Tsunami Evaluation Coalition:

Funding the Tsunami response

सूनामी प्रतिक्रिया निर्धारण ।

कार्यकारी सारांश

यह एक संश्लेषण मूल्यांकन है जो दिसम्बर, 2004 के सूनामी पर अंतर्राष्ट्रीय समुदाय की राहत प्रतिक्रिया के निधिकरण को आच्छादित करता है । यह पांच समरूप मूल्यांकनों में से एक है जिसे 'सूनामी मूल्यांकन दल'(टीईसी) द्वारा किया गया था जिसे सूनामी प्रतिक्रिया के मूल्यांकन की विस्तृत क्षेत्रीय पहुंच के संवर्द्धन तथा इसके बारे में जानकारी को अधिकतम करने के लिए स्थापित किया गया था ।

यह संश्लेषण 30 मूल्यांकन समीक्षाओं पर आधारित है जिसमें द्विपक्षीय दानकर्ता, संयुक्त राष्ट्र एजेंसियां, रेडक्रॉस/रेड क्रीसेंट आंदोलन, गैर-सरकारी संगठन(एनजीओ), आम जनता से निधिकरण व सूनामी प्रभावित देशों की स्थानीय प्रतिक्रिया शामिल है । इसका मुख्य उद्देश्य विभिन्न कार्यकर्ताओं द्वारा प्रतिक्रिया के निधिकरण पर विहंगम दृष्टि उपलब्ध कराना, तथा निधि विनिधान की उपयुक्तता का निर्धारण करना था । इस समीक्षा में केवल सूनामी प्रतिक्रिया का निधिकरण ही शामिल है न कि प्रतिक्रिया का क्रियान्वयन ।

मुख्य निष्कर्ष

अंतर्राष्ट्रीय वित्तीय प्रतिक्रिया के मुख्य लक्षण ये थे :

- एक प्राकृतिक आपदा के लिए यह विशाल अंतर्राष्ट्रीय प्रतिक्रिया थी ।
- यह विशाल निजी प्रतिक्रिया थी, लेकिन विशाल शासकीय प्रतिक्रिया नहीं ।
- इसमें दानकर्ताओं की अधिकतम संख्या शामिल है (राजकीय व निजी) ।

- इस प्रतिक्रिया में बड़ी संख्या में क्रियान्वयन एजेंसियां शामिल थीं ।
- इसमें प्रभावित प्रति व्यक्ति के लिए सहायता की विशालतम राशि सम्मिलित थी ।
- यह आपदा के प्रति तीव्रतम वित्तीय प्रतिक्रिया थी ।
- सरकार की प्रतिज्ञाओं का अब तक सम्मान हुआ ।
- दानों को एजेंसियों की छोटी संख्या पर केंद्रित किया गया था ।
- गैर-सरकारी एजेंसियों ने अति-महत्वपूर्ण भूमिका निभाई ।
- संयुक्त राष्ट्र अपील के लिए अभूतपूर्व निधिकरण की राशि अनिर्धारित थी ।
- वित्तीय आंकड़े अनिश्चित तथा असंगत हैं ।
- स्थानीय, राष्ट्रीय व निजी प्रतिक्रियाएं अभिलेखाधीन हैं ।

इनसे दो निष्कर्ष स्पष्ट निकलते हैं-पहला, यह अत्यधिक उदार व अंतर्राष्ट्रीय मानवीय प्रतिक्रिया का ऐसा त्वरित निधिकरण है जैसा कभी नहीं हुआ । लोक प्रतिक्रिया का पैमाना व गति अभूतपूर्व थी । इसने ऐसी अंतर्राष्ट्रीय मानवीय प्रतिक्रिया के अत्यधिक उदार व त्वरित निधिकरण को मोड़ने में योगदान दिया जैसा कभी नहीं हुआ । अंतर्राष्ट्रीय स्रोतों की ओर से आपातकालीन राहत के लिए यूएस डॉलर 14 खरब(बिलियन) का प्रण अथवा दान दिया गया है । प्रभावित प्रति व्यक्ति सहायता की मात्रा विगत आपदाओं से विशालता के क्रम में पूर्णतः अलग थी । राहत व पुनर्निर्माण के लिए अंतर्राष्ट्रीय दान व प्रण बहुत असामान्यः कम रूप में पर्याप्त हुए हैं । निधिकरण की सामयिकता अच्छी है तथा लचीलेपन की क्रमिकता (निर्धारण

