

नगरीय वित्त

रा न का स

खंड 7 सं० 2

जून, 2004

त्रैमासिक समाचार पत्रिका, राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान

नगरीय जल एवं स्वच्छता सेवाएँ- सार्वजनिक एवं निजी (पब्लिक-प्राइवेट) साझेदारी हेतु दिशा निर्देश

शहरी विकास मंत्रालय ने नीतिगत एवं प्रक्रियागत मुद्दों के प्रति राज्य सरकार एवं स्थानीय नगरीय निकायों को जागरूक बनाने हेतु सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी संबंधी दिशा निर्देश जारी किया है जिसे लागू करके नगरीय जल आपूर्ति एवं मल-जल व्यवस्था को सुधारा जा सके। वे यह भी चाहते हैं कि-

- निजी क्षेत्र के उभरते भूमिका को विस्तृत क्षेत्र सुधार प्रक्रिया का अंग बना दिया जाय;
- निजी क्षेत्र की साझेदारी को सफल बनाने के लिये क्रमबद्ध रूप से मुद्दों एवं विकल्पों के मूल्यांकन प्रक्रिया को आगे बढ़ाया जाय; एवं
- अनुपयुक्त रूप से डिज़ाइन एवं क्रियान्वित किये गये निजी क्षेत्र के साझेदारी संबंधी लेन-देन को रोका जाय।

इस अंक में

- नगरीय जल एवं स्वच्छता सेवाएँ- सार्वजनिक एवं निजी (पब्लिक-प्राइवेट) साझेदारी हेतु दिशा निर्देश
- सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी संबंधी दिशा निर्देश - एक झलक
- बंगलोर के वित्तीय व्यवस्था में अभिनव परिवर्तन
- बंगलोर में सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी
- बंगलोर महानगर पालिका में गली प्रकाशीय व्यवस्था के रख-रखाव का निजीकरण
- टुमकुर सिटी में वायरलेस द्वारा शिकायत निवारण व्यवस्था
- संक्षेप में नगरीय अधःसंरचना से जुड़े समाचार

सुधार की आवश्यकता

I. देश के आर्थिक विकास में शहरों एवं नगरों के योगदान को अधिकतम करने के लिये नगरीय अधःसंरचना में आमूल सुधार की आवश्यकता है। परंपरागत रूप से अविश्वसनीय सार्वजनिक अंशदान पर आधारित धीमी गति से पूरी होने वाली परियोजनायें नगरीय अधःसंरचना के फासले को भरने में असफल रही हैं।

II. जल आपूर्ति एवं स्वच्छता प्रबंधन में सुधार प्रक्रिया को अपनाया विशेष रूप से अत्यावश्यक है। नगरीय जनसंख्या, उनमें भी निर्धन, अपना धन एवं महत्वपूर्ण

समय स्वास्थ्य एवं निम्न कोटि की सेवा से उत्पन्न परिणामों से जूझने में व्यय कर देते हैं और स्वयं को संपूर्ण रूप से आर्थिक, सामाजिक, एवं नागरिक क्षमताओं से वंचित पाते हैं।

III. जल एवं स्वच्छता स्थानीय समस्याएँ हैं जिसका समाधान भी मुख्य रूप से स्थानीय ही होता है; किंतु, सफल क्रियान्वयन के अभाव में यह क्षेत्रीय एवं राष्ट्रीय समस्याओं का रूप ले लेती हैं। पुनः, दूसरे खंडों में हुए सुधारों से प्राप्त मुख्य परिणामों को लागू करते हुए सुधारों को एक सही क्रम एवं व्यवस्था में रखा जाना चाहिये। इस प्रक्रिया में निजी क्षेत्र सकारात्मक भूमिका निभा सकते हैं।

भारत सरकार की भूमिका

IV. नगरीय सुधारों को राज्यकीय विषय मानते हुए भारत सरकार सुधार प्रक्रिया को नगरीय विकास मंत्रालय द्वारा आगे बढ़ा रही है जो अंततः भारत सरकार के सहयोग का समग्र ढांचा भी प्रदान करेगी।

V. राज्यों एवं उनके शहरों या नगरों के बीच सक्रिय साझेदारी सुनिश्चित करने तथा नगरीय परिवर्तन को नियंत्रित करने के लिये मंत्रालय ने 'सिटी चैलेंज फंड' तथा 'पूल्ड फाइनेंस मैकेनिज्म' की स्थापना की है। इसके लिये सम्मिलित रूप से अनुकूल विनियोजन, क्षमता एवं विनियमित सहायता तथा कर संबंधी लाभों का प्रयोग किया गया है। इन नवीन पहलों को अरबन रिफॉर्म इन्सेन्टिव फण्ड द्वारा मदद मिलेगी।

संस्थागत एवं नीतिगत ढांचा:

VI. स्पष्ट रूप से वर्णित राज्य स्तरीय नगरीय जल एवं स्वच्छता सेवाएँ स्थायित्व प्रदान करने वाले समर्थ कानूनों तथा व्यवहारिक रूप से लागू होने वाली योजनाओं द्वारा संस्थागत एवं नीतिगत ढांचा प्रदान करता है जिससे क्रमबद्ध रूप से सुधार प्रक्रिया लागू हो पाएगी तथा

अस्थिर राजनीतिक प्रक्रियाओं के प्रभाव से सुधारों को अलग रखना संभव हो पाएगा।

- VII. मुख्य साझेदारों के परामर्श से राज्य क्षेत्रीय नीतिगत एवं क्रियान्वयन योजना बनाई गयी है जिसके तहत नगरीय जल आपूर्ति एवं स्वच्छता प्रबंधन से संबंधित जिम्मेवारियों का हस्तान्तरण स्थानीय नगरीय निकायों को होगा तथा 74वें संवैधानिक संशोधन के लक्ष्य को प्राप्त किया जा सकेगा। ध्यातव्य है कि क्रियान्वयन के दौरान जल एवं स्वच्छता से संबंधित सामाजिक एवं आर्थिक दायित्वों यथा, आवश्यक प्रोत्साहन, उपकरण, सहायता आदि को पूरा किया जाय। यह निर्विवाद है कि क्रमबद्ध सुधार के लिये जन समर्थित नीतिगत ढांचा, जिसमें निजी क्षेत्र की भागीदारी को अपनाया गया है, एक विस्तृत शासनादेश प्रदान करेगा।
- VIII. नीतिगत ढांचे द्वारा नगरीय जल आपूर्ति एवं स्वच्छता प्रबंधन से संबंधित कुछ सर्वाधिक महत्वपूर्ण समस्याओं का हल ढूँढना चाहिये; जैसे, अपारदर्शी निर्णय प्रक्रिया एवं गैर जवाबदेही की भावना, अनिश्चित एवं रूक-रूक कर आपूर्ति, अक्षम एवं अन्यायसंगत आवंटन एवं संसाधनों का दुरुपयोग, न्यूनतम उपयोग शुल्क एवं उच्च वित्तीय निर्भरता, उपभोक्ता जरूरतों के प्रति उदासीनता, समस्याओं से जूझने में उपभोक्ताओं विशेषकर गरीबों पर अत्यधिक बोझ आदि।
- IX. राज्य क्षेत्रीय नीतियाँ निम्न मुख्य सिद्धांतों पर आधारित होनी चाहिये-
- सेवाओं के क्रियात्मक पहलु से जुड़े प्रावधानों का नीति निर्माण एवं नियमन से संस्थागत अलगाव, सार्वजनिक सेवा के प्रति निष्ठा एवं संस्थागत जिम्मेवारी;
 - वित्तीय सातत्य के साथ विवेकपूर्ण ढंग से उठाये गये कदमों पर आये व्यय का शुल्कों द्वारा वहन हो। इसके साथ ही यह सुनिश्चित करना कि उपभोक्ता सेवाओं के स्तर में लाये गये सुधारों तथा निर्धारित छूटों का लाभ न्यूनतम आधारभूत सेवाओं के स्तर तक अति संवेदनशील एवं निम्न आय वर्ग के लोगों को मिल सके;
 - स्वायत्तशासी एवं सक्षम नियमन;
 - निजी क्षेत्रीय भागीदारी का उचित स्वरूप;
 - गरीबों के प्रति सेवा के स्तर में सुधार लाने वाले को प्रोत्साहित किया जाय; एवं
 - अधिक मूल्य वाले आगतों, यथा- सिविल कार्य, उपकरण, श्रम, विद्युत, वित्तीय भार आदि के प्रति प्रतिस्पर्धी बाजार की उपलब्धता।
- X. अधिसंख्यक शहरों एवं नगरों की पहली प्राथमिकता जल वितरण व्यवस्था में सुधार लाकर उसे उत्तरदायी बनाना है। नीति निर्माण एवं नियमन से क्रियात्मक एवं व्यवस्थापन (ऑपरेशन एण्ड मैनेजमेंट) संबंधी जिम्मेवारी को अलग करना बेहतर जिम्मेवारी के लक्ष्य को पाने के लिये महत्वपूर्ण है। पुनः क्रियात्मक एवं व्यवस्थापन संबंधी जिम्मेवारी का निजी क्षेत्र में हस्तान्तरण की दृष्टि से यह अनिवार्य है। निश्चित रूप से निजी क्षेत्रीय भागीदारी इस अलगाव को सुदृढ़ करेगा तथा

