

स्पर्धी संघवाद से स्पर्धी अनुसंघवाद नगरः ऊर्जाकेन्द्रों के रूप में

14

अध्याय

“सारे जाने हुए इतिहास से एक ही सीख मिली है : यदि समृद्ध होना चाहते हो तो नगरों का निर्माण करो। नगर वे स्थान हैं जो नए विचारों वाले नए-नए लोगों को आकर्षित करते हैं”

-जेन जेकब्स, सिटीज एंड वैल्थ ऑफ नेशन्स की रचियता

“हर कोई विकेन्द्रीकरण चाहता है, किन्तु मात्र अपने स्तर तक”

-ये कथन प्रोफेसर राजा चेल्लिहा का माना जाता है।

भारत के शहरों के ताजा आंकड़ों का नवीन विश्लेषण क्षमताओं के बीच एक सशक्त सह संबंध सुझा रहा है, ये क्षमताएं हैं : संसाधनों और व्यक्तियों की, शहरी स्थानीय निकायों (UCBs) की और उनकी सेवा प्रदाय व्यवस्थाओं की। उन पर थोपे गए प्रतिबंधों के बावजूद स्थानीय निकाय स्पष्ट रूप से कहीं अधिक संसाधन जुटाने में समर्थ हैं। प्रौद्योगिकी, विशेषकर उपग्रह बिम्ब सृष्टि यहां एक महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकती है। नगरों का सशक्तिकरण बहुत निर्णायक हो सकता है, किन्तु राज्य सरकारों से प्राप्त होने वाली राजनीतिक-आर्थिक चुनौतियां भी कम नहीं हैं, ये वित्त आयोगों के लिए बहुत रोचक प्रश्न उठा रही हैं। संभव है सफलता के कुछ उदाहरण आदर्श बनकर कहीं बृहतर स्तर पर परिवर्तन के संप्रेषक बनेंगे। नगरों को भी राज्यों की भांति परस्पर स्पर्धा (होड़ लगाकर) गतिशीलता की शक्तियों को बंधन मुक्त करना होगा। भारत को अपने स्पर्धी संघवाद के साथ स्पर्धी अनुसंघवाद को भी जोड़ लेना चाहिए।

I. विषय प्रवेश

14.1 नगरों की महान प्रतिबोधि लेखिका जेन जेकब्स का तर्क रहा है कि नगर जटिल, सजीव और निरंतर सृजनशील इकाइयां होती हैं और ये नियोजक तथा वास्तु शास्त्रियों के प्रत्येक नियमन प्रयास का विरोध करती हैं। किन्तु, भारत में तेजी से बढ़ते हुए शहरीकरण के प्रति जेकब्स का कथन स्वीकार कर हम भाग्यवादी दर्शन तो नहीं अपना सकते। अभी 1991 तक ही 220 मिलियन भारतीय नगरों में बसे थे। यह जनसंख्या का एक चौथाई हिस्सा ही था। किन्तु 20 वर्ष बाद 2011 में ये संख्या 380 मिलियन पर पहुँच गई है जो 8000¹ के लगभग नगरों और कस्बों में बसी है। इन नगरों में से कम से कम 53 तो ऐसे हैं जिनकी आबादी एक मिलियन से अधिक हो चुकी है। अब शहरी भारतीय देश की एक

तिहाई आबादी हैं और ये सकल जीडीपी के 60 प्रतिशत का उत्पादन कर रहे हैं।

14.2 सभी संकेत यही दर्शा रहे हैं कि शहरीकरण ही भारत के विकास पथ की रचना करने जा रहा है। गांवों से शहरों की ओर व्यापक जन पलायन प्रशासनतंत्र, विशेषकर नगरपालिकाओं के लिए बहुत बड़ी चुनौतियां प्रस्तुत करने वाला है, क्योंकि इन्हीं निकायों को वे सुविधाएं प्रदान करनी हैं जो वर्तमान नगरवासियों और नए-नए गांवों से आकर शहर में बसने वाले प्रवासियों के लिए आवश्यक हैं। यदि देश को गतिविधि केन्द्रों की ओर प्रवसन के सुअवसरों का भरपूर लाभ उठाना है तो इन चुनौतियों पर पार पाना बहुत ही आवश्यक रहेगा। किन्तु अभी तक भारतीय शहरी निकायों का निष्पादन

¹ 4041 वैधानिक नगर हैं और 3892 जनगणना द्वारा नगर माने गए हैं।

प्रदर्शन कैसा रहा है और उनको सफलता के लिए क्या उपाय अपनाने होंगे? यह अध्याय इन्हीं के एक प्रारंभिक आंकलन का प्रयास कर रहा है।

14.3 हां एक बात अवश्य स्पष्ट हो रही है, जिस प्रकार राज्यों के बीच स्पर्धा परिवर्तन और प्रगति की एक सशक्त प्रेरणा बन रही है उसी प्रकार यह स्पर्धा प्रेरणा राज्यों और नगरों तथा नगरों के बीच भी व्याप्त होनी चाहिए। उत्तरदायित्व से सन्नद्ध, संसाधनों से संशक्तिकृत और जबाबदेही को बाध्य नगर उन नवीन गत्यात्मकताओं को बन्धनमुक्त कर सकते हैं जो भारत के स्पर्धी संघवाद में स्पर्धी अनुसंधवादी शक्तियों का भी संचार कर देंगी।

