इकाई 9 पुनर्वास, पुनर्निर्माण और पुनरुत्थान*

इकाई की रूपरेखा

9.0 उद्देश्य

9.1 प्रस्तावना

9.2 पुनर्वास

9.2.1 भौतिक पुनर्वास

9.2.2 सामाजिक पुनर्वास

9.2.3 आर्थिक पुनर्वास

9.2.4 मनोवैज्ञानिक पुनर्वास

9.3 पुनर्निर्माण

9.3.1 भौतिक एवं आर्थिक ढाँचे का विकास

9.3.2 पुनर्निर्माण के लिए धन का प्रबंध

9.4 पुनरुत्थान

9.4.1 पुनरुत्थान कार्यों के लिए आधार

9.4.2 पुनरुत्थान क्षेत्रों में समस्याएँ

9.5 निष्कर्ष

9.6 शब्दावली

9.7 संदर्भ लेख

9.8 बोध प्रश्नों के उत्तर

9.0 उद्देश्य

इस इकाई को पढ़ने के बाद आप निम्न को समझ सकेंगे:

- पुनर्वास के क्षेत्र;
- पुनर्वास की आवश्यकता;
- पुनर्निर्माण के क्षेत्र;
- पुनर्निर्माण की आवश्यकताएँ इनका महत्व; और
- पुनरुत्थान की प्रासंगिकता।

9.1 प्रस्तावना

पुनर्वास, पुनर्निर्माण और पुनरुत्थान आपदा पश्चात् के तीन आवश्यक चरण हैं। यह आपदा के स्वरूप, आपदा के स्थान, क्षति की मात्रा, प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष हानियाँ, स्थानीय क्षमताओं के साथ मानव संसाधन की उपलब्धता, संस्थाओं की क्षमता के साथ उपलब्ध

* *योगदान* : डॉ. रंजु जोशी पाण्डे, एकडेमिक एसोसिएट, उत्तराखण्ड मुक्त विश्वविद्यालय, हलद्वानी, उत्तराखण्ड

सामग्री पर निर्भर करते हैं। उदाहरण के लिए जब भूकम्प आता है, तो ढाँचों और भवनों की क्षति होती है। अतः पुनर्वास और पुनर्निर्माण की योजनाएँ भवनों और ढाँचों से सम्बन्धित होनी चाहिए। पिछली इकाई में हमने क्षति आकलन के बारे में पढ़ा और इस इकाई में हम पुनर्वास, उसके प्रकार, पुनर्निर्माण, उसकी आवश्यकताओं तथा पुनरुत्थान प्रासंगिकता एवं उसकी समस्याओं के बारे में चर्चा करेंगे।

9.2 पुनर्वास

पुनर्वास का अभिप्राय है, आपदा के बाद बुनियादी सेवाओं को पुनः चालू करना, रोगियों की मदद करना, आसपास हुई भौतिक क्षति की भरपाई करना और मनोवैज्ञानिक सहारा प्रदान करने, सामाजिक सुरक्षा तथा रोगियों को आराम प्रदान करने के लिए आर्थिक कार्यों को पुनः आरंभ करने के लिए आवश्यक कार्रवाई करना। यह कार्रवाई प्रभावित लोगों को जीवन के नियमित सामान्य कार्य पुनः आरंभ करने के लिए की जाती है। इसे दीर्घकालीन विकास और वर्तमान राहत के बीच की स्थिति के रूप में समझा जा सकता है। इस प्रकार पुनर्वास का मुख्य उद्देश्य रोगियों को सामान्य जीवन में पुनः प्रवृत्त करना होता है। पुनर्वास को इस प्रकार विभाजित किया जाता हैः

- भौतिक पुनर्वास (Physical Rehabilitation)
- सामाजिक पुनर्वास (Social Rehabilitation)
- आर्थिक पुनर्वास (Economic Rehabilitation)
- मनोवैज्ञानिक पुनर्वास (Psychological Rehabilitation)

9.2.1 भौतिक पुनर्वास

भौतिक पुनर्वास, पुनर्वास का अत्यधिक महत्वपूर्ण तत्व है। इस चरण में हम मकान, भवन, रेल मार्ग, सड़कें, जल आपूर्ति, संचार नेटवर्क सम्बन्धी जैसे भौतिक साधनों के पुनर्निर्माण पर ध्यान केन्द्रित करते हैं। इसमें पर्यावरण संरक्षण, रोज़गार सृजन, नौकरियों की उत्पत्ति, जल प्रवाह प्रबंध, वैकल्पिक फसल उगाने की तकनीकें, नहर सिंचाई सम्बन्धी कार्य नीतियों को भी शामिल किया जाता है। भौतिक पुनर्वास के कुछ सम्बन्धित अन्य कार्य हैंः पशुपालन, कृषि, खेती के उपकरण, बाढ़ के समतल जोन बनाना, भू–उपयोग, योजना, एवं मकानों की पुनः फिटिंग (Retrofitting) करना।

9.2.2 सामाजिक पुनर्वास

सामाजिक पुनर्वास का अपना महत्व है। इसका उद्देश्य दुखी व्यक्तियों को सहारा प्रदान करना है। इसमें इस तरह की गतिविधियाँ की जाती हैंः

- शैक्षणिक समितियाँ बनाई जाती हैं जो दुखी व्यक्तियों को नियमित रूप से परामर्श प्रदान करती हैं।
- शैक्षणिक गतिविधियाँ संचालित करने के लिए व्यक्तियों की तलाश की जाती है तथा बच्चों को पुस्तकें और लेखन सामग्री दी जाती है।
- शारीरिक और मानसिक स्वास्थ्य, तनाव प्रबंधन, पौष्टिकता और स्वच्छता आदि से सम्बन्धित विभिन्न कार्यक्रम आयोजत किए जाते हैं।
- सीमित अवधि के लिए दुखी व्यक्तियों के लिए देखभाल और वृद्धाश्रम सुविधा प्रदान की जाती है।

