PHOTO CREDIT: FIRE-D PROGRAM

कार्यकारी सारांश

भारत वित्तीय संस्थान सुधार और विस्तार – ऋण और बुनियादी ढांचा – कार्य समापन मूल्यांकन

WASH कार्य समापन मूल्यांकन श्रृंखला — जल संचार एवं ज्ञान प्रबंधन (CKM) परियोजना

सितंबर 2018

यह दस्तावेज ईकोडिट एलएलसी (ECODIT LLC) और सोशल इंपैक्ट इनकॉर्पोरेशन (SOCIAL IMPACT, INC.) द्वारा यूएसएड (USAID) के लिए तैयार किया है। यह काम जल सीकेएम (CKM) परियोजना के अंतर्गत पूरा किया गया। इसकी आईडीआईक्यू संख्या IDIQ NO.) AID-OAA-I-14-00069 और कार्य आदेश संख्या (TASK ORDER NO.) AID-OAA-TO-15-00046 है।

कार्यकारी सारांश

उद्देश्य और दृष्टिकोण

संसाधनों की कमी से जूझने वाले भारत जैसे देशों में तेजी से हो रहे शहरीकरण ने मूलभूत ढांचों पर बहुत दबाव डाला है और इन दिनों बढ़ रही सुरक्षित पानी और सफाई (WatSan) [1] की मांग से निपटने के लिए दीर्घकालीन समाधान तलाशने की आवश्यकता है। यूएसएड (USAID) ने एशिया, अफ्रीका और मिडल ईस्ट में वाटसन (WatSan) गतिविधियों में निवेश किया है, जिनका उद्देश्य इन आवश्यकताओं की पूर्ति करना है, लेकिन वहां यह पुष्टि करने का दुर्लभ अवसर है कि इसकी कार्यप्रणालियों से टिकाऊ परिणाम निकले हैं या नहीं।

यह रिपोर्ट एक एक्स-पोस्ट मूल्यांकन के परिणामों को विस्तार से बताती है, जिसमें यूएसएड (USAID) की फाइनैंशियल इंस्टिट्यूशंस रिफॉर्म ऐंड एक्सपेंशन – डेट ऐड इन्फ्रास्ट्रक्चर (FIRE-D) गतिविधि के भारत में समाप्त होने के सात वर्ष बाद उसके दीर्घकालीन परिणामों की जांच की गई है। यह विभिन्न शासन और आर्थिक सुधारों और वाटसन (WatSan) वित्त पोषण के बाजार में विस्तार के प्रयासों के दीर्घकालीन मूल्य की पहचान करती है। इन परिणामों का उद्देश्य भारत में यूएसएड (USAID) गतिविधि को तैयार करने में सुधार और अन्य शहरी पानी, सफाई और स्वास्थ्य संदर्भों की जानकारी देना है।

यूएसएड (USAID) ने FIRE-D गतिविधि के लिए धन उपलब्ध कराया है, जिसे टीसीजी इंटरनैशनल ने 1994 से 2011 तक तीन चरणों में संचालित किया। इसमें भारत की केंद्र, राज्य सरकारों के अलावा स्थानीय निकायों के साथ भागीदारी की गई, जिससे "टिकाऊ शहरी पर्यावरणीय सेवाएं विकसित की जा सकें और गरीबों तक इनकी पहुंच सुनिश्चित हो सके।" [2] FIRE-D ने राष्ट्रीय स्तर पर और देशभर के 16 राज्यों में विभिन्न तकनीकी सहयोग उपलब्ध कराया। इसने वाटसन की पहुंच गरीबों तक फैलाने पर काम किया, विशेष रूप से उनके दृष्टिकोण को परियोजना तैयार करने की प्रक्रिया में ही सम्मिलित किया गया। पहले चरण (1994-1999) में शहरभर में फैला बुनियादी ढांचा विकसित करने के लिए बाजार के लिए टिकाऊ बुनियादी ढांचे की परियोजनाओं और निजी क्षेत्र की भागीदारी प्रदर्शित करने वाली परियोजनाओं का प्रयोग किया गया। दूसरे चरण (1999-2004) में बड़े स्तर के महत्वपूर्ण शहरी सुधारों और परियोजना के विकास की बेहतर प्रक्रियाएं स्थापित करने के लिए राज्य स्तर की एजेंसियों का सहयोग किया गया। तीसरे चरण (2005-2011) में बुनियादी ढांचे की परियोजनाओं, वित्तीय उपकरणों और शासकीय सुधारों को शुरू करने पर काम किया गया। इसके बाद इनसे मिली सीख के साथ इन्हें साझा किया गया, जिससे इन्हें भारत सरकार की एक बड़ी शहरी विकास योजना में शामिल किया जा सके। इस योजना का नाम था – जवाहरलाल नेहरु राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन (JNNURM)। सरकार ने बाद में इस योजना में सुधार किया और इसे 2015 में शहरी पुनर्जीवन और परिवर्तन मिशन यानी अमृत (AMRUT) योजना के रूप में फिर से लागू किया। इसके अंतर्गत JNNURM

---

[1] इस रिपोर्ट में "जल" से संदर्भ पाइप से दिए जाने वाले उपयोगी पानी से है, और "सफाई"
से तात्पर्य बारीकी से सीवरेज और शौचालयों से है। ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और निकासी को विशेष रूप से सफाई के तत्व समझे जाते हैं। वे मूल्यांकन के दायरे में नहीं आते। इस रिपोर्ट में जहां ये दोनों तत्व आते हैं, तो उनका उल्लेख अलग से किया गया है।

[2] टीसीजी इंटरनैशनल, एलएलसी TCG International, LLC) 2011, वित्तीय संस्थान सुधार एवं विस्तार परियोजना/ ऋण बाजार अंश *(FIRE/D* परियोजना). ब्रोशर. यूएसएड USAID).

