

उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग अधिनियम, 2008 (UPMWRC)

नागरिक संगठन ध्यान दें¹

डॉ. सुबोध वागले, सचिन वारघड़े
प्रयास, पुणे

भूमिका—सुधारों के नाम पर लगभग सभी आर्थिक व सामाजिक क्षेत्रों में बनियादी तौर पर व्यापक बदलाव हो रहे हैं, और जो किसी हद तक ऐसे हैं कि उन्हें बदला नहीं जा सकता। ये बदलाव बाजार के सिद्धांतों पर आधारित हैं जिन्हें आर्थिक उदारीकरण और भूमंडलीकरण के एजेण्डे के हिस्से बतौर स्वीकार कर लिया गया है। इन बदलावों से पानी की व्यवस्था भी बदल रही है, जो कि हर किस्म की जिंदगी के लिए एक अहम् हिस्सा होती है। सबसे ज्यादा विचलित कर देने वाला तथ्य यह है कि इनमें से अधिकांश बदलाव बगैर जनता से राय मशविरा किये, बगैर इनकी जानकारी लोगों को दिये किये जा रहे हैं। नतीजा यह है कि ऐसे बदलाव भी धड़ल्ले से हुए जा रहे हैं जिनको आगे चाहें भी तो वापस नहीं लिया जा सकता। और यह सब न तो जनता की जानकारी में लाया जा रहा है और न ही जन प्रतिनिधियों को इन मामलों की कोई मालूमात हैं। पानी के क्षेत्र में नियामक कानूनी ढाँचे की तब्दीलियाँ ऐसे ही बदलावों की एक मिसाल है और बगैर पर्याप्त बहस के ऐसे कई और कानून पारित भी हो चुके हैं।

भारत के जल क्षेत्र में विभिन्न राज्यों के भीतर चल रहीं कानूनी सुधार की प्रक्रियाओं का सबसे ताजा वाकया उत्तर प्रदेश की विधानसभा में हाल में पारित हुआ **उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग अधिनियम, 2008 (UPMWRC)** है। महाराष्ट्र वो पहला राज्य था जो सन् 2005 में इसी किस्म का एक नियम **“महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक प्राधिकरण” (MWRRA)** की स्थापना के लिए अमल में लाया था। अरुणाचल प्रदेश ने इसी तर्ज पर चलकर 2006 में अपना ऐसा ही नियम बनाया और अब उत्तर प्रदेश ने 2008 में ऐसा ही निर्णायक कदम उठाया। दूसरे राज्य भी जल क्षेत्र में इसी प्रकार के नियामक आयोग बनाने की योजनाएँ बनायी जा रही हैं।

जल क्षेत्र में नियामक आयोग की स्थापना का जल क्षेत्र में सार्वजनिक हितों पर बहुत व्यापक प्रभाव होगा।² यह टिप्पणी या ये नोट उत्तर प्रदेश के नये नियामक कानून का संक्षिप्त परिचय देने और सार्वजनिक महत्त्व के मुद्दों पर रोशनी डालने की कोशिश करता है। चूंकि उत्तर प्रदेश का यह कानून अपनी कुछ खास भिन्नताओं के बावजूद काफी कुछ महाराष्ट्र के कानून से मिलता है इसलिए इन दोनों कानूनों का एक तुलनात्मक अध्ययन भी इसमें किया गया है।

उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग अधिनियम, 2008 (UPMWRC) की शुरुआत—उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग अधिनियम, 2008 की शुरुआत को उन बाजार केन्द्रित सुधारों की प्रक्रियाओं में ढूँढा जा सकता है जो देश के अलग-अलग हिस्सों में सतह के नीचे चल रही हैं। यह सुधार जल नियमन के सिद्धांतों के मुताबिक ही हैं जिन्हें आमतौर पर डबलिन सिद्धांतों के नाम से जाना जाता है, और जो 1992 में डबलिन, आयरलैण्ड में हुए अंतरराष्ट्रीय सम्मेलन के भागीदारों द्वारा बनाये और अपनाये गये थे। डबलिन सिद्धांतों में से ही एक सिद्धांत के मुताबिक, उपयोग में बढ़ती जा रही प्रतिस्पर्धा की वजह से पानी का एक आर्थिक मूल्य भी होता है, और पानी को हमें एक आर्थिक लक्ष्य के तौर पर देखना चाहिए। यह सिद्धांत पानी को एक आर्थिक लक्ष्य समझने के लिए जोर देता है। पानी के प्रति ये नजरिया पानी के प्रबंधन और नियमन को बाजार के सिद्धांतों के माफिक बनाता

¹ यह ड्राफ्ट नोट उत्तरप्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग संबंधी बिल के आधार पर तैयार किया गया है। अधिनियम में मामूली बदलाव हो सकता है।

² Public interest could be defined as the sum total of the interest of the poor and disadvantaged sections as well as the interest of the society as a whole.

है।³ बाजार की नजर में पानी के लिए भी वही सिद्धांत है जो किसी भी और आर्थिक वस्तु या सेवा के लिए लागू होते हैं।

निजीकरण और पूर्ण लागत प्राप्ति के इलाज के नुस्खे इसी बाजार केन्द्रित जल व्यवस्था से निःसृत हैं। भूमंडलीकरण की नीतियाँ अपनाते के बाद के दौर में भारत में केन्द्र सरकार ही नहीं, बल्कि राज्य सरकारें भी पानी के क्षेत्र में सुधारों के नाम पर तेजी से अनेक बाजार केन्द्रित कदम उठाये जा रही हैं। जो सुधार विकास परियोजनाओं के हिस्से बनकर आये थे, उन्होंने धीरे-धीरे जल नियमन के लिए बनी हुई नीति और कानूनी ढाँचे को भी बदलना शुरू कर दिया।

जल नियमन के नियामक दायरे में हाल में हुए बदलावों से ये साफ जाहिर है कि भारत में जल क्षेत्र में सुधारों की कतार में अब निशाने पर कानूनी प्रावधान हैं। इनमें से अधिकांश सुधार विश्व बैंक जैसी अंतरराष्ट्रीय दाता संस्थाओं की तकनीकी और वित्तीय मदद से लाये गये हैं। उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग अधिनियम और महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक अधिनियम जैसे नये कानून पानी के नियमन की हमारी मौजूदा व्यवस्था को पूरी तौर पर बदलने के लिए तैयार हैं। इन कानूनी बदलावों को सुधारों का नाम दिया जा रहा है। इनसे जो नुकसान होंगे, उन्हें ठीक करना संभव नहीं होगा। इसलिए अभी, बिल्कुल अभी यह जरूरी है कि नागरिक संगठन व जल उपभोक्ता समूह, और वो सभी जिन पर इन सुधारों की गाज गिरेगी, वो सभी जागें और इस अहम सार्वजनिक हित के मसले पर जनता के बीच एक बहस और चेतना विकसित करें।