की अनुपस्थिति) सामान्य से अच्छी थी । सरकार द्वारा प्रण की गई अधिकांश निधि समर्पित है और अब तक एक बड़े भाग का संवितरण हो गया है । संयुक्त राष्ट्र विकास सहायता समिति(डीएसी) पहली बार दानकर्ता के प्रण का प्रबोधन कर रही है और ऐसा लगता है कि प्रण वायदों व संवितरणों में अनुवादित हो रहे हैं । अंतर्राष्ट्रीय वित्तीय प्रतिक्रिया के कुल मिलाकर इस धनात्मक निर्धारण को ध्यान में रखने तथा कुछ ऋणात्मक को यथार्थ में रखने की आवश्यकता है ।

ऋणात्मक पक्ष से यह स्पष्ट है कि विशेष रूप से प्रथम सप्ताह व वर्ष 2005 के महीनों में विनिधान व कार्यविधि का संचालन जनता द्वारा व मीडिया हित में तथा निर्धारण व आवश्यकता की अपेक्षा उपलब्ध अभूतपूर्व निधिकरण द्वारा किया गया । मानवीय सिद्धांतों पर आधारित निर्णय करने की वास्तविक प्रणाली का अभाव था । अधिकांश क्रियान्वयन, प्रतिक्रिया का संचालन आवश्यकता की अपेक्षा कोष की उपलब्धता अथवा प्रासंगिक अवसरवादिता द्वारा किया गया । इस निधि संचालन व अवसरवादी प्रतिक्रिया ने इनमें योगदान दिया : थोड़ी प्रतियोगिता, खराब समन्वय व व्यर्थता, एक ऐसी प्रतिक्रिया जिसने कभी-कभी एजेंसी व स्थानीय क्षमता में वृद्धि की तथा अन्य आपातकालीन से संबंधित बहुत असमान प्रतिक्रिया ।सूनामी प्रतिक्रिया प्रभावी थी । यह और अधिक संदेहजनक है कि क्या ये निष्क्ष था या दक्ष था ।

दूसरा विशेष निष्कर्ष यह है कि सामान्य जनता की वित्तीय प्रतिक्रिया विशिष्टतापूर्ण थी । इस समीक्षा का शीर्ष संदेश यह है कि सूनामी की वित्तीय प्रतिक्रिया तथा मीडिया व निजी प्रतिक्रिया ने इसे बढ़ावा दिया जो परिमाणात्मक व गुणात्मक रूप से विलक्षण था : सूनामी के लिए अंतर्राष्ट्रीय संसाधनों का 40 प्रतिशत (यूएस डॉलर 5.5 बिलियन) आम जनता से प्राप्त

हुआ । सामान्य रूप से यह आंकड़ा 15 प्रतिशत के आसपास है । यह निजी प्रतिक्रिया थी जिसका तात्पर्य था कि एक बार को, अंतर्राष्ट्रीय प्रतिक्रिया (वास्तविक स्थानीय संसाधनों के साथ), राहत व पुनर्निर्माण के लिए पर्याप्त थी । यह निजी प्रतिक्रिया थी जिसने एनजीओ व रेडक्रॉस आंदोलन को इतना महत्वपूर्ण(व अनेक बार) कार्यकर्ता बना दिया । यद्यपि शासकीय प्रतिक्रिया विशाल थी, परन्तु यह किसी आपदा के प्रति विशालतम शासकीय प्रतिक्रिया नहीं थी ।

सबक

यह मूल्यांकन चार क्षेत्रों की ओर संकेत करता है जिस पर ध्यान देने की आवश्यकता है :

1 **सूनामी की वित्तीय प्रतिक्रिया मानवीय आपातकाल के लिए निधिकरण में वर्तमान अंतर्राष्ट्रीय प्रणाली की दृढ़ता व कमियों को उजागर करती है**

-मानवीय एजेंसियों को इस मान्यता की आवश्यकता है कि निष्पक्षता के लिए वचनबद्धता निष्प्रयोजन अपील के साथ असंगत हो सकती है तथा पहले से बढ़े कोषों के पुनर्विनिधान की आवश्यकता हो सकती है । कोषों के प्रयोग में लचीलापन-इस क्रम में निष्पक्षता के सिद्धांत के साथ-भावी अपील के लिए निजी व सरकारी दानकर्ताओं(निजी दानकर्ताओं के लिए चिन्हित स्थान द्वारा) को प्रकट करने की मान्यता देकर आवश्यकताओं में वृद्धि करनी होगी कि यदि अपील का लक्ष्य अथवा आवश्यकता निर्धारण पूर्ण हो जाता है तो उनके दान को अन्य मानवीय आपातकालों में प्रयोग किया जा सके ।