[3] जेनर्म केंद्र सरकार की एक विशाल योजना थी, जो शहरी बुनियादी ढांचे के विकास की परियोजनाओं का समर्थन करती थी और राज्य एवं शहरी स्तरों पर विभिन्न शासकीय और वित्तीय सुधारों को प्रेरित करती थी।

जैसे सुधार के कई कदमों को समाहित कर दिया गया। वर्तमान में यह भारत में शहरी वाटसन बुनियादी ढांचे के सबसे प्रभावशाली वित्त पोषकों में से एक है।

रूपरेखा

यह मूल्यांकन पांच प्रश्नों और चार उप-प्रश्नों से संबंधित है, जो नीचे महत्वपूर्ण परिणाम के अंतर्गत संबंधित परिणामों के साथ प्रदर्शित किए गए हैं। इस कार्य समापन मूल्यांकन के लिए, छह लोगों की मूल्यांकन टीम ने 49 महत्वपूर्ण सूचनात्मक साक्षात्कार किए। साथ ही, वाटसन तक पहुंच और वित्तीय स्थिरता पर मात्रात्मक आंकड़े जुटाने के लिए सरकारी दस्तावेजों की समीक्षा भी की। इस टीम ने एक उद्देश्य के अंतर्गत छह राज्य और छह शहरों का चयन किया, जहां FIRE-D ने विभिन्न गतिविधियों का आयोजन किया। इसके लिए यूएसएड USAID) के साथ मिलकर तैयार किए गए चयन मानकों का प्रयोग किया गया था। उदाहरणों में उत्तर प्रदेश राज्य और लखनऊ शहर, राजस्थान राज्य (शहर स्तर पर कोई गतिविधि पूर्ण नहीं हुई), कर्नाटक राज्य और बंगलुरू शहर, ओड़िशा राज्य और भुवनेश्वर शहर, महाराष्ट्र राज्य और पुणे और सांगली शहर, तमिलनाडु राज्य और त्रिपुर शहर शामिल थे। इनमें विशाल प्रकार के संदर्भ, FIRE-D के व्यवधान और वर्तमान की सफलता के कल्पित स्तर थे। दिल्ली और मूल्यांकन के सभी राज्यों में ETके सदस्यों ने भागीदार समूहों के साक्षात्कार किए। इनमें राष्ट्रीय, राज्य और स्थानीय निकाय की सरकारें; उपयोगकर्ता; गरीब और झुग्गियों में रहने वालों के लिए काम करने वाले गैर सरकारी संगठन; अन्य दानदाता; FIRE-D को पहले लागू कर चुके लोग और यूएसएड USAID) शामिल थे।

ETने मैक्सक्यूडीए (MAXQDA) सॉफ्टवेयर की सहायता से गुणात्मक आंकड़े कोड रूप में तैयार किए और विषय सहित विश्लेषण को आजमाया, जिससे पूरे शहर, राज्य और राष्ट्रीय स्तरीय आंकड़ों में निगमनात्मक रूप से थीम की जांच हो सके।

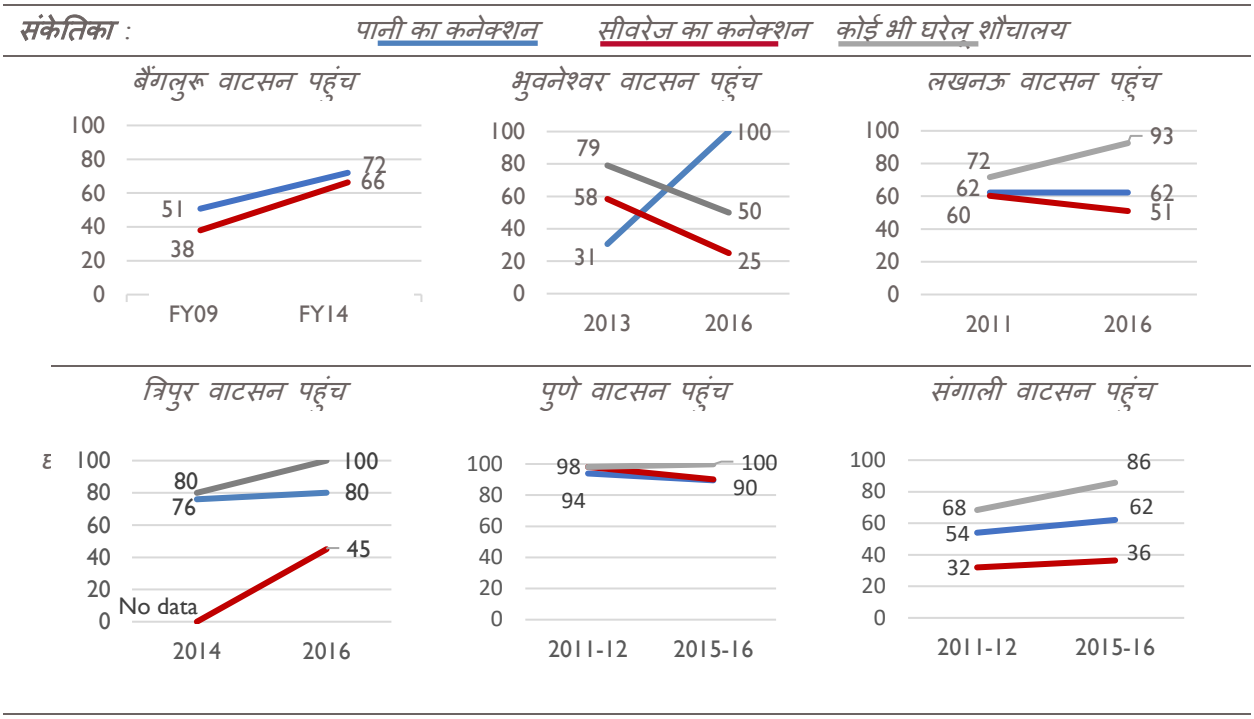
ETने सभी स्त्रोतों से प्राप्त आंकड़ों को त्रिकोणमीति की सहायता से नापा, जिससे नतीजों की प्रमाणिकता सुनिश्चित हो सके। कुछ सीमाओं ने परिणामों को प्रभावित किया। इनमें अपूर्ण और अनियमित वाटसन तक पहुंच और बजट आंकड़े, पुनः याद कर पाने में पक्षपात, उच्च कोटि के जानकारो के स्तर पर चर्चा की सीमित गहराई और प्रसार में चुनौतियां शामिल हैं।

