

विपद् व्यवस्थापनमा सरकारी प्रयास र कमजोरी

अंक १२ | भदौ २०८१

सारांश

प्रकोपको उच्च जोखिम मानिएका देशहरूमा नेपाल पनि पर्छ। यहाँ हरेक वर्षा याममा ठूलो मानवीय र भौतिक क्षति हुने गरेको छ। पूर्व चेतावनीका बाबजुद हुने व्यापक धनजनको क्षतिले तीन तहका सरकारहरूले गरेको प्रकोप न्यूनीकरण र पूर्वतयारीमा प्रश्न उठाएको छ। मुख्यतः संविधानद्वारा निर्देशित नेपालको विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनमा अन्य नीति तथा कानूनहरू पनि बनेका छन्। विपद् व्यवस्थापनको जिम्मेवारी पाएका संस्थागत संरचना पनि छन्। तर पनि विपद् व्यवस्थापनको नेपाली अभ्यास प्रभावकारी छैन।

संविधानले तीनै तहका सरकारहरूलाई विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन नीति निर्माण गर्ने अधिकार प्रदान गरेको भए पनि कस्तो अवस्थामा कुन तहले नेतृत्वसहित अग्रसर हुने भन्ने अन्योल छ। अर्कातिर, तीन तहका सरकारबीच समन्वयमा देखिएको कमीले पनि विपद् व्यवस्थापनमा नकारात्मक असर पारेको छ। विपद् व्यवस्थापनको विद्यमान नेपाली अभ्यास मुख्यतया जोखिम न्यूनीकरण र पूर्वतयारीको सट्टा विपद्पछिको राहत र उद्धारमा केन्द्रित छ। अन्तर्राष्ट्रिय विकास साझेदारहरूले तीनै तहका सरकारलाई विपद् प्रतिकार्य योजना र नीति निर्माणमा प्रोत्साहन गरे पनि ती प्रयासको दायरा साँघुरो त छ नै, नेपाली सरकारी संयन्त्रले तिनलाई आत्मसात पनि गर्न सकिरहेको छैन।

विपद् व्यवस्थापनका लागि संस्था र नीतिहरू बनिसकेको भए पनि तिनको प्रभावकारिता कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने संयन्त्र अझै कमजोर छन्। नेपालले हरेक वर्ष सामना गर्ने विभिन्न विपद् जोखिमहरूबारे पूर्वतयारी, न्यूनीकरण र प्रतिकार्य दिन सबै तहका सरकारहरूमा तत्काल संरचनागत सुधार र क्षमता अभिवृद्धि आवश्यक छ। खासगरी प्रदेश र स्थानीय तहको विद्यमान क्षमतामा व्यापक सुधार आवश्यक छ। त्यसैगरी, अन्तर सरकारी निकायबीच सहकार्य र समन्वयसहित ज्ञान र अनुभव आदानप्रदान गर्न सके नेपालको विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्रभावकारी हुन सक्छ।

परिचय

मानवीय र भौतिक सम्पत्तिको क्षतिका हिसाबले २०८१ सालको वर्षा याम पनि विनाशकारी सावित भएको छ। यस मनसुनमा अत्यधिक वर्षाको अग्रिम अनुमान गरिएको थियो। राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणले मनसुन सुरु हुनुअघि नै ८३ हजार घर परिवार र एक लाख १८ हजार जनतालाई यो वर्षा यामले प्रत्यक्ष असर पार्ने अनुमान गरेको थियो।^१ त्यसपछि विज्ञहरूले बाढी र पहिरोबारे मात्र नभई वर्षा याममा हुने रोगको प्रकोप, सर्पको टोकाइ र दूषित पानीजस्ता उपेक्षित मुद्दाहरूमा पनि ध्यान दिन सुझाएका थिए। पूर्व चेतावनीका बाबजुद भएको व्यापक धनजनको क्षतिले तीन तहका सरकारहरूले गरेको प्रकोप न्यूनीकरण र पूर्वतयारीमा प्रश्न उठाएको छ। कमजोर प्रतिकार्य र अपर्याप्त समन्वयका कारण क्षति बढेको आरोप सरकारी निकायलाई लागेको छ।

आधिकारिक तथ्याङ्कअनुसार जेठ २८ देखि भदौ १२, २०८१ को बीचमा बाढी, पहिरो र मनसुनसम्बन्धी अन्य घटनाका कारण २१० जनाको मृत्यु, ५२ जना बेपत्ता र २७२ जना घाइते भएका थिए भने ४०८ घर डुबानमा परे। सोही अवधिमा विपद्का कारण छ हजार ४९ घरपरिवार विस्थापित भए।^२ राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणले जेठ २८, २०८१ देखि साउन २४, २०८१ सम्म १६९ बाढी, ३३६ पहिरो, २२८ अत्यधिक वर्षा र ८८ चट्याङका घटनाहरू अभिलेख गरेको छ। त्यसबाहेक आगलागी, आँधी, जनावरहरूको आक्रमण, जङ्गल आगलागी र सर्पको टोकाइजस्ता

^१ राई, विद्या। २०८१। मनसुनजन्य विपद्बाट १८ लाख १ हजार जनसंख्या प्रभावित हुने। कान्तिपुर, जेठ २४। <https://ekantipur.com/news/2024/06/06/18-lakh-1-thousand-population-will-be-affected-by-monsoon-disaster-46-05.html> मा उपलब्ध; भदौ १२, २०८१ मा हेरिएको।

^२ नेपाल प्रहरी। २०८१। बाढी, पहिरो लगायतका विपद्मा परी हालसम्म २१० जनाको मृत्यु। <https://www.nepalpolice.gov.np/news/6276/> मा उपलब्ध; भदौ १३, २०८१ मा हेरिएको।

