

# नगरीय वित्त



त्रैमासिक समाचार पत्रिका, राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान

खंड 7 सं० 4  
दिसम्बर, 2004

## अरबन रिफॉर्मस् इंसेंटिव फंड (यूरिफ) - एक रिपोर्ट

नगरीय सुधार प्रक्रिया की गति को बढ़ाने तथा उचित प्रोत्साहन के लिये भारत सरकार ने राज्यों को दी जाने वाली सहायता को सुधारों से जोड़ा है। 10वीं पंच वर्षीय योजना के दौरान, 500 करोड़ रुपये प्रति वर्ष की आरंभिक राशि से 2002-03 के बजट में अरबन रिफॉर्मस् इंसेंटिव फंड (यूरिफ) की स्थापना की गई। इससे राज्य सरकारों को सुधार लागू करने में अतिरिक्त मदद मिलेगी। ध्यातव्य है कि प्रत्येक सुधार क्षेत्र के लिये विशिष्ट महत्व नियत किया गया है। राज्यों ने सुधार लागू करने के लिये शहरी विकास मंत्रालय के साथ ज्ञापन संधि पर हस्ताक्षर किया है जिसमें सुधार प्रक्रिया को लागू करने संबंधी राज्यों की स्वीकृति का उल्लेख है। ज्ञापन संधि पर हस्ताक्षर के एवज में प्रोत्साहन के रूप में संधि के उपरान्त राज्य के हिस्से का 50 प्रतिशत विनिधान जारी किया जाएगा तथा शेष राशि का भुगतान निर्धारित मानदंड को प्राप्त करने के बाद राज्यों को जारी किया जाएगा।

वे राज्य जो सभी सात सुधारों को लागू करने की जिम्मेदारी नहीं लेना चाहते हैं वे पूर्ण सुधार पैकेज से कम पर भी अनुबंधित हो सकते हैं। यूरिफ के अन्तर्गत जारी राशि राज्यों को अतिरिक्त सहायता के रूप में दी जाती है जिसका आबंटन कुल नगरीय जनसंख्या में राज्यों की नगरीय जनसंख्या के हिस्सेदारी के आधार पर किया जाता है। उपर्युक्त सुधारों को लागू करने के लिये अब तक 24 राज्यों ने शहरी विकास मंत्रालय के साथ ज्ञापन संधि पर हस्ताक्षर किये हैं। उनमें से मात्र 9 राज्यों ने सभी सात सुधारों को, 8 राज्यों ने छः सुधारों को, 2 राज्यों ने पाँच तथा 5 राज्यों ने चार सुधारों को लागू करने की सहमति दी है।

सुधारों को लागू करने की शर्त जहाँ विधायी परिवर्तन है

वहाँ राज्यों ने अनैच्छिकता दिखाई है; उदाहरणस्वरूप, नगरीय भूमि चकबंदी अधिनियम को हटाना, स्टॉम्प ड्यूटी का तार्कीकरण, किराया नियंत्रक कानून में सुधार आदि। निश्चित रूप से सुधार के इस लक्ष्य की प्राप्ति में समय लगेगा क्योंकि इन सुधारों के प्रति सर्वानुमति की आवश्यकता है। राज्य सरकारों ने कम्प्यूटरीकृत पंजीकरण प्रक्रिया, संपत्ति कर संबंधि सुधार, उपयोग शुल्क की उगाही तथा प्रोद्भवन आधारित डबल एण्ट्री लेखा पद्धति के प्रति रुझान दिखाया है।

भारत सरकार ने नगरीय रोजगार एवं गरीबी अपशमन मंत्रालय के सचिव की अध्यक्षता में एक कार्यसमिति का गठन किया है। यह समिति राज्यों को प्रोत्साहन राशि जारी करने से पूर्व सुधार लागू करने में राज्यों के प्रयास का भी मूल्यांकन करेगी।

यूरिफ के संदर्भ में ज्ञापन संधि पर हस्ताक्षर करने वाले राज्यों में कर्नाटक ने सभी दस सुधारों के प्रति सफलता प्रदर्शित की है। नगरीय भूमि चकबंदी अधिनियम को समाप्त करने हेतु सहमत 17 राज्यों में से मात्र 7 राज्यों ने इसकी समाप्ति से संबंधित संकल्प पारित किया है। पुनः पाँच राज्यों ने स्टॉम्प शुल्क में तार्किक वृद्धि के लिये सरकारी आदेश जारी किये हैं। इसके साथ ही, किसी भी राज्य ने किराया नियंत्रण कानून में सुधार का लक्ष्य प्राप्त नहीं किया है। छः राज्यों ने दस्तावेजों के कम्प्यूटरीकृत पंजीकरण प्रक्रिया की शुरुआत की है। इसके साथ ही मात्र तीन राज्यों ने संपत्ति कर में सुधार की शुरुआत की है। कर्नाटक ने प्रशुल्क के निर्धारण में प्रगति की है। चार अन्य राज्यों ने म्यूनिसिपल लेखा प्रणाली के संशोधन में संतोषजनक प्रगति की है।

इस अंक में

अरबन रिफॉर्मस्  
इंसेंटिव फंड (यूरिफ)  
- एक रिपोर्ट ....1

भारत में स्थानीय  
नगरीय निकायों द्वारा  
किये गये श्रेष्ठ कार्य  
.....4

इंडो  
यू.एस.ए.आई.डी  
के 'फाइनेंशियल  
इन्स्टीट्यूशंस  
रिफॉर्मस् एण्ड  
एक्सपेंशन  
(एफ.आई.आर.ई -  
डी)' परियोजना के  
तृतीय चरण की  
शुरुआत ....6

मॉडल म्यूनिसिपल  
लों पर आयोजित  
प्रादेशिक कार्यशाला  
.....9

राष्ट्रीय लेखा  
नियमावली -  
स्थानीय नगरीय  
निकायों का लेखा  
सुधार की ओर बढ़ता  
कदम.....10