II. पृष्ठभूमि

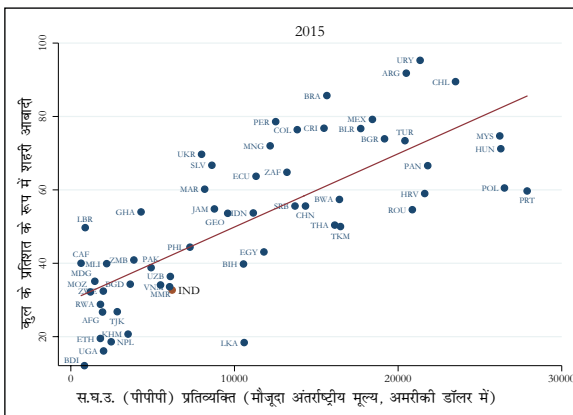
14.4 सामान्य धारणाओं के विपरीत भारत की शहरीकरण की दर अन्य देशों के समान ही रही है। रेखाचित्र 1 में नवीनतम शहरीकरण दरों को विकासशील एवं नव उदीप्यमान देशों के एक समूह की प्रति व्यक्ति GDP के अनुसार अंकित किया गया है। भारत औसत धनात्मक संबंध रेखा से बहुत दूर नहीं है। इसी प्रकार भारत का शहरीकरण विकासक्रम भी असामान्य नहीं है। रेखाचित्र 2 ने जीडीपी प्रतिव्यक्ति के विभिन्न स्तरों पर तीन देशों की शहरीकरण की दरों को अंकित किया गया है। यह स्पष्ट हो रहा है कि सभी ने ऐसे शहरीकरण प्रतिरूप का अनुसरण किया है जो प्रति व्यक्ति जीडीपी के साथ-साथ बढ़ता गया है। अतः

भारत और चीन के बीच शहरीकरण में अन्तर के एक बड़े भाग का दायित्व दोनों के आर्थिक विकास के स्तरों में अंतर पर थोपा जा सकता है। सामान्य धारणाओं के विपरीत भारत और चीन की शहरीकरण की प्रवृत्तियों में बहुत समानताएं हैं।

14.5 भले ही भारत के शहरीकरण का परिमाण विशेष नहीं हो, किन्तु इसका शहरी क्षेत्रों के आकार का स्वरूप अवश्य विशेष है। यह जिफ्फ के नियम का अनुसरण नहीं करता। इस नियम के अनुसार देश का सबसे बड़ी जनसंख्या वाला नगर दूसरे क्रम के नगर से दोगुना, तीसरे क्रमवाले से तीन गुना बड़ा होता है आदि। इस प्रकार 'H' अनुक्रम वाले नगर का आकार सबसे बड़े नगर के 1/H अंश के समान ही होगा। यह नियम अनेक देशों में सत्यापित हुआ है किन्तु भारत में वैध नहीं हो पाया है।

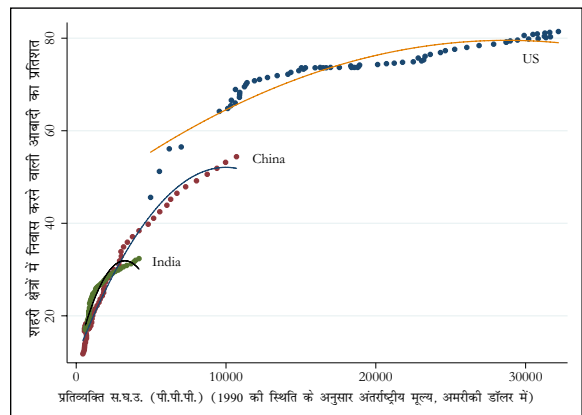
14.6 नगर अनुक्रम और उनकी जनसंख्या के लघुगणकों के चित्रांकन से यह बात स्पष्ट हो जाती है। रेखाचित्र 3क-ग में संयुक्त राज्य अमेरिका, ब्राजील और भारत की जानकारी को चौविन आदि (2016) द्वारा निर्धारित विधि के अनुसार अंकित किया गया है। जहां जिफ्फ का नियम वैध हो उन देशों में यह रेखाचित्र एक (-1) ढाल वाली सरल रेखा जैसा होना चाहिए। अमेरिका और ब्राजील इस अवधारणा के बहुत निकट हैं। इनके ढाल गुणक क्रमशः (-)1.4 और (-)1.2 हैं। साथ ही R² का मान दोनों ही मामलों में 0.99 के लगभग है।

रेखाचित्र 1: प्रतिव्यक्ति जीडीपी और शहरीकरण (2015)