प्रकोपका कारण १९ जनाको मृत्यु भएको छ ।^३ जल तथा मौसम विज्ञान विभागका अनुसार २०८१ सालमा वर्षाको स्तर औसतभन्दा बढी छ भने देशका केही भागमा ७७ वर्षयताकै सबैभन्दा बढी वर्षा भएको छ ।

प्रस्तुत राजनीतिक परिवेश विश्लेषणले मनसुनी प्रकोपको पूर्वतयारी, जोखिम न्यूनीकरण, राहत उद्धार र पुनर्स्थापनामा राज्यको तर्फबाट भएका प्रयास, चुनौती र उपलब्धीलाई लेखाजोखा गरेको छ । नेपालको संविधानले तीन तहका सरकारलाई तोकिदिएको फरक-फरक क्षेत्राधिकारका आधारमा विपद् जोखिम न्यूनीकरण र व्यवस्थापनका केही प्रमुख कानुनी, नीतिगत र समन्वयका विषयलाई पनि यो विश्लेषणले समेटेको छ । यहाँ भविष्यमा अझ बलियो र उत्तरदायीपूर्ण विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनका लागि आवश्यक पर्ने केही प्रमुख राजनीतिक र संस्थागत सुधारका उपाय पनि उल्लेख गरिएको छ ।

नेपालमा विपद् जोखिम र व्यवस्थापन

नेपालमा तीव्र सहरीकरण, उचित योजना र वातावरणीय जोखिम अध्ययनविना विस्तारित ग्रामीण सडक सञ्जाल, कमजोर भूउपयोग योजना, न्यून आय, तीव्र वन फँडानी र अपर्याप्त तयारीका कारण विपद्का घटना र असर बढ्दै गएको छ । वर्षा याममा बाढी र पहिरोको घटना हुनु स्वाभाविकै हो । तर हालैका वर्षहरूमा भएको धनजनको उच्चतम क्षतिले विपद् व्यवस्थापनको पीडादायी यथार्थ उजागर गर्छ । विगत केही दशकको आधिकारिक अभिलेखले नेपालमा आगलागी, बाढी र भूकम्पका कारण सम्पत्ति क्षति धेरै भएको र महामारी, भूकम्प, पहिरो, बाढी, आगलागी र चट्याङका कारण मानवीय क्षति धेरै भएको देखाउँछ ।^४ तीमध्ये २०७२ सालको भूकम्प सबैभन्दा ठूलो प्रकोप थियो, जसका कारण लगभग नौ हजारको मृत्यु, २२ हजारभन्दा बढी घाइते, र लगभग आठ लाख घर र सम्पदास्थलहरू विनाश भए भने लगभग एक तिहाइ जनसंख्याका साथै कुल ग्राहस्थ उत्पादन प्रभावित भएको थियो ।^५ समग्र प्रकोप-जोखिमका दृष्टिले नेपाल विश्वका देशहरूमध्ये २० औँ स्थानमा छ भने जलवायुसम्बन्धी जोखिमका दृष्टिले चौथो, भूकम्पीय जोखिममा ११ औँ र बाढी जोखिममा ३० औँ स्थानमा छ ।^६ नेपाल सरकार, गृह मन्त्रालयको एक आँकडाअनुसार

२०२८ देखि २०७३ सालसम्ममा २१,८५६ वटा विपद्का घटनाहरू भएका थिए । यसले औसतमा हरेक वर्ष ५०० घटना भएको देखाउँछ । विपद्सम्बन्धी मृत्युमध्ये ४१.८ प्रतिशत मृत्यु महामारीले गर्दा भएको छ । त्यसपछि भूकम्प, पहिरो र बाढीका कारण मृत्यु भएको छ । सबैभन्दा बढी भइरहने घटना आगलागी हो र यसका ८,७२१ घटनाहरू उक्त अभिलेखमा उल्लेख गरिएको छ ।^७

संयुक्त राष्ट्र संघको विपद् जोखिम न्यूनीकरण कार्यालयले जोखिमलाई जीवन, सम्पत्ति, र सेवा अवरोधहरू निम्त्याउन सक्ने प्राकृतिक (जस्तै, बाढी, भूकम्प, पहिरो) वा मानव-प्रेरित (जस्तै, महामारी, औद्योगिक दुर्घटना) घटनाको रूपमा परिभाषित गर्दछ ।^८ नेपालमा, विपद्लाई 'प्राकृतिक' वा 'गैर-प्राकृतिक' भनी वर्गीकरण गरिएको छ । विपद् जोखिम न्यूनीकरणका लागि सेण्डाई फ्रेमवर्क (सन् २०१५-सन् २०३०) को उद्देश्य विपद् नोक्सानी कम गर्ने, जोखिम बुझ्ने, विश्वव्यापी विपद् जोखिम न्यूनीकरण सहयोगलाई बढावा दिने र नेपालमा जोखिमको पूर्व चेतावनी प्रणाली स्थापना गर्ने हो र यसको कार्यान्वयनमा नेपाल सरकार प्रतिबद्ध छ ।^९ संघीय शासन प्रणाली अपनाएपछि नेपालले विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनलाई स्थानीय तहदेखि नै विकास योजनासँग मिलाएर लैजाने प्रयास गरेको छ । सङ्घीयतापछि नयाँ संरचना बनेकाले तीनै तहमा विपद् व्यवस्थापनलाई संस्थागत गर्ने यो अवसर पनि हो । विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन, २०७४ ले संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय सरकारको भूमिका प्रस्ट्याएको छ । नेपाल सरकार, गृह मन्त्रालय विपद् व्यवस्थापनको मुख्य जिम्मेवार संस्था हो भने राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणले विपद् प्रतिकार्य, तयारी, र रोकथाम प्रयासको नेतृत्व गर्दछ । जल तथा मौसम विज्ञान विभागले जोखिम आकलन र पूर्व चेतावनीमा केन्द्रीय भूमिका खेल्छ । यी प्रयासको बाबजुद पनि नेपाली संघीय प्रणालीमा प्रभावकारी रूपमा विपद् व्यवस्थापनमा चुनौतीहरू विद्यमान छन् । जोखिममा रहेका समुदायको आवश्यकता पूरा गर्न र राष्ट्रिय उत्थानशीलता सुधार गर्नका लागि धेरै सरोकारवालाहरूलाई संलग्न गराउने, विपद् व्यवस्थापनमा संलग्न संस्थाहरूको क्षमता निर्माण गर्ने र जिम्मेवारी स्पष्टसँग तोक्न आवश्यक छ ।