संक्षेप में नगरीय  
अधःसंरचना से जुड़े  
समाचार ....11



## यूरिफ के अन्तर्गत राज्यों द्वारा कार्यान्वित होने वाले सुधार कार्यक्रम एवं उपलब्धियाँ

सुधार	यूरिफ के आबंटन में वरीयतानुसार राज्य की हिस्सेदारी (%)	ज्ञापन अनुबंध की आवश्यकता/शर्त	द्वितीय किश्त जारी करने की आवश्यकता/ शर्त
नगरीय भूमि ऊपरी सीमा विनियमन अधिनियम, 1976 की समाप्ति	10	नगरीय भूमि ऊपरी सीमा विनियमन अधिनियम, 1976 की पूर्ण समाप्ति हो	राज्य विधायिका इस आशय का संकल्प पारित करे कि नगरीय भूमि ऊपरी सीमा विनियमन अधिनियम, 1976 के व्यवहार को प्रभावी रूप से समाप्त कर दिया गया है।
स्टाम्प शुल्क का तार्कीकरण	20	स्टाम्प शुल्क का क्रमशः तार्कीकरण हो तथा 10वीं योजना काल के अंत तक इसे कम करके 5% की सीमा तक लाया जाय।	राज्य सरकार तार्कीकृत सूचि को निर्धारित करने संबंधि संकल्प जारी करें।
किराया नियंत्रण कानून में सुधार	20	किराया नियंत्रण कानून में सुधार लाकर किराया सीमा को हटा दिया जाय ताकि किराया मकान के क्षेत्र में निजी निवेश को बढ़ाया जा सके।	- नये निर्माण को देखते हुए सभी आवश्यक विधायी उपबंध बनाये तथा लागू किये जाएँ। - राज्य सरकार किराया नियंत्रण कानून में सुधार का संकल्प जारी करें।
कम्प्यूटरीकृत पंजीकरण प्रक्रिया की शुरुआत	10	दस्तावेजों के पंजीकरण में कम्प्यूटरीकृत पद्धति लागू की जाय।	आवश्यक संशोधनों का नियम में परिवर्तन, सलाहकारों की नियुक्ति, सॉफ्टवेयर के विकास तथा कम्प्यूटरीकरण हेतु हार्डवेयर के खरीद संबंधी निर्णय में तेजी लाई जाय।
संपत्ति कर में सुधार	10	- धार्मिक पूजा-पाठ या धर्मार्थ संस्थाओं द्वारा प्रयुक्त भवनों को छोड़कर शेष सभी के लिये संपत्ति कर में दी जा रही छूट समाप्त कर दी जाय। - मार्च 2004 तक संपत्ति कर के मूल्यांकन में वस्तुनिष्ठ तरीके एवं पारदर्शी प्रक्रिया अपनाई जाय; जैसे- इकाई क्षेत्र पद्धति या पूँजीगत मूल्य पद्धति। - ऐसे उपाय करने हैं जिससे सभी संपत्तियाँ संपत्ति कर मूल्यांकन के दायरे में आ जाएँ। - 10वीं योजना काल के दौरान 85 % संग्रहण की क्षमता का लक्ष्य हासिल हो तथा इससे संबंधित वार्षिक लक्ष्य भी निर्धारित हो जाय।	- धार्मिक पूजा-पाठ या धर्मार्थ संस्थाओं द्वारा प्रयुक्त भवनों को छोड़कर शेष सभी के लिये संपत्ति कर में दी जाने वाली छूटों को समाप्त करने हेतु राज्य आवश्यक संशोधन करें। - संपत्ति कर के मूल्यांकन हेतु राज्य सरकार इकाई क्षेत्र पद्धति अथवा पूँजीगत मूल्य पद्धति को अपनाये।
युक्तियुक्त उपयोग शुल्क लगाना	20	जल आपूर्ति से संबंधित क्रियात्मक एवं व्यवस्थात्मक कार्यों तथा अन्य सेवाओं के प्रति किये गए व्यय की वसूली के लिये स्थानीय नगरीय निकायों द्वारा उचित उपयोग शुल्क की उगाही हो।	- राज्य सरकार प्रत्येक शहर/नगर में जल आपूर्ति सुनिश्चित करने में आने वाले क्रियात्मक एवं व्यवस्थात्मक जरूरतों का मूल्यांकन करे तथा राज्य की कुल आवश्यकता को निर्धारित करे। - राज्य सरकार समस्त विशिष्ट उपयोग शुल्क यथा, जल शुल्क, वाहित-मल शुल्क एवं स्वच्छता शुल्क का निर्धारण करे जिसकी उगाही राज्य में होती है। - राज्य सरकार यह मालूम करे कि जल प्रशुल्क (टैरिफ) के माध्यम से पूँजीगत व्यय का कितना अंश उपलब्ध होगा।
युक्तियुक्त उपयोग शुल्क लगाना	20	जल आपूर्ति से संबंधित क्रियात्मक एवं व्यवस्थात्मक कार्यों तथा अन्य सेवाओं के प्रति किये गए व्यय की वसूली के लिये स्थानीय नगरीय निकायों द्वारा उचित उपयोग शुल्क की उगाही हो।	- सरकारी संकल्प द्वारा उपयोग शुल्क में वार्षिक संशोधन सुनिश्चित करे ताकि 10वीं पंचवर्षीय योजना काल में कार्यात्मक एवं व्यवस्थात्मक व्यय की पूर्ण वापसी हो सके।
एकल एण्ट्री लेखा पद्धति के स्थान पर प्रोद्भवन आधारित डबल एण्ट्री सिस्टम को अपनाना	10	राज्य सरकार एकल एण्ट्री लेखा पद्धति के स्थान पर प्रोद्भवन आधारित डबल एण्ट्री लेखा पद्धति को लागू करने की जिम्मेदारी लेगी।	संशोधित लेखा नियमावली के अनुपालन में वृद्धि एवं कार्मिक प्रशिक्षण तथा म्यूनिसिपल लेखा का कम्प्यूटरीकरण हो।

**यूरिफ के अंतर्गत सुधार लागू करने संबंधी ज्ञापन संधि पर राज्यों का हस्ताक्षर**

क्र० सं०	राज्य	यूरिफ के अंतर्गत जारी सुधार						
		नगरीय भूमि ऊपरी सीमा विनियमन अधिनियम, 1976 की समाप्ति	स्टाम्प शुल्क का तार्कीकरण	किराया नियंत्रण कानून में सुधार	कम्प्यूटरीकृत पंजीकरण प्रक्रिया शुरुआत	संपत्ति कर में सुधार	युक्तियुक्त उपयोग शुल्क लगाना	एकल एण्ट्री लेख पद्धति के स्थान पर प्रोडमवन आधारित डबल एण्ट्री सिस्टम को अपनाना
1	अंडमान एवं निकोबार द्वीप	√	√	√	√	√	√	√
2	आन्ध्र प्रदेश	-	-	-	√	√	√	√
3	अरुणाचल प्रदेश	-	-	-	√	√	√	√
4	बिहार	-	√	√	√	√	√	√
5	चंडीगढ़	√	√	√	√	√	√	√
6	छत्तीसगढ़	√	-	√	√	√	√	√
7	दिल्ली	√	√	-	√	√	√	√
8	गोआ	-	√	-	√	√	-	√
9	गुजरात	√	√	√	√	√	√	√
10	हरियाणा	√	-	√	√	√	√	√
11	हिमाचल प्रदेश	-	√	√	√	√	√	√
12	कर्नाटक	√	-	-	√	√	√	√
13	केरल	√	√	√	√	√	√	√
14	मध्य प्रदेश	√	√	√	√	√	√	√
15	महाराष्ट्र	√	√	√	√	√	√	√
16	मणिपुर	√	-	√	√	√	√	√
17	मेघालय	-	√	√	√	√	√	√
18	नागालेड	√	-	√	-	√	√	√
19	उड़ीसा	√	√	√	√	√	√	√
20	राजस्थान	√	-	-	√	-	√	√
21	तमिल नाडू	√	-	√	√	√	√	√
22	त्रिपुरा	√	√	√	√	√	√	√
23	उत्तर प्रदेश	√	√	√	√	√	√	√
24	पश्चिम बंगाल	-	-	-	√	√	√	√

स्रोत: शहरी विकास मंत्रालय

यूरिफ के अन्तर्गत सुधार लाने के लिये भारत सरकार ने प्रथम किश्त के रूप में राज्यों को 188.14 करोड़ रुपये की राशि जारी की है। द्वितीय किश्त का हकदार बनने के लिये राज्यों को सुधार से संबंधित निर्धारित उपलब्धियों के संदर्भ में प्रगति दर्शाना था। यही कारण है कि यूरिफ के अंतर्गत ज्ञापन अनुबंध में हस्ताक्षर करने वाले 24 राज्यों में से मात्र 12 राज्यों को द्वितीय किश्त के रूप में 47.65 करोड़ रुपया जारी किया गया। उन राज्यों को जिन्होंने कोशिश तो की किन्तु निर्धारित उपलब्धि के लक्ष्य को नहीं पा सके, उन्हें निर्धारित सुधार अधिभार के क्रम में कुछ राशि जारी की गयी। वित्तीय वर्ष 2004-05 में, द्वितीय पीढ़ी के सुधार तथा प्रत्येक सुधार के संदर्भ में अधिभार का निर्धारण किया जा रहा है। इस संदर्भ में भारत सरकार ने समर्थ समिति को संबंधित निर्णय लेने का अधिकार सौंपा है। यूरिफ के अन्तर्गत द्वितीय पीढ़ी के सुधार के क्षेत्रों को

शहरी विकास मंत्रालय के प्रस्तावित प्रारूप में निम्न रूप में दर्शाया गया है:

- उपनियमों में संशोधन लाकर भवन निर्माण, स्थल के चयन आदि से संबंधित अनुमोदन प्रक्रिया को सरल और कारगर बनाया जाय।
- शहरी विकास मंत्रालय द्वारा तैयार आदर्श विधि निर्माण के अनुरूप म्यूनिसिपल कानूनों में उचित संशोधन लाया जाय।
- कृषिगत भूमि के गैर-कृषिगत उपयोग के लिये कानूनी एवं क्रियाविधि ढाँचे को सरल बनाया जाय।
- नागरिक सेवा व्यवस्था में निजी-सार्वजनिक साझेदारी का सूत्रपात किया जाय।