दैनिक क्रियाकलापों में सरकारी हस्तक्षेप को सीमित कर पाएगा।

- XI. जल वितरण तंत्र के संचालक चाहे सार्वजनिक हों या निजी अंततः उपभोक्ता से जुड़े हैं। इसलिये इस व्यवस्था को उपभोक्ता जरूरतों के प्रति संवेदनशील बनाना सर्वाधिक महत्वपूर्ण एवं अनिवार्य है। पुनः नेटवर्क संचालकों को तंत्र एवं निवेश योजना की जिम्मेवारी तथा प्रोत्साहन मिलना चाहिये ताकि वे न्यूनतम लागत में उपभोक्ता जरूरतें पूरी कर सकें। इन प्रोत्साहनों को इस प्रकार डिज़ाइन करना चाहिये कि नये सिरे से निर्माण को बढ़ावा देने की वजाय उपलब्ध परिसंपत्तियों के उचित देखरेख एवं कार्यप्रणाली पर जोर दिया जाय।
- XII. अधिसंख्यक राज्यों में, वर्तमान कानूनी, विनियमक एवं प्रशासनिक ढाँचे तथा औद्योगिक संरचना से संबंधित उचित संशोधन होना चाहिये ताकि नयी नीतियों को सफलतापूर्वक लागू किया जा सके तथा निजी क्षेत्रीय भागीदारी को प्रोत्साहित करने का उचित माहौल तैयार हो सके।
- XIII. जल प्रबंधन की तुलना में स्वच्छता प्रबंधन अत्यंत दयनीय अवस्था में है जहाँ दुर्भाग्यवश अपेक्षाकृत कम निवेश हो पाया है। इस सेवा में सुधार लाने के लिये नीतिगत ढाँचों में क्रमिक एवं लचीले रवैये को अपनाने की आवश्यकता है। ध्यातव्य है कि पूर्ण स्वच्छता प्रबंधन अत्यंत खर्चीला है जिसके लिये कुछ समय तक उच्च स्तरीय प्रोत्साहन की आवश्यकता है। पुनः निजी क्षेत्र के ऑपरेटर्स को आकर्षित करने के लिये स्वच्छता सेवा मानकों में अधिक लचीलेपन की आवश्यकता है।
- कानूनी एवं नियमन ढाँचे के मुख्य तत्त्व**
- XIV. उपयुक्त कानूनी ढाँचा इस क्षेत्र के सुधार की सफलता के निर्णायक तत्त्व हैं जिसमें निजी क्षेत्र भी शामिल है। आदर्श रूप से एकमात्र नगरीय जल आपूर्ति एवं स्वच्छता प्रबंधन कानून तथा राज्य स्तरीय नगरीय स्थानीय निकाय (म्यूनिसिपल) अधिनियम द्वारा समर्थित कानूनी ढाँचा राज्यकीय क्षेत्र नीतियों को सुदृढ़ करेगा तथा संस्थात्मक ढाँचे का सामना कर पाएगा।
- XV. नियामक ढाँचे द्वारा राज्य एवं स्थानीय स्तर के नियामक भूमिकाओं का स्पष्ट निर्धारण होना चाहिये। पुनः 74वें संवैधानिक संशोधन के तहत स्थानीय नगरीय निकायों के अन्तर्निहित सत्ता के प्रति नियामक ढाँचे को संवेदनशील रहना चाहिये। चूँकि स्वतंत्र रूप से संचालित नियंत्रकों को लगाना अपेक्षाकृत महंगा है तथा सार्वजनिक क्षेत्र में कार्यशील नियंत्रकों को नियमित करने में सीमित सफलता मिली है। इसलिये, राज्य स्तर पर सुधार प्रक्रिया को आगे बढ़ाने वाले दल, जिन्हें आम तौर पर स्थानीय नगरीय निकायों के प्रति राजकोषीय तथा अन्य सहायता सुनिश्चित करने का अधिकार सौंपा गया है, आरंभिक रूप से सुधार कार्यक्रम को आगे बढ़ाते हैं तथा प्रभावी विनियमन के लिये आधार प्रदान करते हैं। स्थानीय नगरीय निकाय की तुलना में राज्य स्तरीय नियामक निकाय विभिन्न सेवा प्रदान करने वाले संस्थाओं के आधारभूत कार्यों के मूल्यांकन, कार्यविधि संबंधी सहायता देने, कार्यक्षमता बढ़ाने तथा सेवा देनेवाले संस्थाओं तथा

उपभोक्ताओं के बीच के विवादों को निवटाने में बेहतर स्थिति में होगा। स्थानीय नगरीय निकाय सीमा शुल्क निर्धारित करने का कार्य भी राज्य स्तरीय नियामकों को हस्तांतरित कर सकते हैं (यदि राज्य कानून द्वारा ऐसा करना संभव हो)। विद्युत क्षेत्र के अनुभव के आधार पर, यदि राज्य नियंत्रक को सामने रखा जाय तो राज्यगत नीति स्पष्ट रूप से इसके स्थापना के कारणों तथा प्रभावी विनियमन के उपलब्ध उपकरणों को परिभाषित करेगी। एक विकल्प यह हो सकता है कि जल आपूर्ति एवं स्वच्छता प्रबंधन नियंत्रक जिम्मेवारियों को वर्तमान प्रतिष्ठित नियामक निकाय यथा, विद्युत या दूरसंचार नियंत्रक के अन्तर्गत स्थित कर दिया जाय।

XVI. जैसे-जैसे नगरीय स्थानीय निकाय जल आपूर्ति एवं स्वच्छता सेवा प्रदान करने में निजी संगठनों की मदद लेता है उसी तरह वह स्वयं को इस स्थिति में पाता है कि वह स्वयं तथा अपने सहयोगी निजी संगठनों के बीच अनुबंध कर सके ताकि नगरीय स्थानीय निकाय, संचालक (प्राइवेट सहयोगी) तथा उपभोक्ताओं के बीच आर्थिक एवं अन्य संबंधों का कुशलता पूर्वक संचालन हो सके। पुनः इन अनुबंधों में समसामयिक नीति एवं नियामक ढाँचों में सातत्य होना चाहिये।

क्रियान्वयन की जिम्मेवारियाँ

XVII. राज्य के सेक्टर नीति के क्रियान्वयन एवं क्रमबद्धता में राज्य तथा नगरीय स्थानीय निकायों के प्रशासनिक क्षमता, राजनीतिक इच्छा शक्ति एवं वित्तीय बाधाओं पर ध्यान देना आवश्यक है। एक सफल सुधार कार्यक्रम की सामान्य विशेषता उच्च स्तर पर राजनीतिक नेतृत्व तथा सुधार प्रक्रिया लागू करने वाले संगठनों द्वारा नीतियों का सफल क्रियान्वयन है।

XVIII. राज्य सरकारों को तत्संबंधी कानूनी, नियामक तथा क्षेत्र/ औद्योगिक संरचना निर्मित करना चाहिये। इसके लिये उन्हें निम्न कदम उठाना चाहिये -

- सुधार प्रक्रिया को लागू करने वाले दल का निर्माण जो ऐसी व्यवस्था लाएँ जिससे क्षेत्र नीति को समर्थन तथा नगरीय स्थानीय निकायों को सुधार लागू करने में मदद मिले।
- नियामक क्षमता विकसित करना, जिसके आधार पर नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा जल आपूर्ति एवं स्वच्छता प्रबंधन सेवा का व्यवसायिकरण, आधारभूत उपयोगिता का अनुपालन, डिज़ाइन, निजी क्षेत्र की भागीदारी संबंधी लेन-देन तथा सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी को व्यवस्थित करना संभव हो।
- इस क्षेत्र संबंधी आगतों यथा, इंजीनियरिंग एवं निर्माण सेवाओं, श्रम, विद्युत आदि के प्रति एक प्रतियोगी बाजार का निर्माण हो तथा प्रतिस्पर्धी उगाही प्रक्रिया को विभिन्न चरणों में निजी क्षेत्र के अन्तर्गत लाया जाय।
- प्रादेशिक जल एवं स्वच्छता उपयोगिता की रचना द्वारा उचित मार्गदर्शन तथा छोटे शहरों को प्रोत्साहन देने की आवश्यकता है ताकि वे मूल्य प्रभावी तरीके से सेवा के स्तर में सुधार हेतु संसाधन जुटा सकें।

- बदलाव लाने में आये व्यय को प्राप्त करने के लिये वित्तीय क्रियाविधियों का विकास, बजट संबंधी हस्तांतरण को जोड़ने तथा सुधार संबंधी लक्ष्यों की प्राप्ति के लिये दूसरे प्रोत्साहनों की आवश्यकता है। पुनः सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी को आगे बढ़ाने के लिये उसे नगरीय स्थानीय निकायों के सुधार योजनाओं का अभिन्न अंग बना दिया जाय तथा सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी व्यवस्था के अन्तर्गत नगरीय स्थानीय निकायों के अनुबंध संबंधी देयों के प्रति गारण्टी दी जाय।

XIX. राज्य सुधार क्रियान्वयन टीम की सहायता से नगरीय स्थानीय निकाय वर्तमान सेवा प्रदाताओं को पुनर्गठित करेगी तथा सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी के लिये सार्थक आधार तैयार करेगी। नगरीय स्थानीय निकायों से निम्न अपेक्षा की जाती है-

- नगरीय स्थानीय निकाय उपलब्ध सेवा प्रदाताओं, उनके अधःसंरचना एवं सेवाओं की गुणवत्ता का स्वतंत्र रूप से मूल्यांकन करे तथा जन सेवा से संबंधित जिम्मेवारियों को पूरी करने में जो कमियाँ हैं उसकी पहचान करे एवं सक्षम रीति से उपभोक्ता जरूरतों को पूरी करे।
- क्रियात्मक एवं व्यवस्थात्मक मूल्यों तथा अच्छे सेवाओं के बदले में मूल्य चुकाने की उपभोक्ता सामर्थ्य एवं इच्छा को ध्यान में रखते हुए सेवा संबंधी लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिये न्यूनतम लागत निवेश एवं प्रणाली में सुधार लाने के लिये विकल्प का आकलन करे।
- सेवा के स्तर को सुधारने में आये निवेश एवं व्यय की उचित वापसी के लिये शुल्क एवं प्रोत्साहन योजना विकसित करे।
- प्रादेशिक जल उपयोगिता की रचना तथा राज्य जल बोर्ड को पुनर्गठित करने के लिये एक आदर्श संरचना का निर्धारण हो।
- उपयोगिता अभिशासन को सुदृढ़ करे, चुस्त एवं पारदर्शी व्यवस्था की स्थापना करे तथा लेखा एवं रिपोर्ट से संबंधित एक जिम्मेवार तंत्र की स्थापना करे।
- उन सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी की पहचान करे जो प्रचलित कानूनी, नियंत्रक एवं राजनीतिक वातावरण में कार्य कर सकें।
- व्यापारिक मामलों के एक योग्य परामर्शदाता की नियुक्ति करे, निजी भागीदारों को मान्यता दे, डाक संबंधी दस्तावेज तैयार करे, डाक प्रक्रिया को संचालित करे तथा कुछ चुने हुए निजी साझेदारों को होने वाले हस्तान्तरण की प्रक्रिया को पूरी करे।
- कम आय वाले उपभोक्ताओं को उचित मात्रा में वहन करने योग्य सेवा सुनिश्चित करे।

निजी क्षेत्रीय साझेदारी के विभिन्न रूप

XX. सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी के विभिन्न रूप क्रमशः एकल सेवा एवं व्यवस्थापन अनुबंध से लेकर जटिल कार्य आधारित व्यवस्थापन अनुबंध, पट्टेदारी, संबद्धता, रियायत एवं अधिकार-हरण के रूप में मिलते हैं। इसके बावजूद जोखिम

विनियोजन एवं जिम्मेवारियाँ, उनके समयान्तर तथा स्वामित्व के निर्धारण की दृष्टि से इनमें भिन्नता है।