^३ Radio Nepal. 2024. Human Loss on Rise in Monsoon-Induced Disaster: NDRRMA. August 13. <https://onlineradionepal.gov.np/en/2024/08/13/386590.html> मा उपलब्ध, भदौ १२, २०८१ मा हेरिएको ।

^४ UNDRR. 2019. *Disaster Risk Reduction in Nepal: Status Report 2019*. Bangkok: United Nations Office for Disaster Risk Reduction, Regional Office for Asia and the Pacific.

^५ Government of Nepal, National Planning Commission. 2015. *Nepal Earthquake 2015 Post Disaster Needs Assessment: Vol. B: Sector Reports*. Kathmandu: Government of Nepal.

^६ Khanal, Beda Nidhi. 2020. Nepal: A Brief Country Profile on Disaster Risk Reduction and Management. ADRC Visiting Researcher, 2019B (From Ministry of Home Affairs, Nepal). http://www.adrc.asia/countryreport/NPL/2019/Nepal_CR2019B.pdf मा उपलब्ध; भदौ ११, २०८१ मा हेरिएको ।

^७ Ministry of Home Affairs. 2017. *Disaster Risk Reduction Management in Nepal: Status, Achievements, Challenges and Ways Forward* (National Position Paper for the Global Platform on Disaster Risk Reduction, 22-26 May 2017, Cancun, Mexico). <http://www.drrportal.gov.np/uploads/document/892.pdf> मा उपलब्ध; भदौ ११, २०८१ मा हेरिएको ।

^८ UNDRR. 2020. *Hazard Definition & Classification Review: Technical Report*. Geneva: United Nations Office for Disaster Risk Reduction. <https://www.undrr.org/media/47681/download?startDownload=2024827> मा उपलब्ध; भदौ ११, २०८१ मा हेरिएको ।

^९ गृह मन्त्रालय । २०७४ । *विपद् जोखिम न्यूनीकरणका लागि सेन्डाई कार्य ढाँचा-नेपाली अनुवाद* । काठमाडौँ : गृह मन्त्रालय । <https://dpnet.org.np/uploads/files/SFDRR%20in%20Nepali%202018-10-10%2010-22-16.pdf> मा उपलब्ध; भदौ १३, २०८१ मा हेरिएको ।

कानूनी र संस्थागत संरचना

नेपालको विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन मुख्यतः संविधानद्वारा निर्देशित छ । विपद् पूर्वतयारी र प्रतिकार्यलाई मार्गदर्शन गर्न लागू गरिएका अन्य नीति तथा कानूनमा विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन २०७४, स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४, विपद् जोखिम न्यूनीकरण राष्ट्रिय नीति, २०७५, विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन नियमावली २०७५, र विपद् जोखिम न्यूनीकरण राष्ट्रिय रणनीतिक कार्ययोजना (सन् २०१८-सन् २०३०) हुन् । यिनले प्रादेशिक र स्थानीय सरकारलाई पनि विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनका कानून र रणनीतिक योजना निर्माण गर्न मार्गदर्शन गर्दछन् ।

संविधानले तीनै तहका सरकारहरूलाई विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन नीति निर्माण गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । तर यी तीन तहका सरकारले गर्ने कामको जिम्मेवारीमा स्पष्टता छैन । अनुसूची ८ ले स्थानीय सरकारहरूलाई विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनका लागि विशेष अधिकार दिएको छ तर अनुसूची ९ को संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकारको सूचीमा पनि विपद् व्यवस्थापन उल्लेख छ । अनि संघ र प्रदेशको साझा क्षेत्राधिकार भनी यसलाई अनुसूची ७ मा पनि उल्लेख गरिएको छ । यसप्रकार विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन तीनै तहका सरकारको जिम्मेवारी मानिए पनि कस्तो अवस्थामा कुन तहले नेतृत्वसहित अग्रसर हुने भन्ने अन्योल संविधानले नै दिएको छ ।

संघीय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐनले विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन राष्ट्रिय परिषद् र राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरण जस्ता मिल्दोजुल्दो भूमिका भएका संस्थाहरू स्थापना गरेको छ । यसले समन्वय प्रक्रिया जटिल बनाएको र पूर्वतयारी एवं प्रतिकार्यमा नकारात्मक असर पारेको छ । विपद्का विभिन्न अवस्थामा निर्देशन जारी गर्ने तथा 'विपद् संकटग्रस्त क्षेत्र' घोषणा गर्ने जस्ता महत्त्वपूर्ण अधिकार संघीय सरकारसँग रहँदा यसबाट स्थानीय सरकारका संविधानप्रदत्त क्षेत्राधिकार मिच्चिने अवस्था देखिन्छ ।

