नगर विकास योजना का मूल्यांकन

मदुरै

जून 2006

राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान

कोर 4 बी, भारत पर्यावास केन्द्र

लोधी रोड, नई दिल्ली 110003

किसी प्रकार की शंका होने पर कृपया श्री संदीप ठाकुर से ई मेल से संपर्क करें (email: sthakur@niua.org)

सिटी कार्पोरेट प्लान मदुरै का मूल्यांकन

मदुरै के सिटी कार्पोरेट प्लान (सीसीपी) का निर्माण विलबुर स्मिथ एसोसिएटस प्रा.लि. ने किया है और उसमें तमिलनाडु अर्बन डेवलपमेंट फंड से सहयोग मिला है। सीसीपी नगर की भावी जरूरतों पर भलीभांति रोशनी डालता है। शहर की वर्तमान स्थिति का भी सीसीपी के प्रथम सात अध्यायों में भली प्रकार वर्णन किया गया है। आधार-ढांचा विकास तथा सेवा प्रदायगी का अध्याय दो भागों में है- पहले भाग में औचित्य, जरूरत और मांग का सेक्टर-वार विश्लेषण है तथा दूसरे भाग में सेवा प्रदायगी के लिए सेक्टर-वार परियोजना निर्धारण पर ध्यान दिया गया है। सीसीपी का आखिरी अध्याय पूँजी निवेश योजना और वित्तीय स्थायित्व पर है।

सीसीपी का मूल्यांकन तीन खंडों में बाँटा गया है - वर्तमान स्थिति का विश्लेषण, संकल्पना और कार्यनीतियाँ, तथा नगर निवेश योजना।

1.वर्तमान स्थिति का विश्लेषण

नगर जनांकिकी अध्याय में जनसंख्या रूझानों, आर्थिक विकास तथा सामाजिक आर्थिक प्रोफाइल का विशद चित्रण है। शहरी शासन अध्याय में संस्थाई प्रबंध और नीतिगत संदर्भ, नगर निगम स्तर पर संगठन ढांचा तथा नगर निगम द्वारा शुरू किए गए सुधारों के ब्यौरे हैं। भू-उपयोग और प्रबंधन, मास्टर प्लान संचालन और उनके फलितार्थ भली-भांति दर्शाए गए हैं। आधार ढांचा सुविधाओं के अध्याय में सेक्टर-वार स्थिति विश्लेषण और कमियाँ दिखाई गई हैं। गरीबों के लिए शहरी बुनियादी सेवाओं में स्लमों के अन्दर सेवाओं के स्तर को दर्शाया गया है तथा उनसे जुड़े लक्ष्यों, कार्यक्रमों और नीतियों को दर्शाया गया है। मदुरै नगर निगम की वित्त व्यवस्था के अध्याय में नगर के वित्तीय स्वास्थ्य पर भरपूर रोशनी डाली गई है और उसे पूरे ब्यौरों के साथ पेश किया गया है।

1.1 नगर जनांकिकी

मदुरै नगर निगम की आबादी की वर्ष 1981 से 1991 के बीच वार्षिक वृद्धि दर 1.31 प्रतिशत थी जो 1991 से 2001 के बीच घट कर 0.13 प्रतिशत रह गई। सीसीपी में बताया गया है कि मदुरै जिले को 1991 में मदुरै तथा डिंडीगल शहरों में बांट दिया गया था और बाद में 2001 में मदुरै और थैनी जिलों में बांट दिया गया था। पिछले दशक में गिरती हुई जनसंख्या दर के कारण नहीं बताए गए हैं। वर्ष 2011 के लिए और बाद के वर्षो के लिए जनसंख्या के प्रायोजन सैमी लॉग लाइन बेस्ट-फिट मैथड अपनाकर किए गए हैं। वर्ष 2001 और वर्ष 2011 के बीच वार्षिक जनसंख्या वृद्धि 3.23 प्रतिशत है, जो पिछले दो दशकों के वृद्धि रूझानों से अधिक है। ये प्रायोजन कुछ बढ़े-चढ़े प्रतीत होते हैं, क्योंकि कोर सेक्टरों में प्रायोजित मांग अनिवार्यतः आने वाले वर्षों में आबादी पर निर्भर होती है। इसीलिए प्रायोजन सावधानीपूर्वक किए जाने चाहिए। चित्र 2.1, 2.2 और 2.3 निगम क्षेत्रों, मदुरै शहर के क्षेत्रीय संबंधों तथा मदुरै में जनसंख्या घनत्व के पैटर्न के बारे में है जो सीसीपी में बताए गए हैं लेकिन बताए गए पृष्ठों पर कहीं नहीं पाए गए।

जनसंख्या रूझान और प्रायोजन - मदुरै नगर निगम

वर्ष	जनसंख्या लाख	औसत वार्षिक वृद्धि दर(%)
1961	4.25	
1971	5.49	2.60
1981	8.21	4.10
1991	9.41	1.31
2001	9.29	- 0.13
2011*	12.82	3.23