- XXI. उपयुक्त आधारभूत सुविधाओं के अभाव तथा मूल्य आरोपी शुल्क अथवा कार्य निगरानी प्रणाली की अनुपस्थिति में भी सेवा एवं शुल्क आधारित व्यवस्था अनुबंधों को लागू किया जा सकता है। पुनः पट्टों, रियायतों, तथा अधिकार-हरण के लिये अनुमानित नियंत्रक ढाँचे तथा विश्वसनीय आँकड़े अत्यावश्यक हैं। ऐसा अनुमान किया जाता है कि जैसे-जैसे जिम्मेवारियों एवं जोखिमों का हस्तान्तरण निजी साझेदारों को होगा उसी अनुपात में लाभों में वृद्धि होगी। इस प्रकार, सेवा एवं व्यवस्थापन अनुबंध में जहाँ सीमित संस्थागत सुधार की आवश्यकता होती है वहीं सेवा क्षेत्र में विस्तार, क्षमता एवं उपभोक्ता रूझान की दृष्टि से यह सीमित लाभ देता है। व्यवहार में ऐसा पाया गया है कि अपवाद रूप से अपनाए जाने की जगह आम रूप से मिश्रित दृष्टिकोण ही अपनाया गया है जिसमें व्यवस्थात्मक अनुबंधों के तहत निजी क्षेत्र कुछ व्यवसायिक जोखिम उठा सकते हैं तथा पट्टे के अन्तर्गत कुछ निवेश के लिये भी जिम्मेवार हैं।
- XXII. अधिकांश नगरीय क्षेत्रों में आपूर्ति संबंधी समस्याओं के विस्तृत समाधान के लिये रियायतों को सर्वाधिक उपयुक्त माना जाता है। किन्तु, प्रचलित बाजार परिस्थितियों को देखते हुए लघु अवधि के लिये ये असाध्य हो सकते हैं। अतः अच्छे रीति से डिजाइन किये गये व्यवस्थापन अथवा पट्टे संबंधी अनुबंधों द्वारा निजी क्षेत्र के भागीदारी को क्रमानुसार आरंभ किया जा सकता है तथा बाद में रियायतों को भी अपनाया जा सकता है।
- XXIII. व्यवस्थापन संबंधी अनुबंध मूल्य-प्रभावी हो सकते हैं यदि निजी साझेदारी के उच्च स्तरीय स्वरूप को अपनाया जाय। इसके साथ ही जब तक भारत में योग्य एवं जिम्मेवार प्राइवेट ऑपरेटर उपलब्ध न हो जाएँ तब तक ऐसे अनुबंध महँगे ही साबित होंगे। पुनः व्यवस्थापन संबंधी अनुबंधों में संसाधनों के समुचित उपयोग, सेवा के स्तर में सुधार तथा निजी क्षेत्रीय साझेदारी के उच्च स्तरीय स्वरूप को अपनाए तथा उचित माहौल तैयार करने के लिये व्यवस्थापन की जिम्मेवारी वाले ठेकेदारों को उचित अधिकार एवं दायित्व मिलना चाहिये। जिस प्रकार ये क्षेत्र रियायतों की ओर बढ़ रहे हैं उसे देखते हुए उन्हें सुधार प्रक्रिया का अन्तरिम हिस्सा मानना चाहिये।
- XXIV. निजी क्षेत्रीय साझेदारी के किसी भी स्वरूप को डिजाइन करते समय नगरीय निर्धनों को मिलनेवाली सेवाओं में सुधार की स्पष्ट बाध्यता होनी चाहिये।
- XXV. निजी क्षेत्रीय साझेदारी से संबंधित सभी प्रकार के लेन-देन का क्रियान्वयन पारदर्शी एवं व्यवसायिक दृष्टि से हों। पुनः ठीक से डिजाइन किये गये संवेदनशील प्रक्रिया द्वारा प्रतिस्पर्धा का संचालन हो ताकि विस्तृत जन समर्थन हासिल हो एवं उपभोक्ताओं के हित में बेहतर परिणाम लाया जा सके।
- XXVI. स्थानीय स्तर पर क्षमता में निरन्तर वृद्धि हो ताकि निजी क्षेत्रीय भागीदारी संबंधी अनुबंधों की व्यवस्था, उपयोगिता संबंधी कार्यों की जाँच तथा राज्य स्तर पर नियंत्रक सहायता के स्तर में

गुणात्मक सुधार हो सके। पुनः, वितरण प्रणाली के हस्तान्तरण एवं व्यवस्था संबंधी कार्यों में व्यापक रूप से हितों के टकड़ाव की संभावना रहती है तथा इसके कारण लेन-देन के प्रभावित होने तथा जटिलता उत्पन्न होने का खतरा रहता है।

- XXVII. राज्य स्तर पर सुधार प्रक्रिया को आगे बढ़ाने वाली टीम एवं आर्थिक नियंत्रक (यदि वह अस्तित्व में हो) राज्य स्तर पर सुधार लागू करने के साथ-साथ सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी को व्यवस्थित करने वाली स्थानीय क्षमता को सुदृढ़ करेगी। उदाहरणस्वरूप, वे पूर्व चेतावनी प्रणाली की स्थापना करेंगे ताकि किसी भी प्रकार के अनुबंधीय तनाव को जानकर औपचारिक मध्यस्तता के पूर्व ही उसे सुलझा लिया जाय। पुनः निजी प्रदाता (प्राइवेट ऑपरेटर) एवं प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से जुड़े साझेदारों के बीच विवाद की संभावना को देखते हुए राज्य सरकार एक तटस्थ मध्यस्त की भूमिका निभा सकता है तथा साझेदारी को सुदृढ़ करने के लिये यदि आवश्यक हो तो एक विशिष्ट विशेषज्ञ दल भी गठित कर सकता है।
- XXVIII. यदि निजी साझेदार अपनी जिम्मेवारी निभाने में असमर्थ हैं तथा उन पर दिवालियेपन या अनुबंध तोड़ने की प्रक्रिया चलाया जा रही है, इस परिस्थिति में स्वतंत्र राज्य नियामक स्व मूल्यांकन के आधार पर इस विषय पर निर्णय एवं कार्यवाही कर सकता है। इस संबंध में किसी अन्य नगर के निजी अथवा सार्वजनिक प्रदाता को प्रभारी बनाया जा सकता है जब तक कि दूसरे निजी क्षेत्र के भागीदारी संबंधी लेन-देन को क्रियान्वित न किया जाय।

निष्कर्ष

- XXIX. उपरोक्त दिशा-निर्देश इस बात की वकालत करता है कि राज्य के क्षेत्र संबंधी संस्थागत समझौते एवं नीतिगत ढाँचे का उपयोग नगरीय जल एवं स्वच्छता सेवाओं से संबंधित व्यापक सुधारों को कायम रखते हुए उसे आगे बढ़ाने में हो। फिर भी, इन सेवाओं में सुधार के लिये राज्य एवं नगरीय स्थानीय निकाय अलग से रणनीति बना सकते हैं और यदि चाहें तो निजी क्षेत्र को शामिल कर सकते हैं। उदाहरण स्वरूप, संबंधित सुधार की शुरुआत वर्तमान सेवा प्रदाताओं में जिम्मेवारी के स्तर को बढ़ाकर विशेष रूप से आय एवं व्यय संबंधी मामलों को सही रूप से संचालित करके, सही ढंग से काम करने वाले मीटर लगाकर, लेखा एवं संवाद कायम करके हो सकता है। अथवा, एक स्वतंत्र आर्थिक नियामक की रचना द्वारा राजस्व संबंधी निर्णयों के अराजनीतिकरण द्वारा हो सकता है। अथवा, नगर के किसी भाग के लिये प्रायोगिक आधार पर सहभागित निजी क्षेत्रीय अनुबंध द्वारा हो सकता है। पुनः क्षेत्र सुधार से संबंधित प्रस्तावित विस्तृत दृष्टिकोण निश्चित रूप से इन शुरुआतों को समाप्त नहीं करता है। इसके वजाय यह सुनिश्चित करता है कि नये उपायों को क्रियान्वित किये जाने में जो बाधाएँ हैं उनपर नियंत्रण पाया जाय; ताकि नगरीय सुधार के लक्ष्य को सफलता पूर्वक प्राप्त किया जा सके।

स्रोत: शहरी विकास मंत्रालय

सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी संबंधी दिशा निर्देश : एक झलक

- नगरीय जल आपूर्ति एवं स्वच्छता क्षेत्र में आमूल सुधार लाने के लिये निम्न कदमों की आवश्यकता है-
 - आर्थिक विकास को बढ़ावा देने के साथ-साथ नगरीय जनसंख्या, उनमें भी विशेष रूप से 7 करोड़ (70 मिलियन) निर्धनों की भलाई पर ध्यान दे;
 - संस्थागत एवं नीतिगत ढाँचा विकसित करे जिससे सार्वजनिक एवं निजी निवेश को आकर्षित किया जा सके तथा आधुनिक अधःसंरचना सुविधा की माँग तथा आपूर्ति के बीच के अन्तराल को भरा जा सके।
- स्पष्ट रूप से परिभाषित एवं समर्थ कानूनों की मदद से राज्य क्षेत्रीय संस्थागत एवं नीतिगत ढाँचे द्वारा क्रमबद्ध सुधार का मार्ग प्रशस्त होगा। इस ढाँचे द्वारा-
 - आरंभिक रूप में नीति निर्माण एवं नियमन से सेवा के प्रावधान को अलग रखकर अधिक पारदर्शिता, जिम्मेवारी एवं सक्षमता का मार्ग निश्चित होगा तथा सेवा प्रदान करने में सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी के श्रेष्ठ रूप को अपनाकर अंततः इस अलगाव को मजबूती प्रदान करेगा।
 - स्थानीय नगरीय निकाय सेवा प्रदाताओं के लिये क्रमिक रूप से बढ़ते जन सेवा दायित्वों से संबंधी दिशा निर्देश तथा मुख्य कार्य सूचकांकों का निर्धारण करेगी ताकि निर्धारित समय (पाँच वर्षों) में एक स्वीकार्य मानदण्ड प्राप्त हो सके। इसके साथ ही इन मानदण्डों पर खरा उतरने के लिये सेवा प्रदाताओं को उचित अधिकार, सुविधाएँ तथा बदलाव लाने में होने वाले खर्च के वहन में भी सहायता देगी।
 - जल आपूर्ति एवं स्वच्छता क्षेत्र के लिये एक वित्तीय रणनीति तैयार करेगी जिसमें विस्तार से संक्रमण योजना का विवरण होगा। इस योजना में बजट का प्रावधान उपयोग शुल्क से किया जाएगा तथा संतुलित धन लगाकर एवं सरकारी गारण्टी द्वारा निजी निवेश को आगे बढ़ाया जाएगा।
 - गरीबों के हित को संपोषित करने वाले एक विशिष्ट प्रोत्साहन एवं क्रियाविधि को लाया जाएगा। इसके साथ ही यह भी सुनिश्चित किया जाएगा कि सेवा में लाये गये सुधारों का लाभ कम आय वाले उपभोक्ताओं को कम से कम आधारभूत स्तर तक प्राप्त हो सके।
 - कर्मचारियों, ठेकेदारों तथा दूसरे वैध साझेदारों को सुधार के नकारात्मक प्रभावों से सुरक्षित रखने के लिये प्रभावी कदम उठायेगा।
 - न्याय संगत रूप से सीमित जल संसाधन की व्यवस्था के लिये यथेष्ट दिशा निर्देश प्रदान करेगा।
 - आर्थिक नियमन के सिद्धान्तों की स्थापना करेगी, सेवाओं की माँग को देखते हुए एक नियामक प्राधिकरण की स्थापना करेगी तथा स्वयं के सशक्तिकरण के लिये राजनीतिक इच्छा शक्ति उत्पन्न करेगी।
 - स्थानीय स्तर पर इंजीनियरिंग, विनिर्माण एवं परामर्शदात्री उद्योगों को विकसित करेगी।
- नीतिगत ढाँचे का क्रियान्वयन:
 - राज्य सरकारें समर्थ राज्य स्तरीय कानूनी, नियामक एवं औद्योगिक संरचना का सृजन करेगी, नियंत्रक भूमिका निभाएगी तथा सुधार प्रक्रिया के मार्गदर्शन के लिये सुधार लागू करने वाले दल का गठन करेगी।
 - सुधार लागू करने वाले दल की सहायता से स्थानीय नगरीय निकाय सेवा प्रदाताओं का पुनर्गठन; आपूर्ति व्यय, शुल्क एवं आवश्यक आर्थिक सहायता का मूल्यांकन; निजी क्षेत्रीय भागीदारी के उचित स्वरूप का निर्धारण एवं क्रियान्वयन तथा परिणामिक निजी क्षेत्रीय अनुबंध की व्यवस्था करेगी।
- सभी निजी क्षेत्रीय साझेदारी संबंधी लेन-देनों को उचित सहायता दी जाय वशर्त कि वे राज्य क्षेत्रीय नीतिगत ढाँचे के अनुसार कार्य कर रहे हों, उनका डिज़ाइन सेवाओं के स्तर में टिकाऊ सुधार (विशेष रूप से नगरीय निर्धनों) के प्रति प्रतिबद्ध हो तथा उनकी कार्यशैली पारदर्शी हो।
- निजी क्षेत्रीय साझेदारी के सफल क्रियान्वयन के लिये यह आवश्यक होगा कि नगरीय स्थानीय निकायों की क्षमता बढ़ाई जाय जिससे निजी क्षेत्रीय भागीदारी संबंधी अनुबंधों की व्यवस्था तथा सेवा प्रदाताओं पर प्रभावी नियंत्रण कायम हो सके। इसके साथ ही, नियामक सहायता के लिये राज्य का सहयोग भी आवश्यक है।
- निजी क्षेत्रीय साझेदारी संबंधी लेन-देनों के चयन एवं क्रियान्वयन के लिये साझेदारों को निम्न बातें ध्यान में रखनी होगी-
 - जैसे-जैसे उत्तरदायित्व एवं जोखिम का हस्तान्तरण निजी भागीदारों के बीच होता है वैसे ही निजी क्षेत्रीय साझेदारी का लाभ भी बढ़ता जाता है। पुनः सेवा एवं व्यवस्था से जुड़े अनुबंधों को क्रियान्वित करना आसान होता है; किन्तु, व्यवस्थित निजी क्षेत्रीय साझेदारी के विभिन्न रूपों; यथा-पट्टेदारी, रियायत एवं अधिकार-हरण की तुलना में सीमित लाभ मिलता है।
 - रियायतों द्वारा सर्वाधिक आवश्यक पूँजी एवं बेहतर मानव संसाधन उपलब्ध कराया जा सकता है किन्तु वे तब तक पहुँच से दूर ही रहेंगे जबतक बाजारीय परिस्थितियों का उचित विकास न हो।
 - व्यवस्था संबंधी अनुबंध महँगे हो सकते हैं; किन्तु, वे लाभकारी तथा अन्ततः मूल्य प्रभावी होंगे तथा इससे निजी साझेदारी के व्यवस्थित रूपों को अपनाना भी आसान हो जाएगा।
 - सभी निजी क्षेत्रीय साझेदारी संबंधी अनुबंधों में निर्धनों के प्रति सेवा के स्तर में सुधार संबंधी स्पष्ट बाध्यता होनी चाहिये।
- निजी क्षेत्रीय साझेदारी संबंधी लेन-देन की रूपरेखा, उसका विपणन तथा क्रियान्वयन प्रतिष्ठित सलाहकारों द्वारा हो। पुनः, इस बात का ध्यान रखा जाय कि सभी प्रकार के लेन-देन पारदर्शी तथा सर्वाधिक प्रतिस्पर्धा उत्पन्न करने वाले हों।