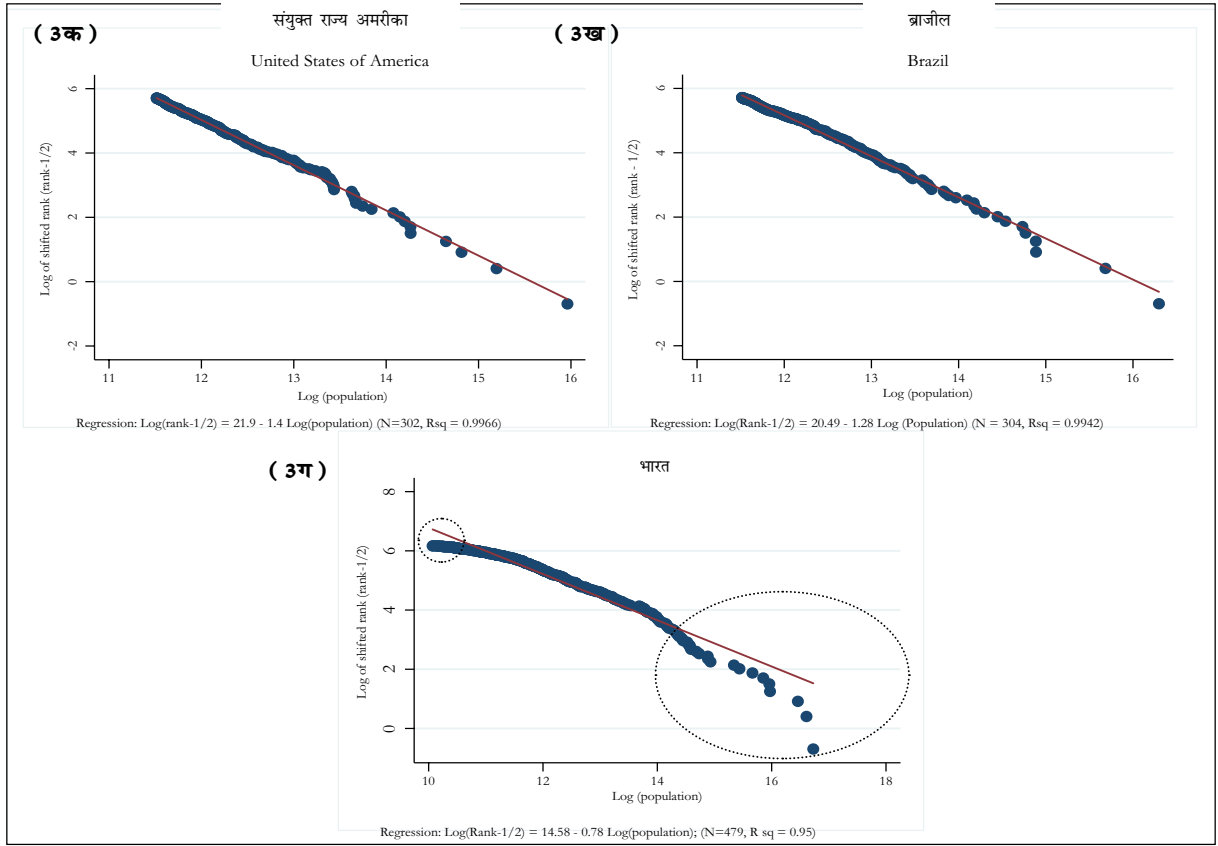
स्रोत: विश्व विकास सूचक और UNO, आर्थिक एवं सामाजिक कार्य विभाग, जनसंख्या प्रभाग (2014), World Urbanization Prospects : The 2014 Revision.

रेखाचित्र 2 : प्रतिव्यक्ति जीडीपी और शहरीकरण (1990)



स्रोत: Maddison Project आंकड़ा आधार, Penn World Tables and United Nation's आर्थिक एवं सामाजिक कार्य विभाग, जनसंख्या प्रभाग (2014), World Urbanisation Prospects : The 2014 Revision.

रेखाचित्र 3 : जिप्फ का नियम : नगर/शहरी क्षेत्र की जनसंख्या और नगर/शहरी क्षेत्र जनसंख्या अनुक्रमांक



स्रोत : रेखाचित्र (3a से 3c) : शहरी क्षेत्रीय जनसंख्या के भारत के आंकड़े जनगणना 2011 के हैं। संयुक्त राज्य और ब्राजील के आंकड़े United Nations Statistic, Division की Demographic Year Book, 2015 से लिए गए हैं।

किन्तु भारत में रेखाचित्र अवतल है और ढाल गुणक (-)0.78 तथा R² लगभग 0.95 है। इससे यह पता चलता है कि बहुत से छोटे शहर बहुत ही छोटे हैं। ये 3ग में चित्रित श्रेष्ठतम प्रवृत्ति की सरल रेखा से नीचे रह जाते हैं। और यही बात कुछ बड़े शहरों पर भी लागू हो रही है।

14.7 कई कारण हैं कि बड़े शहर भी अपेक्षाकृत छोटे क्यों रह गए हैं। एक तो संभावना है कि उनके संरचना तंत्र पर क्षमता से अधिक भार है। दूसरे, भारत अन्य देशों की तुलना में भूमि संसाधन की दुर्लभता वाला देश भी है। यह प्रवसन को हतोत्साहित करता है, क्योंकि विकृत भूमि बाजार में किराए भाड़े असह्य स्तरों तक पहुंचे हुए हैं। 2050 तक इसका भूमि जनसंख्या अनुपात घटकर 1960 से एक चौथाई रह जाएगा। इस प्रकार भारत दुनिया का सबसे भू दुर्लभ देश हो जाएगा (कपूर आदि, 2014)। यही नहीं, भारत में प्रबल स्थानाधारित

वरीयताएं भी सामाजिक तंत्रों में बहुत गहरे रची बसी है (चौपिन आदि, 2016)।

14.8 आगामी वर्षों में इन विकृतियों में सुधार होंगे। अर्थात भारत का शहरीकरण भी अन्य उदीप्यमान बाजारों के स्वरूप के अनुरूप होना चाहिए और 2030 तक शहरी जनसंख्या का अनुपात 40 प्रतिशत हो जाना चाहिए। और इस शहरी संवृद्धि का अधिकांश, संभवतः, बड़े नगरों में ही होगा। यह देश को जिप्फ के नियम के निकट ले जाएगा। इससे अनेक सुअवसरों का सृजन होगा, किन्तु साथ ही कुछ जोखिमों भी पैदा होगी।