स्रोतः तालिका 2.1 और 2.9: सीसीपी मदुरै

1.2 संस्थाई प्रबंध

सीसीपी में बुनियादी सेवाओं और आधार ढांचा विकास में लगी विभिन्न एजेंसियों की भूमिका दर्शाई गई है। उदाहरण के लिए तमिलनाडु जल आपूर्ति और जल निकासी बोर्ड राज्य में पानी के साथ-साथ जल निकासी के आधार ढांचे के सृजन के लिए जिम्मेदार है। मदुरै नगर निगम शहर सीमाओं के अंतर्गत इन सेवाओं की व्यवस्था और वितरण के लिए जिम्मेदार है। राज्य सरकार का नगर और ग्राम नियोजन विभाग मास्टर प्लान तथा व्यापक विकास योजनाएँ तैयार करता है जबकि इन योजनाओं को चलाने की जिम्मेदारी मदुरै नगर निगम की है। सीसीपी में यों तो अन्य एजेन्सियों की भूमिका पेश की गई है लेकिन पुनरावृति कार्य-दायरे आदि से जुड़ी समस्याओं का उल्लेख नहीं है। इस खंड में सेवा सेक्टर के अन्तर्गत कमियों के लिए जिम्मेदार संस्थाई प्रबंधों का दायरा भी दिखाया जाना चाहिए था।

सुधार एजेन्डा की एक मद यह होती है कि यह शहरी स्थानीय निकायों एवं अन्य एजेन्सियों के बीच संविधान के 74वें संशोधन अधिनियम की 12वीं अनुसूची के अन्तर्गत कार्यों का स्थानीय निकायों को अन्तरण करके शहरी स्थानीय निकायों एवं अन्य एजेन्सियों के बीच भ्रम और पुनरावृति जैसी समस्याओं को कम किया जाना चाहिए था, जो सीसीपी में नहीं किया गया है। यों राज्य सरकार के स्तर पर सुधार एजेन्डा में सभी 18 कार्यों के ब्यौरे और उनके क्रियान्वयन की विस्तार से चर्चा की गई है। "तमिलनाडु सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों में कर्मचारियों की नियुक्ति में सावधानी बरततें हुए उतना ही स्टाफ रखने की अनुमति दी है जो वास्तव में जरूरी है।" (पृष्ठ 174)

1.3 भौतिक आधार ढांचा : जलआपूर्ति, जल निकासी और कचरा निपटान आदि

मदुरै शहर में तीन दिन में एक बार पानी की सप्लाई की जाती है और यह सुविधा केवल 36 प्रतिशत आबादी को प्राप्त है। पानी की प्राप्ति 60-75 लीटर प्रति व्यक्ति दैनिक की है। गर्मी के मौसम में यह प्राप्ति जल आपूर्ति में कमी के कारण घट जाती है। जल आपूर्ति सेक्टर में यह अभाव मुख्यतः अपर्याप्त जल शोधन क्षमता, अपर्याप्त वितरण नेटवर्क, अपर्याप्त ग्रीष्म भंडारण, जल स्रोत वृद्धि में कमी तथा संपदा प्रबंध कार्य योजना आदि न होने के कारण है। जल सेक्टर में कमियों और अभावों का जिक्र करते समय पानी के रिसाव, चोरी और लागत वसूली के बारे में बताया जाना चाहिए।

शहर में भूमिगत पानी निकासी की सुविधा 6 लाख आबादी को सुलभ है। मदुरै नगर निगम के 72 वार्डों में से 13 वार्डों में भूमिगत जल निकासी की व्यवस्था नहीं है और 16 वार्डों में आंशिक जल निकासी की व्यवस्था है। गंदे पानी(सीवेज़) का उत्पादन 61 मि.ली. दैनिक है जिसका अंश भाग ही शोधन सयंत्र को भेजा जाता है। शोधन क्षमता संबंधी कठिनाईयों के कारण केवल 26 मि.ली. दैनिक गंदे पानी का ही शोधन हो पाता है। इस सेक्टर से जुड़े मुख्य मुद्दे कम आबादी कवरेज़ और शोधन क्षमता संबंधी बाधाएँ हैं। शहर में सीवरेज़ प्रणाली मूलतः 1925 से 1948 की अवधि में डाली गई थी और वह आज दयनीय हालत में है। सीसीपी में एक विस्तृत अध्ययन का उल्लेख है जिसमें नगर के कोर क्षेत्रों में सीवरेज़ नेटवर्क को नए सिरे से बिछाए जाने और उसकी पुनर्सज्जा की सिफारिश की गई है।

कचरा निपटान के मामले में उल्लेखनीय है कि रोजाना करीब 450 मीट्रिक टन कचरा पैदा होता है और नगर निगम द्वारा 91.5 प्रतिशत कचरा संग्रह किया जाता है। सीसीपी से यह जाहिर होता है कि कचरे के मामले में कारगर प्रारंभिक कचरा संग्रह व्यवस्था, कचरा डलाव स्थलों की व्यवस्था तथा कचरे के वैज्ञानिक निपटान का नितांत अभाव है।

बरसाती पानी की निकासी का नेटवर्क शहर की सड़कों के 28 प्रतिशत नेटवर्क के बराबर है। इस अपर्याप्त बरसाती पानी निकासी के अलावा बार-बार की बाढ़, जगह-जगह गाद और कीचड़ जमा होना तथा कूड़े के ढेर लग जाना जैसे मुद्दे भी हैं जो जल भराव कि समस्या पैदा करते हैं, आने जाने में रूकावट डालते हैं तथा गंदला पानी का ठहराव व फैलाव कर देते हैं। नतीजा यह है कि आस-पास के क्षेत्रों के भी नाले या तो रूक जाते हैं या उनमें पानी ऊपर तक बहता हुआ चारों तरफ फैल जाता है।

