

आपदा तैयारी में सामायिक तथा पर्याप्त निधीयन का प्रावधान एक महत्वपूर्ण पहलू है। यहाँ तक कि बहुत अच्छी तरह से बनाए गए शमन या प्रतिक्रिया कार्यक्रम भी पर्याप्त निधियों के अभाव के कारण परिणाम प्राप्त करने में विफल हो सकते हैं। आपदा प्रतिक्रिया के लिए, यह महत्वपूर्ण है कि निधीयन समय पर उपलब्ध हों तथा प्रभावित लोगों तक शीघ्रता से पहुँचे।

गृह मंत्रालय (गृ.मं.) प्राकृतिक विपदाओं में वित्तीय सहायता प्रदान करने के लिए उत्तरदायी नोडल मंत्रालय है। तेरहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के आधार पर, राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि तथा राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि योजना पांच वर्षों की अवधि (1 अप्रैल 2010 से 31 मार्च 2015) के लिए क्रियात्मक बनायी गयी थीं। राहत निधियों का बजटीय प्रावधान वित्त मंत्रालय (वि.मं.) द्वारा किया जाना था, जबकि इन निधियों हेतु राज्य सरकार के अनुरोध पर कार्रवाई गृ.मं. के आ.प्र. प्रभाग द्वारा की जानी थी।

गृ.मं. द्वारा निधियों की व्यवस्था के लिए दिशानिर्देश सितंबर 2010 में जारी किए गए थे। दिशानिर्देशों ने निर्धारित किया कि राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि तथा राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि का उपयोग केवल चक्रवात, सूखा, भूकंप, आग, बाढ़, सुनामी, ओला-वृष्टि, भू-स्खलन, हिमस्खलन, बादल फटने तथा कीटों के हमले के शिकार लोगों को शीघ्र राहत प्रदान करने के लिए व्यय को पूरा करने के लिए किया जाना था। आपदा तैयारियों, पुनरुद्धार, पुनर्निर्माण तथा शमन पर व्यय को राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि द्वारा पूरा नहीं किया जाना था। इन्हें राज्यों की योजना निधियों द्वारा पूरा किया जाना था।

आ.प्र. अधिनियम ने यह भी प्रावधान किया कि केन्द्र सरकार, सरकारी राजपत्र में अधिसूचना के द्वारा, केवल आपदा शमन के लिए कार्यशील परियोजनाओं के निधीयन हेतु राष्ट्रीय आपदा शमन निधि (रा.आ.श.नि.) के नाम से एक निधि का गठन कर सकती थी। निधि को रा.आ.प्र.प्रा. को निपटान हेतु दिया जाना था।

हमने इन निधियों के आवंटन तथा उपयोग में कई कमियां पाईं।

5.1 राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि

राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि, जिसे आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2005 की धारा 48(1)(क) के अंतर्गत गठित किया गया था। यह 2010-11 के आगे से लागू हुई थी। 2010 तक, आपदा राहत निधि (आ.रा.नि.) थी, जिसके शेष को वर्ष 2010-11 से राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि में मिला दिया था।

तेरहवें वित्त आयोग द्वारा, 2010-11 से 2014-15 तक के वित्तीय वर्षों के लिए प्रत्येक राज्य की राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि में वार्षिक अंशदान करने की सिफारिश की गई थी। तदनुसार, भारत सरकार ने पांच वर्षों के लिए राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि के अंतर्गत सभी राज्यों को ₹33580.93 करोड़ का आवंटन

स्वीकृत किया। भारत सरकार को इन निधियों में एक योजनेतर अनुदान के रूप में सामान्य श्रेणी के राज्यों हेतु कुल वार्षिक आवंटन का 75 प्रतिशत तथा विशेष श्रेणी के राज्यों¹ हेतु 90 प्रतिशत का अंशदान करना था। सामान्य श्रेणी के राज्यों के मामले में शेष 25 प्रतिशत तथा विशेष श्रेणी राज्यों के मामले में 10 प्रतिशत का संबंधित राज्य सरकारों द्वारा अंशदान दिया जाना था।