III. प्रमुख चुनौतियां

14.9 शहरी क्षेत्रों के विकास का प्राथमिक दायित्व राज्य सरकारों और नागरिक निकाय कहलाने वाले नगर निगमों, नगरपालिकाओं और नगर पंचायतों पर होता है। प्रशासन के ये स्तर बहुत ही बड़े और दुरूह समस्या

तंत्र का सामना करते हैं : इनके रचियता हैं क्षीण प्रशासनिक क्षमताएं, संरचनाओं के बड़े अभाव और अपर्याप्त वित्तीय संसाधन।

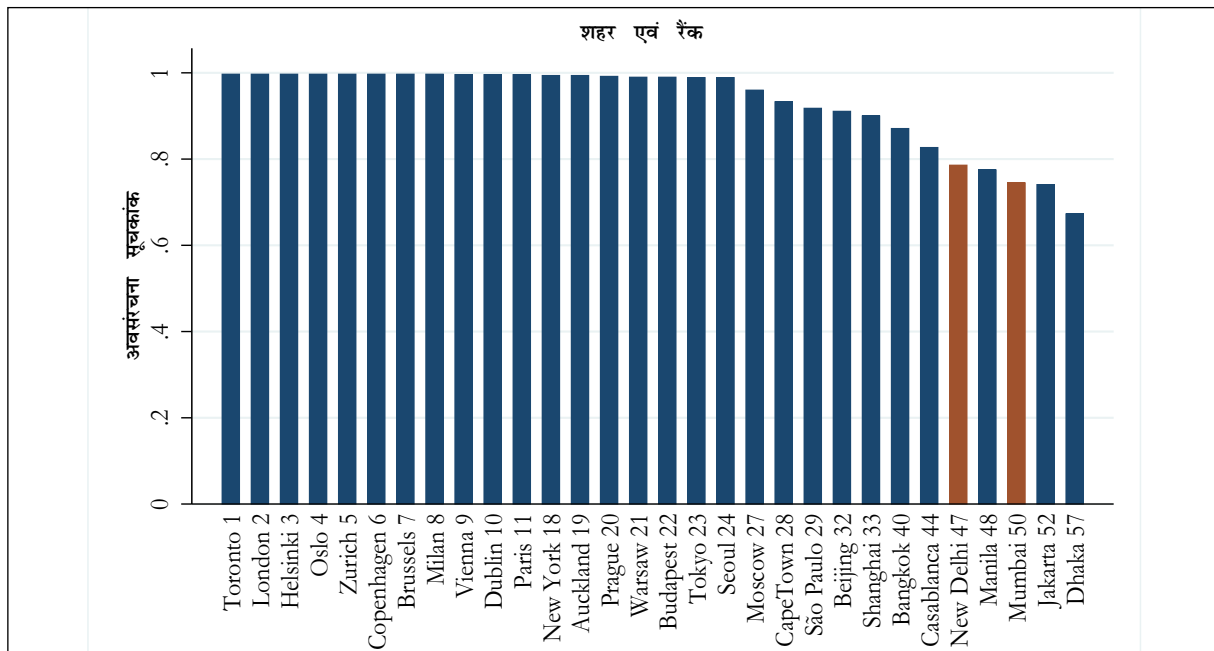
14.10 नगर निकायों को एक प्रशासनिक चुनौति का भी सामना करना होता है। प्रायः शहरों में एक नगर प्रशासन या स्थानीय स्वशासनतंत्र नहीं होता। इस कारण कार्यकलापों में प्रतिच्छादन आ जाता है। विभिन्न संस्थानों विभागों के बीच उत्तरदायित्वों और कार्यों का बहुत विभाजन और बिखराव हो जाता है : नगरपालिका, राज्य के विभाग (पुलिस, लोक निर्माण विभाग, स्वास्थ्य, शिक्षा, आवास) तथा अर्द्ध नागरिक अर्द्ध सरकारी एजेंसियों जो सीधे राज्य सरकार को उत्तरदायी होती हैं, इस संस्थागत सगुंच्छ निर्माण करती हैं। साथ ही पारदर्शिता और उत्तरदायित्व के अभाव की समस्या भी है। नगरनिकायों के वित्त और उनकी आधारभूत सेवाओं की गुणवत्ता पर अनेक नगरों में छोटी से छोटी जानकारी भी नहीं मिल पाती। इसका आंशिक कारण यह भी है कि अभी तक ई-प्रशासन प्रयास सारे देश में समान रूप से लागू नहीं हो पाया है।

14.11 दूसरी चुनौती संरचनातंत्र के अभाव की है। उत्पादक एवं स्वस्थ शहरीकरण के लिए दक्षतापूर्ण

जन सेवा प्रदाय व्यवस्था होनी चाहिए। किन्तु भारत के प्रत्येक नगर में जल एवं बिजली की आपूर्ति, मल प्रबंधन, सार्वजनिक परिवहन, शिक्षा, स्वास्थ्य परिचर्या, सुरक्षा और प्रदूषण की समस्याएं विद्यमान हैं। जरा एक उदाहरण पर ही ध्यान दें : WHO/UNICEF के संयुक्त निगरानी कार्यक्रम (2015 की रिपोर्ट और सहस्राब्दि विकास लक्ष्यों (MDG) के आंकलन की स्वच्छता विषयक रिपोर्ट बता रही है कि MDG का निर्धारित लक्ष्य तो 77 प्रतिशत था किन्तु भारत 2015 तक 63 प्रतिशत जनसंख्या को ही स्वच्छता सुविधाएं सुलभ करा पाया है। नागरिक उपरि संरचना सुविधाओं के आधार पर विश्व के नगरों के अनुक्रम में नई दिल्ली और मुम्बई को 47वां और 50वां स्थान ही मिल पाया है (देखें State of World Cities, 2012/13)। रेखाचित्र 4 इन नगरों में विभिन्न संरचना सुविधाओं के सापेक्षरूप से निम्न स्तर दर्शा रहा है।