- बहुउद्देश्यीय सामुदायिक केन्द्रों की स्थापना की जाती है और स्वयं सहायता समूहों (Self Help Groups) को बढ़ावा दिया जाता है।
- वृद्धों, महिलाओं और बच्चों जैसे दुखी व्यक्तियों के लिए स्वाभाविक वातावरण की तलाश की जाती है।

9.2.3 आर्थिक पुनर्वास

आपदा के कारण उत्पन्न आर्थिक हानि की प्रतिपूर्ति के लिए आर्थिक पुनर्वास की महत्वपूर्ण भूमिका होती है। इसमें निम्नलिखित के आधार पर रोगियों को प्रतिपूर्ति प्रदान करने का प्रयास किया जाता हैः

- पीड़ित समूहों के वर्तमान और भावी खतरों एवं विवशताओं की व्यापक जाँच की जाती है।
- वर्तमान आजीविका योजना और व्यवसाय की जाँच की जाती है।

9.2.4 मनोवैज्ञानिक पुनर्वास

पुनर्वास के उठाए जाने वाले कदमों में से सर्वाधिक महत्वपूर्ण कदम मनोवैज्ञानिक पुनर्वास का है। यह बहुत ही संवेदनशील विषय है। आपदा के सदमे/आघात का पीड़ित की मनोदशा से प्रत्यक्ष सम्बन्ध होता है। पीड़ित व्यक्तियों पर प्रायः कई प्रकार के शारीरिक और मानसिक दबाव होते हैं।

आपदा से पीड़ित व्यक्ति विशिष्ट प्रकार की भावनात्मक अवस्थाओं से गुजरता है। मनोवैज्ञानिक पुनर्वास पीड़ित व्यक्ति का भावात्मक असंतुलन के साथ अनुकूलन के लिए उपचार पर ध्यान केन्द्रित करता है। मनोवैज्ञानिक पुनर्वास पीड़ित व्यक्तियों को सामान्य जीवन व्यतीत करने में सहायता प्रदान करता है। परामर्शक रोगियों को प्रसन्न एवं स्वस्थ जीवन जीने में सहायता प्रदान करते हैं।

9.3 पुनर्निर्माण

पुनर्निर्माण का अभिप्राय है भवनों और बुनियादी ढाँचों की मरम्मत करना या पुनः स्थापित करना, क्षतिग्रस्त संरचनाओं को बदलना, आर्थिक क्षेत्रों (उद्योग और कृषि) को पुनः संघटित करना तथा सही सांस्कृतिक और सामाजिक वातावरण बनाना। पुनर्निर्माण उपयुक्त उपायों के द्वारा भावी आपदाओं से क्षति को रोकने/या कम करने वाली दीर्घकालीन विकास योजना है। यह आवश्यक नहीं है कि क्षतिग्रस्त संरचनाओं को मरम्मत के द्वारा पहले वाले स्वरूप प्रदान किया जा सके। इसमें अस्थाई प्रबंध किए जा सकते हैं। पुनर्निर्माण का उद्देश्य सुरक्षित स्तर की ऐसी पुनर्निर्माण व्यवस्था बनाना है, जो भविष्य में खतरों को कम कर सके।

पुनर्निर्माण के प्रयासों का उद्देश्य प्रभावित ढाँचों को आपदा से पूर्व की स्थिति के समान या उससे अधिक श्रेष्ठ बनाना है। इसका उद्देश्य स्थाई आवास बनाना और बुनियादी सुविधाएँ प्रदान करना भी है।

पुनर्निर्माण करते समय आपदा प्रभावित क्षेत्रों में शीघ्र पुनरुत्थान के लिए कुछ विशेष कार्यों पर ध्यान दिया जाना चाहिए। प्रत्येक आपदा से अलग–अलग प्रकार की क्षति होती है। जब कोई भूकम्प आता है तो यह उस क्षेत्र में ढाँचों और भवनों की क्षति होती है। अतः पुनर्निर्माण की योजना में वर्णित दबाव वाले क्षेत्रों में ध्यान केन्द्रित करना।

अब हम पुनर्निर्माण के मुख्य चरणों की चर्चा करेंगे।

9.3.1 भौतिक एवं आर्थिक बुनियादी संरचना का विकास (Development of Physical and Economic Infrastructure)

बुनियादी संरचना (Infrastructure) को इस प्रकार विभाजित किया जाता हैः

- **भौतिक संरचनाः** भौतिक संरचना में सड़के, जल, जल निकासी और विद्युत को शामिल किया जाता है।
- **सेवा बुनियादी संरचनाः** सेवा संरचना में परिवहन, स्वास्थ्य एवं शिक्षा सेवाएँ सम्मिलित हैं।
- **सामाजिक बुनियादी संरचनाः** सामाजिक संरचना में सामाजिक स्तर की सेवाएँ, प्राथमिक स्वास्थ्य सेवाएँ, वृद्ध आश्रम और सामुदायिक केन्द्र मुख्य हैंफ
- **पर्यावरण बुनियादी संरचनाः** पर्यावरण संरचना के अंतर्गत आपदा की जोखिमों को कम करने के लिए, आवश्यक पर्यावरण सम्बन्धी स्थितियाँ बनाना बेहद महत्वपूर्ण कार्य होता है।

जब हम आपदा के संदर्भ में भौतिक ढाँचे की चर्चा करते हैं, तो हमारा अभिप्रायः मकानों के स्वरूप से होता है। भूकम्प की स्थिति में यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता होती है कि मकान भूकम्परोधी हो। बाढ़ के मामले में यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता होती है कि मकान बाढ़ संभावित क्षेत्रों से दूर बनाए जाए। भूस्खलन के मामलों में यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता होती है कि मकान भूस्खलन संभावित क्षेत्रों से दूर बनाएँ जाएँ। मकान निर्माण की योजना सम्बन्धित क्षेत्र की पर्यावरणीय स्थितियों के अनुरूप होनी चाहिए।