साझा जिम्मेवारीका कारण सिर्जित अन्योलले गर्दा पनि प्रत्येक वर्षा याममा बाढी र पहिरो जस्ता प्रकोपको पूर्वतयारी र प्रतिकार्यमा कमजोरी देखिएको हो । विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन राष्ट्रिय परिषद्ले २०७६ सालमा नै विभिन्न तहबीच अख्तियारी स्पष्ट पार्ने कबुल गरे पनि अहिलेसम्म त्यसतर्फ कुनै ठोस कदम लिएको छैन । त्यसैले यस्तो अन्योलले हालैको बाढी र कोभिड-१९ को संकटमा जस्तै एकआपसमा दोषारोपण छ ।^{१०} नेपालमा विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनका लागि भनी

^{१०} Gautam, Dhruva. 2022. Nepal's DRRM Policy Landscape: Well on the Way to Making Nepal Ready and Able to Respond to Disasters. *Spotlight*, August 22. <https://www.spotlightnepal.com/2022/08/22/nepals-drrm-policy-landscape-well-on-the-way-to-making-nepal-ready-and-able-to-respond-to-disasters/> मा उपलब्ध; भदौ ६, २०८१ मा हेरिएको ।

विभिन्न स्थायी संरचना स्थापना गरिएका छन् । तर विपद् आइहाल्दा भने ती संरचनामा भर नपरी अन्य नयाँ अस्थायी समितिहरू खडा गरिने परिपाटी पनि छ । कोभिड महामारीको समयमा, संघ सरकारले विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनका विद्यमान संरचनाहरूलाई पन्छाउँदै प्रादेशिक र स्थानीय सरकारहरूसँग सहकार्य गर्न अस्थायी जिल्लास्तरीय कोभिड क्राइसिस म्यानेजमेन्ट सेन्टर स्थापना गर्‍यो । प्रादेशिक र स्थानीय निकायसँग भन्दा जिल्ला तहको संयन्त्रमा भर पर्ने संघ सरकारका यस्ता प्रयासले सङ्घीयतामा हुनुपर्ने अधिकार हस्तान्तरणलाई कमजोर बनाउनुका साथै जिल्ला र स्थानीय विपद् व्यवस्थापन समितिबीच कार्यक्षेत्रमा अन्योल सिर्जना समेत गरेको थियो ।

संघीय संरचनामा विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन

समुदायसँगको निकटता, प्रत्यक्ष जवाफदेहिता र स्थानीय ज्ञानका कारण विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनमा प्राथमिक भूमिका स्थानीय तहहरूको छ । संविधानले तिनलाई विपद्को 'पहिलो प्रतिकार्यकर्ता' को रूपमा तोकेको छ । यो सेन्डाई फ्रेमवर्कसहित अन्य विश्वव्यापी फ्रेमवर्कसँग धेरै हदसम्म मिल्छ । यी फ्रेमवर्कले पनि विपद् जोखिम पहिचान गर्न, विपद् जोखिम व्यवस्थापनका लागि प्रशासनिक क्षमता बढाउन र विपद् जोखिम घटाउनका लागि उत्थानशीलतामा लगानी गरी प्रभावकारी प्रतिकार्य व्यवस्था बनाउन स्थानीय स्तरको विपद् पूर्वतयारीलाई महत्त्व दिन्छन् ।^{११} रैथाने ज्ञानमा प्रत्यक्ष पहुँच हुने, स्थानअनुसारका विशिष्ट विपद्सम्बन्धी जोखिमबारे जानकारी हुने र जोखिममा रहेका समुदायसँग निकट हुने भएकाले स्थानीय सरकारलाई यस्तो महत्त्व दिइएको हो । स्थानीय सरकारहरूले विशेष गरी ठूला प्रकोपहरूमा विपद्को पहिलो प्रतिकार्यकर्ताको रूपमा समुदाय र राज्यबीचको सम्बन्धलाई बलियो बनाउन महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्छन् ।

स्थानीय सरकारहरूसँग विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनमा पर्याप्त क्षमता नभएको प्रत्येक वर्षा याममा देखिँदै आएको छ । खासगरी शासन संरचना, पूर्वाधार, जनशक्ति र अन्य स्रोत स्थानीय सरकारका लागि आवश्यक छ । प्रकोप रोक्न, जोखिम न्यूनीकरण गर्न र विपद्मा प्रतिकार्य गर्न भौगोलिक अवस्था, सामाजिक-आर्थिक अवस्था, र विद्यमान संस्थागत संरचनाले प्रभाव पारेको हुन्छ । विविध भौगोलिक र जनसांख्यिकीय विशेषता भएकाले स्थानीय तहलाई विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनमा आवश्यक न्यूनतम क्षमताको कुनै खास मापदण्ड अपनाउन सकिँदैन । बरु हिमाल, पहाड र तराईजस्ता भौगोलिक क्षेत्रअनुसार केही विशेष मापदण्ड भने अपनाउन उचित हुन्छ ।

^{११} गृह मन्त्रालय । २०७४ । विपद् जोखिम न्यूनीकरणका लागि सेण्डाई कार्यढाँचा २०१५-२०३० : नेपाली अनुवाद । काठमाडौँ : गृह मन्त्रालय । <https://dpnet.org.np/uploads/files/SFDRR%20in%20Nepali%202018-10-10%2010-22-16.pdf> मा उपलब्ध; भदौ ११, २०८१ मा हेरिएको ।