नियमन के दायरे में बुनियादी बदलाव—यह समझना जरूरी है कि महाराष्ट्र, उत्तर प्रदेश, या अरुणाचल प्रदेश में जल नियामक प्राधिकरणों या आयोगों की स्थापना का मकसद एक ऐसी नियामक संस्था की स्थापना करना है जिसे स्वतंत्र नियामक प्राधिकरण कहा जा रहा है। ऐसे स्वतंत्र प्राधिकरण भारत में दूसरे क्षेत्रों में बनाये भी जा चुके हैं, मुख्य रूप से दूरसंचार (ट्राई), विद्युत (राज्य विद्युत नियामक आयोग) जैसे ढाँचागत क्षेत्रों में और साथ ही बीमा जैसे सेवा क्षेत्र में भी। सिक्युरिटीज एण्ड एक्सचेंज बोर्ड ऑफ इंडिया (सेबी) सिक्युरिटीज बाजार के क्षेत्र में स्वतंत्र नियामक आयोग की तरह ही काम करता है।

नीति और नियमन का जो ढाँचा है, उसको देखते हुए इन स्वतंत्र नियामक प्राधिकरणों से ये उम्मीद की जाती है कि ये (अ) सेवा का उपभोग करने वालों के हितों, और (ब) बाजार व बाजार में मौजूद निजी क्षेत्र के खिलाड़ियों के हितों के बीच संतुलन कायम करने का काम करेंगे। ऐसा करते हुए इन प्राधिकरणों से ये उम्मीद भी की जाती है कि ये क्षेत्र में स्वस्थ, मुक्त व न्यायोचित स्पर्धा के लिए जरूरी अच्छा माहौल भी बनाएँ। और ऐसा करने के लिए जाहिर है कि इन प्राधिकरणों को जरूरी अधिकार भी हासिल हों ताकि वो मुख्य आर्थिक मसलों, मसलन, प्रतियोगिता के कायदे, सेवाओं की कीमतें, अलग-अलग अंशधारकों के बीच विभिन्न सेवाओं या दूसरे फायदों का वितरण आदि मामलों पर निर्णय ले सकें। इस तरह इन प्राधिकरणों को अक्सर वो अधिकार भी मिल जाते हैं जो अदालतों के होते हैं, और इस तरह इन प्राधिकरणों की प्रकृति अर्ध न्यायिक हो जाती है। अर्ध न्यायिक प्रकृति और नियम बनाने की जिम्मेदारी की वजह से इन संस्थाओं को अपने निर्णय करने की प्रक्रियाओं में उन्हें स्वतंत्र होना जरूरी माना जाता है। अतः ऐसा मान लिया जाता है कि नाजायज राजनीतिक दबावों से मुक्त रहकर ऐसी संस्थाएँ, जिनके पास अपने क्षेत्र की विशेषज्ञता और साथ में न्यायिक अधिकार भी रहते हैं, वे पूरे क्षेत्र में उच्च आर्थिक दक्षता ला सकती हैं।

ऐसे स्वतंत्र नियमन प्राधिकरणों के अस्तित्व में आने के पहले, प्रमुख क्षेत्रों के अहम निर्णय सरकारी विभागों और मंत्रालयों द्वारा लिए जाते थे। उस स्थिति में उनके निर्णयों के विभिन्न कारणों से प्रभावित हो सकने की आशंका बेशक रहती थी। वे प्रभाव सही राजनीति के भी हो सकते थे, निहित स्वार्थों के भी और किसी विशेष सत्तारूढ़ राजनीतिक दल अथवा मंत्री की कोई अतार्किक सनक से भी

³ Full cost recovery means, recovery of all costs associated with water services from the water tariff charged to the water users. This typically includes capital as well as operational and maintenance costs including return on investment.

वे प्रभावित हो सकते थे। स्वतंत्र नियमन प्राधिकरणों के बनने से दरअसल नियमन का काफी सारा कामकाज सरकारी महकमों से इन नये बने प्राधिकरणों पर आ गया। इससे सरकार के किसी क्षेत्र को नियमों द्वारा नियंत्रित करने की भूमिका में एक बुनियादी बदलाव आया। इस बदलाव के अनेक प्रतिकूल असर भी हो सकते हैं, मसलन :

- ऐसे स्वतंत्र नियमन प्राधिकरणों के नियम आदि बनाने के कामकाज में महत्वपूर्ण सार्वजनिक हित के मसलों का पूरी तरह अराजनीतिकरण हो गया यानि उनके बारे में निर्णय करने में अच्छी-बुरी, कैसी भी राजनीति की दखलंदाजी नहीं रह गयी। इससे सही और न्यायपूर्ण राजनीति के लिए भी ये गुंजाइश बहुत सीमित हो गयी कि वो किसी प्रमुख क्षेत्रगत निर्णय पर अपना असर डाल सके।
- स्वतंत्र नियमन प्राधिकरण उस तरह जनता के प्रति जवाबदेह नहीं होते जिस तरह सरकार होती है। सरकार को तो चुनाव प्रक्रिया में जनता के प्रति सीधे जवाबदेह होना ही होता है।
- चूँकि स्वतंत्र नियमन प्राधिकरण के पास न तो वैसी वित्तीय ताकत रहती है और न ही वैसे ज्ञान के संसाधन, जिस तरह के ये संसाधन बाजार की सेवा में रहते हैं, इसलिए बाजार इन स्वतंत्र नियमन प्राधिकरणों पर एक किस्म का कब्जा कर लेता है। स्वतंत्र नियमन प्राधिकरण की तकनीक केन्द्रित और न्यायिक कार्रवाइयों पर बाजार के खिलाड़ियों का काफी असर रहता है। इससे एक ऐसी स्थिति बन सकती है जिसमें सार्वजनिक हित की, गरीबों और दूसरे कमजोर तबकों की जायज और ईमानदारी से उठायी जाने वाली आवाज की जगह और भी कम होती जाए।