इस संदर्भ में गुजरात में आए भूकम्प के बाद का उदाहरण देना उपयोगी होगा। पुनर्निर्माण कार्यक्रम के अंतर्गत संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम (यू.एन.डी.पी. - UNDP) के अनुसार न केवल मकान बनाए गए अपितु ग्रामीणों को प्रौद्योगिकी हस्तांतरित करने के लिए उन्हें प्रदर्शनात्मक ढंग से भी बनाया गया। इन भवनों को मॉडल भवन के रूप में प्रस्तुत किया गया जिनमें भूकम्प रोधी प्रौद्योगिकी का इस्तेमाल किया गया था।

संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम (यू.एन.डी.पी. - UNDP) के आश्रय कार्यक्रम का उद्देश्य थाः

- स्थानीय क्षमताओं का निर्माण करना (अर्ध कुशल निर्माण श्रमिकों और राज मिस्त्रियों को जोखिम रोधी निर्माण में प्रशिक्षण देना)।
- पर्यावरण को बढ़ावा देना (वैकल्पिक प्रौद्योगिकियों का इस्तेमाल करना)।
- स्थानीय समुदायों को सम्मिलित करना।
- समाप्त हुए रोज़गार की पुनर्स्थापना में सहयोग करना।

9.3.2 पुनर्निर्माण के लिए धन का प्रबंध (Funding Arrangements for Reconstruction)

आपदा प्रभावित क्षेत्र में पुनर्निर्माण के लिए दिए जाने वाले धन की उपलब्ध नीतियों की सही जानकारी रखना बहुत महत्वपूर्ण है। केन्द्र और राज्य सरकारों की आपदा प्रबन्धन कार्यों जैसे पुनर्निर्माण एवं पुनर्वास की विशेष योजनाएँ/कार्यनीतियाँ होती हैं। धन प्रबंधन की कुछ नीतियाँ इस प्रकार हैंः

9.3.2.1 राष्ट्रीय आपदा राहत कोष – एन.डी.आर.एफ. (NDRF)

आपदा प्रबन्धन अधिनियम (Diaster Management Act – DM Act), 2005 की धारा 46 के अंतर्गत एक राष्ट्रीय आपदा राहत कोष (एन.डी.आर.एफ.) (National Disaster Response Fund – NDRF) (इसे पहले एन.सी.सी.एफ. (NCCF) के नाम से जाना जाता था) बनाया गया। इसमें तूफान, सूखा, भूकम्प, आग, बाढ़, सूनामी, ओलावृष्टि, भूस्खलन, हिमस्खलन, बादल फटना और महामारी हमलों की विपत्तियाँ/आपदाएँ शामिल की गई हैं। राष्ट्रीय आपदा राहत कोष एक गंभीर आपदा से प्रभावित लोगों को तुरंत राहत पहुँचाने के उद्देश्य से ग़ैर–योजना व्यय के अंतर्गत भारत सरकार द्वारा संचालित किया गया है। राष्ट्रीय आपदा राहत कोष को लोक लेखा में उपधारा (बी) आरक्षित फंड में वर्गीकृत किया गया है। इसमें राष्ट्रीय आपदा राहत कोष मुख्य शीर्ष 8235 "सामान्य एवं अन्य आरक्षित कोष" – 119 के अंतर्गत भारत सरकार का ब्याज नहीं लगता। धन को आपदा प्रबन्धन अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार राष्ट्रीय आपदा राहत कोष के खाते में जमा किया जाता है। आइए, हम ऐसे कुछ प्रावधानों पर नज़र डाले (इग्नू–एन.डी.एम.ए. - IGNOU-NDMA, 2012):

- किसी राज्य द्वारा उसके राज्य आपदा राहत कोष (एस.डी.आर.एफ.) (State Disaster Response Fund - SDRF) में पर्याप्त धन उपलब्ध न होने पर किए गए अनुरोध पर गृह मंत्रालय (एमएचए) (Ministry of Home Affairs - MHA) या कृषि मंत्रालय, जैसा भी मामला हो उनके द्वारा समीक्षा की जाती है कि क्या यह राष्ट्रीय आपदा राहत कोष/ राज्य आपदा राहत कोष के अंतर्गत निहित मार्गदर्शनों और स्वीकृत मदों के अंतर्गत राष्ट्रीय आपदा राहत कोष से अतिरिक्त सहायता प्रदान करने का मामला है।

- गृह मंत्रालय देखता है कि जिस उद्देश्य के लिए राष्ट्रीय आपदा राहत कोष से धन उपलब्ध कराया गया था उसको उसी उद्देश्य के लिए व्यय किया गया है तथा यह राष्ट्रीय आपदा राहत कोष के मार्गदर्शनों के अनुसार उसके अनुपालन की भी निगरानी करता है।

- वित्त मंत्रालय, कृषि मंत्रालय, गृह मंत्रालय के सदस्यों और योजना आयोग के उपाध्यक्ष द्वारा गठित एक उच्च स्तरीय समिति (High Level Committee - HLC) के अनुमोदन पर वित्त मंत्रालय द्वारा राष्ट्रीय आपदा राहत कोष से राज्यों को सहायता जारी कर दी जाती है।

- राष्ट्रीय आपदा राहत कोष से किया गया वास्तविक व्यय लेखा पुस्तकों में मुख्य शीर्ष के अंतर्गत लघु शीर्षों में लिखा जाना चाहिए।