श्रोत: शहरी विकास मंत्रालय

भारत में नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा किये गये श्रेष्ठ कार्य

नगरीय वित्त के इस अंक में, कर्नाटक में किये गये श्रेष्ठ कार्यों का प्रकाशन किया गया है।

1. म्यूनिसिपल बजट एवं वित्तीय व्यवस्थापन प्रणाली से संबंधित बंगलोर महानगर पालिका (बमपा) में अभिनव परिवर्तन

भारत के लगभग सभी नगरीय स्थानीय निकायों में परम्परागत लाइन आइटम बजटिंग सिस्टम का अनुपालन होता है जिससे मात्र व्यय नियंत्रण का उद्देश्य ही सिद्ध होता है जबकि व्यवस्थापन क्षमता अथवा योजना निर्माण से संबंधित कार्य सिद्ध नहीं होते। उसी प्रकार, अधिकांश नगरीय स्थानीय निकायों की लेखा प्रणाली प्रोद्भवन आधार (ऐक्रुअल बेसिस) पर होने की वजाय नकदी आधार (कैश बेसिस) पर हैं। पिछले चार वर्षों में, लेखा, बजट निर्माण एवं वित्तीय व्यवस्था प्रणाली में सुधार के लक्ष्य को लेकर बमपा ने उद्यम संसाधन योजना (इंटरप्राइज रिसोर्स प्लानिंग) के सिद्धान्त के आधार पर अनेक शुरुआती कदम उठाये हैं। इन सुधारों के द्वारा राजस्व की उगाही, खर्च के तार्किकरण एवं कार्य मापन में महत्वपूर्ण परिवर्तन देखने को मिला है। बमपा दृष्टिकोण की सबसे महत्वपूर्ण बात यह है कि अधिकांश सुधारात्मक प्रयासों के केन्द्र में नागरिक हैं।

शुरुआत के पूर्व की परिस्थिति

- बंगलोर महानगर पालिका (बमपा) 1998-99 में संसाधनों की भारी कमी झेल रही थी। राजस्व के प्राथमिक स्रोत, संपत्ति कर में भी कोई अप्रत्यासित वृद्धि दर्ज नहीं हो पा रहा था। इसके साथ ही नगर के अधःसंरचना में सुधार से संबंधित पूँजीगत योजनाओं को चलाने के लिये कॉरपोरेशन के पास यथेष्ट धन नहीं था।
- नगर के संपत्ति कर का आधार अत्यंत कमजोर था। इसका महत्वपूर्ण कारण बड़ी संख्या में नगर के संपत्तियों का आकलन न होना था जिससे कोई राजस्व प्राप्त नहीं हो रहा था।
- लेखा की नकदी व्यवस्था लागू थी जिसमें आय एवं व्यय का उल्लेख नहीं होता है। इस प्रकार, बमपा के वित्तीय स्थिति का भ्रष्ट चित्र मिलता था।
- नगर के विभिन्न वार्डों में हुए विकासात्मक कार्यों की प्रगति को जाँचने का कोई मानदण्ड नहीं था।
- बमपा का बजट कर राजस्व तथा राज्य सरकार के अनुदान पर व्यापक रूप से निर्भर था जिसमें उपयोग शुल्क से प्राप्त होने वाले गैर-कर राजस्व का अंश बहुत छोटा था।
- वित्त एवं लेखा विभाग अकम्प्यूटरीकृत था। पुनः, शारीरिक श्रम पर आधारित यह व्यवस्था श्रम आधिक्य तथा अक्षमता से ग्रसित थी। इसप्रकार, संपूर्ण प्रक्रिया अमानकीकृत तथा आँकड़े अविश्वसनीय थे।

शुरुआत का विवरण

पिछले तीन-चार वर्षों में बमपा ने कॉरपोरेशन के वित्तीय संसाधनों की व्यवस्था के लिये तंत्र उपागम (सिस्टम अप्रोच) को विकसित किया है। इनके दो प्रमुख उद्देश्य हैं; प्रथम, प्रभावी रूप से संसाधन जुटाने की

व्यवस्था करना; द्वितीय, संसाधनों के व्यय में दक्षता लाना। इस संबंध में बमपा की रणनीति निम्न उद्देश्यों से निर्देशित होती हैं-

- आन्तरिक एवं बाह्य स्रोतों से वित्तीय संसाधन जुटाने के लिये प्रशासनिक, कानूनी एवं व्यवस्थात्मक सुधारों को लागू करना;
- बजट सुधार को लागू करने के लिये 'बॉटम अप अप्रोच' को अपनाना ताकि जिम्मेवारी, उत्तरदायित्व तथा बजट निर्माण प्रक्रिया के औचित्य को दृढ़ता प्रदान की जाय;
- कॉरपोरेशन के वित्तीय व्यवस्था प्रणालियों में परिणाम-आधारित कार्य रूझान को लागू करना;
- वित्तीय व्यवस्था प्रणाली में पारदर्शिता एवं सरलता लाकर नागरिकों में सहयोग एवं सहभागिता की भावना को आगे बढ़ाना।

संसाधन जुटाने के लक्ष्य से किये गए सुधार

संपत्ति कर के निर्धारण प्रक्रिया एवं कार्यप्रणाली के सरलीकरण के लिये बंगलोर महानगर पालिका (बमपा) ने 'सरल खाता स्कीम' तथा 'सेल्फ असेसमेंट स्कीम' नामक दो महत्वपूर्ण शुरुआतों को लागू किया है। पुनः, कॉरपोरेशन ने कर्नाटक सरकार के साथ ज्ञापन संधि पर हस्ताक्षर किया है जिसके तहत वह राज्य सरकार से परियोजना आधारित वित्तीय सहायता प्राप्त कर सकेगा।

सेल्फ-असेसमेंट स्कीम (सास)

बमपा द्वारा 2000-01 में इस योजना को लागू किया गया। इसका लक्ष्य संपत्ति कर संबंधी भुगतान की प्रक्रिया को अधिक पारदर्शी तथा सरल बनाना था। वस्तुतः, सास एक क्षेत्र आधारित प्रणाली (एरिया बेस्ड सिस्टम) है जिसे संपत्ति कर के आकलन के लिये पहले से प्रचलन में आ रहे संपत्ति के वार्षिक कर मूल्य (ऐनुअल रेण्टल वैल्यू) के स्थान पर लाया गया है। सास के अन्तर्गत संपत्ति कर के आकलन के लिये निम्न मानक निर्धारित किये गये हैं-अवस्थिति; निर्माण के प्रकार; निर्मित क्षेत्र; संपत्ति का उपयोग तथा भवन की आयु। इस संबंध में बमपा ने एक पुस्तिका जारी की है जिसमें स्पष्टता से कर आकलन प्रक्रिया को समझाया गया है।

प्रथम फेज में, सास को वैकल्पिक बनाया गया था। किन्तु, क्रमागत रूप से कर्नाटक म्यूनिसिपल कॉरपोरेशन एक्ट, 1976 में लाये गये संशोधनों के फलस्वरूप इसे अनिवार्य बना दिया गया है। इन संशोधनों के आलोक में बमपा से यह अपेक्षा की जाती है कि वह संपत्ति के पूँजीगत मूल्य (कैपिटल वैल्यू) पर आधारित एक नवीन 'स्व-मूल्यांकन पद्धति' (सेल्फ असेसमेंट स्कीम) को लाये। चूँकि, संपत्ति कर के आकलन में पूँजीगत मूल्य पद्धति को सर्वाधिक विकासोन्मुखी पद्धतियों में एक माना गया है; इसलिये, यह अपेक्षा की जाती है कि इस दिशा में बमपा के स्तर पर सुधार प्रक्रिया जारी रहेगी।

सरल खाता स्कीम (सखास) - यह खाता संपत्ति कर के मूल्यांकन का लेखा मात्र है जिसमें संपत्ति कर के भुगतान हेतु संपत्ति के आकार, अवस्थिति एवं निर्मित क्षेत्र से संबंधित विवरण रहता है। सभी संपत्ति मालिकों के लिये यह एक महत्वपूर्ण दस्तावेज है क्योंकि अधिकांश