हालाँकि स्वतंत्र नियमन प्राधिकरण जनहितों को किसी क्षेत्र के केन्द्र में लाने में भी सहायक हो सकते हैं। मसलन स्वतंत्र नियमन प्राधिकरण के पास ये क्षमता होती है कि वो अपने अधिकार वाले क्षेत्र में निर्णय प्रक्रियाओं में पारदर्शिता ला सके, जहाँ अन्यथा चीजें धुँधली होती हैं। इसी तरह स्वतंत्र नियमन प्राधिकरण क्षेत्र विशेष के सभी भागीदारों की सघन, सक्रिय और सार्थक भागीदारी सुनिश्चित कर सकता है, जिनमें समाज के हाशिये पर पड़े तबकों का भी प्रतिनिधित्व शामिल हो। लेकिन इन सभी उजली संभावनाओं पर ग्रहण लग जाता है जब स्वतंत्र नियमन प्राधिकरणों की स्थापना के कानून ही क्षेत्र के नियमन पर लोगों का असरकारक नियंत्रण बनाने के हक में न हों। और यदि प्रशासन के बुनियादी ढाँचे में ही बाजार केन्द्रित सोच प्रभावी हो, खासकर पानी जैसी जीवनावश्यक चीज के क्षेत्र में, तो ये उम्मीद करना मुश्किल है कि स्वतंत्र नियमन प्राधिकरण हमेशा जनता के हित को बाजार के निहित स्वार्थ यानि मुनाफे के सामने प्राथमिकता पर रखेगा।

स्वतंत्र नियमन प्राधिकरण के आने से नियमन के क्षेत्र में आये इस बुनियादी बदलाव के साथ ही कुछ और भी बदलाव आये हैं, जो खासतौर पर पानी के क्षेत्र से संबंधित हैं। ये बदलाव नये नियमन कानूनों के साथ आएँगे। इन बदलावों की कुछ चर्चा हम आगे के अध्यायों में करेंगे।

पानी पर अधिकार की व्यवस्था—पानी पर अधिकार की व्यवस्था को बनाना, उसका प्रबंधन और नियमन करना—ये पानी के क्षेत्र में बनाये जा रहे स्वतंत्र नियमन प्राधिकरण के ढाँचे के मूल में है। इस व्यवस्था के तहत पानी का उपयोग करने वाले विभिन्न व्यक्तियों एवं समूहों को पानी के कुछ निश्चित शेयर दिये जाएँगे। इन्हें पानी के पट्टे कहा जा सकता है। उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग अधिनियम और महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक अधिनियम में इस तरह के कानूनी प्रावधान हैं कि वे विभिन्न जल उपभोक्ता समूहों को पानी पर अधिकार के पट्टे दे सकते हैं और उनका नियमन कर सकते हैं। उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग अधिनियम में दी गयी परिभाषा के अनुसार जल अधिकार आयोग द्वारा किसी को किसी विशेष मकसद के लिए दिया गया जल के उपयोग का अधिकार है (संदर्भ: उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग अधिनियम की धारा 2 एच)। महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक अधिनियम में आगे कहा गया है कि “ये जल अधिकार.....उपयोग अधिकार

होंगे।” इनके लिए ‘usufructuary rights’ शब्द⁴ अधिनियम में इस्तेमाल हुआ है, जिसका आशय किसी वस्तु का स्वामित्व पाये बगैर उसके इस्तेमाल के अधिकार हासिल करना है (संदर्भ: महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक अधिनियम की धारा 11 (आई)(आई))। इस तरह ये अधिकार पानी के इस्तेमाल के लिए कानूनी तौर पर स्वीकृत, रजिस्टर्ड, (लगभग) निरंतर और नियमित हो गये हैं।

इस नयी व्यवस्था को देखने के दो नजरिये हो सकते हैं। एक तरीके से पानी के इस्तेमाल के अधिकार की ये व्यवस्था बन जाने से सभी का, विशेषकर समाज के गरीब और वंचित तबके के लोगों का पानी के संसाधनों पर अधिकार सुनिश्चित हो जाएगा, और इससे विशाल जल संसाधनों पर समाज के प्रभावशाली तबके के एकाधिकार को रोकने में मदद होगी। दूसरे, इसे इस नजरिये से भी देखा जा सकता है कि पानी पर भी संपत्ति के माफिक अधिकार दिया गया तो पानी के क्षेत्र में भी बाजार के मुनाफा कमाने के वैसे ही तौर-तरीके विकसित होंगे जैसे जमीन का बाजार बनने पर हुए। पानी के अधिकार वितरण की व्यवस्था का वास्तव में क्या असर होगा, ये नियमन के प्रावधानों के महीन पहलुओं पर निर्भर करता है, और साथ ही इस पर कि व्यवस्था को लागू करते वक्त किस किस की राजनीति हावी होती है—निहित स्वार्थों की या जनता के हित की।

जल वितरण में समता—पानी के अधिकार वितरण की व्यवस्था के असर क्या होंगे—ये उस व्यवस्था में सामाजिक चिंताओं के प्रति सजगता व संज्ञान के स्तर पर निर्भर होगा। मिसाल के तौर पर जल वितरण में समता आधारित व्यवस्था का सवाल। उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग अधिनियम और महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक अधिनियम—दोनों की ही प्रस्तावना में लिखा हुआ है कि नियामक निकाय को जल संसाधनों का सुचिंतित, समतापूर्ण और टिकाऊ प्रबंधन व वितरण सुनिश्चित करना होगा। कानून ‘समता’ को जल संसाधनों के वितरण में प्रमुख मार्गदर्शक सिद्धांत के तौर पर मान्यता देता है। इस स्वीकृति से ये उम्मीद करने का आधार बनता है कि पानी पर मालिकाना हकों का समता आधारित वितरण होगा, और इस तरह गरीबों व अन्य वंचित तबकों को भी उनका जायज हक हासिल हो सकेगा।

लेकिन भूमिका में आने के अलावा ‘समता’ शब्द का उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियमन अधिनियम के पूरे कानूनी दस्तावेज में किसी कानूनी प्रावधान में कहीं और जिक्र तक नहीं आता है। दरअसल, इस अधिनियम में कहीं यह कोशिश भी नहीं दिखायी पड़ती है कि समता आधारित आवंटन शब्द से उनका आशय क्या है और उसके पैमाने क्या होंगे। तो, जब समता शब्द की कोई व्यावहारिक, लागू करने योग्य परिभाषा ही नहीं होगी तो नियमन करने वाला व्यवहार में समता आधारित वितरण कर भी नहीं सकेगा।