- वित्त मंत्रालय का वेतन एवं लेखा कार्यालय राज्य सरकारों को राशि की अदायगी करता है। राशि के विस्तृत लेखा मुख्य लेखा नियंत्रक, वित्त मंत्रालय के माध्यम से महालेखा नियंत्रक द्वारा तैयार किए जाते हैं।

- राज्य कार्य समिति को यह सुनिश्चित करने की जिम्मेदारी दी जाती है कि राष्ट्रीय आपदा राहत कोष से प्राप्त धन से किया गया व्यय राष्ट्रीय आपदा राहत कोष/ राज्य आपदा राहत कोष की मदों एवं नियमों के अनुरूप है।

- राष्ट्रीय आपदा राहत कोष का लेखा नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (Comptroller and Auditor General - CAG) द्वारा प्रति वर्ष बनाए जाते हैं और उनकी लेखा परीक्षा की जाती है। इसकी रिपोर्ट गृह मंत्रालय और वित्त मंत्रालय को प्रस्तुत की जाती है।

9.3.2.2 राज्य आपदा राहत कोष (एस.डी.आर.एफ. - SDRF)

आपदा प्रबन्धन अधिनियम, 2005 की धारा 48(1ए) के अंतर्गत एक राज्य आपदा राहत कोष (एस.डी.आर.एफ.) (State Disaster Response Fund - SDRF) (इसे पहले विपत्ति राहत कोष – सी.आर.एफ. (Calamity Relief Fund - CRF) के नाम से जाना जाता था) बनाया गया। राज्य आपदा राहत कोष केवल राष्ट्रीय आपदा राहत कोष अनुदान के लिए चिह्नित आपदा के पीड़ितों को तुरंत राहत प्रदान करने के लिए किए जाने वाले व्यय की पूर्ति के लिए बनाया गया है। राज्य आपदा राहत कोष आरक्षित कोष के अंतर्गत लोक लेखा में बनाया गया है, जिसमें मुख्य लेखा, मुख्य शीर्ष (Major Head) 8121 में ब्याज दिया जाता है। इसमें शामिल प्रावधान इस प्रकार हैं: (इग्नू–एन.डी.एम.ए., IGNOU-NDMA, 2012)

- तेरहवें वित्त आयोग द्वारा निर्धारित कुल योगदान का, भारत सरकार कुल वार्षिक आबंटन के ग़ैर–योजना अनुदान के रूप में सामान्य श्रेणी राज्यों के लिए 75 प्रतिशत का तथा विशेष श्रेणी के राज्यों के लिए 90 प्रतिशत का योगदान करेगी। शेष 25 प्रतिशत सामान्य श्रेणी राज्यों के मामले में तथा 10 प्रतिशत विशेष श्रेणी के राज्यों के मामले में सम्बन्धित राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाएगा।

- राज्य आपदा राहत कोष सहायक अनुदान (ग्रांट–इन–एड) के रूप में भारत सरकार का हिस्सा मुख्य लेखा 3601 – सहायक अनुदान राज्य सरकारों को योगदान तथा 01 ग़ैर योजना अनुदान 109 राज्य आपदा राहत कोष को अनुदान के अंतर्गत भारत सरकार लेखों में लिखा जाएगा।

- राज्य सरकार द्वारा प्रत्येक आपदा पर किए गए व्यय व अन्य तथ्यों के साथ विवरण की एक वार्षिक रिपोर्ट प्रस्तुत की जाएगी। इसमें वित्त मंत्रालय की सहमति से गृह मंत्रालय द्वारा निर्धारित राज्य आपदा राहत कोष/राष्ट्रीय आपदा राहत कोष के व्यय के मुद्दे और नियमों के अनुसार अनुमत, प्रत्येक प्रकार के व्यय विवरण होंगे।

- राज्य के राज्य आपदा राहत कोष लेखा में राष्ट्रीय आपदा राहत कोष से प्राप्त सहायता को विशेष रूप से दर्शाया जाएगा तथा इसके अलावा शेष चार प्राप्ति स्रोत अर्थात् : (i) राज्य आपदा राहत कोष का केन्द्रीय हिस्सा; (ii) राज्य आपदा राहत कोष में राज्य सरकार का हिस्सा; (iii) निवेश से प्राप्त होने वाली आय और (iv) निवेश के विमोचन को भी अलग से दर्शाया जाएगा।

- राज्य सरकार आपदा प्रबन्धन अधिनियम के अनुसार, एक राज्य कार्यकारी समिति का गठन करेगी और उसे राज्य आपदा राहत कोष से तत्काल मिलने वाले राहत व्यय के लिए धन जुटाने से सम्बन्धित सभी मामलों का निर्णय करने का दायित्व दिया जाएगा।

- राज्य आपदा राहत कोष का लेखा और निवेश राज्य के लेखा प्रभारी महालेखाकर द्वारा रखा जाएगा। नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक द्वारा राज्य आपदा राहत कोष के लेखों की प्रति वर्ष लेखा परीक्षा की जाएगी।

- राज्य आपदा राहत कोष में केन्द्र सरकार का हिस्सा राज्य सरकारों को प्रत्येक वित्त वर्ष में दो किश्तों में दिया जाएगा। राज्य सरकारें गृह मंत्रालय और वित्त मंत्रालय को इस बात का प्रमाणपत्र प्रदान करेंगी कि पहले प्राप्त राशि के साथ राज्य के योगदान का हिस्सा राज्य आपदा राहत कोष के खाते में जमा करा दिया गया है। इसके साथ एक अद्यतन किए गए व्यय की तथा राज्य आपदा राहत कोष में उपलब्ध शेष राशि की एक विवरणी भी प्रेषित की जाएगी।