प्रमुख परिणाम

मूल्यांकन के प्रश्न 1 और 1ए**:** *FIRE-D के समर्थन वाले शहरों में – स्थानीय निकाय सेवा तक पहुंच का स्तर कैसा है और गरीब / अनौपचारिक रूप से किसी बस्ती के निवासी परियोजना के बंद होने से बदल चुके हैं? क्यों?*

सरकारी रिपोर्टों में उपलब्ध आंकड़े का प्रयोग करते हुए ETने सरकारी निकाय वाटसन सेवा तक पहुंच में बदलाव देखा है, जो लगभग FIRE-D पर समाप्त और बहुत हालिया समय केंद्र (अधिकतर मामलों में 2016 सबसे नया आंकड़ा था।) के बीच है। मूल्यांकन वाले अधिकतर शहरो में घरों का पाइप वाली जल सेवा के साथ समानुपात और घर-घर में शौचालय तक पहुंच या तो बढ़ गई या फिर जनसंख्या वृद्धि के कारण। हालांकि कुछ अवसरों पर जनसंख्या वृद्धि सेवा को कमतर किया और सीवरेज ढांचा महत्वपूर्ण हो गया। प्रमुख जानकारियों पर आधारित साक्षात्कार के आंकड़े, मूल ढांचे तक गरीब समुदायों की पहुंचा शहर के अनुसार अलग होते हैं।

चित्र 1. ***FIRE-D वाटसन*** *तक पहुंच का सारांश*



पहुंच को स्थायी रखने या बढ़ाने में बाधक अतिरिक्त और सामान्य जिक्र वाली चुनौतियों में शामिल हैं : बड़े बुनियादी ढांचा परियोजनाओं के लिए पर्याप्त वित्त पोषण, बुनियादी ढांचा संचालन और देखरेख की उपलब्धता, सीवरेज और कुछ मामलों मे पानी के लिए भुगतान की इच्छा, जमीन की अवधि की सुरक्षा और आवश्यकताओं की पहचान के लिए झुग्गियों का मानचित्रण। जब भागीदार विकेंद्रीकरण के कुछ विशिष्ट पहलुओं को चुनौती बताते हैं, अन्य बताते हैं कि किस प्रकार विकेंद्रीकरण से वाटसन तक पहुंच में वृद्दि हुई, जिसमें निर्धन भी थे।

मूल्यांकन प्रश्न 2 और 2 ए : *FIRE-D की उपलब्धियां सहयोगी शहर और राज्य में किस स्तर तक शासन प्रणाली, योजना और परियोजना विकास से संबंधित हैं? क्यों?*

ETने लागू की जाने वाले मूल्यांकन स्थानों पर FIRE-D शासन प्रणाली, योजना और परियोजना विकास व्यवधानों के बारे में जानकारी जुटाई।

- **आदर्श स्थानीय निकाय कानून.** FIRE-D ने आदर्श स्थानीय निकाय कानून के निर्माण में योगदान दिया। यह ऐसा संसाधन है, जिससे राज्य अपना स्थानीय निकाय कानून फिर से तैयार करने के लिए प्रयोग कर सकते हैं। इससे शहरी विकास के लिए सत्ता का विकेंद्रीकरण स्थानीय सरकारों की ओर बढ़ेगा। यह 74वें संवैधानिक संशोधन के अंतर्गत होगा। आदर्श कानून माना जाने वाला राजस्थान स्थानीय निकाय कानून (2009) अभी भी प्रभाव में है। हालांकि वाटसन को शहरी स्थानीय इकाई (यूएलबी) [4] प्रबंधन को विकेंद्रित करने के राज्य के हाल के प्रयास सही रूप से आगे नहीं बढ़े, क्योंकि सीमित लोग थे और प्रबंधन की क्षमता सीमित थी।
- ई-शासन. FIRE-D ने गोल्डिजाइन (Goldesign) की सहायता की और ई-शासन तकनीक के लिए रणनीति लागू

[4] शहरी स्थानीय निकाय एक अंब्रेला (umbrella) शब्द है, जो भारत में विभिन्न आकार के नगरों और स्थानीय निकायों के लिए उत्तरदायी नियंत्रण इकाइयों के लिए प्रयोग किया जाता है।

की, जो सेवा प्रबंधन, भुगतान, सूचना और प्रतिक्रिया तंत्र को एक साथ जोड़ती है। विशेष रूप से बेंगलुरु, तमिलनाडु और महाराष्ट्र ने FIRE-D की सहायता से ई-शासन तकनीकों को अपनाया है।

भागीदारों ने **ET**को बताया कि ई-शासन के मंच इन स्थानों पर अभी भी प्रयोग में हैं और ठोस नतीजे दे रहे हैं। उदाहरण के लिए, बेंगलुरु में कर रहित पानी में करीब 50 प्रतिशत तक कमी हुई है। यह संभवतः लीक की रिपोर्ट और मंच पर पाइप के फट जाने का परिणाम रहा।