योजना में, राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि के अंतर्गत केन्द्रीय अंश को जून तथा दिसम्बर माह में दो बराबर किस्तों में जारी करने का प्रावधान था। राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि में, 2010-11 के लिए केन्द्रीय अंश की पहली किस्त, बिना-शर्त जारी की जानी थी। 2010-11 की दूसरी किस्त तथा अनुवर्ती किस्तें लेखाविधि प्रक्रिया की पुष्टि की प्राप्ति तथा दिशानिर्देशों की अन्य शर्तों के अनुपालन करने पर जारी की जानी थी।

2010-11 तथा 2011-12 का भारत सरकार तथा राज्य सरकारों के वर्षवार अंश तालिका-5.1 में दिए गए हैं:

¹ विशेष श्रेणी राज्यों के जम्मू एवं कश्मीर, हिमाचल प्रदेश, उत्तराखण्ड, सात उत्तर-पूर्वी राज्य तथा सिक्किम शामिल हैं।

तालिका सं. 5.1: केन्द्र अंश का आवंटन तथा निर्गमन

(₹ करोड़ में)

वित्तीय वर्ष	आवंटन		कुल आवंटन	केन्द्रीय अंश का निर्गमन		कुल केन्द्रीय निर्गमन
	केन्द्र का अंश	राज्य का अंश		पहली किस्त	दूसरी किस्त	
2010-11	4677.82	1399.48	6077.30	2338.91	1998.72	4337.63
2011-12	4911.70	1469.48	6381.18	2500.83	1778.63	4279.46

5.1.1 गृ.मं. द्वारा मॉनीटरिंग

जम्मू और कश्मीर को छोड़कर, सभी राज्यों ने अपनी राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि गठित की। जम्मू और कश्मीर राज्य में राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि के गठन की प्रगति गृ.मं. के पास उपलब्ध नहीं थी।

दिशानिर्देशों के पैरा 11(iv) के अनुसार, राज्य सरकारों द्वारा प्रत्येक वर्ष अप्रैल तथा अक्टूबर के महीनों में, यह दर्शाते हुए कि पहले प्राप्त राशि को राज्य के अंश सहित राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि में क्रेडिट कर दिया गया था, का प्रमाणपत्र गृ.मं. वि.मं. को प्रस्तुत थे। इसे निर्धारित फार्मेट में तथा अद्यतन व्यय के एक विवरण राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि में उपलब्ध शेष जोड़ा जाना था।

हमने पाया कि राज्य नियमित रूप से उपयोग तथा शेषों के विवरण नहीं भेज रहे थे। मार्च 2012 को 10 राज्यों² से राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि के विवरण मंत्रालय में प्राप्त नहीं हुए थे (अगस्त 2012)। इस प्रकार, राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि तथा राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि द्वारा आगे से राज्यों को निधियों को जारी किए जाने को नियंत्रित करने हेतु महत्वपूर्ण सूचना गृ.मं. के पास उपलब्ध नहीं थी।

गृ.मं. ने बताया (सितम्बर 2012) कि उसने, जम्मू एवं कश्मीर सरकार को आगे के निर्गमन रोक दिए थे क्योंकि उन्होंने अभी तक राज्य

² छत्तीसगढ़, गोवा, गुजरात, हरियाणा, ज. एवं क., मणिपुर, मेघालय, मिजोरम, सिक्किम शामिल हैं।

आपदा प्रतिक्रिया निधि का गठन नहीं किया था। उसने आगे बताया कि यह सुनिश्चित करने के लिए कि राज्य सरकारें समय पर अपने अपेक्षित प्रमाणपत्र प्रस्तुत किए हैं, प्रयास किए जाएंगे।

5.1.2 राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि/आ.रा.नि. के अंतर्गत उपलब्ध शेषों का निवेश न किया जाना

दिशानिर्देशों के अनुसार, अव्ययित राशियों के निवेश पर अर्जित आय के साथ राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि./ आ.रा.नि. में बढ़ी हुई राशि को निम्नलिखित में निवेश किया जाना था:

- ✓ केन्द्रीय सरकार प्रतिभूतियां,
- ✓ नीलामी खजाना बिलों तथा
- ✓ अनुसूचित वाणिज्यिक बैंकों में ब्याज अर्जित जमा तथा जमा प्रमाणपत्र

हमने पाया कि पाँच नमूना जाँच किए गए राज्यों ने अपनी राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि/आ.रा.नि. में अव्ययित शेषों का निवेश नहीं किया था जिसका परिणाम ₹477.99 करोड़ के ब्याज की संभावित हानि में हुआ। राज्यों में ब्याज की हानि का विवरण तालिका 5.2 में दर्शाया गया है।

तालिका सं. 5.2: रा.आ.प्र.नि./आ.रा.नि. का निवेश न होने के कारण ब्याज की हानि

राज्य	अवधि	शामिल राशि (अव्ययित राशि का प्रसार)	ब्याज की हानि*
		(₹ करोड़ में)	
गुजरात	2010-11 से 2011-12	62.76 से 1231.56	189.86
ओड़िशा	2008-09 से 2011-12	239.69 से 1472.47	25.16
राजस्थान	2008-09 से 2009-10	531.47 से 555.28	65.21
उत्तराखण्ड	2007-08 से 2011-12	5.91 से 67.20	9.96
पश्चिम बंगाल	2005-06 से 2011-12	119.85 से 740.05	187.80
कुल			477.99

(*छ: प्रतिशत प्रति वर्ष की दर पर परिकलित)

5.1.3 राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि से अस्वीकार्य व्यय

हमने पाया कि 2007-08 से 2011-12 के दौरान राज्यों ने राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि के

दिशानिर्देशों के उल्लंघन में अस्वीकार्य संघटकों पर ₹345.03 करोड़ का व्यय किया। चयनित राज्यों में अस्वीकार्य व्यय के ब्योरे तालिका 5.3 में दर्शाए गए हैं।

तालिका सं. 5.3: अस्वीकार्य व्यय

राज्य	अस्वीकार्य राशि (₹ करोड़ में)	जिसके लिए राशि का उपयोग किया गया
आन्ध्र प्रदेश	3.29	गर्मियों के दौरान पेयजल की आपूर्ति तथा अन्य अस्वीकार्य मदें
गुजरात	236.95	राहत कार्य पर किया गया व्यय जबकि उस राज्य में कोई आपदा नहीं थी
महाराष्ट्र	3.26	मशीनरी तथा उपकरणों का परिचालन तथा अनुसंधान
ओड़िशा	53.83	राहत तथा पुनरुद्धार के अलावा अन्य व्यय के साथ ही वज्रपात पर अनुग्रह राशि
पश्चिम बंगाल	47.70	पेयजल के लिए चिह्नित स्रोतों के सृजन तथा पुलिस हेतु अस्वीकार्य मदें आदि।
कुल	345.03	

5.1.4 राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि की गलत लेखाकरण

राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि को संबंधित राज्य सरकारों के लोक लेखे में, 'ब्याज धारक आरक्षित निधियों' के अंतर्गत वर्गीकृत किया जाना था।

हमने पाया कि आन्ध्रप्रदेश में, राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि से आहरित ₹ 78.22 लाख (मई

2010) में से ₹ 57.65 लाख खर्च किए गए थे तथा शेष ₹ 20.57 लाख की राशि को निदेशक, पशुपालन, हैदराबाद के आदेश पर विभागीय प्राप्तियों में प्रेषित किया गया था।

हमने यह भी पाया कि बाढ़ तथा जल चक्रवात के दौरान राहत उपायों के लिए ₹25.82 लाख आहरित किए गए थे (अगस्त-नवम्बर 2010)। इस

राशि को राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि खाते में वापस प्रेषित नहीं किया गया था।

5.1.5 अन्य सरोकार क्षेत्र:

- **आन्ध्र प्रदेश** में, रा.आ.प्र.प्रा. द्वारा आपदा होने की तिथि से तीन माह से एक वर्ष के विलम्ब से निधियां जारी की गई थीं।
- **गुजरात** में, राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि में केन्द्रीय अंश के वास्तविक प्रेषण में दो से आठ माह के विलम्ब थे। राज्य अंश के वास्तविक प्रेषण में भी तीन से नौ माह के विलम्ब थे।
- **ओड़िशा** में, अभिकरणों, विभागों, ओड़िशा राज्य आपदा प्रबंधन प्राधिकरण आदि द्वारा एक से पांच वर्षों की अवधि के लिए ₹526.42 करोड़ के उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत नहीं किए गए थे (मार्च 2012)।

- **उत्तराखण्ड** में, उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करने में विलम्ब थे जिसका परिणाम 2007-11 के दौरान केन्द्रीय अंश जारी करने में 80 दिनों से 184 दिनों तक के बीच के विलम्ब में हुआ। विभाग ने बताया कि जिला प्राधिकारियों ने कभी भी समय पर उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत नहीं किए और भा.स. ने, उपयोगिता प्रमाण-पत्र तथा अन्य अपेक्षित दस्तावेजों की मांग के कारण वर्ष 2011-12 के लिए निधियां जारी नहीं की थी।

उपर्युक्त लेखापरीक्षा निष्कर्षों से यह प्रमाणित है कि राज्यों को राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि के प्रबंधन में और अधिक सतर्क और तत्पर रहने की आवश्यकता है। किसी आपदा के घटित होने के पश्चात निधियां जारी करने में विलम्ब आपत्ती राहत कार्यों के लिए एक अलग निधि की स्थापना उद्देश्य को विफल करता है।

5.2 राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि

राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि, आ.प्र. अधिनियम की धारा 46 के अंतर्गत भारतीय लोक लेखे में "ब्याज न धारित करने वाली आरक्षित निधियों" के अंतर्गत गठित की गई थी (सितम्बर 2010)। विद्यमान राष्ट्रीय आपदा आकस्मिकता निधि (रा.आ.आ.नि.) को राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि के साथ मिला दिया गया था और निधि के प्रशासन के लिए गृ.मं. द्वारा जारी नए दिशानिर्देश 2010-11 से लागू हुए थे। भारत सरकार द्वारा जिन प्राकृतिक आपदाओं को गंभीर प्रकृति का माना गया है और राज्य सरकार द्वारा उनके अपने राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि में उपलब्ध शेषों से अधिक व्यय करने की आवश्यकता होने से वह आपदा राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि से तत्काल राहत सहायता प्राप्त करने योग्य होती है।

आ.प्र. अधिनियम के अनुसार, राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि को आपात प्रतिक्रिया, राहत तथा पुनर्वास व्ययों में उपयोग के लिए रा.का.स. के निपटान हेतु रखा जाना था। हमने पाया कि राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि, रा.का.स. को उपलब्ध नहीं कराई गई थी और आ.प्र. अधिनियम के उल्लंघन में गृ.मं. द्वारा परिचालित की गई थी।

5.2.1 राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि के अंतर्गत निधि आवंटन तथा निर्गम

राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि को वित्त अधिनियम, 2003 की धारा 134 के अंतर्गत आयातित बहु-उपयोगी वाहनों, मोटर कार, पेट्रोलियम क्रूड आदि पर लगाए गए "राष्ट्रीय आपदा आकस्मिक शुल्क" (रा.आ.आ.शु.) से अंतरणों के माध्यम से वित्तपोषित थी। पिछले पांच वर्षों के लिए राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि/रा.आ.आ.नि. में अंतरित निधियों

और इसके अंतर्गत जारी राशि के ब्यौरे तालिका 5.4 में दर्शाए गए हैं।

तालिका 5.4: रा.आ.आ.नि./ रा.आ.प्र.नि. के अंतर्गत राशि जारी करना (₹ करोड़ में)