9.3.2.3 राष्ट्रीय आपदा न्यूनीकरण कोष

आपदा प्रबन्धन अधिनियम (Disaster Management Act – DM Act), 2005 की धारा 47 के अंतर्गत केन्द्र सरकार केवल आपदा प्रभाव कम करने वाली परियोजनाओं के लिए एक राष्ट्रीय आपदा न्यूनीकरण कोष (National Disaster Mitigation Fund - NDMF) की स्थापना कर सकती है। यह धारा अभी तक सरकार द्वारा अधिसूचित नहीं की गई है। जैसा कि पहले वर्णन किया गया है – चौदहवें वित्त आयोग (XIV Finance Commission – FC XIV) ने अपने विचारार्थ विषयों के अनुसार केवल विद्यमान प्रबंधों में ही अपनी सिफारिशें दी हें। चौदहवें वित्त आयोग ने न्यूनीकरण कोष के लिए कोई विशेष सिफारिश नहीं की है (भारत सरकार, GOI 2016)।

9.3.2.4 चौदहवें वित्त आयोग की सिफारिशें

आपदा राहत के लिए अनुदानों के संदर्भ में चौदहवें वित्त आयोग ने तेरहवें वित्त आयोग की ही प्रक्रिया को अपनाया गया और राज्य आपदा राहत कोष संग्रह निर्धारण के लिए आपदा राहत पर किए गए पिछले व्यय को ही मानदंड माना गया। सिफारिश करते समय चौदहवें वित्त आयोग ने आपदा प्रबन्धन अधिनियम के अंतर्गत राज्यों और उनके जिला प्रशासनों पर अतिरिक्त जिम्मेदारी का ध्यान रखा। चौदहवें वित्त आयोग ने सूची में अधिसूचित नहीं किए गए, स्थान विशेष की प्राकृतिक आपदाओं का भी ध्यान रखा जो कुछ राज्यों के लिए विशिष्ट है (*Ibid.*)।

9.3.2.5 जिला स्तर के कोष

जिला स्तर पर आपदा राहत कोष विपत्ति राहत कोष – सी.आर.एफ. (Calamity Relief Fund - CRF) के सिद्धान्तों पर आधारित है, ताकि तत्काल आवश्यकताओं के लिए वे तैयार रहें। जिला आयुक्त/जिलाधीश की अध्यक्षता में गठित जिला स्तरीय राहत समिति जिला स्तर पर पुनर्वास के लिए कोष से आंबटित राशि के व्यय के मार्गदर्शी सिद्धान्त और नियम बनाएगी। कोषों में से कम से कम पचास प्रतिशत राशि का योगदान जनता से आना चाहिए। आपदा प्रबन्धन अधिनियम की धारा 48 के अनुसार अनिवार्यतः जिला स्तर पर डी. डी.आर.एफ. स्थापित किए जाने का प्रस्ताव है। जिला स्तर पर आपदा राहत कोष को आपातकालीन राहत, सहायता, पुनर्वास के खर्चे पूरे करने के लिए भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा वर्णित मार्गदर्शन और नियमों के अनुरूप इस्तेमाल किया जाएगा (डी. डी.एम.पी. - DDMP, 2012)

9.3.2.6 सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना

एक अन्य निधिकरण जिसे सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना (Member of Parliament Local Area Development Scheme; MPLADS) कहा जाता है का आरंभ दिसम्बर 1993 में किया गया। इस योजना के अंतर्गत अपने निर्वाचन क्षेत्र में विकास कार्य करने के लिए सांसदों को प्रति वर्ष धन आवंटित किया जाता है। प्रत्येक सांसद अपने निर्वाचन क्षेत्र में किए जाने वाले कार्यों की पसंद के विकल्प सम्बन्धित जिलाधीश को देते हैं, जो सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना के अंतर्गत अपने जिलों के विकास के लिए निर्धारित मार्गदर्शनों के अनुसार पूरे करवाते हैं।

9.3.2.7 प्रधानमंत्री राष्ट्रीय राहत कोष

प्रधानमंत्री राष्ट्रीय राहत कोष (Prime Minister's National Relief Fund) स्वतंत्रता के बाद शीघ्र ही स्थापित कर दिया गया था जो मुसीबत में फंसे लोगों को तुरंत सहायता प्रदान करता है। यह कोष पूर्णतः जनता से स्वेच्छापूर्वक योगदान प्राप्त करने पर आधारित है।

यह कोष मुसीबत का सामना करने वाले व्यक्ति को सहायता प्रदान करता है। इसके संसाधन प्राकृतिक विपत्ति जैसे बाढ़, तूफान और भूकम्प में मारे गए व्यक्ति के परिवारों को तत्काल सहायता प्रदान करने के लिए उपयोग में लाए जाते हैं।

9.3.2.8 बीमा योजनाएँ

बीमा (Insurance) एक महत्वपूर्ण जोखिम हस्तांतरण तकनीक है। आपदा के कारण हुई हानियों को पूरा करने के लिए बीमा काफी सहायक है। तो भी बीमा राशि को आपदा के लिए धन प्रदान करने के रूप में नहीं माना जा सकता। हमें एक ऐसी बीमा योजना की आवश्यकता है, जो आम व्यक्ति विशेषतः ग्रामीण निर्धन लोग वहन कर सके। कुछ बीमा योजनाएँ इस प्रकार हैं:

- **प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना (Pradhan Mantri Fasal Bima Yojna - PMFBY)** – फसल नष्ट होने पर प्रधानमंत्री फसल बीमा योजना बड़ी बीमा राशि प्रदान करती है। इस प्रकार किसानों की आमदनी को स्थिर किया गया है। इस योजना में उन सभी खाद्य और तिलहन फसलों और प्रत्येक वर्ष व्यावसायिक/बागवानी फसलों को शामिल किया गया है, जिनके लिए पिछले फसल उत्पादन के आँकड़े उपलब्ध हैं और जिनके लिए सामान्य फसल आकलन सर्वेक्षण (General Crop Estimation Survey - GCES) के अंतर्गत फसल कटाई प्रयोग (Crop Cutting Experiments - CCEs) अपेक्षित संख्या में उपलब्ध होती हैं (www.financialservices.gov.in)।

