

शीर्षक : अंतर्राष्ट्रीय सूनामी प्रतिक्रिया का समन्वय

कार्यकारी सार

दिसम्बर, 2004 के प्रत्युत्तर में मानवतावादी अभिनेताओं के समन्वय का मूल्यांकन अंतर्राष्ट्रीय प्रत्युत्तर प्रणाली के रूख तथा कार्यशैली को दिखाने के अवसर प्रदान करता है । जब असाधारण तौर पर वित्तीय संसाधन की कोई बाधा नहीं थी । हाल ही में शुरू की गई विश्व मानवतावादी प्रत्युत्तर समीक्षा तथा नेक मानवतावादी दान पहल महत्वपूर्ण प्रष्ठ पर तथा विश्लेषण के लिए फोकस प्रदान करता है ।

यह मूल्यांकन थाईलैंड के कुछ अतिरिक्त टिप्पणियों (अनुमानों) के साथ तीन देशों इंडोनेशिया, श्रीलंका तथा मालदीप को आच्छादित करता है । चार व्यक्तियों तथा एक राष्ट्रीय सलाहकार(श्रीलंका) के एक कार्यदल ने सितम्बर-नवम्बर, 2005 के दौरान प्रत्येक देश का दौरा किया । अतिरिक्त कार्यशालाओं के साथ मुख्यालय के साक्षात्कार, लोगों की ली गई राय की संख्या 350 से पार कर गई । जुड़ी हुई टीईसी स्थानीय तथा राष्ट्रीय क्षमता मूल्यांकन टीम ने प्रभावित लोगों के अपने सर्वेक्षण में समन्वयकारी प्रश्न शामिल किए तथा यहां उनके परिणामों को प्रकाश में लाए ।

मूल्यांकन अंतर्राष्ट्रीय मानवतावादी प्रणाली के अंदर समन्वय प्रबंधों की कार्यकुशलता, प्रभाव, सुसंगति उपयुक्तता पर बल देता है तथा इसे कैसे राष्ट्रीय सरकार तथा गैर सरकारी अभिकर्ताओं से जोड़ा जाए । समन्वयकारी की कार्य तथा उसकी प्रणाली तथा उपकरणों के विश्लेषण करने पर आठ धारणाएं साकार हुई हैं :

- 1 प्रतिनिधि निकायों का नेतृत्व एवं प्रबंधन ।
- 2 आयोजक राजनैतिक प्राधिकारियों के साथ उपयोगी कार्यरूप की वार्ता तथा रख-रखाव ।
- 3 श्रम के कार्यात्मक विभाग (नागरिक-सैनिक) का उन्नयन ।
- 4 युद्धनीति तैयार करना ।
- 5 एकीकृत कार्यक्रम के लिए संसाधनों को तैयार करना ।
- 6 आंकड़े एकत्र करना तथा सूचना की व्यवस्था करना ।
- 7 जबावदेही पाने वाले लोगों के प्रति जबावदेही ।
- 8 संयुक्त वकालत/समर्थन ।

यद्यपि इसका प्रत्युत्तर विशाल अंतर्राष्ट्रीय वचनबद्धता बन गया है । इसकी विशिष्टता का निर्धारण प्रत्येक देश की विशेषता से किया गया । कुछ विवादों के बावजूद इंडोनेशिया में सूनामी ने शान्ति प्रक्रिसर करे बढ़ावा दिया लेकिन दुर्भाग्यपूर्ण यह अवसर श्रीलंका में पैदा नहीं हुए । विरोधी गुटों के बीच सहयोग पहले हुए सहयोग के वायदों तथा पीटीओएमएस की पहल के अधीन प्रस्तावित समानता के वितरण के बावजूद वहां विरोध जारी है ।

मालदीप में समन्वय को अपेक्षाकृत कम संख्या की एजेंसियों तथा उनके कार्यालयों की निकटता से लाभ मिला जब कि इसके विपरीत इंडोनेशिया, श्रीलंका को भौगोलिक विस्तार के कारण प्रत्युत्तर विखंडित होने तथा घोर विपदा के बाद सैकड़ों एजेंसियों के खुलने के कारण नुकसान उठाना पड़ा ।

नेतृत्व एवं प्रबंधन

इस प्रकार की बड़ी घटना के लिए संयुक्त राष्ट्र विशेषज्ञ समन्वयकारी तथा (उसके बाद थोड़े समय के लिए) संयुक्त राष्ट्र के विशेष दूत का परिवर्तनकारी, अधिवक्ता के रूप में होना जरूरी था तथा जो महत्वपूर्ण मुद्दों पर प्रभावित सरकारों तथा बृहद सहायता करने वाले समुदाय को एक छत पर ला सके। यद्यपि मूल्यांकन ने सूचना की जबाबदेही तथा समन्वय के विभिन्न स्तरों पर निर्णय लेने पर बल दिया ताकि लघु प्रबंधन की देरी से बचा जाए तथा ज्यादा से ज्यादा सूचनाओं को न्यूयार्क और जिनेवा भेजा जाए-मूल्यांकन में संयुक्त राष्ट्र के क्षेत्रीय प्रतिवादी ने विशेष रूप से इस मुद्दे का बार बार उल्लेख किया।