-अंतर्राष्ट्रीय समुदाय को यह विचार करने की आवश्यकता है कि क्या यह अच्छी मानवीय दानवीरता(जीएचडी) के सिद्धांतों को आपदा से प्रभावित सभी व्यक्तियों को मानवीय सहायता के एक निश्चित न्यूनतम सहायता स्तर के लिए हकदार होना चाहिए, की लक्ष्य प्रतिबद्धता द्वारा धन देने को तैयार है, और यदि ऐसा है तो क्या वर्तमान अपील आधारित प्रणाली उन्हें प्राप्त करने के लिए संसाधन प्रदान कर सकती है । बृहत् बहुपक्षीय आपदा निधि (जैसे केंद्रीय आपातकाल प्रतिक्रिया निधि) तथा अपील पर घटे विश्वास के मामले के लिए सूनामी अनुभव का समर्थन है । इस प्रकार की निधि के लिए स्पष्ट कसौटी व आवश्यकताओं व क्षमता निर्धारण पर आधारित पारदर्शी विनिधान प्रक्रिया की आवश्यकता है ।

-जब तक अंतर्राष्ट्रीय समुदाय विभिन्न एजेंसियों की संबद्ध प्रभाविकता व कुशलता आंकने में आवश्यकता का सामना नहीं करेंगी तथा उसके अनुसार धन विनिधान नहीं करेंगी तब तक क्षेत्र के निष्पादन में सुधार धीमा होगा ।

-अधिक रणनीतिक व प्राथमिक प्रतिक्रिया परिणाम हेतु अनिर्धारित कोष के विनिधान में ओसीएचए अथवा मानवीय समन्वयकर्ताओं की भूमिका को स्पष्टता व संस्थागत समर्थन की आवश्यकता है । इसका तात्पर्य यह है कि विनिधान की कसौटी पारदर्शी व जबावदेही बताने वाली होनी चाहिए तथा कोषों के प्रवाह हेतु मानक प्रणाली बनानी चाहिए । सूडान व डीआरसी में मानवीय प्राथमिकताओं के लिए संघीय निधिकरण यंत्र प्रबंध का विकास संबद्ध अनुभव प्रदान करता है ।

-अन्य तथा संयुक्त राष्ट्र द्वारा की गई अपील को और अधिक विशुद्ध रूप से आवश्यकता पर आधारित होने की जरूरत है, इसमें क्या आवश्यकता को स्थानीय व राष्ट्रीय कार्यकर्ताओं द्वारा पूरा किया जा सकता है अथवा पूरा कर लिया गया है, पर अधिक स्पष्ट रूप से विचार शामिल हो ।

-मानवीय प्रतिक्रिया हेतु भूमंडलीय कोष प्रदान करने के लिए-जैसे नए विस्तृत अनुदान आधारित सीईआरएफ यंत्र प्रबंध की भूमंडलीय यंत्र प्रबंध के लिए आवश्यकता को सूनामी अनुभव द्वारा पुनः बल दिया गया है । एक औपचारिक आवश्यकता निर्धारण के घटित होने से पूर्व निधि प्रवाह की आवश्यकता होता है । प्रारंभिक वचन पर्याप्त लचीले होने थे जो इस सुझाव के कि दानकर्ता अपनी प्रतिज्ञा तोड़ रहे हैं, के बिना क्रमबद्धता से आवश्यकता निर्धारण के साथ संशोधन हो जाएं ।

2 **एनजीओ तथा रेडक्रॉस/रेडक्रीसेंट आंदोलन के लिए निजी निधिकरण का पैमाना तथा उनकी और अधिक महत्वपूर्ण भूमिका जो उनमें दायित्वों व चुनौतियों को लाएं**