- **संशोधित मौसम आधारित फसल बीमा योजना** (Restructured Weather Based Crop Insurance Scheme - RWBCIS) : संशोधित मौसम आधारित फसल बीमा योजना का उद्देश्य भारी वर्षा, तापमान, आंधी, नमी आदि से सम्बन्धित प्रतिकूल मौसमी परिस्थितियों के कारण पूर्वानुमति फसल क्षति से होने वाली संभावित आर्थिक हानि से बीमित किसानों की कठिनाइयों को कम करना होता है। मौसम आधारित फसल बीमा योजना फसल उत्पादन के लिए फसल क्षति को मानकर किसानों की क्षतिपूर्ति में मौसम के मानदंडों को प्रतिनिधि के रूप में मानता है। मौसम के कारकों को आधार मानकर क्षति की संपूर्ण मात्रा तक पीड़ित को भुगतान करने की प्रक्रिया बनाई गई है (www.financialservices.gov.in)।

- **बीज फसल बीमा (Seed Crop Insurance)** – यह बीज फसल नष्ट होने की स्थिति में बीज उत्पादक को आर्थिक सुरक्षा ओर आमदनी स्थिरता प्रदान करता है। इस योजना की मुख्य विशेषताएँ हैं – खेत में बीज उत्पादन में शामिल जोखिम, अपेक्षित कच्चे बीज की फसल में क्षति तथा फसल काटने के बाद बीज फसल की क्षति होने की जोखिम की क्षतिपूर्ति करना होता है, ताकि बीज उत्पादन में और अधिक किसान/संस्थाएँ/संगठन/बीज उत्पादन लोग प्रेरित हों और आगे आएँ (आर.के.एम.पी. - RKMP, 2011)।

- **किसान क्रेडिट कार्ड (Kisan Credit Card - KCC)** – किसानों को किसान क्रेडिट कार्ड जारी करने के लिए यह योजना सन् 1988 में आरंभ की गई ताकि किसान बीज, उर्वरक, कीटनाशक आदि खरीदने के लिए और अपने उत्पादन की आवश्यकता के लिए नकद राशि निकालने के लिए उनको तत्काल इस्तेमाल कर सके। किसान क्रेडिट कार्ड योजना को और सरल बनाया गया है। अब इसमें एटीएम सुविधायुक्त रुपे डेबिट कार्ड, अन्य सुविधा सहित एक दस्तावेजों की सुविधा, सीमा के अंदर मूल्यवृद्धि और अधिकतम सीमा के अंदर असीमित बार निकासी आदि की सुविधाएँ प्रदान की गई है (पी.आई.बी. - PIB, 2018)।

बोध प्रश्न 1

नोटः 1. अपने उत्तरों के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।
2. इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) पुनर्वास की अवधारणा और उसके प्रकारों की चर्चा कीजिए।

.....

.....

.....

2) पुनर्निर्माण से आप क्या समझते हैं?

.....

.....

.....

.3) पुनर्निर्माण के लिए आर्थिक प्रबंधों की चर्चा कीजिए।

.....

.....

.....

9.4 पुनरुत्थान

पुनरुत्थान ऐसी प्रक्रिया है, जिसके द्वारा समाज और राष्ट्र की आपदा के बाद कार्य करने के लिए उपयुक्त स्थिति में वापिस आने में सहायता की जाती है। पुनरुत्थान प्रक्रिया में काफी समय लगता है जो प्रायः 5 वर्ष 10 वर्ष, या इससे अकिध भी हो सकता है। पुनरुत्थान प्रक्रिया में इस तरह के कार्य किए जाते हैं, जैसे आवश्यक सेवाओं की पुनर्स्थापना, मरम्मत योग्य मकान और अन्य भवनों का पुनर्निर्माण, वैकल्पिक आवास बनाना, आपदा से गुजरे लोगों की भौतिक और मानसिक सुविधा के लिए उपाय करना, तथा आपदा के द्वारा नष्ट हुए भवनों और आधारभूत संरचनाओं का जीर्णोद्वार करना आदि।

आपदा पश्चात् के विश्लेषण को भी पुनरुत्थान प्रक्रिया के भाग के रूप में शामिल करना चाहिए। इस प्रकार पुनरुत्थान प्रक्रिया जटिल और व्यापक होती है, इसमें कई प्रकार की समस्याएँ आ सकती हैं, जैसे पुनरुत्थान प्रक्रिया आगे बढ़ता है, कई बार मूल योजनाओं में परिवर्तन करना पड़ सकता है। इस प्रकार वरिष्ठ योजनाकारों को श्रेष्ठ परिणाम प्राप्त करने के लिए नीति कार्यान्वयन के समय लचीला दृष्टिकोण रखना चाहिए। यह भी ध्यान रखना महत्वपूर्ण होता है कि आपकी स्थिति से पुनरुत्थान राष्ट्रीय विकास के अवसर भी प्रदान करता है।

9.4.1 पुनरुत्थान कार्यों के लिए आधार

शीघ्रतम पुनरुत्थान कार्रवाई के आधार निम्नलिखित तथ्यों पर आधारित हैंः

- पुनरुत्थान स्वरूप के विभिन्न आवश्यक पक्षों की जानकारी;
- उपयुक्त प्रस्तावित और संभावित राष्ट्र विकास के साथ पुनरुत्थान की समग्र कार्यनीति का निर्धारण;