एचआरआर में इस समय चली वार्ता के परिप्रेक्ष्य में सूनामी के प्रत्युत्तर ने पुनः जोर दिया कि अंतःएजेसी स्टेडिंग समिति (आईएससी) के निर्देश के तहत सतही स्तर पर अधिक भविष्यसूचक तथा केंद्रीयकृत समन्वय ढांचे की आवश्यकता है। मूल्यांकन ने यह पाया कि यद्यपि आईएससी सतही स्तर पर लाभदायक प्रतिबिंबित होता है फिर भी वह गैर सरकारी संगठन जिसमें राष्ट्रीय गैर सरकारी संगठन शामिल हैं, की विशाल विविधता को न तो प्रतिबिंबित करना है और न ही उसके बारे में बात करता है। आईएससी के अधीन अंतर्राष्ट्रीय स्तर के समूह के कार्यालय क्षेत्र में नहीं चल रहे हैं। उनका प्रतिनिधित्व यदि है वह सदस्य एजेसी के तदर्थ चुनाव के माध्यम से है। वरिष्ठ समन्वयकारियों से बार बार शिकायत आती थी कि आईएनजीओ चर्चा के लिए महत्वपूर्ण मुद्दों पर लोगों की संगत राय नहीं लाते हैं क्योंकि मुख्यतः एनजीओ समुदाय के सदस्यों के बीच यह अनुबंध नहीं था कि उनकी तरह से बोलने का किसे अधिकार है।

आपातकाल के पहले चरण में सामान्य मूल्यांकन के लिए कोई सामान्य सेवा नहीं थी । सभी देश यूएनडीएसी के मूल्यांकन तथा समन्वय भूमिका को अपेक्षाकृत अधिक महत्व देते थे । दृष्टांतों ने इसे अधिक स्पष्ट कर दिया है । सूनामी के तुरन्त बाद शायद इस तरह के मूल्यांकनों से अधिक महत्वपूर्ण सूचना समाशोधन गृह तथा अंतर्देशीय समन्वय के लिए एक सर्वमान्य मंच स्थापित करना है ।

मूल्यांकन ने यह पाया कि सूचना के प्रसार तथा उपलब्ध संयुक्त राष्ट्र की सर्वसामान्य सेवा के उद्देश्यों की व्याख्या के लिए किए गए प्रयास अपर्याप्त थे, उन्हें वर्तमान क्षमताओं के साथ कैसे जोड़ा जाए तथा एजेंसी की आवश्यकताओं के लिए कैसे उनके जबावों को ज्यादा से ज्यादा उपलब्ध कराया जाए । शायद परिचालन भागीदार वसूली के सामान्य अनुबंध, कर्मचारियों को भाड़े पर रखने और किराया भाड़ा पहले से उपलब्ध सेवाओं के अतिरिक्त सेवाओं से लाभान्वित हुए ।

मूल्यांकन ने समन्वयकारी बैठकों की गुणवत्ता पर व्यापार असंतोष पाया विशेष तौर पर प्रत्युत्तर के पहले छः महीने के दौरान हुई बैठकों पर । ज्यादातर भाग लेने वाले की भूमिका उत्तरदायित्व तथा निर्णय लेने वाले प्राधिकारियों के बारे में बताया नहीं जाता था जिससे कई बार सूचना बांटने तथा निर्णय लेने के अनुत्पादक संमिश्रण को बढ़ावा मिलता था । बैठकों का कभी कभार प्रबोधन एवं मूल्यांकन होता था । विशेष तौर पर छोटी एजेंसियों के लिए उपस्थिति ही बहुत महत्वपूर्ण थी । विशेषतः बैठकों की विषय वस्तु और निर्णयों को बार बार दोहराया जाता था तब उसका लाभ और भी प्रभावशाली हो जाता था ।

यात्रियों की लगातार भीड़ स्थानीय प्राधिकारियों, सैनिक बलों तथा एजेंसी कर्मचारियों के उपर भार थी । उच्च ख्याति प्राप्त यात्रियों के आगमन का पूर्व प्रबंध तथा कुछ मामलों में संभार

तंत्र के कर्मचारियों के लिए दो सप्ताह तक प्रबंध तथा पुनः प्राथमिकता के आधार पर यात्रियों के लिए ठहरने के लिए संभार तंत्र कार्यक्रम तैयार किया जाना था । इस मूल्यांकन ने सलाह दी कि आम समीक्षा का अनुसरण करना तथा संयुक्त मिशन कुछ हद तक इस जरूरी मामलों को सम्बोधित करेंगे । मुख्य चुनौती कार्मिकों की गुणवत्ता केंद्रित करना, उनकी उच्च लाभ तथा विशेष तौर पर जिला स्तर पर संसाधनों की कमी तथा वरिष्ठता के अनुपयुक्त स्तर जो कि विश्वास और हौसले को कम करता है ।

आयोजक राजनैतिक प्राधिकारी

राहत प्रयासों को शक्तिशाली राष्ट्रीय सरकारों के उच्च विकसित राष्ट्रीय संस्थानों तथा कार्यात्मक कानूनी ढांचे से लाभ मिला । यद्यपि सशक्त केंद्रीय सरकार बहुत कम विकसित समन्वय तंत्र की क्षतिपूर्ति नहीं कर सकी । स्थानीय सरकारी समन्वय मूल्यांकन ने यह पाया कि सभी देशों, सरकारों की प्रभावकारी ढंग से समन्वय योग्यता उसकी सीमित क्षमता तथा सूचनाओं की पहुंच से बाधित हो रही थी । आपातकालीन चरण में तदर्थ समन्वय ढांचों के जल्दी बन्द होने के कारण (उदाहरण के लिए श्रीलंका में सीएनओ) तथा नियमित पंक्ति मंत्रालय के उत्तरदायित्व शुरू होने के कारण समन्वय का प्रभाव कम हो गया यद्यपि इंडोनेशिया में बीआरआर(एसीह व न्यास पुनर्वास एवं पुनर्निर्माण एजेंसी) काफी कारगर सिद्ध हुई ।