महाराष्ट्र जल नियमन कानून कहता है कि ‘परियोजना के कमांड क्षेत्र में पानी के समता आधारित वितरण के लिए हर भू स्वामी को कोटा आवंटित कर देना चाहिए’ और यह कि ‘कोटा उसकी कमांड क्षेत्र में मौजूद जमीन के आधार पर तय होना चाहिए’ (संदर्भ: महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक अधिनियम की धारा 12 (6)(अ)(ब))। इस तरह पानी केवल उन लोगों को मुहैया कराया जाएगा जिनकी जमीन कमांड क्षेत्र में हो और जितनी ज्यादा जमीन, उतना ज्यादा पानी। महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक अधिनियम के अनुसार समता का आशय सिर्फ भूस्वामियों तक ही सीमित है।

इस तरह महाराष्ट्र में समता के सिद्धांत की एक समावेशी व्याख्या को अमली जामा पहनाने के अवसर को चूक जाने दिया गया। समता का ये अर्थ भी निकाला जा सकता था कि सभी के लिए पानी और सभी में भूमिहीन किसानों को भी शामिल किया जा सकता था।

गनीमत है कि उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियमन अधिनियम द्वारा समता की परिभाषा पर ऐसी कोई कानूनी बंदिश नहीं लगायी गयी। इससे उत्तर प्रदेश में एक और मौका था कि कानून के

⁴ The dictionary meaning of the term ‘usufructuary’ is the right of using and enjoying all the advantages and profits of the property of another without altering or damaging the substance (Webster’s New World Dictionary).

लागू करने के लिए बनने वाले आवश्यक नियमों प्रावधानों को प्रभावित करके किसी तरह समता शब्द की परिभाषा को समावेशी व व्यापक किया जा सके।

मालिकाना हक की व्यवस्था (पानी के उपयोग के कानूनी तौर पर मान्यता प्राप्त व निरंतर उपयोग के अधिकार) और जितनी जमीन, उतने पानी के आवंटन की व्यवस्था—इन दोनों प्रावधानों का सम्मिलित असर ये निकलेगा कि बड़ी जमीनों के मालिक अमीर किसानों को इससे जल संसाधनों पर लगभग पूरा कब्जा ही मिल जाएगा। और वो भी सिर्फ सरकार से ही नहीं, बल्कि कानून से भी मान्यताप्राप्त। समता शब्द की संकुचित परिभाषा के साथ बनने वाली इस पानी पर मालिकाना हक वाली व्यवस्था का परिणाम पानी के जमींदारों के उभरने में निकलेगा। चूँकि वे जमीन की नहीं, पानी की संपत्ति के कुबेर होंगे, इसलिए उन्हें जमींदार के बजाय पानीदार भी कहा जा सकता है, हालाँकि पानीदार का एक अर्थ स्वाभिमानी होता है।

बहरहाल, इस सबसे उसी तबके की ताकत में इजाफा होगा जिसके पास आज भी सबसे ज्यादा आर्थिक—राजनीतिक संसाधन और ताकत है, और कमजोर तबके की अपने हक की आवाज उठाने की बची—खुची थोड़ी सी जगह भी और कम हो जाएगी। यही नहीं, समस्या तब और भी जटिल हो जाती है जब हम पानी के मालिकाना हक की व्यवस्था के साथ पानी के बाजार की जुड़ी हुई कड़ियों को तलाश करते हैं।

पानी के बाजार—उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियमन अधिनियम में पानी के बाजार बनाने के लिए विशिष्ट प्रावधान नहीं हैं, लेकिन इस कानून में पानी के मालिकाना हक के तंत्र के निर्माण और पानी के बाजार के बीच स्पष्ट कड़ी नजर आती है। इसलिए यह काफी संभव है कि एक बार पानी के मालिकाना हक का तंत्र विकसित हो जाए तो औपचारिक रूप से पानी का बाजार भी बन सकता है।

रणनीतिक रूप से देखा जाए तो पानी के मालिकाना हक को कानूनी मान्यता देना एक तरह से पानी के बाजार को खड़ा करने की ही पूर्वपीठिका है। क्योंकि एक बार पानी के मालिकाना हक का तंत्र खड़ा हो जाएगा तो पानी का व्यापार कानूनी तंत्र के तहत हो सकेगा।

जिन देशों ने पानी के बाजार को खोला है उनके अनुभव को देखते हुए पानी के मालिकाना हक और पानी के बाजार के बीच की कड़ी को समझना बेहद जरूरी है। ऑस्ट्रेलिया में जिस ढंग से पानी के बाजार को खोला गया उसमें पानी पर पहुँच, पानी का वितरण और पानी का व्यापार इस सुधार के महत्वपूर्ण अंग हैं। ऑस्ट्रेलिया की सरकार के मुताबिक पानी के व्यापार में वो सौदे शामिल हैं जिनमें पानी पर पहुँच के मालिकाना हक (स्थायी व्यापार) या पानी पर पहुँच के मालिकाना हक के लिए पानी के आवंटन (अस्थायी व्यापार)⁵ का व्यापार हो। इसी तरह से चिली की सरकार ने पानी के उपयोग के अधिकार को (जमीन से अलग) एक निजी संपत्ति की तरह बरता है जिसका कि कारोबार किया जा सकता है, उसे गिरवी रखा जा सकता है और उसे कर उगाहने⁶ की संपत्ति के रूप में उपयोग किया जा सकता है। वहीं चिली की सरकार पानी के सभी उपभोक्ताओं को निश्चित मात्रा में पानी की आपूर्ति करती है यानी कि पानी की राशनिंग करती है। इस तरह चिली में पानी का बाजार पानी के क्षेत्र के भीतर और बाहर पानी के मालिकाना हक को खरीदने और बेचने की सुविधा देता है।

हालाँकि उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियमन अधिनियम में पानी के मालिकाना हक और पानी के बाजार के बीच सीधे और स्पष्ट प्रावधान नहीं हैं, लेकिन पानी के मालिकाना हक और पानी के बाजार के बीच की मजबूत कड़ी के मद्देनजर, एक बार अगर पानी के मालिकाना हक की व्यवस्था कायम हो गयी तो भविष्य में पानी के बाजार का तंत्र भी खड़ा किया जा सकेगा। भारत में पानी के बाजार के बनने की सोच अभी काल्पनिक कही जा सकती है। फिलहाल यह महज दूसरे देशों के