1.4 सामाजिक आधार तंत्र : प्राथमिक स्वास्थ्य और शिक्षा

मदुरै नगर निगम के लोक स्वास्थ्य विभाग के पास 16 प्रसूति केन्द्र, 17 शहरी स्वास्थ्य केन्द्र और 19 औषधालय हैं। इसके अलावा नगर निगम मलेरिया निवारण तथा जच्चा-बच्चा देखभाल के विभिन्न कार्यक्रम भी चलाता है। इसी प्रकार मदुरै नगर निगम के पास 74 स्कूल हैं जिनमें प्राइमरी स्कूल, मिडिल स्कूल, हाई स्कूल और हायर सैकेन्डरी स्कूल शामिल हैं, जिनमें 26,562 विधार्थी पढ़ते हैं। लेकिन सीसीपी में इन स्कूलों और विद्यार्थियों की उपलब्धियों, कमियों और समस्याओं का उल्लेख नहीं किया गया है।

1.5 गरीबों के लिए शहरी बुनियादी सेवाएँ

तमिलनाडु में स्लमों की अधिसूचना और सफाई व्यवस्था के लिए जिम्मेदार प्राधिकरण तमिलनाडु स्लम क्लीयरेंस बोर्ड है जबकि मदुरै नगर निगम अपने दायरे की स्लम बस्तियों में रहने वाले सभी शहरी गरीबों को बुनियादी सेवाओं की व्यवस्था के लिए जिम्मेदार है। मदुरै में निगम दायरे के अन्तर्गत 208 स्लम बस्तियाँ हैं जिनमें तीन लाख लोग रहते हैं अर्थात निगम क्षेत्र की कुल आबादी के करीब 22.35 प्रतिशत लोग स्लमों में रहते हैं। इन स्लमों के वासियों के सामने मुख्य समस्याएँ पानी की कम आपूर्ति, सफाई सुविधाओं का अभाव, अधिक आबादी घनत्व और घटिया आधार ढांचा है।

1.6 मदुरै नगर निगम की वित्त व्यवस्था

मदुरै नगर निगम परम्परागत रूप से अपने लेखाओं की व्यवस्था में नकद आधारित एकल एंट्री प्रणाली का पालन कर रहा था। 1 अप्रैल 2004 से डबल एंट्री एक्रुअल आधारित लेखाकरण प्रणाली लागू की गई है। चूँकि नगर निगम ने यह नई प्रणाली सफलतापूर्वक लागू कर दी है इसलिए निगम ने शहरी स्थानीय निकाय सूची के एक अति महत्वपूर्ण सुधार एजेंडा को पहले ही हासिल कर लिया है।

मदुरै नगर निगम स्तर पर दो अलग अलग कोष हैं अर्थात राजस्व कोष तथा जल आपूर्ति और जल निकासी कोष। सीसीपी में इन कोषों के पिछले चार वर्षों अर्थात 2000-01 से 2003-04 की अवधि के राजस्व और पूँजी खाते के आवश्यक और पर्याप्त ब्यौरे दिए गए हैं। राजस्व कोष से पता चलता है कि नगर निगम राज्य सरकार से प्राप्त राशि पर अधिक निर्भर करता है जिसके अन्तर्गत प्राप्त राजस्व राशियाँ और अनुदान राशियाँ शामिल हैं। निगम के निजी स्रोतों से वर्ष 2000-01 तथा 2003-04 के दौरान 53 प्रतिशत आय हुई जबकि राज्य सरकार के अंतरण से 47 प्रतिशत राजस्व प्राप्त हुआ। राज्य सरकार से प्राप्त राजस्व अंतरण राशि में वर्ष 2001-02 तथा 2002-03 के दौरान कुछ घट-बढ़ी रही। यह घट-बढ़ नगर निगम के लिए चिंता का कारण है। खर्च के प्रसंग में, राजस्व व्यय का 69 प्रतिशत हिस्सा स्थापना कार्यों और वेतन भत्तों पर खर्च होता है जबकि प्रचालन और अनुरक्षण कार्यों पर 14 प्रतिशत राशि खर्च होती है और ऋणों की अदायगी पर करीब 17 प्रतिशत राशि खर्च होती है। यह आकंड़े वर्ष 2003-04 के है। ऐसे ही ब्यौरे जल आपूर्ति और जल निकासी कोष खाते के हैं। जल आपूर्ति और जल निकासी कोष के अन्तर्गत विगत चार वर्षों के दौरान राजस्व खाते में लगातार अधिशेष राशि दर्शाई गई है जो इस सेक्टर में 100 प्रतिशत से अधिक लागत वसूली दिखाते हुए नगर निगम की आत्मनिर्भरता का परिचय देती है।

तथापि, इस अध्याय में कुछ स्पष्टीकरण जरूरी प्रतीत होते है। वर्ष 2003-04 के लिए राजस्व खाते और जल आपूर्ति खाते में क्रमशः 317.81 लाख रूपये तथा 111.64 लाख रूपये का अधिशेष दिखाया गया है, जबकि इन दोनों शीर्षो के पूंजी खातों में निजी स्रोतों से पूंजी आय क्रमशः 1602.67 लाख रूपये और 438.81 लाख रुपये दिखाई गई है। यह विरोधाभास पूर्ण

लगता है और इसका स्पष्टीकरण जरूरी है। वर्ष 2001-02 के दौरान भारी घाटा दिखाया गया है। इस घाटे के ब्यौरे दिए जाएँ। प्रत्येक वर्ष के अथःशेष (ओपनिंग बैलेन्स) और इतिशेष (क्लोजिंग बैलेंस) अगर दिए गए होते तो इस घाटे की समस्याओं को समझा जा सकता था। दूसरे, राजस्व खर्च तथा जल आपूर्ति और जल निकासी सेक्टर में दिए गए ब्यौरों में पूंजी खाते को अंतरित धन के बारे में कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया गया है। तीसरे, पृष्ठ 85 पर समग्र वित्तीय निष्पादन प्रतिमानों से भी कुछ संदेह पैदा होते हैं, जैसे राजस्व आय में 4.59 प्रतिशत वार्षिक और राजस्व खर्च में 9.77 प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि दर दिखाई गई है; जबकि प्रति व्यक्ति राजस्व आय में मात्र 0.94 वार्षिक की वृद्धि और राजस्व खर्च में 3 प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि दिखाई गई है। इसे स्पष्ट किया जाए।