संयुक्त राष्ट्र तथा आईएनजीओ की इष्टतम कार्यात्मक क्षमता उस समय पर पहुंची जब सरकारी हस्तियों को दक्ष हस्तांतरण तथा समन्वय की क्षमता बढ़ाने के लिए पुनः प्रयासों की आवश्यकता थी । अभी तक इस मामले में संख्या के आधार तथा प्रयासों के बीच कोई संबंध नहीं था ।

सभी अंतर्राष्ट्रीय भागीदारों तथा जिला स्तर पर एवं उप-जिला स्तर पर सरकारों के बीच सुसंगतता तथा सामंजस्यता सुनिश्चित करना ओसीएचए की प्रधान भूमिका थी जो लघु अवधि, तदर्थ पोस्ट फण्डिंग से बाधित हुई । श्रीलंका में इस आवश्यक भूमिका के साथ हुए समझौते को राजधानी में संयुक्त राष्ट्र देशों का कम समर्थन था(यद्यपि यह बाद में बदल गया था) । इस क्षेत्र में कम फैलाव तथा अपर्याप्त स्थानीय संसाधनों द्वारा भी क्षति पहुंची ।

श्रम का कार्यात्मक वर्गीकरण

इस मूल्यांकन ने पाया कि संयुक्त राष्ट्र के वरिष्ठ समन्वयकारियों की बार-बार हेरा-फेरी ने आवश्यक निरंतरता तथा विश्वास को क्षति पहुंचाई जो प्रभावी नेतृत्व तथा समन्वय का आधार होती है । इसके अतिरिक्त नियुक्त व्यक्तियों की गुणवत्ता भिन्न होती है जो बेहतर प्रशिक्षण की आवश्यकताओं को दर्शाती है साथ ही दक्षता के विस्तार पर काफी बल देना जो इस समय संयुक्त राष्ट्र के समन्वय की केंद्रित पहुंच को हतोत्साहित कर रहा है ।

कुछ प्रतिवादियों ने प्रश्न किया कि वरिष्ठ संयुक्त राष्ट्र नियुक्त व्यक्तियों द्वारा रणनीतिक नेतृत्व की आवश्यकता है न कि प्रतिनिधित्व भूमिका की, जो अपरिहार्य भी है । इस समय राष्ट्रीय एवं प्रांतीय वसूली प्रक्रिया में सरकार बढ़ते स्वामित्व के अधीन संयुक्त राष्ट्र का तुलनात्मक लाभ रणनीतिक योजना नीति तथा समन्वय बनाने में होना चाहिए न कि बजाय सीधे परियोजना लागू करने में । कुछ महत्वपूर्ण आईएनजीओ ने कार्य कर रही संयुक्त राष्ट्र क्षेत्रीय नेतृत्व से निराशा व्यक्त की जिस तरह वह पद्धति एवं व्यवहार पर हठीला रवैया अपना रहा है । कुछ एनजीओ द्वारा दिए गए तुलनात्मक लाभ प्रदर्शित किए गए, कोई

सहज कारण नहीं है कि क्यों संयुक्त राष्ट्र एजेंसियों को क्षेत्रीय समन्वय में आगे होना चाहिए ।

विनाशकारी बाढ़ के बाद आईएनजीओ ने मानवता की भीड़ लगा दी । अधिक धन खर्च करने के बजाय कुछ आईएनजीओ ने सूचना को एकत्रित करने को ज्यादा पसंद किया जो आश्रित लोगों तक पहुंचने का एकमात्र उपाय था तथा समन्वय की बैठकों के प्रसारण के एक साधन के रूप में उपयोग किया जो एकमात्र उपाय था । इसके अतिरिक्त कई आईएनजीओ ने अपनी पारंपरिक क्षमताओं के क्षेत्रों से आगे जाकर अपने आदेशपत्र का विस्तार किया तथा वायदे भी किए जिन्हें बाद के महीनों में वापिस ले लिया गया था ।

प्रत्येक देश में रेडक्रॉस आंदोलन में अचानक लघु से बड़े अंतर्राष्ट्रीय दलों की उपस्थिति ने अप्रत्याशित समन्वय की समस्याएं पैदा कर दीं । आयोजित देशों में लम्बे समय स्थापित संस्थाओं से सलाह लिए बगैर दौरा कर रही राष्ट्रीय संस्थाओं ने ज्यादातर अपने घरेलू अनुमानों के अनुसार वस्तुएं एवं सेवा दान दीं । इसे कम नहीं किया गया यद्यपि सभी देशों में इस आंदोलन के सदस्यों ने राहत तथा प्रत्युत्थान के लिए आवश्यक भूमिका निभाई । समन्वय समस्याओं को कुछ हद तक जनवरी-फरवरी में विकसित तथा मार्च, 2005 में लागू समन्वय आंदोलन ढांचे के द्वारा सम्बोधित किया गया था ।

बाद में समन्वय के चारों ओर संसाधनों के प्रभावी इस्तेमाल की कीमत पर दानकर्ताओं अथवा मुख्यालयों को सीधी सूचनाएं दी जा रही थीं तथा क्षेत्रों में एवं उनके बीच सर्वसामान्य रणनीतिक योजना थी । स्थिति की सूचनाओं में बहुत अधिक पुनरावृत्ति थी । बहुत सारी एजेंसियां मीडिया तथा उनके क्षेत्र के दानकर्ताओं से तत्काल एवं दृश्य सूचनाओं के लिए दबाव डाल रही थीं । यद्यपि मूल्यांकन ने इसे अनभूतिमूलक से ज्यादा बोधात्मक पाया ।