- v) कर्मचारियों की संख्या में कमी लाकर स्थानीय नगरीय निकाय के व्यय को कम किया जाय।
- vi) संपत्ति शीर्षक प्रमाणीकरण व्यवस्था की शुरुआत की जाय।
- vii) नगरीय सेवाओं के लिये स्वतंत्र नियामकों की स्थापना की जाय।
- viii) 74वें संवैधानिक संशोधन में वर्णित विकेन्द्रीकरण के सभी प्रावधानों को लागू किया जाय।
- ix) नगरीय गली विक्रेता नीति (अरबन स्ट्रीट भेंडर पॉलिसी) राज्यों द्वारा लागू की जाय।
- x) भारत के असुरक्षा मानचित्र को अपनाया जाय तथा भूकम्प आपदा शमन के लिये भवन उपनियम एवं विकास नियंत्रण नियमों आदि में तकनीक-कानूनी शासन प्रणाली की स्थापना हो।
- xi) सभी प्रकार के स्थानान्तरण तथा अतिक्रमण द्वारा सरकारी भूमि के दुरुपयोग को रोका जाय तथा भूमि के अतिक्रमण से सुरक्षा की भी व्यवस्था हो।
- xii) मलिन जनसंख्या में कमी की जाय।
- xiii) हाउसिंग बोर्ड एवं विकास प्राधिकरण द्वारा विकसित रिहायशी कॉलोनियों के लिये आवंटित भूमि का कम से कम 20-25 % हिस्सा आर्थिक रूप से पिछड़े/निम्न आय वर्ग वाले लोगों के लिये के लिये सुरक्षित रखने हेतु राज्य सरकारों को प्रोत्साहित किया जाय।
- xiv) सभी हाउसिंग सोसायटी/ कॉलोनी चाहे वे निजी निर्माताओं या सरकारी एजेंसी द्वारा बने हों, जिसके लिये विस्तृत दिशानिर्देश म्यूनिसिपल प्राधिकरण/विकास प्राधिकरण ने जारी किया है, उपनियमों में संशोधन लाकर वर्षा जल संग्रहण को अनिवार्य बनाया जाय।
- xv) निजी क्षेत्र तथा सहकारी संगठनों को समाज के सभी वर्गों के लिये रिहायशी मकान बनाने की जिम्मेवारी दी जाय जिसमें आर्थिक रूप से पिछड़े एवं निम्न आय वर्ग के लोगों के हित की रक्षा सम्मिलित हो।
- xvi) सरलता से भूमि के अधिग्रहण के लिये सुधार की जिम्मेदारी ली जाय।
- xvii) आर्थिक रूप से पिछड़े/निम्न आय वर्ग वाले लोगों की जरूरत को देखते हुए हाउसिंग एक्शन प्लान बनाया जाय ताकि मकान की जरूरत को पूरी हो सके।
- xviii) हाउसिंग फाइनेंस को आर्थिक रूप से पिछड़े/निम्न आय वर्ग वाले लोगों की पहुँच के योग्य बनाने के साथ-साथ यह भी सुनिश्चित किया जाय कि मलिन जनसंख्या को दी गई भूमि का हस्तान्तरण न हो।

स्रोत: हितेश वैद्या  
इंडो-यूएस एड फायर (D) प्रोजेक्ट

## भारत में नगरीय स्थानिक निकायों द्वारा किये गए श्रेष्ठ कार्य नगरीय वित्त के इस अंक में महाराष्ट्र में किये गये श्रेष्ठ कार्यों का प्रकाशन किया गया है।

### 1. ठाणे नगर निगम में घटे दर पर जल शुल्क जमा योजना

जल शुल्क में लंबे समय से कोई वृद्धि न होने के कारण अनेक वर्षों से ठाणे नगर निगम (ठामूका) में जल शुल्क से होने वाली आय लगभग स्थिर थी। पिछले तीन वर्षों में यह आय 20 करोड़ रुपये प्रति वर्ष थी जबकि कुल आय की तुलना में ढाई गुणा से अधिक व्यय (50 करोड़ रुपये प्रति वर्ष) था। इसके परिणामस्वरूप, निगम के आय में 60 प्रतिशत का वार्षिक घाटा हो रहा था। अतः, इस समस्या से उबरने के लिये ठामूका ने सितम्बर 2002 में घटे दर पर जल शुल्क जमा स्कीम लागू की।

### पहल का विवरण

इस पहल के पूर्व वर्ष 1999-2002 के दौरान प्रति परिवार मासिक जल शुल्क रिहायशी मकानों के लिये 60 रुपये तथा मलिन बस्तियों के लिये 30 रुपये की दर से वसूला जाता था। ठामूका द्वारा चलाये जा रहे इस कार्यक्रम का उद्देश्य संशोधित जल दर के माध्यम से उन उपभोक्ताओं को लाभ पहुँचाना था जो 5 वर्ष का एकमुश्त शुल्क अग्रिम राशि के रूप में चुकाएँगे। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत वर्ष 2002-03 के लिये जल शुल्क को संशोधित करके रिहायशी मकानों के लिये प्रति माह 90 रुपये प्रति परिवार कर दिया गया जिसमें अगले पाँच वर्षों में 15% की दर से प्रतिवर्ष वृद्धि होगी। इस प्रकार, पाँच वर्षों के बाद 2005-06 में जल शुल्क बढ़कर रिहायशी मकानों के लिये प्रति

माह 160 रुपये प्रति परिवार तथा मलिन बस्तियों के लिये 80 रुपये प्रति परिवार हो जाएगा। इस कार्यक्रम के तहत नागरिकों को यह लाभ था कि 5 वर्ष का एकमुश्त अग्रिम जल शुल्क जमा करने पर प्रति वर्ष बढ़े दर से जल शुल्क नहीं चुकाना होगा वरन उन्हें वर्ष 2002-03 के दौरान लगाये गये दर से ही जल शुल्क देय होगा।

इस कार्यक्रम की सफलता को सुनिश्चित करने के लिये निम्न उपाय किये गये हैं-

- पाँच वर्ष का एकमुश्त शुल्क चुका सकने वाले संभावित उपभोक्ता की पहचान के लिये जनमत संग्रह किये गए।
- इस कार्यक्रम से उपभोक्ताओं को परिचित करने के लिये पुस्तिका बाँटी गई।
- हाउसिंग सोसायटी के सदस्यों तथा ठामूका के अधिकारियों के बीच बैठकें आयोजित की गई तथा लोगों को इस कार्यक्रम के लाभों के प्रति आश्वस्त किया गया।
- चुने हुए प्रतिनिधियों/स्थानीय निगम पार्षदों का सहयोग लिया गया।
- समयबद्ध तरीके से नागरिक शिकायतें दूर करने के प्रभावी उपाय किये गये ताकि उपभोक्ताओं को संतुष्ट किया जा सके तथा कार्यक्रम के प्रति उनका विश्वास एवं सहयोग हासिल हो सके।
- जल आपूर्ति, सड़क-गली प्रकाश, सड़क, यातायात आदि से जुड़ी समस्याओं में मामूली सुधार की आवश्यकता थी जिसे ठामूका के मशीनरी को चुस्त करके तथा दैनिक क्रिया कलापों में कुशलता लाकर दूर किया गया। ज़ाहिर है कि इन कार्यों में अलग से धन लगाये बिना ही नागरिक शिकायत एवं असंतोष को दूर किया जा सका।

### उपलब्ध परिणाम

- छः महीने के अंदर (सितम्बर 2002 से फरवरी 2003 के बीच) 10 हजार से अधिक परिवारों ने इस कार्यक्रम में भाग लिया।
- ठामूका के पूर्वानुमान के अनुसार, अग्रिम जल शुल्क जमा पद्धति के अन्तर्गत 20% उपभोक्ताओं की भागीदारी होगी तथा उससे करीब 8 करोड़ रुपये जमा किये जाएँगे। कार्यक्रम के शुरुआत के प्रथम छमाही में ही 5 करोड़ रुपया जमा हो गया।
- इस नवीन पद्धति द्वारा उपभोक्ता तथा सेवा देनेवाले दोनों के ही धन एवं समय की बचत होगी।
- इस कार्यक्रम ने निगम कर्मचारियों को श्रेष्ठ सेवा

प्रदान करने के लिये प्रेरित किया ताकि अधिक से अधिक संख्या में लोग इस कार्यक्रम के प्रति आकर्षित हों।