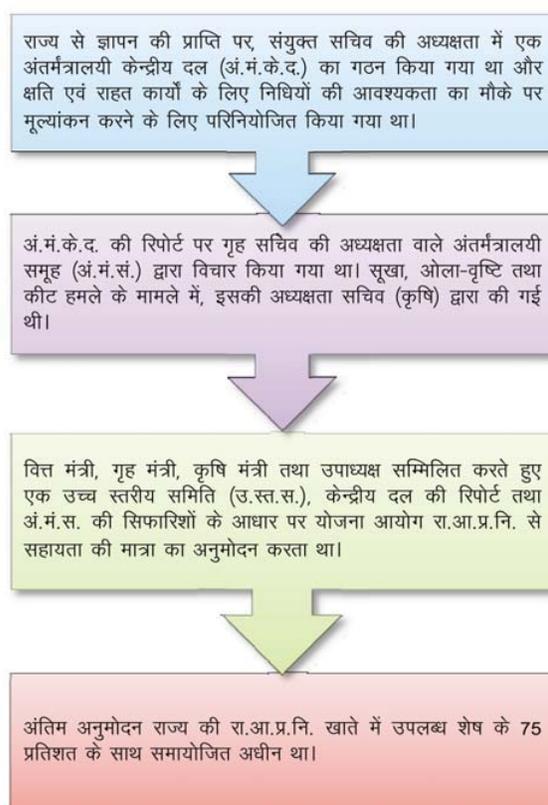
वित्तीय वर्ष	अथ शेष	रा.आ.आ.नि./ रा.आ.प्र.नि. में अंतरित राशि	रा.आ.आ.नि./रा.आ.प्र.नि. के अंतर्गत राज्यों को जारी राशि	अंत शेष रा.आ.आ.नि./रा.आ.प्र.नि.
2007-08	538.07	1800	373.38	1964.69/शून्य
2008-09	1964.69	1800	2279.92	1484.78/शून्य
2009-10	1484.78	3160	3160	1484.78/शून्य
2010-11	1484.78	3560/340.01	3560/340.01	1484.78/शून्य
2011-12	1484.78	शून्य/3997.92	शून्य/2458.92	1484.78/1539

5.2.2 निधियां जारी करने की प्रक्रिया

“गंभीर प्रकृति” की आपदा होने की दशा में वित्तीय सहायता प्राप्त करने के लिए राज्य सरकार को क्षेत्रवार क्षति तथा निधियों की आवश्यकता दर्शाते हुए एक ज्ञापन प्रस्तुत करना अपेक्षित है। राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि के अंतर्गत निधियों के निर्गम की प्रक्रिया चार्ट 5.1 में दर्शाई गई है।

दिशानिर्देशों के अनुसार, अंतर्मंत्रालयी केन्द्रीय दल (अं.मं.के.द.) की रिपोर्ट की रा.का.स. द्वारा अपेक्षित सहायता एवं व्यय की सीमा का आकलन करने के लिए जाँच की जानी थी। तथापि, हमने पाया कि पहले वाली व्यवस्था जारी रही तथा रा.का.स. की भूमिका को अभी भी अं.मं.स. द्वारा निष्पादित किया जा रहा था जैसा कि चार्ट 5.1 में दर्शाया गया है।

चार्ट 5.1: राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि के अंतर्गत निधि के निर्गम की प्रक्रिया



5.2.3 राज्यों के पास पड़ी अव्ययित निधियां

राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि दिशानिर्देश प्रावधान करते हैं कि राष्ट्रीय निधि तभी उपयोग में लायी जाएगी जब निधि की आवश्यकता राज्य आपदा

प्रतिक्रिया निधि में उपलब्ध शेषों से पूरी न की जा सके। हमने ऐसे मामले पाए जिनमें उ.स्त.स. ने राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि से निधियों के निर्गम को, संबंधित राज्यों के राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि खाते में शेषों के उपलब्ध होने के बावजूद अनुमोदित किया गया था। ऐसी स्थितियां, राज्य के ज्ञापन पर विचार तथा राज्य द्वारा अपेक्षित वास्तविक राशि के अनुमोदन को लंबित रखकर राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि से निर्गम के कारण उत्पन्न हुई।

हमने पाया किया कि गुजरात, असम और गोवा के मामले में रा.आ.आ.नि. (अब राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि) से जारी की गई “लेखे³ पर” के प्रति आधिक्य के रूप में पहचानी गई ₹ 654.04 करोड़ की राशि इन राज्यों के पास पड़ी थी (सितम्बर 2012)।