इसके अलावा इस अध्याय में संपत्ति कर, जल कर और जल निकासी कर आदि का दर-ढांचा भी दिया जाना चाहिए। जल निकासी और जल आपूर्ति के प्रभार की दरों का ढांचा तथा दरों में संशोधन का ढांचा भी दिया जाना चाहिए। प्रत्येक कर और प्रभार की मांग और वसूली का अनुपात भी दिया जाना चाहिए। साथ ही नगर निगम की अपने खर्चों को पूरा करने में आत्मनिर्भरता का उल्लेख भी खुलासा तौर पर जल और जल निकासी खातों में दिया जाना चाहिए।

2.संकल्पना और कार्य नीतियाँ:

मदुरै नगर निगम के आधार ढांचे के आकलन से पता चलता है कि सेवाओं का स्तर अपर्याप्त है और इसके लिए नई परियोजनाएँ शुरू किए जाने की जरूरत है। राज्य मानकों (द्वितीय राज्य वित्त आयोग मानकों) पर आधारित सेवा मानकों, सीपीएचईईओ मानकों या अन्य लागू मानकों को पूरा करने के लिए नगर निगम ने सभी सेवाओं के व्याप्ति स्तर में बढ़ोतरी की जरूरत महसूस की है। म्यूनिसिपल सेवाओं में वर्तमान कमियों तथा इन सेवाओं की भावी जरूरतों पर विचार करते हुए सीसीपी में नीतियों और कार्ययोजनाओं का सुझाव दिया गया है।

2.1 हितबद्ध पक्षों के साथ विचार विनिमय

नगर की भावी संकल्पना भागीदारी दृष्टीकोण तथा हितबद्ध पक्षों के साथ विचार विनिमय की मार्फत तैयार की गई है। जनता के साथ विचार विनिमय नगर स्तर पर निगम पार्षदों, पदाधिकारियों, समान एजेंसियों तथा चुनिंदा हितबद्ध पक्षों के साथ किए गए हैं। "सीसीपी तैयार करने की प्रक्रिया सतत आधार पर है तथा उससे नगर निगम के विभिन्न प्रतिमानों की मार्फत परिणामों की समीक्षा करने में मदद मिलेगी। जिससे यह प्रक्रिया और अधिक लचीली बनेगी तथा ज्ञात जरूरतों और अपेक्षाओं के अनुसार होगी"। (देखिए पृष्ठ 3)

2.2 सेक्टर-वार धन व्यवस्था

सीसीपी में शहरी कायाकल्प की मार्फत वित्त पोषण के लिए कुल 2361 करोड़ रूपये की विभिन्न परियोजनाओं का प्रस्ताव किया गया है। लेकिन नगर निगम की परियोजनाएँ केवल 898 करोड़ रुपये की हैं जबकि 1463 करोड़ रुपये की राशि राज्य स्तर की परियोजना के लिए मांगी गई है। आगे, कोर सेवाओं (यथा जल आपूर्ति, सफाई, कचरा निपटान, सीवरेज़, बरसाती पानी

की निकासी तथा स्लम उन्नयन) से जुड़े सेक्टरों के लिए केवल 548 करोड़ रुपये मांगे गए हैं। मदुरै शहरी कायाकल्प अभियान शहरों की सूची में 'बी' श्रेणी के अन्तर्गत आता है, इसलिए उसके लिए 30 प्रतिशत धन की व्यवस्था नगर निगम को खुद करनी होगी। जबकि 20 प्रतिशत तथा 50 प्रतिशत धन की मांग क्रमशः राज्य सरकार और केन्द्र सरकार से करनी होगी (कोर सेवाओं के नीचे तालिका 1 और तालिका 2 देखें)। अतः इन सेवा सेक्टरों का प्राथमिकता क्रम या परियोजना का प्राथमिकता क्रम सीसीपी में दिया जाना चाहिए।

तालिका 1 : मदुरै नगर निगम की सेक्टर-वार धन आवश्यकता (2006-2013)

मदुरै नगर निगम क्षेत्र	**जिम्मेदार एजेंसी**	**अपेक्षित राशि (करोड़ रु0)**	**कुल पर %**
यातायात-परिवहन	राज्य एजेंसी	981.01	41.55
स्लमों हेतु आवास	राज्य एजेंसी	482.06	20.42
सड़कें, ट्रैफिक व परिवहन	श.स्थानीय निकाय	305.37	12.93
जल-आपूर्ति	**श.स्थानीय निकाय**	**181.12**	**7.67**
बरसाती पानी की निकासी व नालों की गाद सफाई	**श.स्थानीय निकाय**	**156.26**	**6.62**
सीवरेज़ (अपजल निस्तारण)	**श.स्थानीय निकाय**	**131.22**	**5.56**
स्लम उन्नयन	**श.स्थानीय निकाय**	**42.76**	**1.81**
कचरा निपटान	**श.स्थानीय निकाय**	**36.32**	**1.54**
अन्य	श.स्थानीय निकाय	35.01	1.48
पथ-प्रकाश	श.स्थानीय निकाय	9.82	0.42
जोड़	**राज्य स्थानीय निकाय**	**2360.95**	**100.00**