14.12 शहरी विकास मंत्रालय द्वारा नियुक्त उच्च शक्ति विशेषज्ञ समिति (HPEC) के अनुसार अगले बीस वर्षों में शहरी संरचनाओं की स्थापना के लिए रू. 39 लाख करोड़ की (2009-10 की कीमतों के अनुसार) आवश्यकता होगी। इसमें से रू. 17 लाख करोड़ (44 प्रतिशत) की आवश्यकता सड़कों के लिए, रू. 8 लाख

रेखाचित्र 4 : उपरि संरचना सूचक के अनुसार विश्व के चुने हुए शहरों के अनुक्रम



स्रोत : State of the World's Cities 2012/13 - Prosperity of Cities, UN-Habitat.

करोड़ (20 प्रतिशत) की आवश्यकता जल आपूर्ति, अवजल और ठोस कचरा प्रबंधन तथा वर्षा-तूफान जल निकासी तंत्रों के लिए होगी। इन निवेशों के अतिरिक्त संचालन और रखरखाव के लिए रू. 20 लाख करोड़ की अतिरिक्त आवश्यकता होगी।

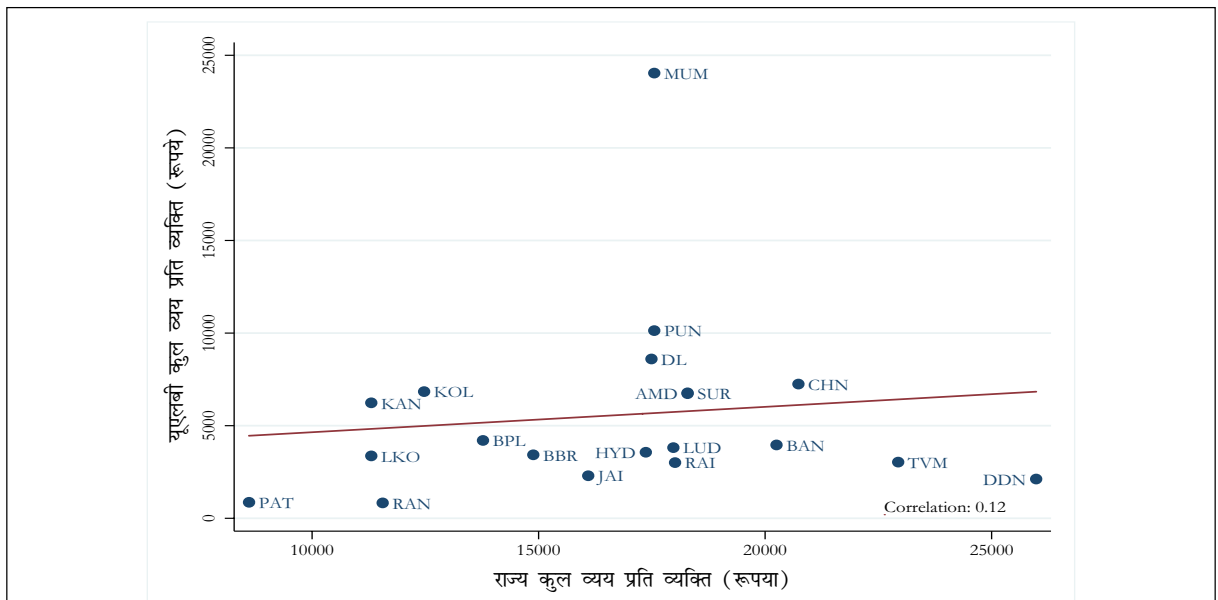
14.13 इस संरचना अभाव को दूर करने के लिए आवश्यक संसाधनों का कुछ अंश केन्द्र और राज्य सरकारों से आ सकता है। 14वें वित्त आयोग ने 2015-20 की अवधि के लिए नगरपालिकाओं के लिए रू. 87000 करोड़ के अनुदान का प्रस्ताव किया है। यह सहायता औसत रूप से रू. 500 प्रति व्यक्ति प्रतिवर्ष बनती है।

14.14 शेष धन राशियां स्थानिक संसाधनों से जुटानी होंगी। किन्तु पर्याप्त संसाधन जुटान कभी सरल नहीं रहा है। 74वें संविधान संशोधन (1992) ने प्रावधान किया है कि नागर स्थानीय निकायों को प्रशासन तंत्र का तीसरा स्तर माना जाए और राज्य सरकारों को 12वीं सूची में से 18 कार्य उन्हें सौंप देने चाहिए। किन्तु इस संशोधन ने भी इन संस्थानों को उक्त कार्य कर पाने हेतु राजस्व अंतरण का कार्य राज्य विधायिका के विवेक के अधीन छोड़ दिया है। आज 25 वर्ष व्यतीत होने के बाद भी स्थानीय निकायों को कार्य और वित्तीय

शक्तियां सौंपे जाने में बहुत विशालकाय असमानताएं (राज्य स्तर पर) दिखाई दे रही हैं। कुछ राज्य सरकारों ने तो नगरपालिकाओं को संपत्ति कर लगाने की अनुमति भी नहीं दी है।