⁵ Source: Government of Australia, (2005). *Water Access Entitlement, Allocations and Trading*. Australian Bureau of Statistics, Australia

⁶ Source: Saleth Maria R, Dinar Ariel, (1999). *Water Challenge and Institutional Response: A Cross-Country Perspective*. World Bank

अनुभव के आधार पर ही सामने आई है। इस अधिनियम के प्रावधान में पानी के मालिकाना हक की व्यवस्था बनाई ही इसलिए गई है ताकि भविष्य में पानी का आवंटन बाजार के जरिए हो सके।

महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक अधिनियम के अनुसार पानी के मालिकाना हकों के व्यापार के पैमाने तय करने के अधिकार नियामक निकाय के होंगे (संदर्भ धारा-11(आई) महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक अधिनियम)। यह कानून आगे कहता है कि 'पानी के ये मालिकाना हक..... उपयोग के अधिकारों के समान होंगे जिन्हें खरीदा या बेचा जा सकता है, जिनकी अदला-बदली हो सकती है या उन्हें एक से दूसरे को दिया जा सकता है।' (संदर्भ धारा -11 (आई)(आई) महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक अधिनियम)।

इसलिए पानी का बकायदा एक बाजार तैयार होना अब केवल एक नीतिगत बहस का ही मसला नहीं है बल्कि अब यह नियामक ढाँचों में दाखिल हो चुका है और देश के एक राज्य में कानूनी स्वीकृति भी हासिल कर चुका है। यह निश्चित है कि पूरे देश के विभिन्न हिस्सों में पानी के मालिकाना हक की व्यवस्था और पानी के बाजार की व्यवस्था के इस मॉडल को दोहराने की भरपूर, हर मुमकिन कोशिशें की जाएँगी।

उत्तर प्रदेश सरकार को इतना समझदार कहा जा सकता है कि उसने कम से कम पानी के पट्टों के व्यापार का प्रावधान करने से खुद को दूर रखा। लेकिन जब कानून को लागू करने के लिए नियम, तरीके बनाए जाएँगे तो पीछे के रास्ते से इसकी अनुमति को शामिल कर लिया जाना भी हैरत की बात नहीं होगी।

चिली में पानी के बाजारों के वितरण संबंधी असरों को जाँचने के लिए किया गया एक अध्ययन बताता है कि पानी को संपत्ति की तरह ही उपयोग करने के मालिकाना हक की व्यवस्था पर आधारित पानी के बाजारों में पानी पर किसानों का हक बहुत तेजी से कम हुआ। इससे उनके जीवन स्तर में भी काफी गिरावट⁷ आई। ऐसे असर भारत की कृषि अर्थव्यवस्था और समूची ग्रामीण अर्थव्यवस्था के लिए बेहद खतरनाक साबित हो सकते हैं।

शुल्क दर (टैरिफ) व्यवस्था—स्वतंत्र नियामक प्राधिकरणों का एक प्रमुख काम एक टैरिफ या शुल्क दर व्यवस्था बनाना और उसे संचालित करना है। उत्तरप्रदेश और महाराष्ट्र दोनों के ही जल नियामक कानूनों में जल दर के निर्धारण और नियमन की जिम्मेदारी संबंधित नियामक संस्थाओं को सौंपी गई है। जल दर का निर्धारण लागत वसूली के सिद्धांत पर किया जाएगा। लागत वसूली के सिद्धांत को बारीकी से समझना जरूरी है और दोनों प्रदेशों के कानूनों में जो लागत वसूली के स्तरों का उल्लेख है, उनके अनुसार इस सिद्धांत को लागू करने का विश्लेषण करना भी जरूरी है।

लागत वसूली के सिद्धांत की उत्पत्ति असल में पानी को एक आर्थिक वस्तु मानने के सिद्धांत से होती है। यह तर्क दिया जाता है कि पानी का आर्थिक मूल्य है और इसलिए जल सेवाओं के प्रावधान में उस सेवा को उपभोक्ता तक पहुँचाने में आने वाली लागत की वापसी को शामिल किया जाना चाहिए।

ध्यान देने की बात है कि भारत के अनेक हिस्सों में वसूला जाने वाला पानी का शुल्क उपयोगकर्ताओं की वहन करने की क्षमता पर निर्भर करता है। नतीजा यह है कि बहुत सी जगहों पर पानी बिल्कुल मुफ्त या भारी सब्सिडी के साथ दिया जाता है। जलसेवा में आने वाले इस खर्च की भरपाई अन्य साधारण करों से मिलने वाले राजस्व से की जाती है। जाहिर है ऐतिहासिक रूप से जल सेवाओं को मुख्यतः सामाजिक सेवाएँ और पानी को एक सामाजिक वस्तु समझा जाता रहा है।

⁷ Source: Romano D, Leporati M, (undated). *The Distributive Impact Of The Water Market In Chile: A Case Study In Limari Province, 1981 – 1997.*

अब पानी के क्षेत्र में सुधारों के साथ आ रही नई शुल्क व्यवस्था इस सिद्धांत को पूरी तरह उलट देती है और पानी को आर्थिक वस्तु मानकर नई व्यवस्था बनाती है। यह आमतौर पर माना जाने लगा है कि जल सेवाओं को या तो एक व्यवसाय की तरह चलना चाहिए और या फिर उन्हें पूरी तरह एक व्यापार ही बन जाना चाहिए। व्यापार की तरह होने वाले कामों की शर्त ही लागत की पूरी तरह वसूली होती है।⁸ पानी के पूरी तरह व्यापार बन जाने पर जो शुल्क उपभोक्ताओं से वसूला जाएगा, उसका सिद्धांत भी पूर्ण लागत वसूली होगा। वस्तुतः पानी की सेवाओं का शुल्क पूरी तरह बाजार के उसूलों पर आधारित हो जाएगा।