- समग्र कार्यनीति के अंतर्गत विशेष पुनरुत्थान कार्यक्रमों का निर्णय;
- समग्र कार्यनीति के अंतर्गत अलग–अलग कार्यक्रमों का कार्यान्वयन; और
- अलग–अलग कार्यक्रमों और परियोजनाओं को श्रेष्ठ निरीक्षण और समन्वय के आधार पर पूर्ण करना।

9.4.2 पुनरुत्थान क्षेत्रों में समस्याएँ

पुनरुत्थान क्षेत्रों में आने वाली बड़ी समस्याओं का उल्लेख करना आवश्यक है:

- पुनरुत्थान कार्यक्रमों के निर्धारण में हमेशा विलम्ब हुआ है क्योंकि आपदा का सामना करने और योजना बनाने में पुनरुत्थान कार्यक्रमों के विवरण और उन्हें लागू करने पर पर्याप्त रूप से विचार नहीं किया गया है।
- गंभीर और व्यापक क्षति इतनी अधिक विनाशक हो सकती है, कि पुनरुत्थान कार्यक्रमों को बनाने और लागू करने में अत्यधिक समय लग सकता है।
- पुनरुत्थान कार्यक्रम को बनाने सम्बन्धी सूचना अपर्याप्त है। आपदा के बाद अधिक सही प्रभाव स्थापित करने के लिए कुछ मामलों में पुनः सर्वेक्षण करना अनिवार्य हो सकता है।
- पुनरुत्थान कार्यक्रम सरकारी तंत्र पर अतिरिक्त भार डाल सकते हैं और सरकारी विभागों की कार्य प्रणाली इतनी धीमा हो सकती है, कि संपूर्ण पुनरुत्थान प्रक्रिया असंतोषजनक हो जाती है।
- पुनरुत्थान कार्यक्रम के संसाधन और धन किसी दूसरी बड़ी आपदा के आने पर स्थानांतरित करने पड़ सकते हैं।
- शासकीय दायित्व सम्बन्धी समस्याएँ उत्पन्न हो सकती है, क्योंकि पुनरुत्थान सम्बन्धी आवश्यकताएँ कई विभागों से सम्बन्धित होती हैं।
- पुनरुत्थान कार्यक्रमों के निर्माण में धन की कम उपलब्धता और प्रतिबंधों के कारण बाधा आ सकती है।
- जब किसी क्षेत्र में दूसरे पुनरुत्थान कार्यक्रमों की तुलना में प्राथमिकता के आधार पर ध्यान नहीं दिया जाता तो कभी–कभी राजनीतिक समस्याएँ उत्पन्न हो सकती हैं।

पुनरुत्थान कार्यक्रमों को प्रभावित कर सकने वाली उपरोक्त मदे आवश्यक नहीं हैं कि सभी समस्याएँ बताती हो। परन्तु ये उन समस्याओं के उदाहरण हैं, जिनसे आपदा राहत कर्मचारियों को निपटना पड़ सकता है।

दीर्घकालिक पुनरुत्थान कार्यक्रमों के लिए सरकार द्वारा काफी समय से आवश्यकता महसूस की जा रही है। केरल की सन् 2018 की व्यापक बाढ़ को देखते हुए कहा गया है कि शीघ्र पुनरुत्थान के लिए सरकार को चुनौतियाँ स्वीकार करने और तुरंत असाधारण प्रयास करने के लिए आगे आना चाहिए। जनता मुसीबत में है और पूरी तरह अव्यवस्थित है। सरकार द्वारा उन्हें सहायता दी जानी चाहिए और शीघ्र पुनरुत्थान के लिए नई योजनाओं के साथ काम में पुनः जुट जाना चाहिए। देश में ऐसी आपदाएँ पहले भी आई हैं। इसमें समय तो लगा परन्तु पुनरुत्थान सही ढंग से किया गया।

महाराष्ट्र (1993), आंध्र प्रदेश (1997, 2001), ओडिसा (1999), गुजरात (2001), तमिलनाडु (2005, 2015) अंडमान और निकोबार (2004), जम्मू और कश्मीर (2005, 2015), बिहार (2008), उत्तराखंड (2015) और कुछ अन्य राज्य पहले भी दीर्घकालिक पुनरुत्थान प्रक्रिया

से गुजर चुके हैं। कुछ राज्यों ने कुछ क्षेत्रों में आंशिक पुनरुत्थान दृष्टिकोण अपनाया और कुछ अन्य राज्यों ने महत्वपूर्ण पुनरुत्थान के साथ सभी क्षेत्रों में संपूर्ण पुनरुत्थान दृष्टिकोण अपनाया। राज्य के लिए प्राथमिक पुनरुत्थान की जरूरत तात्कालिक आवश्यकता होती है (कुमार - Kumar, 2018)।

बोध प्रश्न 2

नोटः 1. अपने उत्तरों के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।
2. इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) पुनरुत्थान को परिभाषित कीजिए।

.....

.....

.....

2) पुनरुत्थान क्षेत्रों में आने वाली समस्याओं पर एक टिप्पणी लिखिए।

.....

.....

.....