- अग्रिम जल शुल्क प्रणाली के माध्यम से निगम को ऋण लेने तथा उसकी लंबी अदायगी से मुक्ति मिली। इसके साथ ही एकमुश्त राशि पर मिलने वाले ब्याज से भी निगम को लाभ पहुँचा।
- चुने हुए प्रतिनिधियों की भागीदारी एवं समर्थन द्वारा समय की बचत हुई तथा नागरिक भागीदारी भी सुनिश्चित की जा सकी।
- इस कार्यक्रम द्वारा निगम द्वारा प्रदान की गई सेवाओं के प्रति उपभोक्ताओं की संतुष्टता को परखा जा सका।

### 2. नागपुर नगर निगम में बेहिसाब जल के उपयोग एवं बर्बादी को सीमित करने की रणनीति

भारतीय नगरों में बेहिसाब जल के उपयोग एवं बर्बादी का प्रतिशत अनुमानतः 30 से 50 के बीच है। जल की इस बड़ी हानि से न सिर्फ स्थानीय नगरीय निकायों के राजस्व में कमी आती है वरन जल को संरक्षित करने के प्रयास को भी धक्का लगता है। नागपुर नगर निगम (नामूका) द्वारा सभी गैर कानूनी वॉटर कनेक्शन को नियमित करने का प्रयास काफी हद तक सफल रहा है क्योंकि जनता का समर्थन पाने के लिये नामूका ने अनेक नये कदम उठाये हैं। इस कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य सभी जगह मीटर लगाना था जिसे अप्रत्याशित सफलता मिली है।

### पहल के पूर्व की स्थिति

नागपुर नगर की जल आपूर्ति परिस्थिति वर्ष 2001 के आरंभिक महीने में असंतोषजनक थी। यद्यपि जल पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध था किन्तु जल के परिवहन एवं वितरण के दौरान भारी हानि उठानी पड़ रही थी। परिणामस्वरूप, लोगों को पेयजल की भारी कमी झेलना पड़ रहा था।

नामूका की भारी चिंता बड़े पैमाने पर गैर कानूनी वॉटर कनेक्शन से थी जो 2001 तक बढ़कर करीब 35,000 तक पहुँच गयी थी। इसके परिणामस्वरूप, नामूका को राजस्व की भारी हानि उठानी पड़ रही थी। क्रियान्वयन एवं व्यवस्थापन में आनेवाला वार्षिक व्यय, जो करीब 50 करोड़ रुपया है, की तुलना में जल विभाग द्वारा संग्रहित कुल राजस्व मात्र 17-18 करोड़ रुपये था।

इसके साथ ही मीटर न लगे होना एक अन्य महत्वपूर्ण कारक है जिससे जल संरक्षण के लक्ष्य को हासिल नहीं



## इंडो-यू.एस.एड. के फायर (डी) प्रोजेक्ट के तृतीय चरण की शुरुआत

भारत सरकार तथा यू.एस.एड. के संयुक्त पहल के रूप में इंडो-यू.एस.एड. के फायर (डी) प्रोजेक्ट के तृतीय चरण की शुरुआत 14 दिसम्बर 2004 को हुई। फायर (डी) प्रोजेक्ट भारत सरकार के सभी तीन स्तरों-केंद्र, राज्य तथा स्थानीय नगरीय निकायों के स्तर पर कार्य करता है जिसका उद्देश्य महत्वपूर्ण सुधार लागू करने के लिये नगरों को सहयोगी वातावरण प्रदान करना है। प्रथम तथा द्वितीय चरण के दौरान फायर (डी) प्रोजेक्ट ने समर्थ वातावरण के निर्माण द्वारा सुधार प्रदाय के क्षेत्र में महत्वपूर्ण लक्ष्य प्राप्त किया है। प्रोजेक्ट के विभिन्न क्षेत्रों; यथा, पूँजीगत बाजार में प्रवेश, पुल्ल्ड फाइनेंस मैकेनिज़्म, लेखा सुधार तथा स्थानीय स्तर पर सरकारी क्षेत्र में सुधार के लिये मॉडल विधायी परिवर्तन द्वारा सुधार की प्रक्रिया को आगे बढ़ाया है। तृतीय चरण के दौरान निम्न क्षेत्रों में प्रोजेक्ट द्वारा सहायता जारी है:

- जल एवं स्वच्छता संबंधी राज्य तथा केन्द्रीय नीतियों में सुधार को प्रोत्साहित करना;
- अधःसंरचना विकास से जुड़ी बाज़ार आधारित वित्त प्रबंधन व्यवस्था को विस्तृत करना;
- ऋण चुकाने की क्षमता में सुधार करके उसे संस्थागत स्वरूप प्रदान करना तथा आधारभूत म्यूनिसिपल सेवा प्रदाय को सक्षम बनाना;
- बाज़ार आधारित वित्तीय प्रबंधन के द्वारा व्यवसायिक रूप से व्यवहार्य जल एवं स्वच्छता परियोजना के विकास तथा प्रबंध को सामर्थ्यवान बनाना;
- नीतिगत एवं नियामक वातावरण का विकास तथा बाजार आधारित वित्तीय प्रबंधन द्वारा सेवा प्रदाय एवं परियोजना विकास को आगे बढ़ाना;
- निर्धनों तक नगरीय अधःसंरचना सेवा की पहुँच बढ़ाने के लिये रणनीतिक दृष्टिकोण बतलाना;
- टैक्स एवं नॉन-टैक्स स्रोतों से होनेवाली वसूली में सुधार लाकर निगम के वित्त प्रबंधन की सक्षमता को सुदृढ़ करना; एवं
- निगम की कार्य क्षमता को सुदृढ़ करना तथा प्राप्त अनुभव से दूसरों को परिचित कराना।



यू.एस.एड. इंडिया के कार्यकारी मिशन निदेशक, विलियम मार्टिन ने फायर (डी) के तृतीय चरण की शुरुआत के अवसर पर दिये गए अपने दिसम्बर 2004 के मूल संदेश में इस अवसर को ऐतिहासिक बताया तथा दोनों देश के बीच एक दशक से चली आ रही साझेदारी की प्रशंसा की। उन्होंने जोर देकर कहा कि अनुभव से स्पष्ट है कि पूरे विश्व में स्थानीय निकायों द्वारा किये जा रहे जल एवं स्वच्छता प्रबंधन को सर्वश्रेष्ठ माना गया है। इसी स्तर पर नागरिकों एवं सरकार के सहयोग से विश्वसनीय एवं गुणवत्तापूर्ण सेवा प्रदान करके लोगों की जरूरत एवं आकांक्षाओं को पूर्ण किया जा सकता है। शहरी विकास मंत्रालय के संयुक्त सचिव, राजामणि ने कहा कि फायर प्रोजेक्ट के तृतीय चरण द्वारा मंत्रालय के नगरीय सुधार कार्यक्रम को आगे बढ़ाने में मदद मिलेगी। यू.एस.ए.आई.डी. के ऑफिस ऑफ इकोनॉमिक ग्रोथ (आर्थिक वृद्धि कार्यालय) की निदेशिका, रिबेक्का ब्लैक ने कहा कि परियोजना का मूल उद्देश्य ही जल एवं स्वच्छता प्रबंधन की क्षमता में वृद्धि करना तथा नगरों को आर्थिक रूप से सक्षम बनाना है। वह आशांचित थीं कि इस परियोजना द्वारा इस महत्वपूर्ण चुनौती का मुकाबला किया जा सकता है।

स्रोत: इंडो-यू.एस.एड. फायर (डी) प्रोजेक्ट

किया जा सका। 1966 से ही सर्वत्र मीटर लगाने संबंधी नीति के बावजूद नागपुर सिटी में लगभग 18,000 कनेक्शन बिना मीटर के हैं।

### पहल का विवरण

#### उद्देश्य

अवैध कनेक्शन को नियमित करनेवाले वर्तमान कार्यक्रम के तीन अन्तर्निहित उद्देश्य हैं: i) अधिक से अधिक संख्या में कनेक्शन को नियमित करना (करीब 35,000 का लक्ष्य), ii) प्रक्रिया का सरलीकरण, iii) न्यूनतम लागत में कार्यक्रम को लागू करना।