स्थानीय सरकारका लागि नेपालको प्रस्तावित विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन संरचनाले सुशासन, जोखिम न्यूनीकरण, ज्ञान र शिक्षा, तयारी र प्रतिकार्य, पुनर्स्थापना, पुनर्निर्माण लगायतका क्षेत्रलाई समेटेको छ । यो प्रस्तावित संरचना राष्ट्रिय नीतिअनुरूपकै प्रावधान राखी तयार पारिएको हो र यसले स्थानीय सरकारलाई विकास योजनामा विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनका उपायहरू समावेश गर्न प्रोत्साहन गर्दछ ।^{१२} कतिपय स्थानीय तहले यस्तो अभ्यास अपनाइसकेको भए पनि समग्रमा हेर्दा स्थानीय तहको क्षमता सीमित छ । विशेष गरी व्यवस्थित जोखिम आकलन, जनचेतना, र प्रकोप प्रतिकार्य पूर्वाधार जस्ता क्षेत्रहरूमा त्यो सीमितता बढी छ । तर जलवायु-उत्पन्न प्रकोपको उच्च जोखिम र त्यस्ता प्रकोप बरोबर भइरहने हुनाले स्थानीय तहलाई विपद् व्यवस्थापनका लागि सक्षम बनाउन अत्यावश्यक छ ।

संघ र स्थानीय तहहरूबीच मध्यस्थ भूमिकामा रहेका प्रदेश सरकारहरू बिस्तारै विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनमा आफ्नो क्षमता बढाउने प्रक्रियामा छन् । तिनीहरूले विपद् व्यवस्थापनका प्रयासहरूको समन्वय, सहजीकरण र अनुगमनमा ध्यान केन्द्रित गरेका छन् । तर, स्थानीय सरकारहरूले झैं प्रदेशहरूले पनि आवश्यक संस्थागत संरचना र स्रोतहरू जुटाउन चुनौती सामना गरिरहेका छन् । क्षेत्राधिकारसम्बन्धी स्पष्टताको अभावमा प्रदेशहरूको भूमिका विपद्पछिको राहत र नगद सहायतामा सीमित छ । समग्र विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनमा नेतृत्वदायी भूमिकामा रहेको संघीय सरकारलाई पनि बढ्दै गरेका चुनौतीहरूलाई सम्बोधन गर्न र विभिन्न तहगत समन्वय सुनिश्चित गर्न व्यापक क्षमता अभिवृद्धि आवश्यक छ । कात्तिक २०८० मा आएको जाजरकोट भूकम्पपछि पुनर्स्थापनामा भएको ढिलाइमा स्थानीय सरकार र संघ सरकारबीच समन्वय अभावलाई जिम्मेवार मानिएको थियो ।^{१३}

विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि तीन तहका सरकारहरूबीच सहकार्य अत्यावश्यक हुन्छ । संस्थागत कमजोरी, कर्मचारीतन्त्रको आलटाल र साझा जिम्मेवारीले ल्याएको अलमलका कारण संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारबीच समन्वय कमजोर बन्न पुगेको छ । संघीय तहमा प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा रहने राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन परिषद् र गृह मन्त्रीको अध्यक्षतामा रहने विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन कार्यकारी समिति जस्ता समन्वयका लागि उपयुक्त मञ्च उपलब्ध भए पनि अहिलेसम्म अन्तरसरकारी क्षेत्राधिकार र समन्वयका मुद्दालाई प्राथमिकतामा राखेर दिगो रूपमा

^{१२} Bhandari, Dinanath, Sanchita Neupane, Peter Hayes, Bimal Regmi, & Phil Marker. 2020. *Disaster Risk Reduction and Management in Nepal: Delineation of Roles and Responsibilities (Summary Report)*. Oxford: Oxford Policy Management. <https://www.opml.co.uk/files/Publications/a1594-strengthening-the-disaster-risk-response-in-nepal/delineation-of-responsibility-for-disaster-management-summary-english.pdf?noredirect=1> मा उपलब्ध; भदौ १२, २०८१ मा हेरिएको ।

^{१३} नेपाल लाइभ । २०८० । रुकुम-जाजरकोट भूकम्पपछिको पुनःनिर्माण गर्न संघीय सरकार नै बाधक । माघ ४ । <https://nepallive.com/story/320811> मा उपलब्ध; भदौ १२, २०८१ मा हेरिएको ।

समाधान गर्नेतर्फ ठोस कदम चालिएको छैन । विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनमा सरकारी संयन्त्रलाई बलियो बनाउनका लागि थप जनशक्तिका साथै संघीय प्रणाली स्थापित गर्ने नीति, योजना र कार्यहरूसँग प्रतिबद्धता पनि आवश्यक पर्दछ ।

चुनौती र कमजोरी

नेपालले २०७२ सालमा नयाँ संविधान लागु गरी केन्द्रीकृत एकात्मक संरचनाबाट सङ्घीय शासन प्रणालीमा जाँदै गर्दा धेरै चुनौतीहरूको सामना गरेको छ । तीमध्ये एउटा प्रमुख विषय कमजोर समन्वय प्रणालीका कारण भएको अधिकार हस्तान्तरणको समस्या हो र यही कारणले विपद् व्यवस्थापन पनि कमजोर बनेको छ । विपद् व्यवस्थापनको विद्यमान संरचना मुख्यतया जोखिम न्यूनीकरण र पूर्वतयारीको सट्टा विपद्पछिको राहत र उद्धारमा केन्द्रित छ ।