- जल आपूर्ति सेवा का निगमीकरण। FIRE-D ने वाटसन सेवा प्रावधानों का भुवनेश्वर में निगमीकरण करने में सहयोग दिया। स्थानीय और राज्य के भागीदारों के साथ मूल्यांकन साक्षात्कार से सामने आया कि निगमीकरण की प्रक्रिया FIRE-D समाप्त होने के बाद भी जारी रही और अप्रैल 2018 में पूर्ण हुई। इसे जापान अंतर्राष्ट्रीय निगम संस्था और यूनाइटेड किंगडम के अंतर्राष्ट्रीय विकास विभाग ने भरपूर सहायता दी।
- **वित्तीय प्रबंधन उपकरण।** डबल एंट्री अकाउंटिंग (DEAAS) को आज भी ऐसे स्थानों पर प्रयोग किया जा रहा है, जहां FIRE-D ने इसे चलाने के लिए सहयोग किया : भुवनेश्वर, तमिलनाडु के सभी शहर और पुणे। सांगली में डिआस (DEAAS) नाम के परिवर्तन की प्रक्रिया 2010 में रुक गई थी, लेकिन फिलहाल जारी है। FIRE-D के ओड़िशा वित्तीय प्रबंधन पुस्तिका को अभी भी प्रयोग में लाया जाता है, लेकिन यह आवश्यकतानुसार समय पर अपडेट नहीं की गई। डिआस (DEAAS) को भी कहीं भी वृहद रूप से प्रयोग किया जाता है, जैसा कि जेनुर्म और अमृत सुधार योजना मे सहयोग के लिए खुले।
- **क्षमता निर्माण प्रयास** - FIRE-D के राज्य प्रशिक्षण नेटवर्क काम करना बंद कर चुके हैं। लेकिन शहर के प्रबंधकों की संस्थाओं ने इसे (सीएमए) कर्नाटक और राजस्थान में स्थापित करने में योगदान दिया, जहां ये अभी भी काम कर रहे हैं। महाराष्ट्र सीएमए अब उपलब्ध नहीं है।
- **योजना निर्माण में सहयोग। ओड़िशा में राज्य के प्रतिनिधियों ने यूएलबी का दावा किया, जिसे** FIRE-D का सहयोग मिला, क्योंकि इससे उनके शहर की सफाई की योजना से वे अपडेट होते और योजना के तत्वों का लागू करते। ETने दो लैट्रिन ब्लॉकों का दौरा किया. ये FIRE-D के सहयोग वाले सफाई कार्यक्रम के अंतर्गत बनाई गई थीं. कार्यक्रम का नेतृत्व सांगली समुदाय कर रहा था। यह भी काम कर रहा था और यहां देखभाल करने वाले लोगों के लिए समुदाय से सहयोग भी मिल रहा था। हालांकि बुनियादी ढांचा उल्लेखनीय रूप से कमजोर हो चुका है और एक ईकाई से संबंधित बायोडाइजेस्टर टूट गए हैं और 12 वर्ष से अधिक समय तक काम करने के बाद अब कार्यरत नहीं हैं।

  भागीदार अक्सर प्रश्न करते हैं कि भारत सरकार की जेनर्म और अमृत योजनाओं का प्रबाव वाटसन विकास पर किस प्रकार पड़ा? जेनर्म को संवारने में FIRE-D ने प्रत्यक्ष रूप से सहयोग किय और जेनर्म का बाद में अमृत रूप में विकास दर्शाता है कि FIRE-D इन पहलों पर अपने निशान छोड़ता है।

मूल्यांकन प्रश्न 3 और 3 ए : *वाटसन सेवाएं उपलब्ध कराने, उधार ली गई पूंजी को चुकाने औरा या आगे सुधारों और विस्तार में निवेश करने के लिए सहयोगी शहरों और राज्यों ने किस स्तर तक वित्तीय स्थायित्व की निगरानी की है औरा या इसे बनाए रखा है ? वित्तपोषण करने वाले का मूल्य और आनुपातिक संतुलन किस प्रकार परिवर्तित हुआ है ?*

FIRE-D ने वित्तीय प्रबंधन प्रक्रियाओं के सुधार और राजस्व वृद्धि में यूएलबी की सहायता की है, जिससे अधिक टिकाऊ वित्तीय भविष्य सहित वाटसन सेवाओं में सुधार किया जा सके। इसकी निगरानी के लिए मूल्यांकन स्थलों पर विभिन्न स्तरों की वित्तीय स्थिरता और प्रक्रियाएं दिखाई देती हैं :

- **वित्तीय प्रबंधन।** नमूने लेने वाले सभी स्थानों पर भागीदारों ने वित्तीय निगरानी तंत्र के कुछ प्रकारों के उपयोग के बारे में बताया, जैसे – डिआस (DEAAS) का प्रयोग और प्रबंधन सूचना तंत्र (MIS)। प्रत्येक राज्य ने अलग आवृत्तियों और निगरानी के विभिन्न स्तरों पर वित्त की समीक्षा की। यद्यपि कम विकसित स्थानों पर सरकारें डिआस (DEAAS) की ओर परिवर्तित हो गई हैं या ऐसा करने की प्रक्रिया से गुजर रही हैं। छोटे शहरों में कौशल संबंधी चुनौतियां हैं और लोगों को इस तंत्र को अपनाने की आवश्यकता है।
- **राजस्व स्थिरता। अधिकतर राज्यों ने सामान्य रूप से अपने से राजस्व की स्थिरता में सुधार किया है। इसके पीछे अक्सर संपत्ति कर सुधार या ई-शासन की पहल जैसे कदम होते हैं, जिनसे संग्रहण की योग्यता या लागत में बचत आसान होती है। हालांकि कई बेकार कर और शुल्क भुगतान की वसूली से जूझती रहती हैं। कुछ स्थानों पर यह ऐसी सेवाओं के लिए भुगतान नहीं करने की अनिच्छा के कारण होता है, जिन्हें अधिकार समझ लिया जाता है। अद्यतन** (updated) **शहरी परिसंपत्ति मानचित्रों का अभाव और मानव संसाधन क्षमता में कमी भी उपलब्ध स्थानीय निकाय कर राजस्व संसाधन की प्राप्ति में चुनौतियां हैं।**