अंतर एनजीओ समन्वय भिन्न था । एसीईएच, नियमित आईएनजीओ अंतर एजेंसियों की बैठकों में शायद छः अथवा सात बड़ी एजेंसियां उपस्थित रहीं लेकिन कवरेज की दशा में इन एजेंसियों ने शायद संसाधनों एवं जमीनी परियोजना कार्यान्वय का 65 प्रतिशत से अधिक किया । अंतर एनजीओ के खराब समन्वय, विशेष तौर पर खराब प्रतिनिधित्व, सूचनाओं का बंटवारा तथा सामान्य मानकों का पालन का आरोप बचे हुए 35 प्रतिशत पर लगाया गया ।

कुछ मामलों में अधिक समय लेने वाले प्रस्ताव की अपेक्षा सीधे कार्यान्वयन को तरजीह दी गई जिसमें साझीदारी का निर्माण तथा स्थानीय एनजीओ तथा सीबीओ के साथ प्रशिक्षण शामिल था । यद्यपि क्षमता निर्धारण की चुनौती इस अध्ययन से परे थी (टीईसी क्षमता अध्ययन में विस्तार से कवर थी) । इस मूल्यांकन ने पाया कि एसीईएच में बड़ी अंतर्राष्ट्रीय उपस्थिति के कारण स्थानीय क्षमताओं का जलमग्न होना तथा श्रीलंका का खराब प्रतिनिधित्व एवं स्थानीय एनजीओ के साथ बातचीत तथा सीबीओ में खराब समन्वय । इससे शायद स्थानीय आपातकालीन क्षमताओं का नाश हुआ ।

मूल्यांकन ने पाया कि अंतर्राष्ट्रीय एजेंसियों द्वारा स्थानीय एनजीओ स्टाफ के अनाधिकार शिकारग्रस्त होने के कुछ प्रमाण मिले, विशेष तौर पर राहत अवस्था के दौरान । जहां भी समन्वय की बैठकों में अंतर्राष्ट्रीय एजेंसियों का प्रभुत्व होता है वहां पहले से संगत सीमावर्ती स्थानीय भागीदारों, चाहे स्वतंत्र एनजीओ, सरकारी कर्मचारियों अथवा आईएनजीओ स्थानीय कर्मचारियों की कीमत पर अंग्रेजी को संचार का माध्यम बनाया जाता है ।

प्रभावित जनसंख्या के प्रति जबावदेही अच्छे समन्वय प्रथा की आधारशिला है । आश्रित जनसंख्या के साथ संचार की प्रभावी सामूहिक एजेंसी इसमें शिकायत प्रक्रिया तथा पुनरुत्थान प्रक्रिया को नियमित रूप से आधुनिक बनाने को पहले प्राथमिकता नहीं दी जाती थी । इसके

कारण कुण्ठा तथा झूठी खबरें पैदा होती थीं । अंतर्राष्ट्रीय समुदाय तथा प्रभावित जनसंख्या के बीच संचार तथा सलाह अनियमित व समन्वयरहित थी ।

मूल्यांकन ने सिविल सेना से संपर्क की जांच कुछ विस्तार से की । आपातकालीन की स्थिति में सेना का संचार तंत्र अमूल्य है, लेकिन पूरे सैनिक बलों को नहीं लगाया गया था और राहत प्रयासों के लिए उनके द्वारा किए गए कार्य आवश्यक थे ।

किसी मानवतावादी समुदाय का प्रतिनिधित्व कर रहे किसी भी संगठन ने सैनिक बलों को, जो बहुत लाभकारी स्थिति में थे एवं उनकी संपत्तियों का प्रयोग कर रहे थे, सलाह देने के लिए प्रभावित देशों की आवश्यकताओं का संगत चित्र प्रस्तुत करने की जिम्मेदारी नहीं ली । विनाश के राहत समय में सैनिक एवं नागरिक सुरक्षा संपत्तियों के उपयोग के लिए पाए गए मार्गदर्शी सिद्धान्त अथवा विनाशकारी सहायता के लिए जिम्मेदार राष्ट्रीय मंत्रालय द्वारा, मानवतावादी समुदाय अथवा सैनिक बलों द्वारा अपनाए गए तरीके सुप्रसिद्ध नहीं थे ।

पुनरुत्थान के लिए रणनीति बनाना

सूनामी के प्रत्युत्तर में प्रथम वर्ष के दौरान समन्वय प्रयास सीमित थे जिनका उद्देश्य परिणामों की रणनीतिक प्राथमिकता अथवा उद्देश्यों पर जनमत की बजाय कार्यकलापों पर निर्देशों के कुछ मापदण्ड प्राप्त करना था । मूल्यांकन ने पाया कि संपत्ति स्थानापन्न पर अधिक बल दिया गया जब कि इसकी तुलना में जीवित रहने के लिए भरण-पोषण पर कम ध्यान दिया गया । अलग-अलग आंकड़ों का अभाव विशेषतः लिंग पर, नाजुक समूह को प्रभावी लक्ष्य बनाकर कमजोर करना तथा भेदभावपूर्ण व्यवहार को मजबूत करना ।

विशेष तौर पर इंडोनेशिया में मूल्यांकन ने पाया कि आश्रय के प्रावधान के संबंध में अंतर्राष्ट्रीय समुदाय की ओर दूरदर्शिता तथा रणनीतिक सोच की कमी रही । इसके कारण अंतरिम समाधान को लाने में अत्यधिक विलम्ब हुआ । इससे अधिक स्थाई आवास को गैर-अनुपातिक ध्यान दिया गया, अस्थाई निवासियों की बकाया आवश्यकताओं की तब तक अवहेलना की गई जब उसने संकट का रूप न ले लिया ।