सेक्टर-वार लक्ष्य और संकल्पना वर्ष 2011, 2016 तथा 2026 के लिए प्रस्तुत किए गए हैं। तालिका 2 में वर्त्तमान स्थिति यानी 2004-05 की स्थिति के साथ 2011 और 2016 के लक्ष्य और संकल्पना दी गई है और इसमें सेक्टर-वार सामान्य नीतियों का उल्लेख है। लेकिन यह पाया गया है कि सेवा सेक्टरों के प्रसंग में वर्त्तमान स्थित विश्लेषण के अन्तर्गत कई सूचनाएँ नहीं है।

3.नगर निवेश योजनाः

सीसीपी में अगले 7 वर्षों, अर्थात् 2006-07 से 2012-13 की अवधि के लिए वित्तीय व्यवस्था दो खंडो में प्रस्तुत की है। प्रथम खंड में उक्त अवधि के लिए सेक्टर-वार निवेश क्रम दिया गया है। प्रत्येक सेक्टर का निवेश क्रम उसके विस्तृत परियोजना घटकों के साथ है। द्वितीय खंड में वित्तीय, सातत्य तथा प्रोजेक्ट कैश फ्लो के साथ वित्तीय परियोजना दी गई है। सेक्टर-वार धन की जरूरत उपर्युक्त खंड तथा तालिका-1 में दी गई है।

वित्तीय परिचालन योजना (एफओपी) (अवधि 2006-07 से 2012-13) मदुरै नगर निगम के आय-व्यय से संबंधित समूची मान्य श्रंखला पर आधारित है। इस योजना में निगम के दो परिदृश्यों

का मूल्यांकन है- प्रथम परिदृश्य " आधार केस परिदृश्य" पर आधारित है तथा दूसरा परिदृश्य" पूर्ण परियोजना निवेश परिदृश्य" पर आधारित है। सीसीपी से कुछ उपखंड और कुछ पन्ने गायब हैं, जिससे प्रोजेक्ट कैश-फ्लो प्रक्रियाओं को समझना कठिन है। इन खंडों से एफओपी परिणामों को भी समझा जा सकता था। पूर्ण एफओपी के अभाव में किसी निष्कर्ष पर पहुँचना कठिन है। अतः सुझाव है कि सीसीपी में पूर्ण वित्तीय परिचालन योजना (एफओपी) दी जानी चाहिए।

तालिका 2 : वर्त्तमान स्थिति, लक्ष्य व संकल्पना व सामान्य नीतियां - चुनींदा सेक्टर

शहर	**वर्त्तमान स्थिति**	**लक्ष्य व विज़न 2011**	**लक्ष्य व विज़न 2016**	**सेक्टर-वार सामान्य नीतियां**
जल-आपूर्ति	व्याप्ति = 36% स्लम व्याप्ति = एन.ए. आपूर्ति = 3 दिन में एक बार आपूर्ति = (24X7) = शून्य मात्रा=78 लीटर प्रति व्यक्ति दैनिक % एन.आर.डब्लू. = एन.ए. लागत वसूली = एन.ए.	=100% = 70% (-) = 10% =110% = 20% = 75%	=100% = 85% (-) = 50% =110% = 15% =100%	संपत्ति प्रबंध प्लान, रिसाव पहचान, मानचित्रण व जीआईएस, 24X7 जल-आपूर्ति, जल-स्रोत वृद्धि व नेटवर्क व्याप्ति
सीवरेज़	व्याप्ति = 59% स्लम व्याप्ति =एन.ए. शोधन व निपटान = 43% पुनरावर्त्तन व पुनःउपयोग = एन.ए. लागत वसूली = एन.ए.	= 90% = 60% = 90% = 40% = 50%	=100% =100% =100% = 60% = 85%	सम्पत्ति प्रबंध प्लान, पुराने नेटवर्क को बदलना, भूमिगत सीवेज निकासी-गैर सर्विस क्षेत्रों में, मानचित्रण व जीआईएस, स्लमों के लिए व्याप्ति, पुनः शोधन व पुनःउपयोग
बरसाती पानी निकासी व जलाशय	व्याप्ति = 28% (सड़क विस्तार की बराबरी में) वर्तमान नालों और जलाशयों की पुनः बहाली जलाशयों का जल रिचार्ज ढांचे के रूप में उपयोग	=100% =100% = 50%	=130% =100% = 70%	पुराने नालों को बदलना, समापन (टरशरी) नालों का निर्माण, जलाशयों का सुधार और उद्धार, ओ.एण्ड एम. सूची
कचरा निपटान व्यवस्था	घर-घर संग्रह = एन.ए. स्रोत पर छंटाई = एन.ए. मशीनों से कचरा उठाना = एन.ए. वैज्ञानिक निपटान = एन.ए. कचरे से बिजली = एन.ए. लागत वसूली = एन.ए.	= 80% = 80% = 80% = 40% = 50%	=100% =100% =100% = 70% = 75%	घर-घर संग्रह, संग्रह हेतु दो खाने के कूड़ेदान, स्रोत पर छंटाई, मशीनी ढुलाई, वाहन प्रबंध प्रणाली, भू-भराव स्थल, अवैज्ञानिक विकास व आई.ई.सी. कार्य
गरीबों (स्लमों) के लिए शहरी बुनियादी सेवाएँ	नेटवर्क व्याप्ति = एन.ए भूमिगत पानी निकासी व्याप्ति = एन.ए स्लमों में प्रकाश व्यवस्था = एन.ए. पक्के मकान = एन.ए. सभी के लिए शिक्षा = एन.ए.	= 90% = 90% =100% = 80% =100%	=100% =100% =100% =100% =100%	बेहतर पहुँच मार्ग, बरसाती पानी की निकासी, सीवर नेटवर्क, सफाई सुविधाएँ व आवास व्यवस्था