### क्रियान्वयन

इस कार्यक्रम के क्रियान्वयन के लिये नागपुर नगर निगम (नामूका) के जल आपूर्ति विभाग ने एक नवीन विचार सोंचा कि लाइसेंसधारी नलकार (प्लम्बर) के माध्यम से अवैध कनेक्शन को खोजा जाय तथा उसे वैध कनेक्शन में बदला जाय।

- इस कार्य को पूर्ण करने के लिये नामूका में कार्यरत 200 नलकारों को छोटे-छोटे समूहों में संगठित करके सात जल आपूर्ति क्षेत्रों (वॉटर सप्लाई जोन) में भेजा गया। इनकी जिम्मेवारी घर-घर जाकर

सर्वेक्षण करना, अवैध कनेक्शनधारियों को समझाना-बुझाना, निर्धारित प्रपत्र भरवाना, अपेक्षित शुल्क जमा करना, कनेक्शन को पारित करवाना, अपेक्षित शुल्क जमा करवाना तथा अवैध कनेक्शन के स्थान पर मीटर लगवाना शामिल है।

- नागरिकों को निर्देश दिया गया कि वे अनुमोदित उत्पादकों से ही मानकीकृत मीटर खरीदें। इसके साथ ही, मीटर लगाने का शुल्क 150-200 रुपये निर्धारित किया गया तथा इसकी सूचना लोगों को दी गई।
- प्रत्येक अवैध कनेक्शन पकड़वाने पर 50-100 रुपये की दर से लाभांश का वायदा किया गया। इस प्रकार, इस कार्यक्रम के द्वारा नलकारों को लाभान्वित एवं दंडित करने वाली नीति का प्रयोग किया गया। परिणामस्वरूप, कार्यक्रम के लागू होने के चार महीने के अंदर ही नमूका को 25,000 आवेदन प्राप्त हुए जिनमें से 22,000 आवेदनों को वैध कनेक्शन में बदला जा चुका है।

### अभिनव परिवर्तन

इस कार्यक्रम को प्रभावी बनाने के लिये निम्न अभिनव परिवर्तन किये गये:

- आवेदन पत्र का सरलीकरण: संशोधित आवेदन पत्र में उपभोक्ताओं को न्यूनतम सूचना भरनी है जिसमें स्वामित्व या परिसर के मालिक होने का एकमात्र दस्तावेजी साक्ष्य आवश्यक है।
- कनेक्शन देने तथा नियमित करनेवाली प्रक्रिया का सरलीकरण: नामूका के सभी क्षेत्रीय कार्यालयों में आवेदन पत्र के स्वीकरण, स्थल के निरीक्षण, कनेक्शन देने तथा पंजीकरण के लिये निर्धारित राशि लेने की व्यवस्था की गई है। इसके साथ ही यह व्यवस्था भी की गई है कि यह सारी प्रक्रिया कम से कम समय में पूरी हो जाय।
- विस्तृत विज्ञापन: सभी महत्वपूर्ण स्थानों पर कार्यक्रम से संबंधित पर्चे, बैनर आदि लगाये गये। इसके साथ ही स्थानीय समाचार पत्रों तथा केबल टीवी नेटवर्क के माध्यम से कार्यक्रम का विज्ञापन किया गया।
- असहयोग करने पर कनेक्शन हटाने की व्यवस्था: निर्धारित सूचना न देनेवाले अवैध कनेक्शनधारियों की सूची नलकारों द्वारा संबंधित क्षेत्रीय कार्यालयों को भेजी गई। परिणामस्वरूप, सूचिबद्ध अवैध कनेक्शनधारियों के विरुद्ध कनेक्शन हटाने का आदेश तुरंत जारी किया गया।

### उपलब्ध परिणाम:

- अवैध कनेक्शन को नियमित किया गया: नामूका के अनुमानित 35,000 अवैध कनेक्शन में से लगभग 25,000 (71 %) अवैध कनेक्शन की पहचान की गई तथा चार महीने के अन्दर उन्हें नियमित किया गया।
- राजस्व में वृद्धि: नामूका के जल शुल्क में पर्याप्त वृद्धि दर्ज की गई। 1998-99 के दौरान 163 एम.एल.डी.(मिलियन लिटर प्रतिदिन) के लिये बिल जारी किया गया जबकि यह मात्रा 2002-03 में बढ़कर 300 एम.एल.डी. हो गई।
- सभी को मीटर देने का लक्ष्य: इस पहल द्वारा नगर में सभी को मीटर देने के नामूका के लक्ष्य को करीब लाया गया। 1998 से लेकर अब तक करीब 75,000 नये कनेक्शन लगाये जा चुके हैं।
- नागरिक प्रतिक्रिया: सरल प्रक्रिया एवं वाजिव शुल्क के कारण समयबद्ध रूप से कनेक्शन को नियमित करने के अभियान को व्यापक जन समर्थन मिला।

### प्राप्त अनुभव/सीख

- इस पहल से प्राप्त सबसे बड़ा अनुभव यह है कि यदि नगरीय स्थानीय निकायों की नीतियाँ तर्कसंगत, पारदर्शी एवं स्पष्ट हैं तो सकारात्मक नागरिक प्रतिक्रिया अवश्य मिलेगी।
- नागरिक अन्तर्क्रिया के स्तर पर प्रशासनिक प्रक्रियाओं की सरलता पर नागरिक साझेदारी से चलने वाले कार्यक्रम की सफलता निर्भर करती है।
- कार्यक्रम के आरंभिक चरण में भले ही छूट दी जाय किंतु यह छूट एक निश्चित समय के लिये हो। इस समय सीमा के पूर्ण होने के बाद नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा कठोर रवैय्या अपनाया जाय तथा कानून तोड़नेवालों को दण्ड या अन्य लाभों से वंचित किया जाय।
- नामूका के अधिकारी यह भी महसूस करते हैं कि आरंभ में नगर के किसी विशेष क्षेत्र में बाध्यकारी कदम उठाकर जनता तक एक कठोर संदेश भेजा जाय।
- इस पहल से यह सीख उजागर हुई है कि उपभोक्ता द्वारा नियमन शुल्क चुकाने के बाद प्रक्रियागत कारणों से कनेक्शन पारित करने या मीटर लगाने में कोई बिलम्ब नहीं होना चाहिये। नागरिक सहयोग प्राप्त करने के लिये यह एक आवश्यक शर्त है।



- भारत के अनेक नगरीय स्थानीय निकायों ने सार्वत्रिक जल कनेक्शन को बढ़ावा नहीं दिया है। फिर भी नागपुर के अनुभव से पता चलता है कि नगरीय स्थानीय निकाय एवं समाज के परिप्रेक्ष्य में यह एक अत्यावश्यक कदम है। इसके साथ ही इसकी व्यवस्था भी सरल है।

### 3. ग्रेटर मुम्बई नगर निगम के मलिन बस्तियों के लिये स्वच्छता सुविधाओं का प्रावधान

बम्बई वाहित-मल निष्पादन योजना (बम्बई सिवेज डिस्पोजल प्रोजेक्ट - बी.एस.डी.पी) के अन्तर्गत मलिन बस्ती स्वच्छता कार्यक्रम (स्लम सेनिटेशन प्रोग्राम - एस.एस.पी) आता है जिसकी शुरुआत 1997-98 में विश्व बैंक की सहायता से हुई थी। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत मुम्बई के 24 वार्डों में 8,000 सीटों वाले 400 शौचालय निर्मित करने के लिये ग्रेटर मुम्बई नगर निगम (ग्रेमुमूका) द्वारा 60 करोड़ (600 मिलियन) रुपये का 20 ठेका दिया गया।

#### पहल के पूर्व की परिस्थिति

मुम्बई महानगर की 60 प्रतिशत जनसंख्या (69 लाख) मलिन बस्तियों में रहती है जिन्हें ग्रेमुमूका, महाराष्ट्र विकास प्राधिकरण एवं निजी भागीदारों द्वारा शौचालय ब्लॉक प्रदान किया जाता है। इन शौचालय ब्लॉकों का जीवन काल 8-10 वर्षों तक होता है किन्तु तटीय जलवायु एवं उचित उपयोग के अभाव में यह समय से पहले ही नष्ट हो जाती हैं। ये बहुधा जाम होकर उपयोग की दृष्टि से अनुपयुक्त तथा अस्वास्थ्यकर हो जाते हैं। इसलिये इन ब्लॉकों का उपयोग कचड़ा डालने में होने लगता है।