आज भारत के अधिकांश राज्य सैद्धांतिक तौर पर अपनी राज्य जल नीतियों में लागत वापसी के सिद्धांत को स्वीकार कर चुके हैं। फिर भी अभी तक इस सिद्धांत को आधार बनाकर पानी की दरें तय करने का कोई औपचारिक ढाँचा नहीं था। उत्तर प्रदेश और महाराष्ट्र के जल नियामक कानूनों जैसे नए कानूनों में उपयुक्त प्रावधान करके इसकी भी शुरुआत कर दी गई है। इससे जल सेवाओं और जल शुल्क के आर्थिक पहलू को देखने के बदले हुए नजरिए को न्यायिक वैधता मिल गई है। दोनों ही कानून जल नियामक प्राधिकरणों को लागत वसूली के सिद्धांत पर आधारित शुल्क व्यवस्था कायम करने, निर्धारित और नियमित करने के अधिकारों से लैस करते हैं। महाराष्ट्र का कानून लागत वसूली के स्तर को ओ एंड एम (operation & maintenance या क्रियान्वयन एवं संधारण) की लागत तक सीमित रखता है। उत्तर प्रदेश का कानून ओ एंड एम की लागत के साथ-साथ आंशिक रूप से पूंजीगत खर्च की वसूली का भी प्रावधान करता है। इससे जल सेवाओं के और ज्यादा व्यावसायीकरण का रास्ता तैयार होता है। पूंजीगत खर्च की वसूली के प्रावधान से जल क्षेत्र में भी निजीकरण के लिए उपयुक्त वातावरण तैयार होना तय है।

यह समझना जरूरी है कि अभी तक उत्तर प्रदेश और महाराष्ट्र के जल नियामक कानूनों—दोनों ही नियामक कानूनों में निवेश पर प्रतिफल की वसूली या जल दर से मुनाफा कमाने का प्रावधान नहीं किया गया है। निजीकरण के पैरोकार यह तर्क देते हैं कि अगर वसूली का यह स्तर प्राप्त कर लिया जाए तो काफी सारे निजी निवेशक जल की ओर आकर्षित होंगे क्योंकि तब शुल्क वसूली में एक निश्चित प्रतिशत का प्रावधान निवेशकों के मुनाफे के तौर पर वसूला जाएगा। प्रयास द्वारा महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक प्राधिकरण के समक्ष दाखिल एक याचिका के प्रमुख मुद्दे लागत वसूली के स्तर की कानूनी परिभाषा और जल सेवाओं का निजीकरण है। यह आश्चर्यजनक है कि उग्र के कानून में पानी के लिए दी जाने वाली सब्सिडी की लागत भी वसूल करने के प्रावधान किए गए हैं। ऐसी कोई भी कोशिश सेवा देने वालों पर, लागत में से सब्सिडी का हिस्सा कम करने का जबर्दस्त दबाव डालेगी, जिसका सीधा अर्थ है कि कीमत बढ़ेगी।⁹

शुल्क दर व्यवस्था पर विचार-विमर्श से लगता है कि उग्र का कानून अगले दौर के बाजार आधारित नियामक सुधारों की संगति में है। मोटे तौर पर कहा जा सकता है कि इस शुल्क दर व्यवस्था में जनहित के बहुत सारे महत्वपूर्ण मुद्दों की अनदेखी की गई है।

जल सेवा प्रदाताओं के लिए लाइसेंस व्यवस्था—उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग अधिनियम, 2008 का महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक प्राधिकरण से बुनियादी फ्रैम है—जल सेवा प्रदाताओं को लाइसेंस प्रदान करने का प्रावधान करना ताकि विभिन्न जल सुविधाओं एवं सेवाओं की कार्यप्रणाली का बेहतर नियमन किया जा सके। इस मामले में यह अधिनियम महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक प्राधिकरण

⁸ Source: Kessler Timothy, (2005). *Social Policy Dimensions Of Water And Energy Utilities: Knowledge Gaps And Research Opportunities*. World Bank

⁹ प्रयास ने यह याचिका जनवरी 2008 में महाराष्ट्र में एक सिंचाई परियोजना को एक निजी हाथों में सौंपने की पहल के विरुद्ध लगाई गई थी। याचिका मूल रूप से महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक अधिनियम एवं संबंधित शुल्क प्रावधानों के उल्लंघन के विरुद्ध थी। महाराष्ट्र प्राधिकरण द्वारा नवंबर 2008 में जारी आदेश के अनुसार सिंचाई परियोजना का निजीकरण चाहने वाले पक्ष को अपना प्रस्ताव वापस लेने को निर्देशित किया गया जब तक कि शुल्क वसूली के स्तर को ओ एंड एम लागत के स्तर तक सीमित करने वाली निजीकरण नीति न बनाई जाए और उसमें नियामक संस्था की भूमिका न सुनिश्चित की जाए। याचिका के विवरण हेतु लिखें— प्रयास, पुणे reli@prayaspune.org

से बेहतर है। महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक प्राधिकरण जल सेवा व सुविधाओं के नियमन के मामले में एक कमजोर कानून है। उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग अधिनियम, 2008 के तहत लाईसेंस देने की, निरस्तीकरण व संशोधन की शर्तों व प्रक्रियाओं के नियमन के अधिकार रखता है। इसके साथ ही राजस्व सहित अन्य शुल्कों व सेवा मानकों, और इन मानकों को निर्धारित करने की प्रक्रियाएँ तय करने और लाईसेंस धारक से उन मानकों को सुनिश्चित करवाने के अधिकार भी इस कानून में मिले हैं। दरअसल यह सेवाओं को नियमित करने वाली सोच को ही आधार बनाकर चलता है। यही नजरिया बिजली और दूरसंचार जैसे क्षेत्रों में भी देखने को मिलता है, जो केवल आर्थिक नियमन ही नहीं, बल्कि सेवाओं के नियमन को भी शामिल कर लेती है। इस लिहाज से देखा जाए तो यह कानून जल सेवाओं के क्षेत्र में अगली पीढ़ी के नियामक संरचनागत ढाँचों से आगे ही है।

यदि भारत के जल सेवाओं के निराशाजनक परिदृश्य को ध्यान में रखकर देखा जाए तो इस कानून में आर्थिक व सेवा सहित सभी पक्षों को एक साथ शामिल करने की कोशिश को स्वागत योग्य कदम माना जा सकता है। लेकिन आवश्यकता इस बात की है हम जल सेवाओं के क्षेत्र में लाईसेंस राज और इनके निजीकरण के आपसी रिश्तों का विश्लेषण कर सकें। यह माना जाता है कि बहुत से देशों में निजीकरण और उदारीकरण की प्रक्रिया में दरअसल उन्हीं संचालकों को लाईसेंस जारी कर दिये गये जो पहले से ही उन क्षेत्रों में काम कर रहे थे। इसलिए जरूरत इस बात की है इस लाईसेंस व्यवस्था बनाने से जुड़े तमाम प्रावधानों को जन मुद्दों के परिप्रेक्ष्य में और गहराई से देखा जाए।