मूल्यांकन प्रश्न 4 और 4 ए : *राज्य और स्थानीय निकायों ने परियोजना के बंद होने के बाद से FIRE-D के सहयोग वाली और अन्य बुनियादी ढांचा वित्त पोषण प्रणालियों के किन प्रकारों को वाटसन सेवाओं में सुधार या विस्तार के लिए लागू किया है? क्यों?*

ET ने FIRE-D के सहयोग वाली कुछ वित्त पोषण प्रणालियों के स्थायित्व का परीक्षण किया :

- **क्रेडिट रेटिंग और राज्य एवं स्थानीय निकाय बॉन्ड्स।** सभी मूल्यांकन शहरों में क्रेडिट रेटिंग पाई गई, विशेष रूप से जेनर्म और अब अमृत ने इसका सुझाव दिया था। जबकि **FIRE-D** ने बाजार आधारित वित्त तक पहुंच के मार्ग के रूप में क्रेडिट रेटिंग को शुरू कर इसका समर्थन किया, फिर भी बाजार आधारित वित्त पोषण में रुचि रखने वाले और इसे अपनाने वालों की संख्या कम है, क्योंकि यहां अनुदान और अन्य कम लागत वाले और कम प्रशासकीय बोझ वाले कुछ वित्त पोषण विकल्प उपलब्ध हैं, जिनका आरंभ जेनर्म से होकर अमृत और अन्य सरकारी योजनाओं और अन्य दानदाताओं तक जाता है। तमिलनाडु राज्य साझा किए जा सकने वाले बॉन्ड्स pooled bonds) जारी करता रहा और 2017 में पुणे अपने दृढ़ वित्तीय स्थायित्व का लाभ उठाते हुए 2 अरब रुपये के स्थानीय निकाय बॉन्ड जारी किए, जिनसे निरंतर जलापूर्ति परियोजना को वित्तपोषित किया गया।
- साझा कोष /शहरी बुनियादी ढांचा कोष। [5]FIRE-D ने महाराष्ट्र और राजस्थान में शहरी बुनियादी ढांचा कोष स्थापित किए, जो वर्तमान में मौजूद नहीं हैं या संचालित नहीं हो रहे। हालांकि, FIRE-D के सहयोग से स्थापित दोनों साझा कोष (pooled funds) अभी भी संचालित हो रहे हैं। कर्नाटक जल एवं स्वच्छता साझा कोष (The Karnataka Water and Sanitation Pooled Fund) का प्रयोग अभी भी जलापूर्ति और निकासी के वित्तपोषित कार्यक्रमों के लिए किया जाता है और

तमिलनाडु शहरी विकास कोष वार्षिक रूप से 80 करोड़ रुपये से 1 अरब रुपये तक अपने बॉन्ड्स जारी करके जुटा लेता है। इनसे पूरे राज्य में कुछ जल और सीवरेज की परियोजनाओं के लिए धन दिया जाता है।

- **सार्वजनिक और निजी क्षेत्र की भागीदारी (PPPs).** FIRE-D ने जलापूर्ति और सीवरेज के क्षेत्र भारत की पहली **सार्वजनिक और निजी क्षेत्र की भागीदारी का सहयोग किया, जो त्रिपुर में आरंभ हुई। यह परियोजना अंततः विफल हो गई, क्योंकि नए पर्यावरण नियम के कारण मांग अचानक गिर गई। अधिकतर निवासियों ने वाटसन के लिए PPP** में रुचि या आशावाद नहीं दर्शाया। कई लोगों को लगा कि वाटसन परियोजनाओं में व्यावसायिक या लाभ की संभावना नहीं है, क्योंकि शुल्क का संग्रहण अप्रभावी है, राजनीतिक प्रलोभनों के कारण दरें कम रहती हैं और इन सेवाओं के निजीकरण से लोगों में नकारात्मक धारणा बनने से रोकने का प्रयास किया जाता है। सार्वजनिक और निजी क्षेत्र की भागीदारी का प्रयोग सामान्य रूप से घरेलू और ठोस अपशिष्ट के प्रबंधन में अधिक किया जाता है। यद्यपि ET ने यह पाया कि अन्य राज्य इस तरह की भागीदारी की संभावना नेटवर्क रहित सीवरेज के लिए शौच मल शोधन संयंत्रों में तलाश कर रहे हैं।

मूल्यांकन प्रश्न 5 : *वैकल्पिक : परियोजना बंद होने के बाद से योजना बनाने और परियोजना विकास के दौरान कैसे महिलाओं ।लड़कियों, पुरुषों ।लड़कों और निर्धन या हाशिये पर पड़े लोगों की अलग-अलग आवश्यकताओं और दृष्टिकोणों को शामिल किया गया है?*

FIRE-D के सामाजिक समावेशन कार्य मुख्य रूप से "निर्धनों के समर्थन" के अनुसार झुग्गियों के विकास और उन्नत बनाने पर केंद्रित थे, जिससे सेवा प्रदाताओं को योजना बनाने की अवस्था में ही झुग्गियों में रहने वालों की आवश्यकताओं पर विचार करने की प्रेरणा मिली, विशेष रूप से झुग्गियों के मानचित्रकरण के समय। इस गतिविधि ने भागीदार प्रक्रियाओं के माध्यम से झुग्गियों के समुदाय के दृष्टिकोण को परियोजना की योजना बनाते समय उसमें समाहित करने को बढ़ावा दिया। हालांकि गैर सरकारी संगठनों में प्रवृत्ति होती है कि वे योजना बनाने के स्तर पर ही निर्धन समुदायों की आवश्यकताओं पर विचार को बढ़ावा देने के लिए अपने प्रयासों पर चर्चा करें (विशेष रूप से महिलाओं और लड़कियों से संबंधित)। लगभग सभी ने यह पाया कि हर स्तर पर सरकारें पर्याप्त रूप से सामुदायिक दृष्टिकोणों पर ध्यान नहीं देतीं, बल्कि बुनियादी ढांचा परियोजनाओं के विकास में अकेले ही उन पर विचार कर लेती हैं।