पहले महीनों में विरोधी क्षेत्रीय एकीकृत संसाधन बंटवारे के संबंध में निर्देश अथवा प्रबंधन के बहुत कम प्रमाण मिले । भौगोलिक के साथ-साथ क्षेत्रीय वर्गीकृत श्रम के साथ जुड़ी प्रमुख एजेंसी जो एक क्षेत्र के अंतर्गत बहु-क्षेत्रीय पहुंच के लिए उत्तरदायी थी, जो क्षेत्रीय विशिष्ट अग्रणी एजेंसियों से जुड़ी थीं, शायद आदर्श बनना पसंद करती थीं । वास्तव में इसे उदाहरण के रूप में जकार्ता में आरसी/एचसी द्वारा प्रचारित किया गया, लेकिन इसे अपनाया नहीं गया । जिसका एक परिणाम गैर-अनुपातिक भौगोलिक बंटवारा तथा कवरेज था ।

सूनामी के प्रत्युत्तर में सुसंगता, निर्धारण तथा समन्वित लिंग विश्लेषण में कमी, त्रुटि जिसके फलस्वरूप कुछ गंभीर संरक्षित विसंगतियां पैदा हुईं और दुराग्रही पुरुष प्रधान निर्णय लेने वाले ढांचे खड़े हो गए जिसमें से ज्यादातर को चुनौती नहीं दी जा सकती थी । विशेष तौर पर अलग-अलग लिंगों के आंकड़े जिस पर लक्षित कार्यक्रम आधारित थे वे ज्यादातर दोनों राहत एवं पुनरूत्थान चरणों में लुप्त थे ।

चूंकि सरकारों ने समन्वय कर रहे अंतर्राष्ट्रीय समुदाय को अधिक ध्यान तथा संसाधन दिए जाने पर बल दिया तथा चूंकि बड़ी संख्या के लघु अवधि, एकल एनजीओ हट गए जिससे 2005 के पश्चय मध्य में समन्वय में सुधार हुआ । अंतर्राष्ट्रीय एजेंसियों में स्टाफिंग लम्बी अवधि के करार के साथ नियमित हुआ । नई निधि पथ प्रक्रिया (डीएडी) तथा वर्तमान प्रक्रिया

(एटीएस) का सुदृढीकरण द्वारा सहायता में बनाए गए खाली जगह और स्पष्ट से देखी जा सकती थी । यद्यपि इन साधनों में से किसी ने भी दुर्बल चित्र प्रस्तुत नहीं किया । इंडोनेशिया और मालदीव में यह सरकार की विशाल बजटीय वचनबद्धताओं की उपलब्धियों के साथ एक ही समय में हुआ । पहले हुई क्षति एवं हानि का मूल्यांकन अंतर्राष्ट्रीय वित्त संस्थान (एएफआई) द्वारा किया गया तथा बाद में न्यासी निधियों को आरंभ किया गया जिसके कारण पुनरुत्थान अवधि में काफी अधिक दानकर्ताओं के बीच समन्वय हुआ यद्यपि इंडोनेशिया में बहु-दानकर्ता न्यासी निधि(एनडीटीएफ) के माध्यम से परियोजना तुलनात्मक रूप से छोटी थी ।

एकीकृत क्रियान्वयन हेतु संसाधनों को गतिवान करना

मूल 'फ्लैश अपील' का छमाही व्यय का प्रक्षिप्त समय अवास्तविक था, यहां जैसा पिछली कुछ आपदाओं में हुआ, पुनर्निर्माण व रिकवरी का परिगणित समय अधिक होना चाहिए । बहुत सी एजेंसियों के लिए लम्बे समय के रिकवरी कार्यक्रम के वास्ते पूर्वव्यापारी निधि का विनिधान था, लेकिन यह अंतःएजेंसियों की नीति चर्चा को समन्वित करने का, आम नीति मंच पर वकालत व बहस का विषय नहीं था । कुछ अपवाद थे : उदाहरणार्थ आईएफआरसी ने पहले माह में एक प्राथमिक पंचवर्षीय रिकवरी कार्यक्रम प्रस्तुत किया; और श्रीलंका व एसिह दोनों देशों में फ्लैश अपील के अंतर्गत शामिल एजेंसियों के लिए प्रारंभिक संयुक्त राष्ट्र की स्थिति परिवर्तन की रणनीति समन्वय के लिए अस्थाई रिकवरी मंच बन गई । फिर भी, परवर्ती, को किसी भी संगत रीति में नहीं लिया था ।

न्यास निधि में संवर्द्धन ने राष्ट्रीय 'बजट पर' योजना प्राथमिकताओं के साथ पुनर्निर्माण अनुदानों को संरेखित करते समय आईएफआई ने संघ संसाधनों के द्वारा दानकर्ता समन्वय को बढ़ाया । अति महत्वपूर्ण रूप से, न्यास निधि ने शीर्ष दानकर्ताओं व सरकारों के मध्य सामरिक नीति को प्रोत्साहित किया । उदाहरणार्थ दानकर्ताओं के संघ इंडोनेशिया में एमडीटीएफ को योगदान दे रहे थे, वे विश्व बैंक के सरकार के साथ स्थापित संबंधों से लाभान्वित हुए और इस उत्तोलन ने शासन व पारदर्शिता पर वार्ता के लिए अग्रसर किया जो बीआरआर के केंद्रीय स्तम्भ बने थे । यद्यपि, धीमे संवितरण ने प्रभाविकता को बिगाड़ दिया ।