राज्य	जारी करने का वर्ष	राशि (₹ करोड़ में)
गुजरात	2006-07	350.00
असम	2008-09	300.00
गोवा	2009-10	4.04

उ.स्त.स. ने मई 2010 में हुई अपनी बैठक में निर्णय लिया कि अधिक राशियों को, राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि से उनके सहायता अनुरोधों के प्रति समायोजित किया जाना चाहिए।

हमने पाया कि उ.स्त.स. के निर्णय के बाद, राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि से इन राज्यों में आपदों हेतु कोई सहायता जारी नहीं की गयी थी, क्योंकि उनके राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि खातों में शेष थे। इस प्रकार, इन राज्यों को जारी आधिक्य राशि को राष्ट्रीय निधि में वापस नहीं किया गया था।

³ प्रस्ताव के लंबित प्रसंस्करण तथा राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि के अंतर्गत आगे की सहायता के प्रति समायोजन का अंतरिम निर्गम

गृह मंत्रालय ने बताया (सितम्बर 2012) कि ये राशियाँ प्रधानमंत्री की घोषणा का अनुसरण में जारी की गयी थी तथा इन राज्यों को भविष्य में सहायता के प्रति समायोजित की जाएगी।

इस प्रकार, इस सीमा तक, केन्द्रीय निधि में कम निधि उपलब्ध होगी जो सभी राज्यों की आवश्यकता को पूरा करती है।

5.2.4 राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि के अंतर्गत अस्वीकार्य निर्गम

हमने पाया कि सितम्बर 2010 से मार्च 2012 के दौरान उ.स्त.स. द्वारा निर्गम हेतु अनुमोदित ₹9208.30 करोड़ में से ₹3090.43 करोड़ राशि की निधियां राज्यों को विभिन्न क्षेत्रों में मरम्मत तथा पुनरुद्धार के लिए प्रदान की गई थी। इसने कुल अनुमोदन का 34 प्रतिशत अस्वीकार्य मदों के लिए लेखाबद्ध किया।

गृ.मं. ने बताया (सितम्बर 2012) कि राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि के अंतर्गत जारी निधियां, इस लेखे पर व्यय करने के प्रति राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि/ राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि के संचालन हेतु जारी दिशानिर्देशों पर आधारित थी। जैसाकि दिशानिर्देशों में दिया गया है, राहत और बचाव कार्यों में क्षतिग्रस्त ढांचे की मरम्मत तथा पुनरुद्धार करना शामिल है।

हमने उत्तर सही नहीं पाया था क्योंकि दिशानिर्देशों में सुस्पष्ट रूप से ऐसे कार्यों पर व्यय करना प्रतिबंधित किया गया है। गृ.मं. द्वारा जनवरी 2012 में तैयार सहायता के मानदण्डों ने राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि से ऐसी राशियां जारी करना अनुमत किया। यह वित्त आयोग की सिफारिशों पर आधारित दिशानिर्देशों के सामंजस्य में नहीं था।

भा.स. की घोषित नीति के अनुसार, किसी भी आपद के पश्चात मरम्मत तथा पुनरुद्धार कार्यों का वित्तपोषण राज्य योजनागत निधियों से

उसकी विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत किया जाना था न कि प्रतिक्रिया निधि से अर्थात् राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि, जो तत्काल राहत के लिए थी।

5.2.5 बेमौसम वर्षा के कारण अनुपयुक्त निर्गम

2010-11 के दौरान बेमौसम वर्षा के कारण क्षतियों के लिए गुजरात, महाराष्ट्र तथा ओडिशा राज्यों को ₹1245.78 करोड़ की राशि जारी/समायोजित⁴ की गई थी। बेमौसम वर्षा के कारण हुई क्षतियों को, राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि एवं राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि निर्गमों के दिशानिर्देशों के अंतर्गत आवृत्त होने वाली आपदा के रूप में श्रेणीबद्ध नहीं किया गया था और इस प्रकार निर्गम दिशानिर्देशों के अनुपालन में नहीं था।