योजना राज: एकीकृत राज्य जल योजना—जल संसाधनों से जुड़ी योजनाओं में स्थान, आकार सहित अन्य आयामों के बारे लिए गए निर्णयों का क्षेत्र विशेष के विकास से खास रिश्ता होता है। स्थानीय स्तर पर यह मसले क्षेत्र के लिए सर्वाधिक संवेदनशील और विवादास्पद होते हैं। इन निर्णयों को नियमन के दायरे में रखने के लिए उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग अधिनियम, 2008 और महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक प्राधिकरण—उपरोक्त दोनों कानूनों में कदम उठाए गए हैं। इसके लिए एकीकृत राज्य जल योजना या Integrated State Water Plan (आईएसडब्लूपी) की व्यवस्था विकसित करने का प्रावधान किया गया है।

उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग अधिनियम के अनुसार यह योजना (आईएसडब्लूपी) राज्य सरकार के द्वारा विकसित की जाएगी और इसका अनुमोदन अधिनियम के द्वारा किया जाएगा। जबकि महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक प्राधिकरण कानून के अनुसार आईएसडब्लूपी के अनुमोदन का अधिकार एक समिति के पास है, जिसमें विभिन्न मंत्री शामिल हैं। प्राधिकरण की भूमिका सिर्फ आईएसडब्लूपी के क्रियान्वयन की निगरानी तक ही सीमित है। इस लिहाज से देखा जाए तो योजनाओं को नियामकों के सीधे नियंत्रण में लाने से उप्र के अधिनियम में भविष्य की सोच दिखाई देती है। आईएसडब्लूपी जैसी निर्णयात्मक और महत्वपूर्ण कड़ी से जुड़े सर्वोच्च अधिकारों को स्वतंत्र नियामक प्राधिकरणों को सौंप दिये जाने का खासा बुरा असर पड़ सकता है। विशेषकर उस तरह की आशंकाएँ बढ़ जाती हैं जो जल संसाधनों की योजनाओं के अराजनीतिकरण (डी-पॉलिटिसाइजेशन) से जुड़ी होती हैं। इसलिए आज फौरी जरूरत इस बात की है कि जल संसाधनों के संबंध में बनने वाली योजनाओं के उपर से जन नियंत्रण के कमजोर होते पहलुओं को पहचान कर उनका समाधान किया जाए।

नियामकों के प्रशासन पर जन नियंत्रण: पारदर्शिता, जनभागीदारी और जवाबदेही (टीएपी) के प्रावधान—वैसे तो स्वतंत्र नियामक प्राधिकरणों को स्वशासी संगठन माना जाता है पर फिर भी इनकी जवाबदेही पर सवाल उठते रहे हैं। समस्या यह है कि उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग और महाराष्ट्र जल संसाधन नियामक प्राधिकरण जैसे स्वतंत्र नियमन प्राधिकरणों को जल वितरण व शुल्क से जुड़े महत्वपूर्ण मसलों पर निर्णय लेने का अधिकार तो दिया गया है पर इनकी कोई सीधी जबाबदेही जनता के प्रति नहीं है। इसलिए जननियंत्रण को लागू करने के लिए मात्र एक ही विकल्प बचता है कि इन नियामकों में पारदर्शी, जवाबदेह और जन भागीदारी या Transparency, Accountability and Public Partnership (टीएपी) से युक्त प्रक्रियाओं का समावेश सुनिश्चित हो।

स्वतंत्र नियमन प्राधिकरणों में टीएपी का होना ही इनके निर्णय लेने की प्रक्रिया में कुछ हद तक जन नियंत्रण को सुनिश्चित करेगा।

जल क्षेत्र में स्वतंत्र नियमन प्राधिकरण की स्थापना के लिए बनाए गए कानूनी प्रावधानों की अन्य क्षेत्रों, जैसे बिजली के क्षेत्र में स्थापित किए स्वतंत्र नियमन प्राधिकरणों के प्रावधानों से यदि टीएपी के संदर्भ में तुलना की जाए तो जल क्षेत्र के ये प्रावधान इनकी बनिस्बत कमजोर नजर आते हैं।

मसलन, ऐसे अधिनियमों में प्रयुक्त प्रावधानों के कानून को लागू करने से पहले नियम-कायदों के ड्राफ्ट का पूर्व प्रकाशन अनिवार्य होता है, पर इन दोनों अधिनियमों में ऐसा कोई प्रावधान मौजूद ही नहीं है। ऐसे प्रावधानों से फायदा यह होता है कि नियामक के लिए ये अनिवार्य हो जाता है कि कानून बनने से पूर्व ये ड्राफ्ट जन संवीक्षा के लिए जनता के सामने आएँ। इससे जनता को उन्हें जानने और उन पर अपनी राय बनाने का एक अवसर मिलता है। हैरानी की बात तो यह है कि उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग अधिनियम, 2008 में तो उन नियम-कायदों के भी पूर्व प्रकाशन के प्रावधान मौजूद नहीं हैं, जो उक्त कानून को लागू करने के लिए खुद सरकार द्वारा बनाये जाने हैं। जबकि महाराष्ट्र के अधिनियम में यह मौजूद है। इस लिहाज से देखा जाए तो उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग अधिनियम नियम-कायदों को बनाने की प्रक्रिया में जनभागीदारी या हस्तक्षेप के लिए कोई जगह मुहैया नहीं कराता है।

यह भी आश्चर्यजनक है कि महाराष्ट्र के अधिनियम में शुल्क दरों संबंधी कानूनों को बनाते समय तो भागीदारों से परामर्श लेने का प्रावधान है, पर उत्तर प्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग अधिनियम में इस प्रावधान को भी शामिल नहीं किया गया है। यह अधिनियम कानून बनाने की प्रक्रिया के दौरान जनभागीदारी के सिद्धांत को पूरी तरह से नकार देता है।