छानकर्ताओं में लगातार यह वरीयता रहती है कि वे अपने व्यक्तिगत योगदानों को अलग से दर्शाएं, तथा बहुत सी परिचालन एजेंसियां दानकर्ताओं के लिए उनसे व्यक्तिगत तौर पर लिए गए धन की सहायता के लिए अलग से रिपोर्ट हेतु अनुपातहीन समय खर्च करती हैं । तथापि, सिद्धांतों, अनिर्धारित योगदानों, समग्र रूप में एजेंसी गुण व साथ ही साथ अपील के अंतर्गत संबद्धता के आधार पर नियत समेकित समीक्षा व धन विनिधान द्वारा मिलान, को अपनाने में वर्तमान कठिनाईयां एक आदर्श हैं जो मूल्यांकनकर्ता का समर्थन करेंगे । फिर भी, कार्यक्रम निष्पादन के सामान्य विवरण से परे जाने के लिए और अधिक प्रयास(विशेष रूप से संयुक्त राष्ट्र समीक्षा में) तथा दानकर्ताओं की प्रबोधन आवश्यकताओं को संतुष्ट करने के लिए, पर्याप्त जानकारी उपलब्ध कराने की आवश्यकता है ।

सूचना प्रबंधन

आपातकाल की त्वरित अवस्था में सेलफोन व उपग्रह संचार समन्वय के एक महत्वपूर्ण साधन/उपकरण के रूप में उभरकर आए हैं । क्योंकि यह तकनीक अधिकांश निजी क्षेत्र के हाथों में है, अतः स्थानीय व अंतर्राष्ट्रीय समूहों के बीच साझेदारी विकसित करने की

आवश्यकता है जिससे सूचना की गुणवत्ता व इसकी सुपुर्दगी में सुधार आए । उदाहरणार्थ नई तकनीक व समुदाय पर आधारित प्रणाली का प्रयोग करती एकीकृत पूर्व चेतावनी प्रणाली को इस क्षेत्र में प्रभाव बनाना है ।

आंकड़े विश्लेषण के निर्गमन में-प्रचूर परस्पर विरोधी आंकड़े में मूल्य कैसे जोड़ा जाए-आरंभ से ही मानवीय सूचना केंद्रों(एचआईसी) को चकित कर दिया । एचआईसी ने स्वयं घातीय मांग पैदा की, फिर भी त्वरित विकास हेतु इसके प्रशिक्षित मानव संसाधन आधार व टूलकिट/सांचा(टेम्पलेट) सीमित थे । बहुत सी शीर्ष एजेंसियों ने प्रथम दो माह में किसी प्रकार की सेवा का प्रयोग नहीं किया था, उनके स्वयं के औपचारिक व अनौपचारिक सूचना संसाधन अच्छे अनुभव किए गए ।

मूल्यांकन से पता चला कि एचआईसी सरकार के लिए पूर्णतः साध्य सुगम नहीं है, सरकार को अंतिम स्थानांतरण के लिए, प्रत्येक देश की निकास रणनीति के विकास सहायक आंकड़ों(डीएडी) से सहलग्नता को शामिल करना चाहिए और एक ही छत के नीचे मिलकर अन्य सूचना प्रबंधन कार्यक्रमों को शामिल करना चाहिए, उदाहरणार्थ यूएनडीपी के क्षमता निर्माण कार्यक्रम ।

यद्यपि क्षमता मानचित्रण के अभ्यास व एजेंसी को बनाने का कुछ महत्व है, सम्पूर्ण मानवीय समुदाय की गतिविधियों के प्रग्रहण के प्रयास में कम प्राप्ति एवं व्यर्थता है । शीर्ष की 10-15 एजेंसियां सामान्यतया गतिविधियों व निधि का लगभग 80 प्रतिशत प्रतिनिधित्व करती हैं और यही वजह है कि आवश्यकता किसी भी मानचित्रण अभ्यास में दिखाई देती है ।

जबावदेही की निश्चितता

भ्रष्टाचार पर समीक्षा इस मूल्यांकन से संदर्भित नहीं था । फिर भी, दल ने सूनामी के कार्यविवरण के संबंध में अंतर्राष्ट्रीय व राष्ट्रीय(गैर-सरकारी सहित) निकायों के अंतर्गत जागरूकता का बढ़ा हुआ स्तर व उच्च क्षमता को नोट किया । इस संबंध में इंडोनेशिया में यह प्रोत्साहक था कि बीआरआर ने पारदर्शिता को उच्च प्राथमिकता दी ।

प्रभावित देशों की विद्यमान वित्तीय व प्रशासकीय प्रणाली में कमियों ने भ्रष्टाचार के जोखिम में वृद्धि की । नई प्रस्तावित लक्ष्यानुसार प्रणाली-उल्लेखनीय रूप से विकास सहायक आंकड़े(डीएडी)-ने सरकार व दानकर्ता देशों को इस जांच की सुगमता प्रदान की कि क्या उनकी निधि आशा के अनुरूप प्रयोग हो रहा है । मूल्यांकन से पता चला कि यद्यपि डीएडी के आंकड़े अभी आना शेष थे, योगदान करने वाली एजेंसियों से सहायोग के जोर पर दोनों सरकारों के संबंधों में, तथा एजेंसियों में सार्वजनिक जबावदेही होने के स्वहित के अवलोकन में एक निश्चित 'वेग' की स्थापना पहले ही थी ।

संयुक्त समर्थन/वकालत

विशेष तौर पर पहले छः महीनों में मूल्यांकन ने पाया कि युद्ध/युद्धरहित जनसंख्या के बारे में अधिकांश एजेंसियों ने सरकारों(व समुदायों) के साथ वार्ता पर और संबद्ध सुरक्षा मुद्दों(इंडोनेशिया), जनसंख्या दृढ़ीकरण(मालद्वीप) व सूनामी के पूर्व/बाद की विस्थापित जनसंख्या(श्रीलंका) पर अपर्याप्त ध्यान दिया । कुछ प्रतिवादियों ने सुझाव कि प्रतिबद्ध परियोजना धन के प्रति एजेंसियों द्वारा स्वयं लगाए गए प्रतिबंधों के कारण सीमित वार्ता इसमें हिस्सा थी ।