वित्तीय लेन-देनों; यथा, व्यापार हेतु लाइसेंस की प्राप्ति, बैंक लोन आदि में इसकी आवश्यकता होती है। बमपा ने 2001 में बंगलोर एजेंडा टास्क फोर्स (बाटाफ) की सहायता से सखास लागू किया जिससे खाते के लिये आवेदन करने की प्रक्रिया अत्यंत सरलीकृत हो गई। पुनः, संपूर्ण प्रक्रिया को पारदर्शी बनाने एवं स्पष्ट रूप से, विशेष रूप से कर दाताओं को समझाने के लिये एक सूचना पुस्तिका निर्मित की गई। सखास की महत्वपूर्ण विशेषता यह थी कि खाते की प्राप्ति के लिये जरूरी दस्तावेजों की संख्या कम हो गई, आवेदन पत्र को सरल बनाया गया, कर के निर्धारित दर को पारदर्शी बनाया गया तथा एक निश्चित समयान्तराल में खाते जारी किये गए।

करेतर संसाधनों को जुटाना (मोबिलाइजिंग नॉन-टैक्स रिसोर्सज) - बंगलोर फारवर्ड एजेण्डा के प्रति बंगलोर महानगर पालिका (बमपा) की निष्ठा के फलस्वरूप कॉरपोरेशन ने राज्य सरकार के साथ एक ऐतिहासिक ज्ञापन संधि पर हस्ताक्षर किया है। इसके अनुसार, बमपा को महत्वपूर्ण प्रशासनिक एवं नीतिगत सुधारों को लागू करने की जिम्मेवारी है तथा इसके बदले में अधःसंरचना में सुधार से जुड़े अनेक योजनाओं के लिये राज्य सरकार द्वारा भारी वित्तीय सहायता का आश्वासन है। ज्ञापन संधि द्वारा यह भी अपेक्षा की जाती है कि सभी परियोजनाएँ एक निश्चित वित्तीय ढाँचे के अनुसार बनाये जाएँ तथा उन योग्य कारकों से संबंधित हों जिससे कार्य की जाँच हो। पुनः, इसमें क्षमता संवर्धन से संबंधित कार्यक्रम भी शामिल हों। इसके अलावा कुछ अन्य महत्वपूर्ण शुरुआत हैं जिनसे बमपा को अतिरिक्त करेतर राजस्व की प्राप्ति हो सकती है; यथा, कर्नाटक म्यूनिसिपल कॉरपोरेशन एक्ट में संशोधन एवं विशेष प्रावधान लाकर, ठोस कचड़ा व्यवस्थापन उपकरण एवं अधःसंरचना उपकरण जैसे उपयोग शुल्क लगाना।

खाता एवं बजट निर्माण संबंधी सुधार (अकाउंटिंग एण्ड बजटिंग रिफॉर्म) - खाता एवं बजट निर्माण संबंधी सुधार के क्षेत्र में बंगलोर महानगर पालिका (बमपा) द्वारा किये गये महत्वपूर्ण प्रयास हैं-फंड बेस्ड अकाउंटिंग सिस्टम (फबास) का निर्माण। इस तंत्र का विकास एवं पोषण सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी के तहत बमपा के साथ मिलकर बंगलोर एजेंडा टास्क फोर्स (बाटाफ) द्वारा होता है।

फबास एक आधुनिक अन्तर्राष्ट्रीय लेखा पद्धति है जो स्थानीय लेखा के संबंध में 'इन्टरप्राइज अप्रोच' को अपनाता है। इस पद्धति द्वारा बमपा के लेखे को तीन कोषों के अन्तर्गत रखा गया है-सरकारी, स्वामित्व संबंधी एवं न्यासीय। पुनः, प्रत्येक कोष के लिये निर्धारित उद्देश्य को ध्यान में रखकर व्यवस्थापन तथा अकाउंटिंग सिस्टम की वित्तीय योजना पद्धति को मजबूती प्रदान करता है। पुनः, फबास द्वारा परिसंपत्तियों एवं बोझों तथा प्राप्तियों एवं देयों को भी ध्यान में रखा जाता है; इसप्रकार, यह अक्रुअल बेस्ड अकाउंटिंग के लिये संक्रमण का कार्य करता है। इसके साथ ही, फबास को लागू करना एक बड़ी चुनौती थी जिसमें वर्तमान प्रणाली का प्रक्रिया मापन; सूचना प्रवाह में फेरबदल; कार्य संबंधी खातों, परिसंपत्तियों एवं वेतन चिट्ठे का कम्प्यूटरीकरण; परिसंपत्तियों की जाँच एवं दस्तावेजीकरण शामिल था।

गाप नियमों (जी.ए.ए.पी) को शामिल करने के लिये बंगलोर महानगर पालिका (बमपा) के लेखाकरण विनियमों को संशोधित किया गया। पुनः, इस नये प्रणाली को लागू किया जा चुका है जो शीघ्र ही स्थायित्व ग्रहण कर लेगा। इसके साथ ही फबास से निकलकर एक नवोत्पादक कार्यक्रम आया है जिसे 'आर्थिक दर्पण' के नाम से जाना

जाता है। इस कार्यक्रम द्वारा प्रत्येक वार्ड से संबंधित संपूर्ण वित्तीय सूचनाएँ नगर पार्षदों को दी जाती है जो वार्ड के चुने हुए प्रतिनिधि होते हैं। इसमें बजट संबंधी आबंटन, विकासात्मक कार्यों की प्रगति एवं अब तक कितना राजस्व जमा हुआ है जैसी सूचनाएँ शामिल होती हैं। यही सूचना नागरिकों को भी उपलब्ध करायी जाती है।

अन्य नागरिक-केन्द्रीय उपाय : सरल योजना (ईजी प्लान) एवं सरलीकृत व्यापार लाइसेंस स्कीम बमपा के दो अन्य महत्वपूर्ण पहल हैं जिनसे कुछ हद तक उसका राजस्व प्रभावित होता है; किन्तु, नागरिक-हितैषी शासन की दृष्टि से महत्वपूर्ण समझा जाता है। बमपा ने एकल रिहायशी भवनों के निर्माण संबंधी भवन योजना की स्वीकृति प्रक्रिया को कारगर बनाया है। पुनः, नागरिकों को समझाने के लिये एक सरल एवं विस्तृत नियमावली का निर्माण किया गया है। इस नियमावली में प्रक्रिया, शुल्क की दरों, आकलन की विधि, आवश्यक स्वीकृति तथा आवेदन पत्र की प्रतियों जैसी संपूर्ण सूचनाएँ दी गई हैं। ठीक उसी प्रकार, व्यापार संबंधी लाइसेंस की प्राप्ति की प्रक्रिया को भी सरल बनाया गया है तथा सरलता से उपयोग में आने योग्य एक नियमावली तैयार की गयी है जिसमें संपूर्ण सूचनाएँ तथा आवेदन पत्र शामिल हैं।

उपलब्ध परिणाम

सेल्फ असेसमेंट स्कीम (सास) के प्रभाव : सास एक बहुत ही सफल शुरुआत रहा है। नगर के कुल 4 लाख संपत्तियों में से 2.3 लाख संपत्ति के मालिकों ने योजना के पहले वर्ष में ही इसे स्वीकार किया। बाद में, 60 हजार संपत्ति के मालिकों ने इस सुविधा का लाभ उठाया है।

सरल खाता स्कीम (सखास) के प्रभाव : यद्यपि इस संबंध में निश्चित आँकड़ों का अभाव है फिर भी बमपा के अधिकारियों का दावा है कि इस स्कीम के संदर्भ में नागरिकों की प्रतिक्रिया बहुत अच्छी रही। वर्ष 2002-03 में करीब 2000 खाता पुस्तिका की बिक्री हुई। पिछले वर्ष यह संख्या इससे भी अधिक थी।

संपत्ति कर के जमा राशि पर पड़नेवाले प्रभाव : पिछले वर्ष की तुलना में, 2000-01 में बमपा के संपत्ति कर की जमा राशि में अप्रत्यासित वृद्धि दर्ज की गई जो मूलतः सेल्फ असेसमेंट स्कीम (सास) का ही परिणाम था। पुनः, संपत्ति कर से प्राप्त होने वाले राजस्व में वृद्धि के रुझान को देखकर पता चलता है कि बमपा का राजस्व पिछले पाँच वर्षों में बढ़कर दुगुणा हो गया है।

फंड बेस्ड अकाउंटिंग सिस्टम (फबास) के प्रभाव : बंगलोर एजेंडा टास्क फोर्स (बाटाफ) दल के अनुसार, बमपा में सूचना प्रवाह चक्र का अन्तराल 48 दिन से घटकर मात्र 48 घंटे रह गया है। इसके साथ ही, इससे बमपा के बैंकीय संबंध तथा निर्माण कार्य में लगे ठेकेदारों के साथ विश्वसनीयता में मजबूती आयी है। बमपा के अधिकारियों के अनुसार, अब ठेके की बोली पहले की तुलना में 15-20 प्रतिशत कम लागत पर लगायी जा रही है।

ऋण अदायगी क्षमता : बमपा में लाये गये वित्तीय व्यवस्था संबंधी सुधार के अप्रत्यक्ष सूचक वे तथ्य हैं जिनसे पता चलता है कि वित्तीय वर्ष 2002-03 में निगम अपने आन्तरिक श्रोतों से 25 लाख (0.25 मिलियन) रुपये के म्यूनिसिपल बाँड की पहली किस्त की अदायगी में सक्षम था। इस ऋण अदायगी क्षमता के कारण ही बमपा ने राज्य सरकार के बिना किसी गारंटी के ही हुडको से 25 अरब (25 बिलियन) रुपये का ऋण प्राप्त किया है।

2. सार्वजनिक एवं निजी भागीदारी द्वारा बंगलोर महानगर पालिका (बमपा) को प्रभावी बनाना

बंगलोर महानगर पालिका (बमपा) तथा बंगलोर एजेंडा टास्क फोर्स (बाटाफ) के बीच सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी का अनुभव तीन वर्षों से अधिक पुराना है। इस दौरान, नगर के जीवन स्तर में सुधार के लक्ष्य को लेकर इन संस्थाओं ने अनेक शुरुआतों में परस्पर सहयोग किया। आम रूप से सभी प्रकार के साझेदारीयों में कुछ समस्याएँ पेश आती हैं जिसे देखते हुए बमपा तथा बाटाफ के सहयोग का परिणाम अप्रत्यासित था। निश्चित रूप से अन्य नगरीय निकाय इन अनुभवों से सीख सकते हैं तथा इस बात को समझ सकते हैं कि कैसे निजी क्षेत्र के साथ ताल-मेल बनाकर अपने नगर की भलाई का काम कर सकते हैं।

शुरुआत के पूर्व की परिस्थिति:

पिछले दशक के अंत तक, बंगलोर भारत के सबसे तेजी से वृद्धि को पाने वाले राज्यों में से एक था। यह आम समस्याओं के साथ-साथ तीव्र नगरीय वृद्धि से जुड़े समस्याओं से भी जूझ रहा था। यहाँ नगरीय अधःसंरचना पर सर्वाधिक दबाव था जिसे सुधारने तथा म्यूनिसिपल सेवा के आवश्यक स्तर एवं गुणवत्ता को कायम रखने में बमपा पूर्णतः असफल था। इसी दौरान, नगर के औद्योगिक आधार, विशेष रूप से आई.टी. सेक्टर, में अनेक नवीन कंपनियों का आगमन हो रहा था। इसके बावजूद, अधःसंरचना पर बढ़ते दबाव तथा इस उभरते समस्या के समाधान के प्रति औद्योगिक घरानों की भूमिका को लेकर कोई चिंतन दिखाई नहीं पड़ रहा था।