महत्वपूर्ण निहितार्थ और अनुशंसाएं

FIRE-D की कई गतिविधियों और भारत सरकार की जेनर्म और अमृत जैसी शहरी विकास योजनाओं में अंतरसंबद्धता है। जैसा कि ऊपर वर्णित है कि यह टिकाऊ या गैर टिकाऊ गतिविधियों पर FIRE-D का एक विशिष्ट प्रभाव है, जिसे न मानना केवल मुश्किल ही नहीं, बल्कि अनुचित भी है। इस बात को ध्यान में रखते हुए, ET ने इस साझा कार्यसूची के घटकों के दीर्घकालीन परिणामों का सारांश तय किया।

---

[5] FIRE-D ने शहरी वाटनस WatSan) विकास के लिए धन जुटाने और सही प्रकार से उपयोग करने के लिए राज्य स्तर पर वित्त पोषण की तकनीकें तैयार कीं। तमिलनाडु और कर्नाटक में, FIRE-D ने साझा बॉन्ड्स के मुद्दे का समर्थन किया, जिसने कुल ऋण भुगतान दायित्व को कुछ छोटे शहरी स्थानीय निकायों के बीच बांट दिया। इसके विपरीत महाराष्ट्र और राजस्थना में शहरी बुनियादी ढांचा कोष को राज्य स्तरीय वित्त मध्यवर्ती संस्था के रूप में तैयार किया गया, जिससे सरकार, दाता एजेंसियों और निजी क्षेत्र से शहरी स्थानीय निकायों के लिए संसाधन जुटाए जा सकें।

क्या इन कार्यप्रणालियों ने तब से अब तक वाटसन विकास और प्रबंधन के लिए सरकार की क्षमता में सुधार किया है?

FIRE-D के हस्तक्षेप सरकारों की सक्षमता बढ़ाने के लिए पर्याप्त नहीं थे कि वे वाटसन विकास की योजनाओं और क्रियान्वयन को अपने बल पर कर सकें। अन्य दाताओं ने भी FIRE-D की भांति क्षमता बढ़ाने के प्रयासों को जारी रखा। इससे FIRE-D की समाप्ति के बाद से शहरी स्थानीय निकाय सुधार और प्रबंधन बेहतर हुआ; हालांकि हर स्तर पर उत्तरदाताओं ने यह अनुभव किया कि अधिकतर शहरी स्थानीय निकाय और राज्य सरकारों को स्वयं ही वाटसन परियोजनाओं की योजना बनाने, प्रबंधन और वित्त पोषण के लिए अभी लंबा रास्ता तय करना है। शहरी स्थानीय निकाय स्तर पर शक्तियों का अपूर्ण विकेंद्रीकरण प्राथमिक चुनौतियों में से एक है, जो प्रोत्साहनों और शासन के तालमेल के लिए महत्वपूर्ण है।

क्या इन कार्यप्रणालियों से दीर्घकालीन वित्तीय स्थायित्व में सुधार हुआ है?

वर्तमान समय में, भ्रमण किए गए शहरों के प्रत्यक्ष वित्तीय स्वास्थ्य में बहुत सुदृढ़ उदाहरण के लिए पुणे, जहां 2017-18 में अतिरिक्त राजस्व औसत रूप से 20 अरब रुपये रुपये रहा और उसे AA+ क्रेडिट रेटिंग मिली) से कमजोर (उदाहरण के लिए लखनऊ, जो वाटसन क्षेत्र के संचालनों और देखरेख की लागत को भी पूरा नहीं कर सका और साधारण वित्तपोषित अभावों से जूझता रहा।) तक भिन्न है। जबकि लगभग सभी मूल्यांकन स्थलों पर उत्तरदाताओं ने तब से अब तक अपने स्रोत से राजस्व सुधार पाया, जो वित्तीय व्यावहारिकता के लिए बहुत मुश्किल मार्ग है, कुछ शहरों ने पर्याप्त वित्तीय स्थायित्व का दावा कर सकते हैं। ऐसा प्रतीत होता है कि FIRE-D के विभिन्न राजस्व संवर्धन प्रयासों जैसे संपत्ति कर सुधार से शहरी स्थानीय निकाय राजस्व में सुधार हुआ है। FIRE-D के विभिन्न राजस्व संवर्धन प्रयासों के साथ ही परिसंपत्ति मानचित्रकरण और लीकेज एवं ऊर्जा ऑडिट को अमृत के माध्यम से राष्ट्रीय नीति में सम्मिलित किया गया है। FIRE-D द्वारा प्रचलित अन्य सुधार डिआस (DEAAS) और भारत सरकार की विकास योजनाएं भी वित्तीय स्थायित्व में योगदान देना जारी रखे हुए हैं।

क्या इन कार्यप्रणालियों से तब से अब तक वाटसन विकास के लिए अनुदान में वृद्धि हुई है?

सभी प्रकार के स्थलों और भागीदारों के बीच उत्तरदाताओं ने यह पाया कि वाटसन विकास के लिए अत्यधिक सरकारी अनुदान से वित्तपोषण ने व्यावसायिक व्यावहारिकता और FIRE-D द्वारा प्रचलित बाजार आधारित वित्तपोषण को कई प्रकार से दबा दिया है। जबकि क्रेडिट रेटिंग अधिकतर घूमे गए शहरों में उपलब्ध है, तो अधिकतर मामलों में वे बाजार से वित्तपोषण के मार्ग के रूप की बजाय केवल सरकारी कोष लेने के लिए अमृत की आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए ही किए जाते हैं। सरकारी योजनाओं के माध्यम से अधिक सस्ती और कम प्रशासकीय बोझ वाली कुछ पूंजी और दान की रकम की उपलब्धता अधिक आकर्षक विकल्प है, विशेषकर वाटसन की व्यावसायिक व्याहारिकता के ईर्द-गिर्द नजर आने वाली आशंकाओं के मद्देनजर। इसी प्रकार, यह भय भी होता है कि वाटसन परियोजनाओं में व्यावसायिक व्यावहारिकता का अभाव है और उसकी सफलता के सीमित उदाहरण हैं। इस कारण भी वाटसन के लिए सार्वजनिक-निजी क्षेत्र की भागीदारी के प्रति रुचि में बाधा पैदा होती है।

क्या इन कार्यप्रणालियों से तब से अब तक वाटसन तक विस्तृत पहुंच में वृद्धि हुई है?