उदाहरणस्वरूप एसिड में मूल्यांकनकर्ताओं ने स्वीकार किया कि सरकार के साथ विश्वास का संबंध बनाने के लिए उचित रूप से प्राथमिकता दी गई थी-और सरकार ने स्वयं, सूनामी प्रभावित जनसंख्याओं से परे, अंतर्राष्ट्रीय सहायता की संभवता का मार्ग खोला । यह भी स्वीकार किया गया कि कुछ मानव अधिकार संगठनों जो अपनी क्षमता से परे राहत परिचालनों के लिए विनिधान हेतु प्रयासरत हैं, से साझीदारी करने में सावधानी बरतनी चाहिए । फिर भी, राहत/वसूली के लिए प्रतिबद्ध परियोजना धन की निहित अभिरूचि वकालत/समर्थन के कार्य में व्यस्त होने में अनुत्साहन प्रदान कर सकती है ।

मानव अधिकारों के लिए समन्वित आम नीति की रूपरेखा लुप्त थी, जो उस समय अल्पसंख्यक समूहों व अपेक्षाकृत मूक समूल जैसे स्त्रियों की सुरक्षा के लिए आम मंच था । इस संबंध में कुछ प्रतिवादियों ने ध्यान दिलाया कि संयुक्त राष्ट्र निवासी/रेजिडेंट व मानवीय समन्वयकर्ताओं के बीच दायित्वों का विभाजन सदैव स्पष्ट नहीं थां, उसमें कुछ उलझाव थे-(अ) समग्र रूप में सहायता समुदाय का प्रतिनिधित्व तथा (ब) चारों ओर कठिन व अक्सर राजनैतिक मुद्दों के चलते वकालत/समर्थन का अग्रभाग पर होना ।

संयुक्त अनुशंसाएं व कार्यवाही

- 1 आईएनजीओ व स्थानीय एनजीओ के साथ अंतर्राष्ट्रीय पुनरावलोकन व परामर्श का वचन होना चाहिए जिससे इन प्राप्ति की नई पहुंच को विकसित किया जा सके :
(अ) सभी स्तरों पर समन्वय ढांचों के अंतर्गत पर्याप्त प्रतिनिधित्व; (ब) ऐसी सर्वसम्मति जिसे शीर्ष मुद्दों पर आम अवस्थाओं व पूर्वानुमेयता के स्तर में अनूदित किया जा सके व (स) जिस हद तक प्रमाणन प्रक्रिया प्रस्तुत की जानी है,

- उसमें सरकारों व दानकर्ताओं के जिम्मेदार एनजीओ साझेदारों, कि किसके साथ कार्य करना है के चुनाव में मदद(कार्यवाही: आईएएससी, एनजीओ संघ व दानकर्ता)
- 2 प्राकृतिक आपदाओं व साथ ही साथ जटिल आपदाओं में आरसी/एचसी को एनजीओ/रेडक्रॉस के आम दृष्टिकोण से जुड़कर 'कठिन' मुद्दों जैसे भूमि कार्यकाल/स्वामित्व, प्रभावित/अप्रभावित जनसंख्याओं, युद्ध से प्रभावित जनसंख्या की ओर अभिगम व शासन में सुधार में संयुक्त वकालत/समर्थन के संवर्द्धन में निर्देशन करना चाहिए (कार्यवाही : आईएएससी, सभी एजेंसियां, आरसी/एचसी)
- 3 अंतर्राष्ट्रीय समुदाय को सुनिश्चित करना चाहिए कि स्थानीय व राष्ट्रीय सरकार निकायों की समन्वय क्षमता बढ़ाने को पर्याप्त प्राथमिकता दी गई है । उदाहरण के लिए इसमें पूंजी व सूचना प्रणाली जैसे एचआईसी का प्रयोग करने के लिए स्थानीय प्राधिकरणों की क्षमता बनाने में मदद के बजाय वरिष्ठ कर्मचारियों का परिनियोजन शामिल होगा । जहां बड़ी संख्या में आईएनजीओ प्रत्याशित हैं, एक वरिष्ठ संपर्क अधिकारी के प्ररिनियोजन पर विचार करना चाहिए (कार्यवाही : ओसीएचए व सभी एजेंसियां)
- 4 प्रतिक्रिया की सभी अवस्थाओं में प्राप्तकर्ता जनसंख्या के साथ प्रभावी, संगत व समन्वित संचार-स्त्रियों को वार्ता में शामिल करने के सुदृढ़ प्रयास के साथ अग्र होने चाहिए । समर्पित कर्मचारी/स्टाफ संसाधनों व उपकरणों, मेजबान सरकार के साथ संचार नयाचार की ओर पहुंचने के प्रयास को आवश्यक बनाना चाहिए । एक आम रणनीति विकसित होनी चाहिए जिसमें जनसभाओं का प्रयोग, सूचना