दिसम्बर 1999 में, एक वैचारिक मतदान का आयोजन किया गया जिसमें कचड़ा विसर्जन, सड़कों एवं वाहनों के जमाव को मुख्य नागरिक समस्या माना गया। इसके साथ ही सार्वजनिक स्वच्छता एवं सार्वजनिक यातायात को भी महत्वपूर्ण मुद्दा माना गया। किन्तु, संसाधनों के अभाव में जन सेवा एजेन्सियाँ संतोषजनक सेवा प्रदान करने में असफल थीं। इसके साथ ही, जन सेवा एजेन्सियों एवं विभिन्न संगठनों के बीच आपसी ताल-मेल का भी अभाव देखा गया।

पहल का विवरण

साझेदारी का ढाँचा

बंगलोर एजेंडा टास्क फोर्स (बाटाफ) मुख्य रूप से साझेदारी के निजी पक्ष से संबंधित है। इसके सरकारी पक्ष से निम्नांकित सात भागीदार शामिल थे-बंगलोर महानगर पालिका (बमपा), बंगलोर डेवलपमेंट अथॉरिटी (बीडीए), बंगलोर सिटी पुलिस (बसिप), बंगलोर महानगर यातायात निगम (बमयान), बंगलोर जल आपूर्ति एवं मल-जल बोर्ड (बजामजब), भारत संचार निगम लिमिटेड (भासनल) तथा बंगलोर विद्युत आपूर्ति कंपनी (बवआक)।

जनवरी 2000 के प्रथम जन सम्मेलन में औपचारिक रूप से बंगलोर एजेंडा टास्क फोर्स (बाटाफ) तथा सरकारी क्षेत्र के साझेदारों के बीच सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी की घोषणा हुई। इस सम्मेलन में भागीदारों ने बंगलोर फारवर्ड एजेण्डा के प्रति निष्ठा को दुहराया तथा एक सामान्य जिम्मेवारी प्लेटफॉर्म को अपनाया।

नवम्बर 1999 के राज्य सरकार का आदेश, नगरीय प्रशासन के लिये सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी संबंधी प्रयोग का, पहला कदम था जिससे बाटाफ का सृजन हुआ। बाटाफ को नगरीय अधःसंरचना में

सुधार, म्यूनिसिपल सेवा में वृद्धि, संस्थागत क्षमता के निर्माण तथा नगरीय श्रेष्ठ कार्यों के क्रियान्वयन द्वारा बंगलोर को प्रगति के पथ पर ले जाने का जनादेश प्राप्त हुआ था।

टॉस्क फोर्स ने एक नागरिक मतदान आयोजित करके बंगलोर के नागरिकों से समस्त नागरिक मुद्दों को वरीयता क्रम में रखने के लिये कहा जिससे उन मुद्दों की पहचान हो सके जिसे पहले करना है।

अपने दूरदर्शिता एवं जनाधार के आधार पर बाटाफ ने यह फैसला किया है कि प्रथम, वह अपने परामर्शदात्री भूमिका द्वारा सभी सात सार्वजनिक क्षेत्रीय साझेदारों को उनके लक्ष्य तथा उद्देश्यों तक पहुँचाने में मदद पहुँचाएगा। द्वितीय, साझेदारों की मदद से कुछ खास परियोजनाओं को पूर्ण करके श्रेष्ठ नगरीय कार्यों को दर्शाएगा तथा क्षमता निर्माण में मदद पहुँचाएगा।

अपने कार्यसूचि को आगे बढ़ाने तथा विभिन्न शुरुआतों की जाँच के लिये बाटाफ ने दो नवीन प्रक्रियाओं को अपनाया है। प्रथम, यह फैसला लिया गया कि हर छः महीने में नागरिक मतदान कराया जाएगा तथा उसके निष्कर्षों के आधार पर कार्यसूचि तय की जाएगी, परियोजनाओं को पूर्ण किया जाएगा तथा सामयिक पुनर्निवेशन प्राप्त होगा। द्वितीय, प्रत्येक छः मास में जन सम्मेलन बुलाया जाएगा जिसमें सभी सात भागीदार अपने उपलब्धियों को बताएँगे तथा अगले छः महीने के लिये अपनी प्रतिबद्धता दुहराएँगे।

बंगलोर एजेंडा टास्क फोर्स (बाटाफ) द्वारा प्रत्येक परियोजना के लिये एक निश्चित विधितंत्र एवं रणनीति विकसित किया गया है। इसका विस्तार क्रियान्वयन से लेकर पाइलट प्रोजेक्ट तक बौद्धिक सहायता प्रदान करना है। यह सदस्य तथा प्रोजेक्ट टीम सरीखे दो संरचनात्मक स्तर पर कार्य करता है।

सदस्य: सरकारी अधिदेश द्वारा विभिन्न विधाओं से जुड़े तथा अपने कार्यक्षेत्र के 15 अत्यंत सफल व्यक्तियों को सदस्य के रूप में चुना जाता है। ये सदस्य अपनी विशिष्ट योग्यता द्वारा बंगलोर फारवर्ड एजेंडा के विकास प्राथमिकताओं से जुड़े कार्यक्रम को पूरा करने में सामरिक चिंतन प्रदान करते हैं।

प्रोजेक्ट टीम: यह समर्पित पेशेवरों से बना एक कोर ग्रुप है जो एक प्रोजेक्ट टीम की तरह कार्य करता है। इसका निर्माण प्रोजेक्ट की आवश्यकता के अनुसार होता है तथा यह प्रोजेक्ट विशेष के लिये कार्य करता है। आन्तरिक रूप से प्रोजेक्ट का खर्च वहन करने के लिये बाटाफ के सदस्यों ने आधार ट्रस्ट के निर्माण का फैसला किया है जिसका उद्देश्य बाटाफ के सदस्यों के फैसले को ध्यान में रखकर सामरिक शुरुआतों तथा प्रोजेक्ट के लिये धन उपलब्ध कराना है।

विनियोजन के क्षेत्र

बमपा ने सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी संबंधी शुरुआतों को एक सुनहरे मौके के रूप में देखा है जो म्यूनिसिपल सेवा के प्रति नवीन चिंतन, नवीन विचार एवं नये अवसर प्रदान करेगा तथा विशेष रूप से पाइलट परियोजनाओं, अनुप्रयोगों आदि के लिये कुछ अंश तक धन प्रदान करेगा। इसके साथ ही, पाइलट परियोजना के रूप में मूल्य अधिशेष के लिये अनेक तरीके अपनाए गए हैं; यथा, परम्परागत तरीके के अन्तर्गत 'स्वच्छ बंगलोर परियोजना', बौद्धिक सहायता के लिये 'सेल्फ असेसमेंट स्कीम' तथा क्रमबद्ध या बेंचमार्क प्रक्रिया के लिये 'फंड बेस्ड अकाउंटिंग सिस्टम'।

बंगलोर महानगर पालिका (बमपा) तथा बंगलोर एजेंडा टास्क फोर्स (बाटाफ) के बीच चार क्षेत्रों में विनियोजन आरंभ हुआ है:

सड़क अधःसंरचना से जुड़ी परियोजनाएँ: इस संदर्भ में बाटाफ मुख्य रूप से मददगार की भूमिका निभा रहा है। इसकी जिम्मेवारी एक अन्तर्गत् साझेदारी मंच की स्थापना तथा एक से अधिक साझेदारों की मदद से सड़क एवं यातायात से जुड़ी परियोजनाओं को पूर्ण करना है। ट्रैफिक रिव्यू कमिटी के अन्तर्गत बाटाफ ने यातायात की समस्या को दूर करने के लिये अनेक साझेदारों यथा, बंगलोर महानगर पालिका (बमपा), बंगलोर सिटी पुलिस (बसिप), एवं बंगलोर महानगर यातायात निगम (बमयान) के साथ मिलकर एक क्रियाविधि विकसित किया है।

स्वच्छता एवं जन स्वास्थ्य: बाटाफ ने व्यापारिक संस्थाओं के माध्यम से परियोजनाओं के लिये धन जुटाने में मदद की। इसके साथ ही, संबंधित परियोजनाओं की जाँच एवं देख-रेख में बाटाफ टीम शामिल हुआ।

फंड बेस्ड अकाउंटिंग सिस्टम: बाटाफ के प्रोजेक्ट टीम को अकाउंटिंग सिस्टम के विकास के लिये पूर्ण सलाहकार का दर्जा दिया गया।

अन्य नागरिक केन्द्रीय उपाय: संपत्ति कर के मूल्यांकन, भवन योजना की स्वीकृति, सेल्फ असेसमेंट सिस्टम आदि क्षेत्रों में बमपा द्वारा किये गये नागरिक केन्द्रीय उपायों को लागू करने में बाटाफ ने परामर्शदात्री भूमिका निभायी।

उपलब्ध परिणाम:

स्वच्छ बंगलोर: इस पहल द्वारा विकसित अवधारणाओं को लागू करने में बाटाफ टीम के साथ बमपा के कर्मचारियों ने पूर्ण सहयोग किया। उनका मूल्यांकन यह रहा कि इस साझेदारी से स्वच्छता प्रबंधन से जुड़े कर्मचारियों के कार्य में अपेक्षित सुधार हुआ तथा इस परिणाम पर नागरिकों ने खुशी जाहिर की।

निर्मल बंगलोर: इस पहल के अन्तर्गत 'शुल्क देकर उपयोग' की अवधारणा पर बने शौचालय खर्चीला होने के बावजूद अत्यंत सफल रहे। इसी अवधारणा पर बमपा ने समान डिजाइन किंतु कम खर्च पर बनने वाले सार्वजनिक शौचालय का निर्माण शुरु किया जिसका सकारात्मक परिणाम देखने को मिला।

फंड बेस्ड अकाउंटिंग सिस्टम: इस आधुनिक लेखा प्रणाली को बमपा में लागू किया गया जिसके अपेक्षित परिणाम दिखाई पड़ रहे हैं। निश्चित रूप से बमपा द्वारा स्वयं ही इस परियोजना को लागू करना कठिन होता। इस प्रणाली की मदद से ही 2002-03 में निगम ने अपना कार्य बजट तैयार किया जो किसी भी नगरीय स्थानीय निकाय द्वारा किया जानेवाला पहला कदम था।

अन्य नागरिक केन्द्रीय उपाय: बमपा के वरिष्ठ अधिकारियों का यह मत है कि बाटाफ के साथ उनकी भागीदारी निगम के लिये अत्यंत लाभकारी रहा।

प्राप्त अनुभव

इस सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी के दौरान दोनों ही साझेदारों (बमपा एवं बाटाफ) ने कुछ उपयोगी अनुभव प्राप्त किये। बमपा के दृष्टिकोण से ये अनुभव इसप्रकार हैं-

- वित्तीय एवं बौद्धिक सहायता द्वारा, नगरीय प्रशासन के स्तर

नगरीय वित्त, जून 2004

में अपेक्षित सुधार लाने में निजी क्षेत्र महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकते हैं।