भारत सरकार के अनुदान कार्यक्रम चुनिंदा दानदाताओं की पूंजी निवेश परियोजनाओं के साथ पिछले सात वर्षों में वाटसन तक पहुंच के विस्तार में बड़े कारक सिद्ध हुए हैं। इन अन्य वित्तपोषण स्रोत के कारण बाजार आधारित वित्तपोषण का अपेक्षाकृत कम योगदान रहा है। सेवाओं के विस्तार पर सरकारी सुधारों या संचालन कुशलता के प्रभाव की मात्रा तय करना मुश्किल है। यद्यपि इसका मार्ग तर्कसंगत है।

सार्वजनिक कोषों के सम्मिश्रण के बावजूद कई स्थानों पर शहरी जनसंख्या की तेज वृद्धि मांग के अनुरूप बुनियादी ढांचे तैयार करने की क्षमता से आगे निकल गई है। राज्यों के बीच और राज्य के भीतर पहुंच उपलब्ध कराने के लिए विभिन्न

कार्यप्रणालियों को आजमाया गया। हाल केवर्षों में सेवा का विस्तार निर्धन / झुग्गी निवासियों की आवश्यकताओं की पूर्ति ं समग्र रूप से नहीं कर सका। नमूने केअंतर्गत चुने गए स्थानों में झुग्गियों तक पहुंच की दर में मिली भिन्नता का संबंध कुछ ऐसी बाधाओं से है, जिनकी पहचान उत्तरदाताओं ने की थी। इनमें भूमि अधिकार का अभाव, योजना तैयार करने की प्रक्रियाओं केदौरान असंगत समावेश, पहुंच तक आवश्यकताओं की पहचान केलिए झुग्गियों केमानचित्रकरण केसीमित प्रयास और अपर्याप्त भूमि या बुनियादा ढांचा शामिल हैं। अंततः वाटसन बुनियादी ढांचे तक झुग्गियों की पहुंच बढ़ाने केलिए रणनीति में सुधार भारत सरकार केवित्तपोषण कार्यक्रमों (जेनर्म, अमृत आदि) से हुआ है। हालांकि कई राज्यों में अनुदान पर विश्वास ने इस जनसंख्या केबीच टिकाऊ राजस्व वसूली तंत्र को एक चुनौती बना दिया है।

यद्यपि कुछ प्रतिनिधि समावेशी विकास में सर्वोत्तम होने का दावा करते हैं, लेकिन ET ने जिन गैर सरकारी संगठनों और अधिकारियों का साक्षात्कार लिया, उनके अनुसार सरकारी भागीदारों में महिलाओं और लड़कियों की विशेष आवश्यकताओं की समझ का अभाव होता है। विस्तार द्वारा इन आवश्यकताओं को वाटसन बुनियादी ढांचा विकास की योजना निर्माण और क्रियान्वयन में अपर्याप्त रूप से समाहित किया गया है।

महिलाओं, लड़कियों और अन्य कम सौभाग्यशाली समूहों की आवाज़ उठाने केलिए गैर सरकारी संगठनों द्वारा महत्वपूर्ण भूमिका निभाना जारी है; हालांकि, सरकारी अधिकारियों की सहायता के बिना समाज के हाशिये पर पड़े लोगों को पर्याप्त सेवाएं देने के उनके प्रयास बेकार हो जाएंगे।

ET ने इस क्षेत्र में यूएसएड (USAID) केभविष्य केपरयासों केलिए कुछ सिफारिशें दी हैं।

1. नीति केस्तर पर और वाटसन में पारिस्थितिकीय तंत्र में सम्यक परिवतरन केलिए सरकारी साझेदारी। FIRE-D स्थायित्व का सबसे बड़ा कारक इसके सहयोग को भारत सरकार की जेनर्म योजना के ताने-बाने में समाहित कर लेना था, जो बाद में अमृत में भी जारी रहा। इस संदर्भ में, नए सुधार और कार्यप्रणालियों को सरकारी नीतियों और अभ्यासों में शामिल करने से पहले सर्वप्रथम लागू करने और उनसे सबक सीखने का FIRE-D का अभ्यास दोहराया जाना चाहिए.

2. **शहरी स्थानीय निकाय स्तर पर क्षमता निमारण के लिए टिकाऊ रणनीतियों की तलाश।** जबकि दाताओं के निरंतर तकनीकी सहयोग की आवश्यकता अनिवार्य हो सकती है, जो शहरी स्थानीय निकाय स्तर पर क्षमता निर्माण के लिए समय पर निर्भर है, फिर भी ET ने यह सिफारिश की है कि यूएसएड (USAID) उन संगठनों या नीतियों के सहयोग के मार्ग की तलाश करे, जो निरंतर समर्थन प्रदान कर सकें। यूएसएड (USAID) इसके तहत बदलती राजनीतिक प्राथमिकताओं से उन कार्यों के संरक्षण के लिए स्पष्ट निर्देशों और कानूनों के साथ साझा न्यूनतम समझौतों को स्थापित करे। इससे आगे, यूएसएड (USAID) राष्ट्रव्यापी प्रशिक्षण में नैशनल इंस्टिट्यूट ऑफ अरबन अफेयर्स या अन्य संगठनों की क्षमताओं और भूमिका को सुदृढ़ बनाने के तरीके खोज सकता है। यूएसएड (USAID) भारत सरकार की ऐसी नीतियों का विकल्प भी ढूंढ सकता है, जिनसे नौकरशाही संबंधी नियुक्ति अवरोधों में कमी आ सके या छोटे शहरों में काम करने के लिए तैनाती का प्रलोभन दिया जा सके।