- प्रसारण के साधन, सूचनापत्रों व इशतहारों/पोस्टर शामिल हों (कार्यवाही : सभी एजेंसियां व ओसीएचए)
- 5 आम लाभप्रद आंकड़े उत्पन्न करना व उनका प्रयोग, केंद्रीय सरकार के एक निकाय द्वारा उपलब्ध व पृष्ठांकित करना, आपातकालीन चरण में पहली प्राथमिकता हेतु चाहिए (कार्यवाही : सभी एजेंसियां, मेजबान सरकारों के साथ)
- 6 एजेंसी कर्मचारियों व दानकर्ताओं के अटल धारा प्रवाह दौर के सम्मान के साथ आईएससी को तुरन्त प्रबोधित दिशा निर्देश लाने चाहिए जिसमें सभी एजेंसियों व दानकर्ताओं के लिए आवश्यक होगा कि वे दौर की संख्या व दौरा करने वाले प्रतिनिधिमण्डल की लागत की रिपोर्ट दें । उदाहरणार्थ आम समीक्षा जीएचडी के मार्गदर्शन में होनी चाहिए(कार्यवाही : सभी एजेंसियां व आईएससी)
- 7 नायकत्व व समन्वय कौशल के अंतर्गत आधार रूप में यह शामिल होना चाहिए कि सभाओं के परिणाम को कैसे अधिकतम किया जाए । इन कौशलों को सभी एजेंसियों द्वारा सर्वोत्कृष्ट करना चाहिए, परिचालन कर्मचारियों के लिए अधिष्ठापन प्रशिक्षण के साथ मानक क्रियाशील कार्यविधि को हिस्सा बनाना(कार्यवाही : सभी एजेंसियां व ओसीएचए)
- 8 समन्वय हेतु निर्देश चिन्ह(लिंग संवेदनशील) समन्वय सभाओं की गुणवत्ता के लिए सरल प्रबोधन व समीक्षा वापसी प्रणाली के साथ विकसित होने चाहिए (कार्यवाही : ओसीएचए व सभी एजेंसियां)
- 9 इतने विशाल आपातकाल में आरसी/एचसी कार्यालय को एक पूर्णकालिक लिंग अधिकारी के परिनियोजन का समर्थन करना चाहिए जो इस पद पर कम से कम

- एक वर्ष तक रहे और जो विस्तृत रूप से मानवीय समुदाय के लिए साधन व्यक्ति के रूप में कार्य करे तथा सभी कार्यक्रम खण्डों के माध्यम से लिंग संबंधित मुद्दों की मुख्य धारा का समर्थन करे (कार्यवाही : आरसी/एचसी व सभी एजेंसियां)
- 10 लोक-कल्याणार्थ प्रस्तावों की स्वीकृति पर मई, 2006 में जारी संयुक्त राष्ट्र के दिशा निर्देशों में ओसीएचए को विस्तृत मानवीय समुदाय के निमित्त निजी क्षेत्र के दानों पर निर्देशों को और विकसित करने के लिए निर्देशन करना चाहिए । प्रारंभ में समस्त ओसीएचए कर्मचारियों/स्टाफ के साथ एक आंतरिक नीति का विभाजन होना चाहिए जिसमें लोक-कल्याणार्थ प्रस्तावों के लिए आपातोपयोगी एचओयू शामिल होने चाहिए । ओसीएचए को यह भी सुनिश्चित करना चाहिए कि शीर्ष निजी क्षेत्र की कंपनियों के साथ संपर्क हेतु सभी मुख्य आपदाओं का एक समर्पित केन्द्र बिन्दु हो(आदर्श रूप से देश व ओसीएचए मुख्यालय दोनों में)- (कार्यवाही : ओसीएचए व आईएससी)
- 11 कर्मचारियों के अधिक परिवर्तन से बचने के लिए, मानव संसाधन विभाग को, जैसे ही संभव हो, कार्मिकों का लम्बे समय के लिए परिनियोजन करने का प्रयास करना चाहिए(कम से कम एक वर्ष) । जिसके साथ कर्मचारियों की भर्ती की गति पर विशेष ध्यान, तथा उपयुक्त आपातोपयोगी कर्मचारियों के पंजीकरण का विस्तार करना चाहिए (कार्यवाही : सभी एजेंसियां)
- 12 दिशा निर्देशों के और अधिक व्यापक संवर्द्धन सिद्धांतों व कार्यविधियों के द्वारा नागरिक-सैनिक समन्वय में सुधान करना चाहिए । भीतर वर बाहरी प्रशिक्षण व समर्थन/वकालत में बढ़ावा, साथ ही मानवीय एजेंसियों व सैन्य बल के मध्य

संयुक्त अभ्यास से नागरिक-सैनिक व सैन्य-सैन्य संबंधों में सुधार होगा । वरिष्ठ मानवीय अभिनेताओं/कार्यकर्ताओं, विशेष रूप से आरसी/एचसी कार्यालय को उनके पास उपलब्ध नागरिक-सैनिक संसाधनों के संबंध में तथा अत्यंत महत्वपूर्ण आवश्यकताओं को संबोधित करने में नागरिक-सैनिक विशेषज्ञों के त्वरित परिनियोजन सहित वे जितना संभावित योगदान कर सकते हैं, के प्रति अधिक जागरूक बनाना चाहिए (कार्यवाही : ईआरसी, आईएससी व सभी एजेंसियां)

13 सभी अभिनेताओं/कार्यकर्ताओं को उपलब्ध आम सेवाओं पर सूचना का आरसी/एचसी को दृढ़ता से समर्थन व प्रसार करना चाहिए : वे क्या उपलब्ध कराते हैं, गैर संयुक्त राष्ट्र एजेंसियां कैसे क्षमताओं की अनुपूरक हो सकती हैं, व मानवीय आम सेवाओं 'मैट्रिक्स' का उद्देश्य (कार्यवाही : आरसी/एचसी)

14 राहत के माध्यम से, समन्वय के लिए पर्याप्त संसाधनों की सुनिश्चितता होनी चाहिए । इसमें एनजीओ व रेडक्रॉस आंदोलन की आम सेवाओं का समर्थन शामिल होना चाहिए । परिवर्तन, संस्थागत सम्मिलनों व राहत, रिकवरी अथवा विकास से संबंधित आदेश पत्र के प्रतिबंधी निर्वचन का ध्यान किए बिना, के माध्यम से आरसी/एचसी के समर्थन पर बल देना चाहिए (कार्यवाही : सभी एजेंसियां, ईआरसी व आईएससी)