विपद् जोखिम न्यूनीकरणलाई विकास योजनामा समाहित गर्ने प्रयासमा एकरूपता देखिँदैन । सीमित प्राविधिक क्षमता र विपद्बारे तथ्यमा आधारित विश्लेषणको अभावका साथै सरकारका तीनै तहको आर्थिक योजनामा विपद्लाई कम प्राथमिकता दिइने हुनाले यस्तो भएको हो । डीआरसीएनले वि.सं. २०८१ मा नेपालका २४ स्थानीय तहहरूमा गरेको अध्ययनका क्रममा स्थानीय सरकारहरूले विपद् पूर्वतयारी, जोखिम मूल्याङ्कन र विपद् नक्साङ्कनलाई कम प्राथमिकता दिएको र वार्षिक रूपमा थोरै रकम छुट्याएर विपद् राहत कोष स्थापना गरेको पाइएको थियो ।^{१४} तहगत समन्वय (संघ-प्रदेश-स्थानीय) र समकक्षीय समन्वय (अन्तर-एजेन्सी) दुवैमा चुनौतीहरू कायम छन् । उदाहरणका लागि, राष्ट्रिय विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्राधिकरणले प्रादेशिक र स्थानीय सरकारहरूसँग समन्वय गर्ने प्रत्यक्ष संयन्त्रको अभाव छ र गम्भीर जोखिमका जानकारी चाहिएमा अन्य निकायहरूमा भरपर्नु पर्दछ । जल तथा मौसम विज्ञान विभागले जोखिमका जानकारी प्रदान गर्दछ, तर यसको पहुँच प्रायः प्रभावित समुदायहरूसम्म पुग्दैन र यस्तो प्रक्रिया सुधार गर्न गुनासो सुनुवाइको कुनै प्रभावकारी प्रणाली छैन । यसैको कारणले मुख्यतया अन्तर्राष्ट्रिय विकास साझेदारहरूले तीनै तहका सरकारलाई विपद् प्रतिकार्य योजना र नीति निर्माणमा प्रोत्साहन गरेका छन् र गैर-सरकारी क्षेत्रले यस कार्यमा सरकारलाई सघाएका छन् ।^{१५}

स्थानीय तह र प्रदेश सरकारसँग स्थानीय जोखिम व्यवस्थापन गर्ने क्षमता, स्रोत र एकीकृत योजना प्रायः कमै हुन्छ । यी सीमाहरू २०७२ सालको भूकम्पको समयमा पनि सतहमा देखिएका थिए जहाँ उपकरण, प्रशिक्षण र समन्वयमा कमीले ठूला-ठूला विपद्हरूमा देशले प्रतिकार्य गर्ने सीमित क्षमता उजागर गरेको थियो ।

^{१४} डीआरसीएन । २०८१ । *स्वास्थ्य, कृषि तथा पशु र विपद् व्यवस्थापनमा स्थानीय तह* । ललितपुर: डीआरसीएन ।

^{१५} डीआरसीएन । २०८१ । *स्वास्थ्य, कृषि तथा पशु र विपद् व्यवस्थापनमा स्थानीय तह* । ललितपुर: डीआरसीएन ।

केश स्टडी

थामेको बाढी, हिमताल विस्फोटनको चेतावनी

साउन ३२, २०८१ मा सोलुखुम्बुको खुम्बु पासाङ ल्हामु गाउँपालिका वडा नं. ५ मा दिउँसो करिब १:३० बजे थामे नदीमा अचानक बाढी आयो। यो क्षेत्रमा करीब छ ओटा हिमताल छन्। जल तथा मौसम विज्ञान विभागको अभिलेख अनुसार घटनाको अधिल्लो साता औसतभन्दा बढी वर्षा भएको थियो। विशेषगरी २०८१ साउन २५ सम्म दैनिक औसत तापक्रम ९.७° से. बाट ११.०° से. सम्म बढेको थियो। जल तथा मौसम विज्ञान विभागको प्रारम्भिक निष्कर्षले हिमताल विस्फोट भएर अचानक बाढी आएको जानकारी दियो।^{१६} वातावरणविद्हरू अत्यधिक वर्षाका कारण हिमताल विस्फोट भएर ठूलो मात्रामा पानी निस्कने बताउँछन्। उक्त दिन साँझ ५:१० बजे, थामेबाट करिब ८२ किमी तल खोटाङस्थित बाढी अनुगमन स्टेशनले पानीको सतह १.२० मिटरले अचानक बढेको र ५:४० बजे ५.५३ मिटर पुगेको जानकारी दियो। यद्यपि जल तथा मौसम विज्ञान विभागले थप जोखिम नभएको जानकारी दिएको, तर त्यस क्षेत्रका बासिन्दालाई सतर्क रहन सन्देश प्रवाह गरेको थियो, र करीब १,४२,००० ओटा सतर्कता एसएमएस पठायो।^{१७} उक्त बाढीले एक अर्बभन्दा बढी क्षति गरेको थियो।^{१८}

नेपालका हिमालय क्षेत्रका हिमनदीहरूमा जलवायु परिवर्तनको कारणले गम्भीर जोखिम बढ्दै गएको संकेत थामेको हिमताल विस्फोटको घटनाले देखाउँछ। त्यसैले विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनमा संलग्न निकायहरूलाई भविष्यमा यस्ता अप्रत्याशित प्रकोप व्यवस्थापन र रोकथामका लागि प्रभावकारी योजना, तयारी, र दीर्घकालीन रणनीतिको आवश्यकतामा ध्यान दिन झकझक्याएको छ।