नोटः एन.ए.=उपलब्ध नहीं

4. प्रत्याशित सुधार

1. मदुरै नगर निगम द्वारा पेश दस्तावेज़ का शीर्षक "सिटी कार्पोरेट प्लान" है, जबकि ज.ने.राष्ट्रीय शहरी कायाकल्प अभियान में सिटी डेवलपमेंट प्लान (नगर विकास योजना) की अपेक्षा की गई है अतः मदुरै नगर निगम को "सिटी डेवलपमेंट प्लान" शीर्षक से प्रस्ताव पेश करना चाहिए।

मदुरै नगर निगम : तमिलनाडु राज्य में अनेक शहरी स्थानीय निकायों द्वारा " सिटी कारपोरेट प्लान " तैयार किए जाते हैं, जिसके अन्तर्गत सभी वर्त्तमान आधार-ढांचा विकास ब्यौरा और भावी जरूरतों के लिए प्रस्तावित विकास कार्यों का समावेश होता है, जो राष्ट्रीय शहरी कायाकल्प अभियान के दिशानिर्देशों की अपेक्षानुसार सिटी डेवलपमेंट प्लान (नगर विकास योजना) की तरह ही होता है। प्रारंभ में मदुरै का सीसीपी 2001 में तैयार किया गया था और उसे राष्ट्रीय शहरी कायाकल्प अभियान के तहत नगर विकास योजना की अपेक्षओं के अनुसार अद्यतन किया गया है।

राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान : संशोधित सीडीपी से यह मुद्दा हल कर लिया गया है।

2. सीसीपी केवल नगर निगम क्षेत्र के लिए है जिसमें शहर के सीमांत विस्तार और स्थानीय निकायों को बिल्कुल छोड़ दिया गया है। शहर के मध्यवर्ती क्षेत्र को अहमियत देने की इस नीति के औचित्य को स्पष्ट किया जाए। जनसंख्या वृद्धि का संघटन भी बताया जाए। विगत दो दशकों की जनसंख्या वृद्धि को देखते हुए, भावी जनसंख्या प्रायोजन (आकलन) बढ़े-चढ़े प्रतीत होते हैं। सीसीपी से चित्र 2.1, 2.2 तथा 2.3 गायब हैं, उन्हें लगाया जाए ताकि विभिन्न मुद्दों को समझने में आसानी हो।

मदुरै नगर निगम : सीसीपी केवल मदुरै निगम क्षेत्र के लिए है। लोकल प्लान अथारिटी क्षेत्र (एलपीए एरिया) के बारे में विस्तृत अध्ययन किया जा रहा है तथा संशोधित सीडीपी में इस क्षेत्र बाबत विकास, सुधार और कायाकल्प संबंधी निर्माण कार्यों का व्यापक उल्लेख किया जाएगा। प्रारूप में विकास कार्यों का संकेन्द्रण निगम क्षेत्र में होगा जिसे बाद के वर्षों में सीमांत क्षेत्र में भी फैलाया जाएगा। संशोधित सीडीपी में सीमांत इलाकों को शामिल करने का काम चार माह में पूरा कर लिया जाएगा। मदुरै शहर हेतु जनसंख्या प्रायोजन इस शहर हेतु चालू जल-आपूर्ति सुधार कार्यों तथा अपजल की भूमिगत निकासी स्कीम हेतु विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के भाग स्वरूप मान्य जनसंख्या के अनुरूप हैं। मदुरै एल पी ए क्षेत्र के लिए जनसंख्या प्रायोजन अनुलग्नक 2.1 से 2.12 में हैं।

राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान : इस मुद्दे पर विस्तृत विश्लेषण संशोधित सीडीपी में दे दिए गए हैं।

3. नगर निगम क्षेत्र में बुनियादी सेवाएं और आधार सुविधाएँ जुटाने में अनेक एजेंसियां कार्यरत बताई गई हैं। ये संस्थाई प्रबंध किस सीमा तक सेवा-सेक्टरों की कमियों के निवारण के लिए जिम्मेदार हैं, यह बताया जाए।

मदुरै नगर निगम : मदुरै निगम क्षेत्र में बुनियादी सेवाओं तथा आधार सुविधाओं की व्यवस्था के लिए स्टेट हाइवेज़, नेशनल हाईवेज़, पी.डब्लू.डी., स्लम सुधार बोर्ड, तमिलनाडु आवास बोर्ड जैसी अनेक संस्थाएं कार्यरत हैं। इन सेवा-सेक्टरों में कमियों के लिए संबंधित एजेंसियां जिम्मेदार हैं, जहाँ तक जल-आपूर्ति और जल-निकासी सेवाओं का संबंध है तो उनमें किसी प्रकार की कमियों के लिए मदुरै नगर निगम जिम्मेदार है। संविधान के 74वें संशोधन के प्रावधान के अनुसार, स्थानीय निकाय की निर्वाचित परिषद् में आधार सुविधाओं की व्यवस्था और अनुमोदन की शक्तियां निहित हैं। आधार सुविधओं के परिचालन और अनुरक्षण का दायित्व स्थानीय निकाय का होता है। इन सुविधाओं में कमी संस्थाई प्रबंधों की बजाए पूंजी निवेश में कमी के कारण है। स्थानीय निकायों तथा अन्य संस्थाओं के पार्ट पर कार्यों में किसी प्रकार की पुनरावृत्ति (ओवरलैपिंग) नहीं है। स्थानीय निकाय की निर्वाचित परिषद् शहर के लिए अपेक्षित परियोजनाओं के संचालन का भी जिम्मेदार प्रशासनिक प्राधिकरण है। यहाँ भी पूंजी निवेश में कमी सबसे बड़ी बाधा है, ओवरलैपिंग नहीं।

राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान : इस मुद्दें पर विस्तृत विश्लेषण संशोधित सीडीपी में शामिल कर दिया गया है।

4. जल-आपूर्ति सेक्टर के अन्तर्गत वितरण और आपूर्ति के दौरान पानी के छीजन या बर्बादी की जानकारी नहीं दी गई है। जल सेक्टर में लागत वसूली सहित पानी के रिसाव और चोरी आदि की जानकारी भी सीसीपी में दी जानी चाहिए थी। जल आपूर्ति की व्याप्ति को 2005 में 36% से बढ़ाकर 2011 में 100% करने तथा बरसाती पानी की निकासी 2005 में 28% से बढ़ाकर 100% करने की संकल्पना अति आशावादी प्रतीत होती है। अधिक यथार्थवादी दृष्टिकोण पर विचार किया जा सकता था (देखिए पृष्ठ 7 की तालिका 2)। इसे कैसे हासिल किया जाएगा, यह भी बताया जाए।

मदुरै नगर निगम : निगम क्षेत्र में जल आपूर्ति के अन्तर्गत जनसंख्या कवरेज़ 100% है तथा वितरण नेटवर्क का दायरा कुल सड़क नेटवर्क का 84% है। जाहिर है कि पहले लिखा गया 36% (जल आपूर्ति प्रतिमानों का अनुलग्नक 4.1 देखें) गलत है। **वापकौस/नीरी** *द्वारा सन् 1998 में जल रिसाव का पता लगाने के लिए किया गया अध्ययन पश्चिमी जोन में टी डब्लू ए डी बोर्ड द्वारा किया गया था। इस अध्ययन से पता चला कि मुख्य बड़ी लाइन में थोक जल प्रवाह तथा आपूर्तिकारी वितरण पाइपों में रिसाव से 30% जल बर्बाद हो जाता है और इसकी रोकथाम के उपाय किए जा रहे हैं। चूंकि जल आपूर्ति का कवरेज़ पहले ही 84% हासिल कर लिया गया है, इसलिए 100% कवरेज़ अगले 2, 2 1/2 सालों में प्राप्त कर लिया जाएगा। मदुरै निगम सीमाओं के अन्तर्गत 612 किलो मीटर की सड़कें हैं, इनमें से 60 किलो मीटर सड़कें स्लम क्षेत्रों में हैं, जिनकी चौड़ाई 3 मीटर से कम है। इन सड़कों के डाले जाने के लिए चूंकि धरातल पथरीला है अतः बरसाती पानी में कंक्रीट डाल कर समतल सड़क बनाई जा रही है। यद्यपि वर्तमान बरसाती पानी का कवरेज़ रोड नेटवर्क का 28% है अतः हर साल बरसाती पानी से 10% पक्की सड़कें ही बनायी जा सकेंगी और 100% लक्ष्य प्राप्ति 7 वर्षों में की जा सकेगी। (देखें निवेश हेतु अनुलग्नक - 8.2 सी)*

राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान : इस विस्तृत विश्लेषण को संशोधित सीडीपी में शामिल कर दिया गया है।

5. लक्ष्यों और संकल्पना का वर्तमान स्थिति के साथ तालमेल तब तक विकसित नहीं किया जा सकता, जब तक कि सीसीपी में वांछित सूचना नहीं दी जाती। सीसीपी में लुप्त सूचना यथा 'एन.ए' यानी "उपलब्ध नहीं" (पृष्ठ 7 तालिका-2) दी जाए।

मदुरै नगर निगम : कृप्या अनुलग्नक 5.1 देखें।

राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान : इस मुद्दे पर विस्तृत विश्लेषण सी.डी.पी. में दे दिया गया है।

6. सामाजिक सुविधा ढांचा खंड सरसरी तौर पर पेश किया गया है और उसमें प्राथमिक स्वास्थ्य एवं शिक्षा सेक्टरों से संबंधित उपलब्धियां तथा कमियां नहीं दर्शाई गई हैं। इन पहलुओं को सीसीपी में ब्यौरे-वार उजागर किया जाए।

मदुरै नगर निगम : मदुरै शहर में छोटे-बड़े 226 अस्पताल हैं, जिनमें से 26 बड़े अस्पताल, 45 प्रसूति एवं परिवार नियोजन केन्द्र, करीब 37 नर्सिंग होम और शेष छोटे क्लीनिक हैं। नगर निगम के अपने 16 प्रसूति गृह, 17 शहरी स्वास्थ्य केन्द्र तथा 19 औषधालय हैं। इनके अलावा निगम द्वारा एलोपैथी, सिद्ध चिकित्सा और आर्युवेदिक चिकित्सा के औषधालय हैं। एक स्कूल हैल्थ टीम है जो स्कूली बच्चों की सेहत की देखभाल करती है। निगम के स्वास्थ्य विभाग में मलेरिया और मच्छरों की रोकथाम तथा स्कूली स्वास्थ्य कार्यक्रम के लिए एक अलग विभाग है। शहर में स्वास्थ्य की देखभाल से संबंधित कुछ बड़े मुद्दें हैं: अस्पतालों में शैयाओं का कम होना, आपरेशन थिएटर कम होना और उनमें कम उपकरण होना, निगम के औषधालय और स्वास्थ्य केन्द्रों में पर्याप्त स्वास्थ्य जांच उपकरण न होना तथा अस्पताली कचरे का असुरक्षित ढंग से निपटान किया जाना। निगम अनेक स्वास्थ्य सुधार स्कीमें चला रहा हैः- जैसे मलेरिया उन्मूलन कार्यक्रम, जच्चा-बच्चा देखभाल कार्यक्रम, परिवार कल्याण कार्यक्रम, पल्स पोलियो अभियान, स्कूल स्वास्थ्य कार्यक्रम तथा विजिवली टीथम।

राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान : इस मुद्दे पर विस्तृत विश्लेषण सी.डी.पी. में दे दिया गया है।

7. शहर की वित्तीय व्यवस्था के और अधिक ब्यौरे दिए जाएँ, देखें खंड 1.6 और इस बारे में आवश्यक ब्यौरे व स्पष्टीकरण दिए जाएँ।

मदुरै नगर निगम: नगर निगम वित्त के शीर्ष के नीचे टिप्पणी के पैरा 1.6 में कहा गया है कि राजस्व और जल खाते के बारे में कुछ स्पष्टीकरण की जरूरत है। डबल एट्री लेखाकरण विधि के अनुसार पूंजीगत निर्माण कार्यों में निगम का अंशदान राजस्व खाते के राजस्व व्यय में डेबिट करके निकाला गया है और वही राशि पूंजी खाते में पूंजी आय के रूप में दिखाई गई है। वर्ष 2003-04 में राजस्व और जल आपूर्ति खाते में अधिशेष राशि क्रमशः 317.81 लाख रुपये तथा 111.64 लाख रुपये दिखाई गई है जो, पूंजीगत निर्माण कार्यों में निगम के क्रमशः 1602.67 लाख रुपये और 438.81 लाख रुपये के अंशदान को डेबिट करने के बाद निकाली गई है। वर्ष 2001-02 के दौरान भारी घाटा सरकारी अनुदान राशि में भारी कटौती

के कारण हुआ था। इसके अलावा "कैश फ्लो चार्ट" अवलोकन के लिए संलग्न हैं। परिशिष्ट 7.1 के ब्यौरे इस जवाब के साथ संलग्न हैं।

*राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान **:** इस मुद्दे पर विस्तृत विश्लेषण सी.डी.पी. में दे दिया गया है।*

8. विभिन्न सेक्टरों की परियोजनाओं का प्राथमिकता क्रम सीसीपी में दिए जाने की जरूरत है।

मदुरै नगर निगम : परामर्शी कार्यशालाओं के आधार पर सेक्टरों का प्राथमिकताक्रम इस प्रकार निर्धारित किया गया : जल आपूर्ति, सड़क और यातायात प्रबंध तथा बरसाती पानी की निकासी, कचरा निपटान व्यवस्था, स्लम सुधार, पथ-प्रकाश और सीवरेज़। जल आपूर्ति - 159 मि.लीटर दैनिक की कमी में से 47 मि.लीटर दैनिक पानी बैगाई नदी जल स्रोत से प्राप्त करने के लिए विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार की जा रही है। 112 मि.लीटर दैनिक जल की दीर्घकालीन आपूर्ति प्रस्ताव के आधार पर, साध्यता-पूर्व रिपोर्ट पैरियार डैम से जल स्रोत की वृद्धि हेतु तमिलनाडु जल आपूर्ति और जल निकासी बोर्ड द्वारा पहले ही तैयार कर ली गई थी। पूंजी निवेश के परिमाण के लिए कृपया अनुलग्नक 8.1 ए और 8.1 बी देखें। सड़क और यातायात प्रबंध तथा बरसाती पानी की निकासी के लिए निवेश परिमाण अनुलग्नक 8.2 ए से लेकर 8.2 डी तक दिया गया है। कचरा निपटान व्यवस्था के लिए निवेश परिमाण अनुलग्नक 8.3 ए और 8.3 बी में दिया गया है। स्लम आधार तंत्र में सुधार के लिए निवेश परिमाण अनुलग्न 8.4 में दिया गया है। पथ-प्रकाश में सुधार के लिए निवेश परिमाण अनुलग्नक 8.5 में दिया गया है। भूमिगत पानी निकासी की व्यवस्था- एन आर सी डी के तहत कुल 165 करोड़ रुपये की सीवरेज़ स्कीम पहले ही शुरू कर दी गई है और इस पर कार्य चल रहा है। यह स्कीम दीर्घकालीन प्रस्ताव की जरूरत को पूरा करने के लिए भी काफी होगी। इसका निवेश परिमाण अनुलग्नक 8.6 में दिया गया है।

राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान : इस मुद्दे पर विस्तृत विश्लेषण सी.डी.पी. में दे दिया गया है।

9. प्रोजेक्ट कैश-फ्लो तथा एफ.ओ.पी खंड को सीसीपी से भली-भांति नहीं समझा जा सकता। सीसीपी में पूर्ण वित्तीय परिचालन योजना प्रस्तुत की जाए।

मदुरै नगर निगम : कृपया अनुलग्नक 9 देखें

राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान : इस मुद्दे पर विस्तृत विश्लेषण सी.डी.पी. में दे दिया गया है।

राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान: अब यह नगर विकास योजना (सी.डी.पी.) ज.ला.ने. राष्ट्रीय शहरी कायाकल्प अभियान के टूलकिट-2 के दिशा निर्देशों के अनुसार है।