14.15 रेखाचित्र 5 यह दर्शा रहा है कि इस व्यवहार ने क्या समस्या पैदा कर दी है। सिद्धांत रूप से तो हम राज्य सरकार और स्थानीय निकायों के बीच एक स्पष्ट संबंध की आशा करते हैं। यदि इनकी भूमिकाएं स्पष्टतः निरूपित हो तो आय में वृद्धि के साथ-साथ दोनों स्तरों पर व्यय में साथ-साथ वृद्धि होनी चाहिए। यदि उनकी भूमिकाएं बदल रही हों तो प्रशासन का एक स्तर दूसरे का स्थान लेता है और जनता को सेवाएं प्रदान करने लगता है। इस दशा में उनके व्यय में ऋणात्मक संबंध होना चाहिए। किन्तु हमारा रेखाचित्र दर्शा रहा है कि दोनों में से कोई भी संबंध चित्रित नहीं हो पा रहा। विभिन्न राज्यों के बीच प्रति व्यक्ति व्यय विविधता विभिन्न नगरों के बीच विविधता से कहीं अधिक है। हां मुम्बई, कानपुर और कोलकाता जैसे अपवाद भी हैं, किन्तु सामान्यतः स्थानीय निकायों के प्रतिव्यक्ति व्यय राज्य सरकारों के स्तर से बहुत कम पाए गए हैं। निष्कर्ष यही है कि या तो राज्य स्थानीय निकायों को पर्याप्त धन अंतरण नहीं कर रहे या ये निकाय स्वयं संसाधन नहीं जुटा रहे।

रेखाचित्र 5 : राज्य प्रतिव्यक्ति व्यय और शहरी स्थानीय निकाय प्रतिव्यक्ति आय



स्रोत : राज्य सरकार बजट, 2016-17 और 'जनाग्रह' का Annual Survey of India's City Systems ASICS 2015.

14.16 यहीं नहीं, जहां शक्तियों का अंतरण हुआ हो वहां उनका प्रयोग कर पाना भी कठिन सिद्ध हुआ है। नगर निकायों की आय करों, प्रयोक्ता शुल्कों और आन्तरिक ऋणों से प्राप्त होती है।

• निकायों के अपने राजस्व का सबसे महत्वपूर्ण स्रोत संपत्तिकर है। किन्तु इसके निम्न प्रसार वितान, निम्न दरों, निम्न संग्रह दक्षता और इसको संपदा मूल्यों के साथ संबंधित करने के अभाव (या

बॉक्स: 1 सरकार द्वारा अभी उठाए गए कुछ कदम शहरी पुनःनवीकरण के अवसर प्रदान कर रहे हैं

चौदहवें वित्त आयोग द्वारा 2015-20 के लिए स्थानीय निकायों के लिए प्रस्तावित अनुदान पूर्ववर्ती आयोग की सिफारिश से 277 प्रतिशत अधिक है। राज्यों को कर राजस्व के अधिक अन्तरण और स्थानीय निकायों को अनुदान वृद्धि से अब शहरी पुनःविकास के लिए उपलब्ध सार्वजनिक कोषों में बहुत सुधार हुआ है। केन्द्र ने 2005 में 65 नगरों में जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी पुनःविकास मिशन (JNNURM) प्रारंभ किया था। इसके बाद शहरों में और कई नए सुधार कार्य प्रारंभ किए गए हैं। इनमें से प्रमुख योजनाएं हैं : स्मार्ट सिटीज मिशन, अमृत, स्वच्छ भारत मिशन, हृदय, डिजिटल भारत, कौशल विकास, सबके लिए आवास, मेट्रो परिवहन आदि। अब क्षेत्र आधारित और प्रकल्प आधारित योजनाओं के बीच अभिसृति पर आग्रह किया जा रहा है ताकि लागतें दोहराने के स्थान पर इस संसृति के माध्यम से लाभों को अधिकतम किया जा सके।

स्मार्ट सिटीज मिशन (SCM)

यह SCM देश के 100 नगरों के लिए बहुमुखी पुनःनवीकरण कार्यक्रम है। प्रारंभिक रूप से 16 पांच वर्ष चलेगा (2015-16 से 2019-20)। आगे इस कार्यक्रम का चलना मूल्यांकन-आंकलन के परिणामों पर निर्भर होगा। SCM के अंतर्गत एक अच्छे नगर के लिए आवश्यक संरचनात्मक के ये अवयव होंगे : (i) पर्याप्त जल आपूर्ति, (ii) सुनिश्चित बिजली आपूर्ति, (iii) स्वच्छता व्यवस्था, ठोस कचरा प्रबंधन सहित, (iv) दक्षतापूर्ण शहरी आवागमन और सार्वजनिक परिवहन, (v) विशेषकर गरीबों के लिए, व्यय साध्य आवास व्यवस्था, (vi) सुदृढ़ सूचना प्रौद्योगिकीय संपर्कशीलता और डिजिटलाइजेशन, (vii) अच्छा प्रशासन, विशेषकर ई-प्रशासन और जन भागीदारी, (viii) पर्यावरण की धारणीयता, (ix) नागरिकों की सुरक्षा विशेषकर महिलाओं, बच्चों और वरिष्ठ जनों के लिए, तथा (x) स्वास्थ्य और शिक्षा। SCM के अंतर्गत क्षेत्र आधारित विकास के घटक हैं नगर सुधार (पुरानी व्यवस्थाओं को सुधारना) नगर पुनःविकास और नगर प्रसार (नए क्षेत्र में नगर का प्रसार विकास)। इन सबके साथ-साथ संपूर्ण नगर के लिए ऐसे प्रयास कि नगर के अधिकाधिक भागों में 'स्मार्ट' समाधान लागू हो सकें।