कोभिड-१९ महामारीले नेपालको विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनमा भएका कमजोरीहरूलाई थप उजागर गर्‍यो। कोभिडजस्तो अनपेक्षित महामारीका लागि आवश्यक बहु-प्रकोपीय जोखिम व्यवस्थापन रणनीतिहरू अपनाउन नेपालको लागि चुनौतीपूर्ण देखियो।^{१९} प्रभावकारी उत्थानशीलताका लागि एकै साथ धेरै संकटहरू व्यवस्थापन गर्ने क्षमता चाहिन्छ। बहु-प्रकोपीय जोखिमका प्रतिकार्यबारे बहस भर्खरै सुरु भए पनि त्यसको महत्त्व नेपाल र विश्वमै पनि बढ्दै गएको छ। विपद् व्यवस्थापनका लागि संस्था र नीतिहरू बनिसकेको भए पनि तिनको प्रभावकारी कार्यान्वयन, अनुगमन र मूल्याङ्कन गर्ने संयन्त्र अझै कमजोर छन्। नेपालले हरेक वर्ष

^{१६} Department of Hydrology and Meteorology. 2024. Solukhumbu Jilla ko Khumbu Pasang Lahmu Gaunpalika 5, Thamema Aayeko Badhi Sambandhi Prarambhik Janakari 2081/4/32. Available at: https://www.dhm.gov.np/uploads/dhm/downloads/Thame_Flood_Solukhumbu_16_August_Information.pdf मा उपलब्ध; भदौ १२, २०८१ मा हेरिएको।

^{१७} Department of Hydrology and Meteorology. 2024. Solukhumbu Jilla ko Khumbu Pasang Lahmu Gaunpalika 5, Thamema Aayeko Badhi Sambandhi Prarambhik Janakari 2081/4/32. Available at: https://www.dhm.gov.np/uploads/dhm/downloads/Thame_Flood_Solukhumbu_16_August_Information.pdf मा उपलब्ध; भदौ १२, २०८१ मा हेरिएको।

^{१८} अन्सारी, गनी। सन् २०२४। हिमपोखरी फुटेर सोलुखुम्बुमा अकस्मात् बाढी आएको 'अनुमान', एक अर्ब रुपैयाँभन्दा बढीको क्षति। *बीबीसी न्यूज नेपाली*, अगष्ट १६। <https://www.bbc.com/nepali/articles/c4gl20mjlpvo> मा उपलब्ध; भदौ १२, २०८१ मा हेरिएको।

^{१९} Khatakho, Rajesh et al. 2021. Multi Hazard Risk Assessment of Kathmandu Valley Nepal. *Sustainability*, 13 (10): 2-27. <https://www.mdpi.com/2071-1050/13/10/5369> मा उपलब्ध; भदौ १२, २०८१ मा हेरिएको।

सामना गर्ने विभिन्न विपद् व्यवस्थापनको पूर्वतयारी, जोखिम न्यूनीकरण र प्रतिकार्यका लागि सबै तहका सरकारको तत्काल संरचनागत सुधार र क्षमता अभिवृद्धि आवश्यक छ।

अबको बाटो

विपद् जोखिममा नेपाल अग्रस्थानमा छ। विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनमा देखिएका विद्यमान कमी कमजोरीलाई सम्बोधन गर्दै, नेपालले दीर्घकालीन रूपमा उत्थानशील/अनुकुलन क्षमता विकासका लागि विस्तृत र समावेशी विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन रणनीति अपनाउनुपर्ने देखिन्छ। यो रणनीतिले विपद् तथा सम्भावित जोखिमबारे तथ्यगत जानकारीका आधारमा आवश्यक क्रियाकलाप र लगानीमा ध्यान दिनुपर्छ। हालका दिनमा जलवायु परिवर्तनले पटकपटक गम्भीर विपद्हरू निम्तिने गरेको उदाहरण हालसालै सोलुखुम्बुको थामेमा हिमताल विस्फोटबाट सिर्जित बाढीको घटनाले देखाएको छ। यसकारण विपद् व्यवस्थापनमा प्रतिकार्यात्मक क्रियाकलापमा मात्र ध्यान दिनेभन्दा, समयमै सक्रिय रूपमा बहु-प्रकोपीय रणनीति अपनाउन आवश्यक छ। यसले विपद् व्यवस्थापनमा हालसम्म हासिल गरेको उपलब्धिलाई संस्थागत गर्दै त्यसलाई दीर्घकालीन र अझै किफायती बनाउन मद्दत गर्छ।

प्रभावकारी विपद् व्यवस्थापनका लागि नेपालको भौगोलिक, सामाजिक, आर्थिक र जलवायुगत विविधतालाई ध्यान दिँदै स्थानीय समुदाय, विशेषगरी सीमान्तकृत तथा जोखिममा रहेका समुदायलाई संलग्न गराइनुपर्छ। जल उत्पन्न प्रकोपबाट बढीजसो दलित, सीमान्तकृत र आदिवासी समुदायहरू अत्यधिक प्रभावित हुने गरेको तथ्याङ्कले देखाउँछ। २०८१ जेठदेखि भदौ मध्यसम्ममा जलउत्पन्न प्रकोपबाट मृत्यु हुने कुल १७० जनामध्ये दलित ४८ जना (२८.२%), र जनजाति ७१ जना (४१.७%) थिए, जुन उनीहरूको जनसङ्ख्या प्रतिशतको अनुपातमा (दलित १३.५% र जनजाति ३६%) धेरै हो।^{२०} यी समूहहरू मुख्यतया विपद् जोखिम न्यूनीकरण र व्यवस्थापनको संरचनामा अर्थपूर्ण सहभागिताबाट प्रायः छुट्टिने या सीमित मात्रामा सहभागी हुने गरेको पाइन्छ। कैयौं अवस्थामा जोखिममा रहेका नागरिकहरूको वास्तविक समस्यालाई पर्याप्त ध्यान नदिइकन विपद्सम्बन्धी निर्णय गरिन्छ। यस्तो समस्या सम्बोधन गर्नका लागि विद्यमान विपद् न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनको शासकीय संरचनामा सबै समुदायका प्रतिनिधि समावेश गरिनका साथै उनीहरूको आवश्यकता परिपूर्तिमा पनि उचित ध्यान दिनुपर्छ। विपद् अनुकुलन क्षमता विकासका प्रयासहरूमा स्थानीय ज्ञान र प्रत्येक समुदायको विशिष्ट आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्नुपर्छ। विद्यमान संघीय संरचनामा स्थानीय सरकार समुदायस्तरको आवश्यकता र विविधता