#### पहल का विवरण

स्वच्छता प्रबंधन पर होनेवाले आवर्ती व्यय से बचने के लिये मलिन बस्ती स्वच्छता कार्यक्रम के अन्तर्गत मलिन बस्तियों की स्वच्छता में सुधार लाने के लिये कुछ दिशानिर्देश जारी किये गए हैं।

मलिन बस्ती स्वच्छता कार्यक्रम में यह शामिल है कि सुविधाओं के प्रदाय में मलिन बस्ती के लोगों का परामर्श लिया जाय तथा क्रियान्वयन में उनकी भागीदारी सुनिश्चित की जाय। इसके साथ ही, इस कार्यक्रम में सामुदायिक सामर्थ्य में वृद्धि तथा नगरीय वातावरणीय

परिस्थिति में सुधार द्वारा जागरूकता बढ़ाने तथा स्वास्थ्य संबंधी खतरों को समाप्त करने पर जोर दिया गया है।

महाराष्ट्र सरकार ने 'महाराष्ट्र मलिन क्षेत्र सुधार एवं पुनर्विकास अधिनियम, 1971' निर्मित किया था जिसमें मार्च, 2001 के दौरान संशोधन करके एक उपबंध जोड़ा गया है। इस उपबंध में वर्णित है कि सार्वजनिक हित में मलिन बस्ती को खाली कराने की परिस्थिति में यदि मलिन जनसंख्या 1995 के पहले से उस स्थान पर निवास कर रही हो तो मलिन बस्ती को निकटवर्ती क्षेत्रों में 225 वर्ग फीट का वैकल्पिक आवास-निवास प्रदान किया जाएगा जहाँ जल, स्वच्छता एवं सड़क की सुविधा होगी।

- इस कार्यक्रम के अन्तर्गत नये शौचालय ब्लॉकों का निर्माण, पुराने शौचालय ब्लॉकों की मरम्मत, पुराने शौचालय ब्लॉकों को तोड़कर आर.सी.सी. (रिइनफोर्सड सिमेंट कंक्रीट) पद्धति से पुनर्निर्माण जिसका कार्यकाल 30 वर्ष हो, शामिल है।
- पुनर्निर्मित शौचालय ब्लॉक को निगम के वाहित-मल लाईन से जोड़ने को प्रमुखता दी जा रही है। वाहित-मल लाईन से जुड़ाव न होने की स्थिति में अन्य विकल्प के रूप में सेप्टिक टैंक तथा एक्वा प्रिवी सिस्टम का निर्माण उपलब्ध है।
- लोगों के खर्च तथा इलाके को ध्यान में रखकर प्रति परिवार 20-30 रुपये लेकर सदस्यों को मासिक पास जारी किये गए।

मलिन बस्ती स्वच्छता कार्यक्रम के अन्तर्गत बनाये गए शौचालय ब्लॉक की विशेषता एवं तत्संबंधी सुविधाएँ इसप्रकार हैं -

- अच्छे निर्माण सामग्री के उपयोग द्वारा आर.सी.सी. पद्धति से बने निर्माण का जीवन काल लगभग 30 वर्षों का है।
- नहाने, शौचालय तथा बच्चों के बैठने वाले चबूतरे के साथ-साथ उसकी देखरेख करने वाले के लिये भी कमरे बनाये गए हैं।
- पम्प के साथ चूषण यंत्र तथा उम्ररी टैंक की व्यवस्था की गई है।
- जल पम्पों को चलाने तथा प्रकाशीय व्यवस्था के लिये विद्युत उपलब्ध करायी गयी है।

#### संसाधन जुटाना

- शौचालय ब्लॉक के निर्माण के लिये आवश्यक



- पूँजीकृत व्यय का प्रबंध ग्रेमुमूका द्वारा बम्बई वाहित-मल निष्पादन योजना के अन्तर्गत विश्व बैंक द्वारा दिये गए धन से हुआ।
- मलिन बस्ती के निवासियों को दान कमिश्नर के पास पंजीकरण करके एक समुदाय आधारित संगठन बनाना होगा। इसप्रकार, मलिन बस्ती स्वच्छता कार्यक्रम के अन्तर्गत बनाये गए शौचालय ब्लॉक का संचालन एवं उसकी देख-रेख समुदाय आधारित संगठन द्वारा होगा।

### उपलब्ध परिणाम

- अब तक करीब 281 शौचालय ब्लॉक बनाये जा चुके हैं जिनमें से 134 शौचालय ब्लॉक (2700 सीट)

- अधिकृत हो गये हैं तथा उन्हें समुदाय आधारित संगठनों (कम्युनिटी बेस्ड ऑर्गेनाइजेशन-सी.बी.ओ) को सौंपा जा चुका है। इसके अलावा शेष शौचालय ब्लॉक निर्माणाधीन हैं।
- पुराने शौचालय ब्लॉक की मरम्मत के लिये अनुबंधित पाँच शौचालय स्थलों में से दो को पूर्ण करके अधिकृत किया जा चुका है।
- उन चार स्थानों पर जहाँ आर.सी.सी. शौचालय बनाना संभव नहीं है वहाँ ग्रेमुमूका द्वारा दो चलता-फिरता शौचालय उपलब्ध करके सी.बी.ओ. को सौंपे जा चुके हैं।
- दिसम्बर 2003 तक करीब 400 शौचालय ब्लॉक के निर्माण का लक्ष्य रखा गया है।

### मॉडल म्यूनिसिपल लॉ पर आयोजित क्षेत्रीय कार्यशाला

मॉडल म्यूनिसिपल लॉ के विभिन्न संशोधनों को लागू करने वाली प्रक्रिया को गति देने के लिये नवम्बर 21, 2004 को आयोजित राष्ट्रीय कार्यशाला में यह अनुशंसा की गई कि मॉडल म्यूनिसिपल लॉ के व्यापक प्रचार-प्रसार के लिये देश के विभिन्न भागों में चार क्षेत्रीय कार्यशाला का आयोजन हो।

इस संदर्भ में, मॉडल म्यूनिसिपल लॉ (एम.एम.एल) विषय पर दो क्षेत्रीय कार्यशालाओं का आयोजन नगरीय विकास मंत्रालय (एम.ओ.यू.डी), भारत सरकार, राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान (एन.आई.यू.ए), इंडो-यूएस प्रोजेक्ट फाइनेंशियल इंस्टीट्यूट्स रिफॉर्मस् एण्ड एक्सपेंशन (एफ.आई.आर.ई.-डी) तथा उत्तरी एवं पूर्वी क्षेत्रों के लिये क्रमशः स्थानीय प्रशिक्षण संस्थान, जयपुर एवं कोलकता में आयोजित किये जा चुके हैं। इन कार्यशालाओं में राज्य सरकार के प्रतिनिधियों एवं नगरीय कार्यक्षेत्र के विशेषज्ञों ने भाग लिया।



राज्य सरकारों के लिये एम.एम.एल एक उपकरण सदृश है जिसकी मदद से वे अपने म्यूनिसिपल अधिनियम का पुनर्विलोकन कर सकते हैं। पुनः, इससे नगरीय स्थानीय निकायों को उचित निर्णय लेने तथा समर्थ वातावरण बनाने में मदद मिलेगी जिसमें नगर के क्रिया कलाप प्रभावी रूप से हो सकेंगे।

कार्यशाला में इस बात पर जोर दिया गया है कि राज्य सरकारों द्वारा नगरीय स्थानीय निकायों के क्रिया कलापों का पुनर्विलोकन हो तथा 74वें संवैधानिक संशोधन की मूल भावना के अनुकूल नगरीय स्थानीय निकायों को स्वायत्तता प्रदान करने हेतु म्यूनिसिपल कानूनों में अपेक्षित संशोधन लाये जाएँ। शहरी विकास मंत्रालय मॉडल म्यूनिसिपल लॉ की तर्ज पर म्यूनिसिपल कानूनों के पुनर्विलोकन एवं संशोधन में राज्य सरकारों को मदद करना चाहती है। भारत सरकार अपने विस्तृत उपकरणों यथा, सिटी चैलेंज फंड (सी.सी.एफ), अरबन रिफॉर्म इन्सैंटिव फंड (यू.आर.आई.एफ), एवं पुल्ड फाइनेंस डेवलपमेंट फंड (पी.एफ.डी.एफ) के माध्यम से नगरीय स्थानीय निकायों के वित्तीय स्थिति को सुधारने में राज्य सरकारों को मदद करेगी।