-अब तक बहुत थोड़े दानकर्ता देशों जिनमें यूके तथा नीदरलैण्ड शामिल हैं, के पास एनजीओ के लिए संयुक्त निधिउन्नतिकरण है । संयुक्त निधिउन्नतिकरण की ओर इस गति को भीड़भाड़ वाली आपदाओं में और अधिक संयुक्त एनजीओ क्रियान्वयन द्वारा तथा और अधिक त्वरित रूप से राष्ट्रीय निर्देशों के अंतर्गत समन्वित क्रियान्वयन से दृढ़ वचनों के द्वारा मिलान की आवश्यकता है ।

3 जबावदेही व पारदर्शिता में सुधार की आवश्यकता है, विशेष तौर पर वित्तीय लक्ष्यानुसरण व समीक्षा संबंधी

-सभी एजेंसियों को सिद्धांत मामले के रूप में कार्यक्रम मूल्यांकन का पूर्ण वर्णन सार्वजनिक रूप से उपलब्ध कराने का वचन देना चाहिए ।

-लेखों की आम व संगत परिभाषाओं पर सहमति तथा उन्हें पूरे क्षेत्र में लागू करने की आवश्यकता है । वर्तमान पहलों(उदाहरणार्थ संवितरण की परिभाषा पर ईराक न्यास निधि कार्य में तथा प्रणों व वायदों का डीएसी का प्रलेखन) जिनके परिणामस्वरूप इस क्षेत्र में अधिक पारदर्शिता व अनुरूपता आई है, उन्हें अत्यधिक विस्तार से लागू करने की आवश्यकता है ।

-वित्तीय लेखों व समीक्षा के लिए एक मान्यता प्रणाली की स्थापना होनी चाहिए जो मानक आरूप व परिभाषाओं का प्रयोग करे तथा जिसमें एफटीएस तथा डीएडी के साथ पूर्ण अनुपालना अथवा समरूप समीक्षा आवश्यकताएं शामिल हों । एक बार स्थापना के बाद, इसी मान्यता के साथ, दानकर्ताओं को केवल एजेंसियों(यूएन, एनजीओ व आरसी आंदोलन) को ही धन देना चाहिए । यह जनता को भी इसी प्रकार से करने के लिए प्रोत्साहित करेगा ।

-यह भी समझने की गंभीर आवश्यकता है कि मानवीय डॉलर मूल दानकर्ता से वास्तविक लाभ प्राप्त करने वाले तक, हर स्तर पर प्रलेखन तथा लेनदेन की लागत व सवंर्द्धित मूल्यों पर कैसे प्रवाहित होता है । विभिन्न प्रकार की एजेंसियों(यूएन,

द्विपक्षीय, एनजीओ व आरसी आंदोलन) के नमूने कार्यक्रमों का प्रयोग करते हुए एक मार्गदर्शक अध्ययन होना चाहिए ।

4 स्थानीय संसाधनों व पूंजी का मूल्य लगाने की आवश्यकता है

-स्थानीय प्रतिक्रिया के प्रलेखन के तरीकों को विकसित करने की आवश्यकता है तथा इसी प्रकार इसी के सदृश अंतर्राष्ट्रीय सहायता के साथ तुलनीय बनाने के लिए मानक समीक्षा में शामिल करने की जरूरत है । स्थानीय प्रतिक्रिया के समर्थन हेतु भेजे गए धन की भूमिका को अच्छी तरह समझने की आवश्यकता है तथा विकास के उद्देश्य हेतु भेजे गए धन प्रवाह को सुगम बनाने की वर्तमान योजनाओं को मानवीय परिस्थितियों पर लागू करने के लिए इनमें विस्तार करना चाहिए ।

-वह धारणा जिसे प्रत्येक एजेंसी को क्रियान्वित करने की आवश्यकता है वह है कि उसके अपने कार्यक्रम को चुनौतियों की आवश्यकता है, विशेष तौर पर पुनर्निर्माण की अवस्था में । द्विपक्षीय दानकर्ताओं को अन्य की अपेक्षा इसकी प्रशंसा करनी चाहिए । राष्ट्रीय सरकारों के माध्यम से एनजीओ संघ के अधिक प्रयोग व संघीय निधिकरण की खोज होनी चाहिए ।

-वर्तमान संस्थानों के माध्यम से प्राप्त नकद अनुदान व ऋण के समन्वित प्रयोग का मूल्यांकन निधिकरण रिकवरी व पुनर्निर्माण की तरह करने की आवश्यकता है जो संभावित रूप से अंतर्राष्ट्रीय व राष्ट्रीय एजेंसियों के सीधे क्रियान्वयन से अधिक प्रभावी व कुशल है ।