कृषि मंत्रालय ने बताया (नवम्बर 2012) कि यद्यपि बेमौसम वर्षा मुख्यतः चक्रवात के कारण होती है, फिर भी बेमौसम वर्षा को राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि सहायता के लिए पात्र प्राकृतिक आपदों की सूची में नहीं दर्शाया गया था। चक्रवात को राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि सहायता के लिए पात्र प्राकृतिक आपद के रूप में आवृत्त किया गया था। तथ्य रहते हैं कि बेमौसम वर्षा को दिशानिर्देशों के अनुसार गंभीर प्रकृति की आपदा के रूप में श्रेणीबद्ध नहीं किया गया था लेकिन उसको चक्रवात के रूप में मानकर केन्द्रीय सहायता प्रदान के लिए आवृत्त किया गया था।

⁴ राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि से राशियों को राज्य की राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि में उपलब्ध शेषों के 75 प्रतिशत के समायोजन के तहत जारी किया गया था।

5.3 शमन निधि का गठन न किया जाना

5.3.1 राष्ट्रीय आपदा शमन निधि

गृ.मं. द्वारा रा.आ.श.नि. के गठन की पद्धति पर वि.मं., योजना आयोग तथा रा.अ.प्र.प्रा. के साथ समय-समय पर चर्चा की गई थी। तेरहवें वित्त आयोग ने भी यह सिफारिश की थी (दिसम्बर 2009) कि शमन तथा पुनर्निर्माण क्रियाकलापों को वित्त आयोग अनुदानों द्वारा वित्तपोषित योजनाओं से बाहर रखना चाहिए तथा केन्द्र तथा राज्यों की समग्र विकास योजना निधियों से पूरा किया जाना चाहिए।

हमने पाया कि आ.प्र. अधिनियम के बनने के छः वर्षों से अधिक समय बीतने के बाद भी रा.आ.श.नि. का गठन नहीं किया गया था। समर्पित निधि के अभाव में शमन संबंधित कार्यों का वित्तपोषण भी योजना निधियों के द्वारा ही किया जा रहा था।

गृ.मं. ने बताया (दिसम्बर 2012) कि कई मंत्रालय पिछली कुछ योजना अवधियों हेतु अपनी प्लान योजना के भाग के रूप में, जिन्हें “शमन कार्य” नहीं माना गया था, उन पर कदम उठा रहे थे। तथापि, शमन निधि के सृजन हेतु प्रस्ताव सरकार के सक्रिय विचाराधीन था।

5.3.2 राज्य आपदा शमन निधि

आ.प्र. अधिनियम के अनुसार, राज्य सरकारों द्वारा रा.आ.प्र.प्रा. तथा जि.आ.प्र.प्रा. की स्थापना के तुरंत पश्चात राज्य आपदा शमन निधि (रा.आ.श.नि.) तथा जिला आपदा शमन निधि (जि.अ.श.नि.) का सृजन किया जाना था।

नमूना जांच किए गए राज्यों में हमने पाया कि ओडिशा, राजस्थान, तमिलनाडु तथा पश्चिम बंगाल राज्यों ने रा.आ.श.नि. तथा जि.आ.श.नि. का सृजन नहीं किया था। आन्ध्रप्रदेश ने रा.आ.श.नि. सृजित नहीं की थी लेकिन 2008-09 के दौरान जि.आ.श.नि. सृजित की जो क्रियात्मक नहीं थी। केवल महाराष्ट्र ने रा.आ.श.नि. तथा जि.आ.श.नि. सृजित की थी और उत्तराखण्ड ने रा.आ.श.नि. का सृजन किया था।

राष्ट्रीय, राज्य तथा जिला स्तरों पर पृथक आपदा शमन निधि का गठन, जैसाकि आ.प्र. अधिनियम में विचार किया गया है, प्रत्येक स्तर पर शमन क्रियाकलापों को बढ़ावा प्रदान करेगा।