9.5 निष्कर्ष

इस इकाई में पुनर्वास, पुनर्निर्माण तथा पुनरुत्थान के मुद्दों की चर्चा की गई है। विभिन्न प्रकार के पुनर्वास, जैसे भौतिक, सामाजिक, आर्थिक तथा मनोवैज्ञानिक की व्याख्या की गई है। इसके अतिरिक्त पुनर्निर्माण के प्रमुख चरणों की व्याख्या भी की गई है।। इसके आगे पुनर्निर्माण के धन प्रबंध का विश्लेषण किया गया है। अंत में पुनरुत्थान एवं उसके समस्या क्षेत्रों पर भी चर्चा की गई है।

9.6 शब्दावली

पुनर्वास (Rehabilitation) : आपदा पश्चात् अच्छी, स्वस्थ या सामान्य स्थिति में लौटना।

पुनर्निर्माण (Reconstruction) : पुनर्निर्माण किसी चीज को पुनः बनाने की प्रक्रिया है।

पुनरुत्थान (Recovery) : क्षति या किसी समस्या के बाद पुनः चीज को सफल या सामान्य बनाना।

ग़ैर–सरकारी संगठन (Non-Governmental Organisations - NGO) : ग़ैर–लाभ वाला ऐसा संगठन है, जो किसी भी सरकार के बिना स्वतंत्र रूप से कार्य करता है। विशेषतः ऐसे संगठन किसी सामाजिक या राजनीतिक विषय को उठाते हैं।

आर्थिक संरचना (Economic Infrastructure) : आर्थिक ढाँचा आर्थिक गतिविधियों को बढ़ावा देता है, जैसे सड़के, राजमार्ग, रेल मार्ग, हवाई अड्डे, बंदरगाह, विद्युत, दूरसंचार तथा जल आपूर्ति।

9.7 संदर्भ लेख

Asian Development Bank (ADB). (1991). *Disaster Mitigation in Asia and the Pacific*. Manila: Asian Development Bank.

Aysan, Y. & Davis. (1993). Rehabilitation and Reconstruction. Module prepared for Department of Humanitarian Affairs (DHA). UNDP.

Carter, N.W. (1991). *Disaster Management: A Disaster Managers Hand Book*. Manila: Asian Development Bank.

DDMP. (2012). District Disaster Management Plan of District Kinnaur, Himachal Pradesh. Kinnnaur: District Disaster Management Authority.

IGNOU. (2006). Rehabilitation, Reconstruction and Recovery. New Delhi: Faculty of Public Administration, Indira Gandhi National Open University.

IGNOU-NDMA. (2012). Training Manual on Conceptual and Institutional Framework of Disaster Management. New Delhi.

Government of India. (2016). National Disaster Management Plan. New Delhi: National Disaster Management Authority.

Kumar, S. (September 13, 2018). Kerala Deluge: Dilemma of Long-term Recovery. Retrieved from http://indianobserverpost.com/News-Detail.aspx?Article=118&WebUrl=Kerala-Deluge:-Dilemma-of-Long-term-Recovery

Public Information Bureau. (August 7, 2018). Issue of Kisan Credit Cards. Retrieved from http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=181634

RKMP. (2011). Pilot Scheme on seed crop insurance. Retrieved from http://www.rkmp.co.in/content/pilot-scheme-on-seed-crop-insurance

Sahni, P., Dhameja, A. & Medury, U. (Eds.). (2001). Disaster Mitigation : Experiences and Reflections. New Delhi: Prentice Hall of India

9.8 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

1) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिएः

   - पुनर्वास का अभिप्राय है आपदा पश्चात् बुनियादी सेवाओं को पुनः चालू करना, रोगियो ंकी सहायता करना, आसपास हुई भौतिक क्षति की प्रतिपूर्ति करना तथा भौतिक सहायता करने, सामाजिक सुरक्षा और रोगियों को आराम पहुँचाने के लिए आर्थिक कार्य पुनः आरंभ करना।

   - भौतिक पुनर्वास, सामाजिक पुनर्वास, आर्थिक पुनर्वास और मनोवैज्ञानिक पुनर्वास

2) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिएः

   - पुनर्निर्माण का अभिप्राय है भौतिक ढाँचे, सेवा ढाँचे और पर्यावरणीय ढाँचे की मरम्मत करना या पुनः स्थापित करना।

- इसका उद्देश्य अपेक्षाकृत अधिक सुरक्षित स्तर का पुनर्वास तंत्र बनाना है ताकि भावी जोखिम कम किया जा सके।
- पुनर्निर्माण प्रयासों का उद्देश्य प्रभावित भौतिक को आपदा से पूर्व की स्थिति के बराबर या उससे श्रेष्ठ बनाना है।

3) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- राष्ट्रीय आपदा राहत कोष
- राज्य आपदा राहत कोष
- राष्ट्रीय आपदा न्यूनीकरण कोष
- चौदहवें वित्त आयोग की सिफारिशें
- जिला स्तर के कोष
- सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना
- प्रधानमंत्री का राष्ट्रीय राहत कोष
- बीमा योजनाएँ

बोध प्रश्न 2

1) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- पुनरुत्थान प्रक्रिया में अनेक गतिविधियाँ सम्मिलित हैं, जैसे आवश्यक सेवाओं को पुनः स्थापित करना, मरम्मत योग्य भवनों और अन्य भवनों का पुनर्निर्माण करना, वैकल्पिक आवास बनाना, आपदा से गुजरे लोगों के भौतिक और मनोवैज्ञानिक पुनर्वास की सुविधा के उपाय करना और आपदा के द्वारा नष्ट किए गए भवनों और ढाँचों के पुनर्निर्माण के भी दीर्घकालिक उपाय करना।

2) आपके उत्तर में निम्न को शामिल होना चाहिए:

- उपधारा 9.4.2 में चर्चित प्रमुख बिंदु
- पुनरुत्थान कार्यक्रमों और उनके मूल्यांकन के लिए आँकड़े प्रदान करने वाले कुशल संगठन प्राधिकरण
- पुनरुत्थान कार्यक्रमों के प्रकार और संख्या का तथा सम्बन्धित प्राथमिकताओं का निर्णय करने के लिए कुशल संगठन प्राधिकरण
- पुनरुत्थान कार्यक्रमों की व्यवस्था और निगरानी के लिए कुशल संगठन प्राधिकरण
- पुनरुत्थान कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के लिए कुशल संगठन प्राधिकरण
- पुनरुत्थान कार्यक्रमों को कार्यान्वित करने में सहायता प्रदान करने वाले योग्यता रखने वाले संगठन।