3. **ीघरकालीन परिणामों केलिए काय ब्रम तैयार करने पर अन्य विकास साझेदारों केसाथ समन्वय और संघटन।**जब संस्थागत सुधार परिणाम यूएसएड (USAID) सहकारी समझौते केपांच वर्षीय चक्र केबाद आते हैं, तो यूएसएड (USAID) को अन्य दाताओं केसाथ सहयोग करने पर विचार करना चाहिए, जिससे गतिविधि समाप्त होने केबाद आपसी लक्ष्यों पर सहयोग दिया जा सके।

4. **झ गगयों और स्थानीय निकाय परिसंपत्तियों केलिए मानचित्रकरण केपरयासों का परचार और समथरन।** कुछ भागीदारों ने झुग्गियों केमानचित्रकरण केमूल्य पर जोर देते हुए इसे वाटसन विकास को सही आवश्यकताओं और धरातल की

वास्तविकताओं के साथ आगे बढ़ाने के लिए आवश्यक प्रथम कदम बताया है। यह काम किसी भी सहभागी खंडीय योजना निर्माण प्रक्रिया से पूर्व किया जाना चाहिए और लगातार बदले परिदृश्य को समायोजित करने के लिए निरंतर समयावधि पर नवीनीकृत किया जाना चाहिए। इसी प्रकार, स्थानीय निकाय की परिसंपत्तियों और संपत्तियों का मानचित्रकरण / डिजिटेशन शहरी स्थानीय निकायों के अपने स्रोत से राजस्व वसूली में सुधार में सहायता कर सकता है।

5. **लागत की वसूली और सेवाओं में सुधार करने वाले ई-गवर्नेंस कदमों को बढ़ावा और समर्थन देना। ई-गवर्नेंस के अंतर्गत उठाए जाने वाले कदम जैसे – बड़ी मात्रा में प्रवाह और घरेलू मीटर तकनीक का प्रयोग वास्तविक समय में पानी के प्रयोग पर नजर रखने के लिए किए जाने से लागत पर नियंत्रण, राजस्व वसूली और ग्राहक सेवा बेहतर होते हैं। इस प्रकार के कदमों से सेवा में सुधार के बारे में** आंकड़ों पर आधारित निर्णय भी सुधर सकते हैं।

6. **और अधिक साझा वित्त सुविधाओं का समर्थन करने पर विचार।** योग्य शहरों के लिए स्थानीय निकाय बॉन्ड्स एक विकल्प रहने चाहिए और यदि वाटसन के लिए सरकारी वित्तपोषण नहीं मिले, तो ये और अधिक महत्वपूर्ण हो जाने चाहिए, लेकिन कम प्रशासनिक परेशानियों वाले सरकारी अनुदान या सस्ते ऋण की वर्तमान उपलब्धता ने कई के लिए उनका आकर्षण खत्म कर दिया है। इसके विपरीत, राज्य स्तर पर साझा वित्त क्रियाविधियों की सफलता दर्शाती है कि वे छोटे या कम ऋणपात्र शहरी स्थानीय निकायों को बाजार और मिश्रित वित्त अवसर सुलभ करा सकते हैं, जो अन्यथा इसके योग्य नहीं होंगे।

7. **जल क्षेत्र में सार्वजनिक-निजी भागीदारी की धारणाओं और व्यावहार्यता की पुनः जांच करना। जबकि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में सार्वजनिक-निजी भागीदारी** (PPPs) सामान्य बात है, तो भी कई भागीदार जल क्षेत्र में PPPs को शुरू करने में कम रुचिकर या विफल रहे हैं। इससे भारत में पानी के लिए PPPs की धारणा पर सरकारी, निजी क्षेत्र और नागरिकों के स्तर पर और अधिक शोध की आवश्यकता पैदा होती है। साथ ही, खतरों की पहचान और अनुबंध संरचना के प्रकार पर भी ध्यान दिया जाना चाहिए, जिससे सफलता मिल सके।

8. शहरी भूमि सुधार पर काम पर विचार। झुग्गियों में रह रहे निर्धनों तक वाटसन पहुंच का दायरा बढ़ाने के लिए भूमि का सुरक्षित पट्टा एक महत्वपूर्ण लक्षण के रूप में सामने आया है और इससे शहरी स्थानीय निकाय की राजस्व वृद्धि का लाभ भी दिया। यूएसएड (USAID) वाटसन पहुंच का विस्तार जिन झुग्गियों/ बस्तियों तक करने का उद्देश्य रखता है, वहां भूमि पट्टों से निपटने वाली नीतियां योजना की प्राथमिकता में होनी चाहिए।

9. वाटसन के प्रति जागरुकता बढ़ाने के लिए विशेष रूप से महिलाओं और लड़कियों के प्रति सहयोगी कार्यों की आवश्यकता है। वाटसन की पहुंच का दायरा बढ़ाने के लिए किए जाने वाले अधिकतर कार्य लैंगिक संवेदनशील रूप से किए गए नजर नहीं आते और विभिन्न स्तरों पर सरकारी अधिकारी भी पूरी तरह यह नहीं समझ पाते कि उनकी आवश्यकताएं क्या हैं, इससे यह संभावना रहती है कि अमृत और अन्य बड़ी योजनाओं में बुनियादी ढांचा परियोजनाओं की रूपरेखा बनाने और कार्यान्वित करने के दौरान लैंगिक पहलुओं की अनदेखी करना जारी रहेगा। यूएसएड (USAID) को इस विषय का पक्ष लेते रहने के लिए स्थानीय साझेदारों को वित्तपोषित करना चाहिए।