5.4 राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया रिजर्व

राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया बल को कम समय में प्रभावित लोगों को राहत पहुँचानी थी। तेरहवें वित्त आयोग ने, दिसम्बर 2009 में अपनी रिपोर्ट में पाया था कि ऐसी स्थितियों में बल द्वारा दी जाने वाली राहत सामग्री का अक्सर उच्च मूल्यों पर तथा गुणवत्ता के साथ समझौता करके प्रापण करना आवश्यक होता था। इसलिए वित्त आयोग ने, बल को तत्काल राहत के लिए अपेक्षित मदों की सूची का अनुसूचन करने के लिए आवर्ती

निधि, नामतः राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया रिजर्व (रा.आ.अ.रि.) के रूप में ₹ 250 करोड़ के प्रारम्भिक अनुदान की सिफारिश की (दिसम्बर 2009)। टेंट, कम्बल, फोल्डिंग बैड, स्लीपिंग बैग, इनफ्लैटेबल लाइटिंग टावर, रक्षा जैकेट, रक्षा बोय आदि जैसे उपकरण तथा सामग्री की एक राष्ट्रीय सूची जिन्हें इस निधि से क्रय किया गया था, का अनुसूचन किया जाना था। ये मदें आपद के प्रतिक्रिया में उपयोग की जानी थी।

अगस्त 2010 में गृ.मं. ने, रा.आ.प्र.प्रा. को उक्त अनुदान से खरीदे अपकरण राष्ट्रीय सूची के सृजन का प्रस्ताव प्रस्तुत करने के निर्देश दिए। रा.आ.प्र.प्रा. ने सितम्बर 2010 में प्रस्ताव प्रस्तुत किया तथा गृ.मं. ने निर्देश दिया (नवम्बर 2010) कि रा.आ.प्र.प्रा. को बल के परामर्श से उपकरण तथा सामग्री की सूची तैयार करनी चाहिए।

रा.आ.प्र.प्रा. को इन मदों के प्रापण, राज्यों से इन मदों के उपयोग हेतु शुल्क वसूल करने की क्रियाविधि तथा एक मॉनीटरिंग क्रियाविधि के लिए विस्तृत दिशानिर्देश भी तैयार करने थे। निर्धारित समय-सीमा के अनुसार, रा.आ.प्र.प्रा. को इन दिशानिर्देशों को दिसम्बर 2010 तक

प्रस्तुत करना था। हमने पाया कि रा.आ.प्र.प्रा. की मदों के प्रापण तथा प्रभारों की वसूली हेतु दिशानिर्देश को डेढ़ वर्ष से अधिक समय बीतने के बाद भी अंतिम रूप नहीं दिया जा सका।

गृ.मं. ने बताया (सितम्बर 2012) कि राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया रिज़र्व के सृजन का प्रस्ताव सरकार के सक्रिय विचाराधीन था।

राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया रिज़र्व के क्रियात्मक होने में विलम्ब तथा परिणामस्वरूप आवश्यक राहत सामग्री के अभाव से बल को अल्प समय में आपदा स्थितियों पर प्रतिक्रिया करने में पूर्णरूप से उपकरणों से सुसज्जित नहीं कहा जा सकता।

अनुशंसाएं:

- राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि की राशियां समय पर जारी करना सुनिश्चित करने के लिए गृ.मं. को, मॉनीटर करने की क्रियाविधि को मजबूत बनाना चाहिए जिससे राज्यों से नियमित रूप से, राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि के अंतर्गत निधियों के उपयोग तथा अव्ययित शेषों के ब्यौरे प्राप्त किए जा सकें।
- गृ.मं. राज्यों द्वारा राज्य आपदा प्रतिक्रिया निधि के अंतर्गत अव्ययित शेषों का निवेश करना सुनिश्चित करें।
- मरम्मत तथा पुनरुद्धार कार्य का वित्त-पोषण योजना निधियों से किया जाना चाहिए न कि राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया निधि से, जिसे तेरहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार राहत कार्यों में उपयोग करना अपेक्षित था।
- राष्ट्रीय, राज्य तथा जिला स्तर पर आपदा शमन निधियां, शमन क्रियाकलापों को बढ़ाने के लिए सृजित की जानी चाहिए।
- राष्ट्रीय आपदा प्रतिक्रिया रिज़र्व को शीघ्रता से क्रियात्मक किया जाना चाहिए।