स्रोत: रा.न.का.सं

- संचालन एवं देख-रेख का संपूर्ण खर्च (संग्रह शुल्क के रूप में प्रति सीट 5,000 रुपये की दर से) मलिन बस्ती के निवासियों से वसूला जाएगा।

### प्राप्त अनुभव/सीख

एक बार इस उद्देश्य की प्रामाणिकता के प्रति आश्वस्त होने के बाद मलिन बस्ती के निवासी स्वेच्छा से इस सेवा के बदले शुल्क चुका रहे हैं।



#### 4. ग्रेटर मुम्बई नगर निगम में शिकायत निवारण व्यवस्था

1999 के पूर्व ग्रेटर मुम्बई नगर निगम (ग्रेमुमूका) के विभिन्न विभागों में शिकायत निवारण के लिये अलग से नियंत्रण कक्ष बने थे। ये नियंत्रण कक्ष कर्मचारियों के एक निश्चित वर्ग तथा उपकरणों से लैस थे जिन पर आनेवाला वार्षिक खर्च 1 करोड़ (10 मिलियन) से अधिक था। इन नियंत्रण कक्षों में औसतन 40 से 50 शिकायतें दर्ज होती थीं। यहाँ कम शिकायत दर्ज होने का कारण यह भ्रम था कि कौन सी शिकायत किस विभाग में की जाय।

केन्द्रीय शिकायत निवारण प्रणाली (सेन्द्रल कम्प्लेन्ट रिड्रेसल सिस्टम - सी.सी.आर.एस) के अन्तर्गत पाँच अलग नियंत्रण कक्षों को एकीकृत करके मुख्यालय में एक नियंत्रण कक्ष बनाया गया। इससे न सिर्फ नागरिकों की कठिनाइयों को दूर करने में मदद मिली वरन उनकी देख-रेख एवं व्यवस्था में आनेवाले खर्च को भी कम किया जा सका। इसप्रकार, निगम द्वारा करीब 76 प्रतिशत शिकायतों का समय पर निराकरण संभव हो सका।

### नगरीय स्थानीय निकायों के लिये राष्ट्रीय लेखा नियमावली

#### -म्यूनिसिपल लेखा सुधार के क्षेत्र में बढ़ता कदम

स्वच्छ नगरीय शासन तथा नगरीय स्थानीय निकायों को स्वावलंबी निकाय बनाने की दिशा में शहरी विकास मंत्रालय (एम.ओ.यू.डी), भारत सरकार ने अनेक पहल किये हैं।

मंत्रालय ने केन्द्रीय क्षेत्र के रूप में नगरीय क्षेत्र सुधार की पहचान करके सुधार के उपकरण के रूप में सिटी चैलेंज फंड, पुल्ल फ़ाइनेंस डेवलपमेंट फंड, अरबन रिफॉर्म इंसेंटिव फंड एवं प्राइवेट सेक्टर साझीदारी दिशानिर्देश विकसित किया है। पुनः, नगरीय सुधार कार्यक्रम की कमी की पूर्ति तथा संसाधनों की उगाही, निजी क्षेत्रीय साझीदारी के प्रवेश तथा एकल लेखा पद्धति के स्थान पर प्रोद्भवन आधारित दोहरी लेखा पद्धति अपनाने में नगरीय स्थानीय निकायों की मदद के लिये आदर्श नगर निगम कानून (एम.ओ.यू.डी) विकसित किया गया है।



11वें वित्त आयोग की अनुशंसा तथा वित्त मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी दिशा निर्देश के आलोक में नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सी.एवं ए.जी.) ने नगरीय स्थानीय निकायों के लिये बजट एवं लेखा संबंधी ढाँचा जारी करने हेतु एक कार्य दल गठित किया था। इस कार्य दल ने 'नगरीय स्थानीय निकायों के लिये लेखा एवं बजट ढाँचा' नामक रिपोर्ट प्रस्तुत की जिसमें प्रोद्भवन आधारित लेखा एवं बजट, लेखा ढाँचा, लेखा नीति, महत्वपूर्ण जनोपयोगी संवाओं पर आने वाले खर्च तथा सूचना प्रणाली व्यवस्था के रिपोर्ट को मानने का निर्देश दिया गया है।

इसप्रकार, कार्य दल के रिपोर्ट के आधार पर शहरी विकास मंत्रालय ने नगरीय स्थानीय निकायों के लिये राष्ट्रीय लेखा नियमावली की तैयारी का शुभारंभ किया जिसका उद्देश्य खाता लिखने के लिये नगरीय स्थानीय निकायों को राष्ट्रीय लेखा नियमावली का सामान्यीकृत ढाँचा तथा आवश्यक सामग्री उपलब्ध कराना था। नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक ने नियमावली के निर्माण कार्य को आगे बढ़ाया तथा उसके विकास का निरीक्षण किया। इस संदर्भ में, राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान एवं इंडो-यू.एस.प्रोजेक्ट, एफ.आई.आर.ई-डी के द्वारा इस पहल को पूर्ण सहयोग प्राप्त हुआ। नियमावली में विस्तृत रूप से लेखा नीतियों, प्रक्रियाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के लेन-देन के उचित लेखा तथा उपयुक्त एवं प्रासंगिक वित्तीय रिपोर्ट के लिये दिशा निर्देश का उल्लेख है। विभिन्न राज्य सरकारों द्वारा अपने राज्य के लिये लेखा नियमावली तैयार करने में इस नियमावली का पालन होगा।

इस पहल द्वारा न सिर्फ नगरीय स्थानीय निकायों की लेखा क्षमता में वृद्धि होगी वरन उचित माहौल तैयार करने में मदद मिलेगी जिससे नगरीय स्थानीय निकाय प्रभावी रूप से अपनी भूमिका निभा सकेंगे तथा बेहतर सेवा प्रदायी व्यवस्था सुनिश्चित की जा सकेंगी।

स्रोत: इंडो - यू.एस.एड, फायर - डी प्रोजेक्ट

#### पहल के पूर्व की परिस्थिति

- ग्रेमुमूका के विभिन्न विभागों के लिये पाँच नियंत्रण कक्ष की व्यवस्था थी। ये सभी विभाग नगर के विभिन्न क्षेत्रों में अवस्थित थे।
- शिकायत दर्ज कराने के लिये उपभोक्ता किस

नियंत्रण कक्ष में जाएँ - इसे लेकर भ्रम व्याप्त था। इससे हतोत्साहित होकर उपभोक्ता शिकायत करने से कतराते थे।

- नियंत्रण कक्ष को चलाने में बहुत अधिक खर्च होता था जिसकी तुलना में शिकायतें बहुत कम आती थीं।
- नियंत्रण कक्ष तथा वार्ड कार्यालयों के बीच समन्वय के



अभाव के कारण एक ही कार्य अनेक वार दोहराए जाते थे।

### पहल का विवरण

नागरिकों में व्याप्त भ्रम को दूर करने तथा खर्च को सीमित करने के लिये केन्द्रीय शिकायत निवारण प्रणाली की स्थापना हुई जिससे एकल खिड़की के माध्यम से शिकायत दर्ज होने लगी। वास्तव में केन्द्रीय शिकायत निवारण प्रणाली की स्थापना का उद्देश्य ही ग्रेमुमूका तथा नागरिकों के बीच शिकायत संबंधी दूरी को कम करना था। नीचे केन्द्रीय शिकायत निवारण प्रणाली की विशेषताओं का वर्णन किया गया है:

- केन्द्रीय शिकायत निवारण प्रणाली की प्रत्येक इकाई उपभोक्ताओं को 24 घंटे कर मुक्त टेलिफोन सुविधा देता है जिससे 10 टेलिफोन लाइनें जुड़ी हैं।
- केन्द्रीय शिकायत निवारण प्रणाली चार कम्प्यूटरों से लैस तथा सरवर से जुड़ी है जिसमें संस्थान द्वारा विकसित शिकायत प्रबंधन सॉफ्टवेयर डाले गये हैं।
- केन्द्रीय शिकायत निवारण प्रणाली के अन्तर्गत शिकायत अधिकारी इस साफ्टवेयर की मदद से शिकायत दर्ज करके प्रत्येक शिकायत कर्ता को एक पंजीकरण संख्या देता है जिसकी मदद से शिकायत कर्ता कभी भी अपने शिकायत की स्थिति के बारे में जान सकता है।
- प्रधान कार्यालय के संचालकों को फैक्स मशीन एवं ई-मेल अक्राउण्ट जैसी सुविधा दी गई है ताकि इन माध्यमों से भी शिकायत दर्ज हो सके।
- केन्द्रीय शिकायत निवारण प्रणाली इन्टरनेट द्वारा सभी 24 वार्डों से जुड़ा है।
- हरेक प्रकार के शिकायत के निवारण के लिये एक निश्चित समय सीमा निर्धारित की गयी है।
- सॉफ्टवेयर के द्वारा विषयानुसार शिकायतें अलग की जाती हैं तथा ई-मेल में परिवर्तित करके इन्टरनेट पर भेज दी जाती हैं।
- वार्ड अधिकारियों द्वारा सभी प्रकार की शिकायतों की सुनवाई एक निश्चित अन्तराल में होती है तथा इसके अनुपालन की सूचना केन्द्रीय शिकायत निवारण प्रणाली के इकाईयों में भेज दी जाती है।
- एक निश्चित अन्तराल में शिकायतों का निवारण नहीं होने पर स्वभाविक रूप से ऊँचे अधिकारियों के पास शिकायतों की संख्या बढ़ जाती है।

### निर्णय

- ग्रेमुमूका द्वारा दी गई सेवाओं की गुणवत्ता की जाँच, इन सेवाओं से उत्पन्न विभिन्न प्रकार की शिकायतों, वर्तमान नियंत्रण कक्ष की कार्यक्षमता तथा संबंधित मुद्दों के विश्लेषण के लिये एक विस्तृत अध्ययन प्रस्तुत किया गया।
- इस अध्ययन में नागरिक प्राधिकार की आवश्यकता की ओर संकेत किया गया है जिसमें नागरिक प्रशासन द्वारा सेवाओं की गुणवत्ता के लिये मानदंड को परिभाषित किया जाएगा तथा सभी प्रकार की शिकायतों के निराकरण के लिये समय सीमा का निर्धारण होगा।
- नागरिक प्राधिकार के विकास के लिये प्रजा नामक गैर-सरकारी संगठन ने ग्रेमुमूका के साथ सहयोग किया।
- 1999 में ग्रेमुमूका के पाँच नियंत्रण कक्षों को एकीकृत करके प्रधान कार्यालय में एक नियंत्रण कक्ष बनाया गया।
- विभिन्न राजनैतिक दलों, गैर-सरकारी संगठनों, स्वयंसेवी वर्गों तथा मीडिया को शामिल करके केन्द्रीय शिकायत निवारण प्रणाली का व्यापक प्रचार प्रसार किया गया।

### उपलब्ध परिणाम

- अब दिन में किसी भी समय प्रधान कार्यालय, क्षेत्रीय कार्यालय या वार्ड कार्यालय में नागरिक शिकायत दर्ज करा सकते हैं। ये शिकायत फैक्स, टेलिफोन एवं इन्टरनेट अथवा वैयक्तिक रूप से भी की जा सकती हैं।
- इस व्यवस्था के फलस्वरूप ग्रेमुमूका नागरिकों के प्रति अधिक संवेदनशील तथा उत्तरदायी बन गयी है जिससे ग्रेमुमूका के प्रति नागरिक आस्था में वृद्धि हुई है।
- अपने दिसम्बर 2000 के शुरुआती दौर से लेकर अबतक केन्द्रीय शिकायत निवारण प्रणाली में करीब 99,658 शिकायत दर्ज हुई हैं। उनमें से 76,262 (76%) शिकायतों का निवारण समय पर किया जा चुका है।
- कुछ बाह्य कारणों, यथा- न्यायिक विचाराधीनता के कारण शेष शिकायतों का निवारण नहीं हो पाया है।



## उपलब्ध सीख

जनसंख्या एवं फैलाव की दृष्टि से मुम्बई भारत का एक बड़ा महानगर है। इसलिये, नगरीय स्थानीय निकाय द्वारा सक्षम एवं प्रभावी रूप से नागरिक सुविधाएँ उपलब्ध कराना एक गंभीर चुनौती थी। तकनीकी साधनों के प्रयोग से नगरीय स्थानीय निकायों की कार्यक्षमता में वृद्धि हुई है तथा अनेक नागरिक समस्याओं के शीघ्र समाधान में मदद मिली है।

## संक्षेप में नगरीय अधःसंरचना से जुड़े समाचार

- राष्ट्रीय नगरीय पुनर्नवीकरण कोष (एन.यू.आर.एफ.) की शुरुआत के लिये कॉमन मिशन फंड में अन्तर्निहित 11 अरब रुपये की प्राप्ति के लिये शहरी विकास मंत्रालय (एम.ओ.यू.डी.) योजना आयोग से स्वीकृति मांग रही है। प्रस्तावित एन.यू.आर.एफ. के द्वारा सभी नगरीय स्थानीय निकायों को लाभ पहुँचेगा और इसका क्रियान्वयन सम्मिलित रूप से हाल में बनाये गये सामान्य नगरीय सुधार तत्वों (कॉमन अरबन रिफॉर्म एलिमेंट्स) द्वारा होगा।
- पुनर्निर्माण एवं विकास के लिये समर्पित अन्तर्राष्ट्रीय बैंक (इंटरनेशनल बैंक फॉर रिकन्स्ट्रक्शन एण्ड डेवलपमेंट - आई.बी.आर.डी.) ने मुम्बई नगरीय यातायात योजना (एम.यू.टी.पी.) के रेल अवयव के लिये 1,350 करोड़ रुपये (300 मिलियन डॉलर) का ऋण जारी किया है। पुनः, अन्तर्राष्ट्रीय विकास बैंक से एम.यू.टी.पी.को 270 करोड़ रुपये का अतिरिक्त ऋण मिलेगा। रेल तथा सड़क एम.यू.टी.पी. के दो महत्वपूर्ण अवयव हैं जिसके लिये विश्व बैंक से आंशिक रूप से धन मिला है। आई.बी.आर.डी. से मिलने वाला पिछला ऋण 2083.50 करोड़ रुपये (463 मिलियन डॉलर) का था।
- दक्षिण दिल्ली के दो क्षेत्रों में दिन भर जल उपलब्ध कराने के लिये दिल्ली जल बोर्ड को अपने जल वितरण प्रबंधन में सुधार लाना होगा। दिल्ली जल बोर्ड यह अपेक्षा करती है कि देश के सभी भागों में वर्षा-जल का संचय एवं सदुपयोग हो।

## पत्रिका की प्राप्ति

नगरीय वित्त की प्राप्ति के लिए निम्न पते पर अनुरोध करें :

संपादक  
नगरीय वित्त  
राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान  
कोर 4-बी, I व II मंजिल,  
इंडिया हैबिटाट सेन्टर, लोधी रोड,  
नई दिल्ली - 110003, भारत  
फोन  
91-11-24617543,  
24643284, 24617517  
फैक्स  
91-11-24617513  
ई-मेल  
[niua@niua.org](mailto:niua@niua.org)  
वेबसाइट  
[www.indiaurbaninfo.com](http://www.indiaurbaninfo.com)



संपादक  
डा० एम. पी. माथुर  
सहायक संपादक  
डा० राजेश चन्द्रा, हितेश वैद्या,  
नवीन माथुर एवं सतमोहिनी श्रीवास्तव रे  
अनुवादक  
डा० बरुण कुमार  
सचिव स्तर पर सहायक  
सी. बी. पाण्डेय  
प्रकाशक  
राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान  
नई दिल्ली-110003  
मुद्रक  
शुभम्, नई दिल्ली-110058  
मो: 9811224461, 9868846466