^{२०} Sunar, Pabitra. 2024. Dalit and Indigenous Communities more Vulnerable to Monsoon-induced Disasters. *MyRepublica*, August 25. <https://myrepublica.nagariknetwork.com/mycity/news/dalit-and-indigenous-communities-more-vulnerable-to-monsoon-induced-disasters> मा उपलब्ध; भदौ १, २०८१ मा हेरिएको।

सम्बोधन गर्न र विपद् व्यवस्थापनलाई सहज र प्रभावकारी ढंगले काम गर्न सक्ने अवस्थामा छन् ।

सरकारी निकाय, निजी क्षेत्र, र नागरिक समाजका प्रतिनिधिबीच प्रभावकारी सहकार्य र समन्वय विपद् व्यवस्थापनका लागि महत्त्वपूर्ण छ । संघीय संरचनामा विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन ऐन २०७४ को प्रभावकारी कार्यान्वयन निकै चुनौतीपूर्ण छ । खासगरी तीन तहका सरकारको अधिकार हस्तान्तरण र अन्तर तह तथा विभिन्न सरकारी निकायबीच प्रभावकारी समन्वय निकै चुनौतीपूर्ण छ । त्यसैले विपद् व्यवस्थापनमा संलग्न सरोकारवालाको व्यापक सहभागिता र उनीहरूको भूमिका स्पष्ट रूपमा परिभाषित गर्नु र उपलब्ध स्रोतसाधनको वितरणमा ध्यान दिनु आवश्यक हुन्छ ।

विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन प्रभावकारी बनाउन प्रदेश र स्थानीय तहको विद्यमान क्षमतामा व्यापक सुधार आवश्यक छ । ७५३ स्थानीय तहका विपद् जोखिम न्यूनीकरण र व्यवस्थापन समितिलाई

आवश्यक आधारभूत उपकरण र उनीहरूबीच समन्वय स्थापना गर्दै घटनाबारे तत्काल पूर्व सूचना प्रणाली स्थापना गर्नु आवश्यक छ । प्रदेश सरकारले विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापनबारे बुझाइलाई परिष्कृत गर्दै, स्थानीय स्तरमा तयारी र प्रतिकार्यका क्रियाकलापमा आवश्यक सहयोग गर्नुपर्छ । एकल प्रकोपिय जोखिममा मात्र ध्यान नदिएर बहु-प्रकोपिय जोखिम पहिचान र निवारणमा तीन तहका सरकारले प्राथमिकता निर्धारण गर्नु उचित हुन्छ । तीन तहका सरकारबीचको भूमिका स्पष्ट पार्न संस्थागत संरचना अद्यावधिक गर्नुपर्ने देखिन्छ । विपद् पूर्वतयारीमा सुधार ल्याउन आवश्यक सामग्रीको व्यवस्थापन, आपतकालीन केन्द्रको सञ्चालन र विस्तार, पूर्व चेतावनी प्रणाली र सञ्जालको भरपूर उपयोग गर्न जरूरी छ । समुदायमा आधारित सशक्त विपद् व्यवस्थापन कार्यक्रम तथा योजनाको व्यवस्था, तथ्याङ्क व्यवस्थापन प्रणालीमा सुधार गर्नेतर्फ संघ सरकारको ध्यान पुग्नुपर्छ । त्यसैगरी, अन्तर सरकारी निकायबीच सहकार्य र समन्वयसहित ज्ञान र अनुभव आदानप्रदान गर्दा, नेपालको विपद् जोखिम न्यूनीकरण तथा व्यवस्थापन भविष्यमा प्रभावकारी हुन सक्छ ।



सन् २०१४ मा स्थापित डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल (डीआरसीएन) सामाजिक र राजनीतिक विषयमा अध्ययन-अनुसन्धान गर्ने राष्ट्रिय गैर-सरकारी संस्था हो । स्थापनाकालदेखि यस संस्थाले नेपालको संक्रमणकालीन राजनीतिमा संघीयता कार्यान्वयनको प्रक्रिया, स्थानीय तह पुनःसंरचना, निर्वाचन पर्यवेक्षण, जस्ता विषयमा स्थलगत र तथ्यमा आधारित अध्ययन-अनुसन्धान गरेको छ । डीआरसीएनले अध्ययन-अनुसन्धानका निष्कर्ष सरोकारवालाहरूसँग प्रस्तुत गर्ने, छलफल र बहस पनि चलाउने गरेको छ । यस्ता अनुसन्धान कार्य र बहसमार्फत नेपालको संघीय संरचना अन्तर्गत प्रभावकारी शासन पद्धतिको प्रवर्द्धन गर्नु डीआरसीएनको लक्ष्य हो ।



डेमोक्रेसी रिसोर्स सेन्टर नेपाल

कुपण्डोल, ललितपुर, नेपाल | फोन : +९७७-१-५९०२२८६

info@democracyresource.org | <https://www.democracyresource.org/>