अमृत

अटल मिशन फॉर रिजुवनेशन एंड अर्बन ट्रांसफॉर्मेशन अर्थात् अटल शहरी पुनःनवीकरण और रूपांतरण मिशन का प्रारंभ 25/06/2015 को किया गया है। इसका लक्ष्य 500 शहरों/कस्बों की आधारभूत नागरिक सुविधाओं में सुधार करना है, इन्हें मिशन नगर/कस्बे कहा जाएगा। यह मिशन पांच वर्ष तक चलेगा (2015-16 से 2019-20) और इसका लक्ष्य एक लाख से अधिक आबादी वाले नगरों/कस्बों, घोषित नगरपालिकाओं, छावनी बोर्डों सहित (केवल नागरिक क्षेत्र) तथा राजधानी नगरों, मुख्य नदी तटों के नगरों, पर्यटन और पर्वतीय स्थानों के नगरों तक इन सुविधाओं का प्रसार विस्तार और सुधार करना है। इस मिशन में ये घटक सम्मिलित होंगे : जल आपूर्ति, अवजल व्ययन व्यवस्था, वर्षा जल निकास, शहरी परिवहन, विशेषकर गैर मोटर वाहनों के लिए सुविधाओं का निर्माण और हरित क्षेत्रों/पाकों/उद्यानों के विकास। इनमें 500 नगरों/कस्बों में बालोपयोगी सुविधाओं पर विशेष आग्रह रहेगा।

हृदय

सरकार ने राष्ट्रीय धरोहर नगर विकास एवं संवर्धन योजना (हृदय) का आरंभ 21 जनवरी 2015 से किया है। यह धरोहर माने जाने वाले नगरों के बहुमुखी विकास पर केन्द्रित होगी। योजना का लक्ष्य ऐसे नगरों के अंतरस्थ स्वरूप (आत्मा) को पुनःजीवित करते हुए उनके विशिष्ट स्वरूप, का दर्शनीय, सहज गम्य, जानकारी पूर्ण और सुरक्षित पर्यावरण सहित विकास करना है। इसकी अवधि 27 मास नियत की गई है (समापन मार्च 2017) और कुल व्यय रु. 500 करोड़ है। यह योजना 12 निश्चित किए गए नगरों, अजमेर, अमरावती, अमृतसर, बदामी, द्वारका, गया, कांचीपुरम, मथुरा, पुरी, वाराणसी, वेलंकनी और वारांगल में चलाई जा रही है। इस योजना का संचालन एक मिशन की भांति हो रहा है।

स्वच्छ भारत मिशन (SBM)

SBM का प्रारंभ 2 अक्टूबर 2014 को हुआ। इसका लक्ष्य देश को 2 अक्टूबर 2019 तक साफ सुथरा बनाना है। 2011 की जनगणना के अनुसार सभी वैधानिक दृष्टि से स्वीकृत 4041 नगर इसकी परिधि में हैं। इस कार्य का लक्ष्य खुले में शौच का निवारण, अस्वच्छ शौचालयों को फ्लश वाले शौचालयों में बदलना, मैला ढोने को समाप्त करना, नगरपालिका ठोस कचरा प्रबंधन करना और साथ ही जनमन में अच्छी स्वच्छता आदतों का संचार करना है। ठोस कचरा प्रबंधन के लिए नगरों को नूतन उपाय अपनाने की प्रेरणा दी जा रही है और शहरी विकास मंत्रालय उन्हें तकनीकी एवं वित्तीय सहयोग प्रदान कर रहा है। इस दिशा में उठाए गए कुछ कदम हैं : कचरे से ऊर्जा, कंपोस्ट संयंत्र, ढलावों को ढकने की व्यवस्था। ये सब कदम नगर अधिकारियों की अपने कार्य ढंग से कर पाने की क्षमताओं के विकास करने हेतु उनके संशुद्धिकरण के माध्यम से उठाए जा रहे हैं।

अरूचि) के कारण यह राजस्व स्रोत उत्प्लवनहीन होकर रह गया है। 14वें वित्त आयोग द्वारा स्थानीय निकायों के वित्त के अध्ययन ने दर्शाया है कि संपत्ति कर से प्रतिव्यक्ति राजस्व हद से हद रू. 1677 था, निम्न स्तर पर तो यह मात्र रू. 42 रह गया था।

- प्रायः ये निकाय पर्याप्त स्तर पर प्रयोक्ता शुल्क लागू करने में विफल रहे हैं, ये तो संचालन और रखरखाव की लागतें भी नहीं उगाह पा रहे।
- स्थानीय निकायों की जर्जर वित्तीय एवं प्रशासनिक अवस्थाओं के कारण नगर निकाय बाँड जारी कर पाना अपने आप में एक चुनौति बन जाता है।

14.17 इन चुनौतियों के कारण नगरों को पर्याप्त राजस्व जुटाने में भारी कठिनाईयां हाती हैं। सकल व्यय में अपने राजस्व का अंशदान बहुत कम रह जाता है। अधिकांश नगर निकायों का प्रतिव्यक्ति व्यय भी बहुत कम है। हां, मुम्बई और पुणे अपवाद हैं जिनके प्रतिव्यक्ति व्यय रू. 1000 से अधिक हो चुके हैं।