- साझेदारों के लचीले रवैये द्वारा ही सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी की सफलता सुनिश्चित की जा सकती है।
- सार्वजनिक क्षेत्र को यह परखना है कि उनके कार्य निष्पादन में क्या कमियाँ हैं जिसे सुधारने की जरूरत है तथा तत्संबंधी आवश्यक परिवर्तनों को सहर्ष स्वीकार भी करना है। दूसरी ओर, सुझाये गये कुछ ऐसे परिवर्तन जो व्यापक जनहित में नहीं हैं, उन्हें छोड़ा भी जा सकता है।
- पुनः, बाटाफ टीम के दृष्टिकोण से प्राप्त अनुभव इसप्रकार हैं- साझेदारी पहल के अन्तर्गत कुशल नेतृत्व प्रदान करने वाले पुरोधा की आवश्यकता है जो इस प्रक्रिया को आगे बढ़ा सकें। यदि वे संस्थान के प्रधान हों तो और भी अच्छा है।
- नगरीय प्रशासन में नागरिकों एवं व्यापारिक संस्थाओं की साझेदारी अत्यावश्यक है। इसके लिये सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी उपयुक्त ढाँचा प्रदान करता है।
- निजी साझेदारों को इस बात से अवगत होना चाहिये कि उनकी भूमिका सार्वजनिक साझेदारी के लक्ष्य को आगे बढ़ाना है।
- सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी तभी सफल होगा जब दोनों पक्ष लाभकारी परिस्थिति में हों। इसकी सफलता के लिये परस्पर सहयोग, समान लक्ष्य एवं टीम भावना अत्यावश्यक है।

3. बंगलोर महानगर पालिका में गली प्रकाशीय व्यवस्था के रख-रखाव का निजीकरण

बंगलोर महानगर पालिका (बमपा) ने गली प्रकाशीय व्यवस्था के रख-रखाव का निजीकरण किया है। इस संदर्भ में, बजाज, क्रॉम्पटन एवं फिलिप्स नामक तीन नामी गिरामी कंपनियों को यह ठेका सौंपा गया। बमपा तथा अन्य नगरों में इस पहल के बेहद अनुकूल परिणाम देखने को मिले हैं।

पहल के पूर्व की परिस्थिति

बंगलोर में गली प्रकाशीय व्यवस्था सुचारु रूप से कार्य नहीं कर रहा था। यद्यपि यह सेवा बमपा के क्षेत्राधिकार में था; किन्तु, बमपा ने रख-रखाव का खर्च देकर इस जिम्मेवारी का हस्तान्तरण कर्नाटक शक्ति संचार निगम लि. (कशसनिल) को कर दिया। इसके बावजूद, अपेक्षित सुधार नहीं होने के कारण नागरिक असंतुष्ट थे। सबसे बड़ी समस्या कशसनिल को दिये जाने वाले रख-रखाव खर्च का दुरुपयोग था। इसके अलावा, शिकायतों की भरमार थी जिसे क्रमबद्ध एवं सुचारु रूप से नहीं सुलझाया जा रहा था; नागरिकों के शिकायतों के प्रति भी अनुकूल रवैया नहीं था; कार्यक्षमता घटकर निम्नतम स्तर पर पहुँच गयी तथा संपूर्ण व्यवस्था अपने निर्धारित मानदण्ड के अनुसार कार्य नहीं कर रहा था।

1998 में, बमपा के क्षेत्राधिकार में 48 नये वार्डों के जुड़ जाने से समस्या ने जटिल स्वरूप ग्रहण कर लिया था। मात्र 18 इंजीनियरों के स्टाफ क्षमता के आधार पर इन वार्डों में गली प्रकाश पहुँचाना बमपा के लिये एक बड़ी चुनौती थी। जाहिर है कि कशसनिल ने स्पष्ट रूप से नये वार्डों में गली प्रकाश की देखरेख से मना कर दिया था।

पहल का विवरण

स्वीच को ऑफ या ऑन करने वाले स्वचालित उपकरण के अभाव में इसे मानवीय रूप से ही करना संभव था।

बमपा ने खराब लाइट को ठीक करने के लिये मैकेनिक नियुक्त किये, उन्हें उचित साधन उपलब्ध कराये तथा निर्धारित समय में स्वीच ऑफ-ऑन करने का निर्देश दिया। यह संतोषजनक रूप से कार्य करनेवाला प्रतीत होता था; किन्तु, इससे सक्षमता के निर्धारित स्तर को नहीं पाया जा सका।

उपरोक्त परिस्थिति के गहन अध्ययन के बाद बमपा के अधिकारियों ने निर्माता कंपनियों से संपर्क किया। एक सर्वमान्य राय यह बनी कि देश के अग्रणी कंपनियाँ ही प्रभावी रूप से इस कार्यक्रम को चला सकते हैं।

इस संदर्भ में, क्रॉम्टन, बजाज, फिलिप्स, विप्रो एवं जनरल इलेक्ट्रिक नामक पाँच प्रसिद्ध कंपनियाँ अपना प्रस्ताव लेकर आईं। ठेका प्रणाली जिसमें एक व्यक्ति से अनुबंध होता है उसकी तुलना में इन निर्माता कंपनियों से सीधा अनुबंध करना अधिक लाभकारी था तथा इसमें जोखिम भी कम थे।

इस निजीकरण योजना को दो चरण में पूरा करने का निर्णय लिया गया। प्रथम चरण में, हाल में शामिल हुए उन 48 वार्डों को चुना गया जो गली प्रकाशीय व्यवस्था की अनुपस्थिति के कारण अपराधीकरण की समस्या से जूझ रहे थे।

क्रियान्वयन योजना

सर्वप्रथम, एक दोषमुक्त अनुबंध तैयार करना था जिससे बमपा के हितों की रक्षा हो तथा जो अनुबंध में शामिल निजी कंपनियों को भी समान रूप से स्वीकार्य हो। पुनः यह अनुबंध ऐसा होना चाहिये था जिससे दोनों ही साझेदार अपने निर्धारित उद्देश्यों को प्राप्त कर सकें। निश्चित रूप से, अंततः इन प्रयासों का का लाभ नागरिकों को ही पहुँचना था।

एक ठेका प्रबंधन समिति की स्थापना की गई जिसमें प्रमुख इंजीनियर, संयुक्त वित्त आयुक्त, कानूनी सलाहकार तथा क्षेत्रीय मुख्य अभियंता शामिल थे।

आरंभिक कार्य पूर्ण होने के उपरान्त ठेका संबंधी दस्तावेज (तकनीकी एवं वित्तीय) तैयार किये गये तथा इसपर प्रमुख कंपनियों से वार्ता शुरु की गई। इस वार्ता का उद्देश्य मात्र कार्य प्रणाली की जाँच के अधिकार को रखकर शेष अधिकार निजी कंपनियों को सौंपना था।

निर्माता कंपनियों को प्रभावी रूप से कार्य करने के लिये एक निर्धारित राशि शुल्क के रूप में दी जाएगी।

इस संबंध में निर्माता कंपनियों की जबरदस्त प्रतिक्रिया देखी गयी। मात्र एक सप्ताह में 5000 फॉर्म बिक गये। बमपा ने ठेका फॉर्म की बिक्री मात्र से ही 75 लाख (0.75 मिलियन) रूपया कमाया जिससे उसका विज्ञापन खर्च निकल आया।

उपरोक्त पाँच कंपनियों ने रख-रखाव ठेके के लिये बोली लगाया जिसमें 100 वार्डों के लिये 118 पैकेज निर्धारित थे। तकनीकी बोली में तीन कंपनियाँ सफल हो पाईं। पुनः, वित्तीय अनुबंध प्रक्रिया के दौरान हुई बैठक एवं समझौता वार्ता के फलस्वरूप विभिन्न पैकेजों के लिये

एकसमान दर लागू करने पर जोर दिया गया। अंततः क्रॉम्टन, बजाज एवं फिलिप्स को ठेका मिला जिनके पास विद्युत निरीक्षणालय द्वारा जारी वैद्य लाइसेंस थे।

इन कंपनियों द्वारा जमा किये गये व्याज मुक्त जमानत राशि के माध्यम से बमपा ने 50 करोड़ (500 मिलियन) रुपये जमा किया। इस अनुबंध के अनुसार, इन कंपनियों को नियमित रूप से गली प्रकाशीय व्यवस्था की जाँच; अन्तर्राष्ट्रीय इलेक्ट्रॉनिक रिसर्च कॉरपोरेशन (अइरका) अधिनियम एवं कर्नाटक शक्ति संचार निगम लि.(कशसनिल) के विनियमों का पालन; उपकरणों की मरम्मत एवं बदलाव; 24 घंटे के अंदर नागरिक शिकायतों का निराकरण तथा दूसरे विशिष्ट शर्तों को मानना होगा।

उपलब्ध परिणाम

मात्रात्मक एवं गुणात्मक आधार पर इस पहल की जाँच करने पर पाया गया कि लगभग सभी निर्धारित उद्देश्यों की प्राप्ति हुई।

- सक्षमता का स्तर 45 प्रतिशत के अंक से बढ़कर 95 प्रतिशत तक पहुँच गया;
- नागरिक संतुष्टता के लक्ष्य की सिद्धि हुई;
- संपदा के चोरी में कमी आई;
- बड़े पैमाने पर वित्तीय हानियों को कम किया जा सका;
- राजस्व की प्राप्ति होने लगी;
- ऊर्जा की हानि को न्यूनतम स्तर पर लाया गया;
- संबद्ध कर्मचारियों के समय व्यवस्था में सुधार लाया गया;
- कार्य प्रणाली में पारदर्शिता लाई गई;
- दूसरे नगर एवं राज्यों में भी इसका अनुकरण आरंभ हुआ; एवं
- बमपा ने पहले से ही एक अनुकरणीय तकनीकी एवं वित्तीय मानदण्डों की स्थापना की थी।

4. टुमकूर सिटी नगरपालिका परिषद में बेतार द्वारा शिकायतों का निवारण

परिषद एवं फिल्ड स्टॉफ के बीच उचित संचार व्यवस्था के अभाव में टुमकूर सिटी नगरपालिका परिषद नागरिकों के शिकायतों का निवारण दक्षता पूर्वक नहीं कर पा रही थी। नागरिकों को बेहतर सेवा उपलब्ध कराने के उद्देश्य से, टुमकूर सिटी नगरपालिका परिषद ने बेतार द्वारा जन शिकायत निराकरण तंत्र विकसित किया। इससे नगरपालिका के कर्मचारियों की कार्य क्षमता में अप्रत्यासित रूप से वृद्धि हुई। पहले जिन शिकायतों के निवारण में 2-3 सप्ताह लग जाते थे उसका समाधान 2-3 दिनों में होने लगा।

पहल के पूर्व की परिस्थिति

टुमकूर सिटी नगर पालिका परिषद के नगरीय सेवा प्रदायी तंत्र पर जैसे-जैसे दबाव बढ़ता गया उसी प्रकार वहाँ के नागरिकों में निराशा भी बढ़ती चली गई। लगभग रोज ही पेय जल आपूर्ति व्यवस्था के बिगड़ने एवं जल निकास के अवरुद्ध होने के साथ-साथ अन्य शिकायतें भी आने लगीं। सामान्य रूप से टेलिफोन द्वारा दर्ज शिकायतें अत्यावश्यक किस्म की होती हैं जिसपर तुरन्त कार्रवाई होनी चाहिये। किन्तु, समय पर फिल्ड कार्यकर्ताओं से संपर्क साधना एक बड़ी समस्या