यूँ तो पारदर्शिता के मसले पर यह अधिनियम महाराष्ट्र के अधिनियम से ज्यादा प्रगतिशील दिखता है, क्योंकि यह नियामकों द्वारा लिए गए निर्णयों, निर्देशों या आदेशों के साथ उनकी वजहों को जारी करना अनिवार्य बनाता है (Sect. 10(4) of UP Act)। इस लिहाज से अब अपने ही अधिनियम के तहत UPMWRC को लिए गए हर निर्णय की वजहों का खुलासा करना पड़ेगा। लेकिन पारदर्शिता से संबंधित एक प्रावधान इस की बची-खुची प्रगतिशीलता की धार को कुंद भी कर देता है। इस प्रावधान (Sect. 18 of UP Act), के अनुसार आयोग को हासिल किसी व्यक्ति या व्यापार से जुड़ी सूचनाएँ वर्गीकृत होंगी और उक्त व्यक्ति या व्यवसाय की सहमति के बगैर इन सूचनाओं का खुलासा नहीं किया जाएगा केवल शुल्क संबंधित सूचनाएँ ही इस नियम का अपवाद होंगी। इस कानून में ऐसा प्रावधान भी मौजूद है जो नियामक को अधिकार देता है कि वो तमाम जानकारियों को अपने अधिकार व नियंत्रण में गोपनीय रख सकता है तथा ऐसी कोई भी जानकारी नियामक की अनुमति के बगैर किसी भी व्यक्ति या एजेंसी को नहीं दी जा सकेगी। ये प्रावधान, जो एक अलग शीर्षक, 'जानकारियों के खुलासों पर प्रतिबंध' के तहत वर्गीकृत किये गये हैं, नियामक की पारदर्शिता को बढ़ाने संबंधी प्रावधानों पर पानी फेर देते हैं।

पारदर्शिता, जवाबदेही और जन भागीदारी से संबंधित ये खामियाँ स्वतंत्र नियमन प्राधिकरणों के प्रशासन पर जनता के प्रभावी नियंत्रण की संभावनाओं को कमजोर करती हैं। इसका नतीजा स्वतंत्र नियमन प्राधिकरणों के गैर जवाबदेह कामकाज में तो निकल ही सकता है, लेकिन उससे भी बड़ी आशंका इन स्वतंत्र कहे जाने वाले नियमन प्राधिकरणों को निहित स्वार्थ वाले समूहों द्वारा अपने फायदे के लिए इस्तेमाल कर लिए जाने की है।

अन्य: शास्ति, बाढ़ नियंत्रण एवं जल संरक्षण हेतु उपकर—उपरोक्त मुद्दों के अलावा उत्तरप्रदेश जल प्रबंधन एवं नियामक आयोग कानून के अन्य जनहित संबंधी प्रावधानों को भी ध्यान में रखने की आवश्यकता है। उदाहरण के लिए कानून में उल्लेखित जुर्माने की दरें। इस कानून में जुर्माना महाराष्ट्र के कानून की अपेक्षा काफी सख्त और असहनीय है। और यह कानून नियामक आयोग को यह अधिकार भी देता है कि वो उन भूस्वामियों से भी उपकर वसूल कर सकता है जिनकी भूमि को बाढ़ नियंत्रण

और जलनिकास की नई परियोजनाओं से फायदा हुआ है। इस तरीके के प्रावधानों से जनता पर निश्चित रूप से भार पड़ेगा, खासकर गरीब किसानों पर।

इस बात को ध्यान में रखते हुए कि राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड ठीक तरीके से जलस्रोतों के प्रदूषण को रोकने में असफल रहे हैं उत्तरप्रदेश के कानून में नियामक आयोग को जल संरक्षण में ठोस भूमिका प्रदान की गई है। महाराष्ट्र के कानून में आयोग को सीमित अधिकार प्राप्त है जबकि उत्तर प्रदेश के कानून में उसे जल प्रदूषण आदि के मामले में जुर्माना करने का भी अधिकार है। जुर्माने के तहत पानी अधिकार को भी आयोग वापस ले सकता है।

नागरिक संगठनों द्वारा जवाबी कार्रवाई की जरूरत—जैसा कि इस टिप्पणी में विचार किया गया कि उत्तर प्रदेश में जल प्रबंधन एवं नियामक अधिनियम के लागू होने के असर राज्य के जल क्षेत्र के प्रशासन पर बहुत दूर तक पड़ेंगे। जल क्षेत्र में नियामक ढाँचों में बदलाव करने से जनहित के कई गंभीर मसले उभर रहे हैं। अगर इन मुद्दों को ध्यान में नहीं रखा गया तो पानी जैसे जीवनावश्यक संसाधन के साथ जुड़ी लोगों की जिंदगी का काफी नुकसान हो सकता है, इसलिए सामाजिक कार्यकर्ताओं, समान विचार वाले एनजीओ, शोधकर्ताओं, मीडिया में कार्यरत लोगों और ऐसे अन्य व्यक्तियों व समूहों को जल क्षेत्र में आ रहे नए बदलावों की जवाबी कार्रवाई की रणनीति बनाने की तत्काल जरूरत है।

यह जवाब हम पर लादे जा रहे नए नियामक ढाँचों के असरों के गहरे विश्लेषणों और एक सही समझ पर आधारित होना चाहिए। भारत के विभिन्न राज्यों में बनने वाले इन स्वतंत्र नियामक प्राधिकरणों से संबंधित जागरूकता और विश्लेषण की गतिविधियों में प्रयास लगातार सक्रिय है। महाराष्ट्र में हमारा तजुर्बा बताता है कि एक बार कानूनी तौर पर ऐसे प्राधिकरण बन जाने के बाद वे बहुत धीमी रफ्तार से जल क्षेत्र में नियमन की शुरुआत करते हैं।

इस धीमी रफ्तार वाली रणनीति की वजह से नागरिक संगठन भी आसानी से यह नहीं समझ पाते हैं कि नए कानूनों का आखिर तक पहुँचते-पहुँचते दरअसल कितना विकराल असर होता है। इसलिए 'इंतजार और निगरानी' की इस प्रवृत्ति से काफी नुकसान हो सकता है। इसके बजाए यह जरूरी है कि इस मुद्दे को तत्काल प्राथमिकता में शामिल कर जनता के हक में जवाबी कार्रवाई तेज की जाए।

•••••

डॉ. सुबोध वागले

प्रोफेसर एंड डीन, टाटा इंस्टीट्यूट ऑफ सोशल साइंसेस,
ग्रुप को-ऑर्डिनेटर, रिसोर्सेस एण्ड लाइवलीहुड्स ग्रुप,
एड्जंक्ट प्रोफेसर, सीटीएआरए, आईआईटी, बॉम्बे
प्रयास, पुणे
Email: subodhwagle@gmail.com
Phone: 0989222 86682

सचिन वारघड़े,

सीनियर रिसर्च एसोसिएट,
रिसोर्सेस एण्ड लाइवलीहुड्स ग्रुप,
प्रयास, पुणे
Email: sachinwarghade@gmail.com
Phone: 098509 16702