थी। तकनीशियनों की अवस्थिति को निर्धारित करना भी कठिन था। इसके साथ ही, तकनीशियन किस प्रकार की खराबी को ठीक करने में लगे हैं तथा उसे पूरा करने में कितना समय लगेगा आदि हमेशा अस्पष्ट रहता था। कई वार जाँच दौरे पर होने के कारण पर्यवेक्षक भी उपलब्ध नहीं होते थे। इसप्रकार, ताल-मेल का पूरा अभाव था। दूसरी महत्वपूर्ण दुर्दशा यह थी कि पर्यवेक्षक की मौजूदगी के बावजूद भी शिकायत पर तभी सुनवाई आरंभ होती थी जब वरीष्ठ पर्यवेक्षक अथवा अभियंता से इस संबंध में अनुमति मिल जाय। इसप्रकार शिकायत दर्ज होने तथा खराबी ठीक करने की तिथि निर्धारित करने में समय लग जाता था। अंततः, परिणाम यह होता था कि शिकायत कर्ताओं को तत्काल समाधान नहीं मिल पाता था और वे प्राइवेट मैकेनिक की सेवा लेने को बाध्य हो जाते थे। इस संबंध में प्रायः लोग पूर्व पार्षद, पूर्व कमिश्नर तथा शहरी विकास मंत्री से भी संपर्क करते थे जिससे सिटी नगर पालिका तथा उनके काम करने के तरीकों के प्रति नकारात्मक छवि बनता था।

पहल का विवरण

सिटी नगरपालिका परिषद के कर्मचारियों को बेतार नेटवर्क से जुड़ी प्रभावी संचार नेटवर्क सुविधा देने का महत्वपूर्ण निर्णय लिया गया। इससे प्रभावी सुधार लाया जा सकेगा तथा तीव्र जन शिकायत निवारण तंत्र की मांग भी पूरी की जा सकेगी।

क्रियान्वयन की रणनीति

- यह फैसला लिया गया कि इस कार्यक्रम को क्रियान्वित करने की जिम्मेवारी कमिश्नर, अध्यक्ष तथा कार्यपालक इंजीनियर की हो।
- इस पहल की सफलता के लिये राजनीतिक समर्थन जुटाने हेतु नगर के विधायक, चयनित संस्था के अध्यक्ष तथा नगर के पार्षदों को संक्षिप्त रूप से इस तंत्र के लाभों से परिचित कराया गया। यह कार्यक्रम विशेष रूप से पार्षदों द्वारा समर्थित रहा क्योंकि नियंत्रण कक्ष द्वारा उनकी पहुँच सभी फिल्ड अधिकारियों तक होगी तथा वे जब भी चाहें उनसे अपने वार्ड के जनोपयोगी समस्या के बारे में बातचीत कर सकेंगे।
- परिषद की बैठक के दौरान यह निश्चित किया गया कि कितने वायरलेस सेट खरीदे जाएँ। प्रति सेट 10,000 रुपये की दर से कुल 33 वायरलेस सेट खरीदे जाने थे।

संसाधनों की उगाही

- पहल को आगे बढ़ाने के लिये 2.15 लाख (0.215 मिलियन) रुपये में 15 वायरलेस सेट तथा एक बेस स्टेशन खरीदे गये। इस संबंध में संसाधनों की व्यवस्था सिटी नगर पालिका के आन्तरिक श्रोतों से की गई।
- कर्नाटक नगरीय अधःसंरचना विकास एवं वित्तीय निगम (कनावबन) ने 10 वायरलेस सेट उपलब्ध कराया। पुनः, व्यास बैंक तथा माड़वाड़ी संघ ने 4 अन्य सेट के लिये वित्तीय सहायता का आश्वासन दिया तथा शेष 4 सेट उपलब्ध कराने के लिये टुमकूर नागरिक संघ सामने आया।
- वायरलेस निराकरण तंत्र के कार्य प्रणाली की जाँच गैर सरकारी संगठन ने किया।

- राजस्व विभाग से वायरलेस सेट मंगाकर सभी फिल्ड अधिकारियों को वायरलेस के उपयोग संबंधी एक सप्ताह की ट्रेनिंग दी गई। प्रारंभ में इसका उपयोग हेल्थ इन्स्पेक्टर एवं अभियंता सरीखे लोगों ने किया; किन्तु, बाद में इसकी प्रभाविता को देखते हुए वॉटर ऑपरेटर को भी इसके उपयोग की अनुमति दी गई।

उपलब्ध परिणाम

- रजिस्टर एवं साप्ताहिक स्टेटस रिपोर्टों के आधार पर सामयिक रूप से इस पहल के प्रभाव को परखा जा सकता है। इसकी सफलता को देखकर राज्य के दूसरे नगरपालिकाओं में भी इसकी मांग हो रही है। इसके साथ ही गाडग, बेलारी तथा एच.डी.एम.सी ने वायरलेस सेट लगाने के प्रति गहरी रुचि दिखाई है।
- अब फिल्ड अधिकारियों के बीच निरन्तर संपर्क बना रहता है। पहले वे एक दूसरे से कार्यालय में ही मिल पाते थे; फिल्ड ड्यूटी के दौरान उनका आपसी संपर्क नहीं हो पाता था।
- साप्ताहिक सारांश को देखने से स्पष्ट पता चलता है कि पहले जिन शिकायतों के निराकरण में 2-3 सप्ताह लग जाते थे; अब वही कार्य 2-3 दिनों में तथा कुछ परिस्थितियों में 3 घंटे के अंदर ही संपन्न हो रहे हैं।
- इससे कर्मचारियों का आत्मविश्वास बढ़ा। इसके साथ ही, सभी बकाया राशियों की प्राप्ति हुई तथा कर में भी बढ़ोत्तरी दर्ज किया गया। तीन महीने के अन्दर राजस्व बढ़कर अबतक के उच्चतम स्तर 1.5 करोड़ (15 मिलियन) रुपये तक पहुँच गया।
- टुमकूर के बेतार द्वारा जन शिकायत निवारण तंत्र से यह स्पष्ट होता है कि उन सभी कार्यक्रमों के प्रति अत्यधिक नागरिक सहयोग पाया जा सकता है जिससे नागरिक जरूरतों की पूर्ति होती हो।

प्राप्त अनुभव

उपरोक्त अध्ययनों के दौरान यह पाया गया कि यदि यथोचित नागरिक दबाव हों तो सुधारों को एक तंत्र के अन्तर्गत रखा जा सकता है।

- स्थानीय सरकार के अन्तर्गत कुछ ऐसे वर्ग हैं जो कर्तव्यनिष्ठ, कुशल तथा बेईमानी से मुक्त हैं।
- यदि परिस्थितियों को प्रासंगिक बनाया जाय तो सफलता प्राप्त की जा सकती है।
- योजनाओं को सफलता पूर्वक संपन्न करने में राजनीतिक इच्छा शक्ति तथा समर्थन का महत्वपूर्ण योगदान है।
- सरल प्रक्रियाओं को अपनाकर सेवा प्रदान करने में सफलता प्राप्त की जा सकती है।
- लोगों को यह लगाने लगा है कि सुधारात्मक पहल के अच्छे परिणाम आ रहे हैं तथा सेवा प्रदायी ऐजेंसियों के प्रति उनके दृष्टिकोण में सकारात्मक परिवर्तन आया है।

संक्षेप में नगरीय अधःसंरचना विकास समाचार

- **कर्नाटक को विश्व बैंक से \$ 3.95 करोड़ (\$ 39.5 मिलियन) का ऋण:** राज्य सरकार के नगरीय जल आपूर्ति योजनाओं को सहायता प्रदान करने के लिये विश्व बैंक ने \$ 3.95 करोड़ (\$ 39.5 मिलियन) का ऋण स्वीकृत किया है जिससे गुलबर्गा, बेलगाँव, तथा हुवली-धारवाड़ के 200,000 निवासियों को लाभ पहुँचेगा। ऐसा अनुमान किया जाता है कि इस प्रोजेक्ट द्वारा जल सेक्टर से जुड़े नीतिगत सुधारों को प्रोत्साहन मिलेगा। इस ऋण की अदायगी भारत सरकार को 20 वर्षों में की जाएगी जिसमें 5 वर्षों की अनुग्रह अवधि भी शामिल है।
- **मुम्बई नगरीय अधःसंरचना प्रोजेक्ट (मुनाप्र):** मुम्बई महानगरीय प्रादेशिक विकास प्राधिकरण (मुमप्रविप्रा) द्वारा मुम्बई नगरीय अधःसंरचना परियोजना के दूसरे चरण के बोली को अंतिम रूप दे दिया गया है। द्वितीय चरण में 2 अरब (2 बिलियन) रुपये का सड़क निर्माण कार्य आता है जिसे मुमप्रविप्रा ने पास कर दिया गया है। इस प्रकार क्रियान्वयन के लिये कुल मिलाकर 8 अरब (8 बिलियन) रुपये की परियोजना पारित कर दिया गया है। यह विदित हो कि इसी परियोजना के प्रथम चरण के अन्तर्गत मुमप्रविप्रा ने 6 अरब (6 बिलियन) मूल्य के 27 निविदाओं को पास किया था। निविदा प्राप्त करने वालों में रिलायन्स, शापोरजी-पालोजी ग्रुप एवं वालीजा एण्ड कंपनी शामिल हैं।
- **म्यूनिसिपल कॉरपोरेशन, दिल्ली को 7.53 अरब (7.53 बिलियन) रुपये का लाभ पहुँचाने वाली कचड़ा निपटान योजना:** म्यूनिसिपल कॉरपोरेशन, दिल्ली 20 वर्षों का एक महत्वाकांक्षी मास्टर प्लान लेकर आयी है जिससे स्थानीय नगरीय निकायों को कचड़ा व्यवस्थापन एवं निपटान से 7.53 अरब (7.53 बिलियन) रुपये का शुद्ध लाभ होगा। इस क्रियान्वयन योजना को पंच वर्षीय अन्तराल में बाँटा गया है जिससे कॉरपोरेशन के मल सफाई व्यवस्था एवं स्वच्छता ईजीनियरिंग (सी.एस.ई.) विभाग को सार्वजनिक एवं निजी साझेदारी द्वारा तार्किक रीति से कचड़ा एकत्रीकरण, व्यवस्थापन एवं निपटान में मदद मिलेगी।

नगरीय वित्त की प्राप्ति के लिये, कृपया नीचे दी गई सूचना भरें तथा नीचे दिये गये पते पर भेजें।

नाम.....
व्यवसाय.....
संस्थान.....
पता.....
फोन..... फैक्स.....

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

यू.एस.ए.आई.डी. द्वारा समर्थित इंडो यूएस प्रोजेक्ट 'फाइनेंसियल इन्स्टीच्यूशनल रिफॉर्मस् एण्ड एक्सपेंशन (FIRE-D)' के अन्तर्गत प्रकाशन।

संपादक: डा० एम पी माथुर; सहायक सम्पादक: नलिनी शांग्लू, डा० राजेश चन्द्रा एवं हितेश वैद्या; अनुवादक: डा० बरुण कुमार;
सचिव स्तर पर सहायक: दुर्गा गोपालानी। प्रकाशक: राष्ट्रीय नगरीय कार्य संस्थान, नई दिल्ली- 110003; मुद्रक: जे. एस. ब्रदर्स, नई दिल्ली- 110028