IV. देश भर से प्राप्त सीखें

14.18 विभिन्न शहरों के अनुभवों से अधिक कुछ सीख पाने की संभावनाएं कम ही हैं। क्योंकि नगरपालिकाओं से जुड़े आंकड़े बहुत कम और निम्न स्तर के ही हैं। फिर भी हम बैंगलुरु स्थित जनाग्रह सेंटर फॉर सिटीजनशिप एंड डेमोक्रेसी तथा जनगणना, 2011 द्वारा सुलभ कराई गई कुछ जानकारियों का प्रयोग कर कुछ सीखें ग्रहण करने का प्रयास कर रहे हैं। जनाग्रह ने अपने एसिस-2015 (भारत की नगर व्यवस्था के वार्षिक सर्वेक्षण, 2015) में नगर निगम बजटों (2013-16), टाऊन एंड कंट्री प्लैनिंग अधिनियमों, महानगर/नगरपालिका मास्टर प्लैन, नगर निगम अधिनियम, सरकारी रिपोर्ट, अन्य अधिनियमों/नियमों तथा नगर निगमों की वेबसाइट आदि से आंकड़ों का संकलन किया है। राजस्व सृजन, ऋण, व्यय, बजट और अंकेक्षण (audit) जैसे नागरिक संसाधन एवं क्षमता सूचकों के साथ-साथ पारदर्शिता, उत्तर दायित्व और सार्वजनिक सूचना प्रकटीकरण कानून और आंतरिक अंकेक्षण जैसे सूचकों के विषय में इन सूचना स्रोतों से आंकड़े एकत्र कर “शहरी क्षमता और संसाधन”

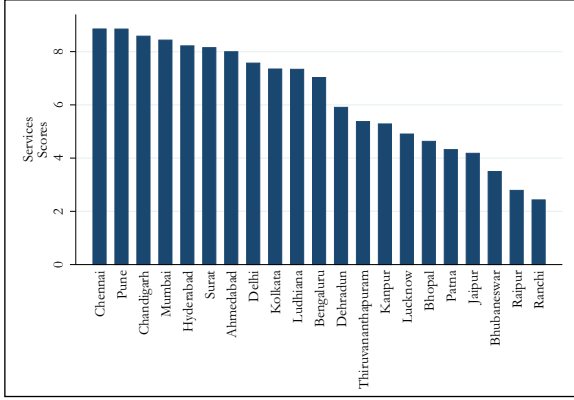
तथा “पारदर्शिता, उत्तरदायित्व और भागीदारी” के अंक प्रदान किए गए हैं। इनके मान 0 (निकृष्ट) से 10 (उत्कृष्ट) के बीच है। सेवा प्रदान करने के अंकों का निर्धारण जनगणना 2011 से विदोहित जानकारी के आधार पर किया गया है। चार सेवाओं संबंधी आंकड़ों का प्रयोग किया गया है। ये हैं : उपचारित नल के पानी की व्यवस्था, अवजल पाइपों से जुड़ पाने की सुविधा, सार्वजनिक शौचालय सुविधाएं तथा ढके हुए नालों में अवजल पहुँचा पाने की सुविधा। आंकड़ों से ये बातें स्पष्ट हो रही हैं :

- चेन्नई, पुणे और चंडीगढ़ के आधारभूत सेवा प्रदान करने की कसौटी पर अच्छे अंक हैं तो भुवनेश्वर, रायपुर और रांची सबसे पिछड़े हुए हैं (रेखाचित्र 6)।
- हैदराबाद ने पारदर्शिता/उत्तरदायित्व, नियम रचने और एक सार्वजनिक प्रकटीकरण कानून का अनुपालन करने तथा आंतरिक अंकेक्षण इकाइयां गठित करने के मामले में बहुत अच्छे अंक प्राप्त किए हैं (रेखाचित्र 7)।
- रेखाचित्र 8 दर्शा रहा है कि पुणे, हैदराबाद और मुम्बई के सकल व्यय में अपने राजस्व अंश पर आधारित अंक उच्चतम हैं वहीं देहरादून और कानपुर के निम्न निजी राजस्व उन्हें निरंतर सरकारी अनुदानों और अन्य वित्त स्रोतों के सहारे अपने खर्च चलाने के लिए विवश रखते हैं।
- प्रति व्यक्ति पूंजी व्यय में दिखाई देता है कि मुम्बई, पुणे और कानपुर ने शेष सभी स्थानीय/शहरी निकायों से अधिक व्यय किए हैं, जबकि पटना, रांची और भुवनेश्वर सबसे पीछे रहे हैं (रेखाचित्र 9)।

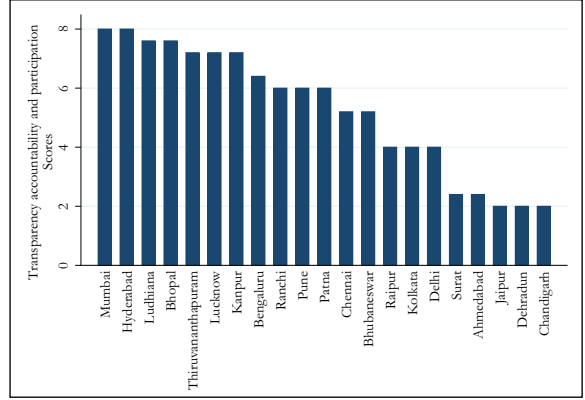
14.19 इन सूचकों के आधार पर हम सेवा प्रदाय व्यवस्थाओं और राजकोषीय सामर्थ्य के बीच संबंधों की समीक्षा कर सकते हैं। इस सामर्थ्य का मापन चार अलग-अलग विधियों से किया गया है। अधिक उच्च स्तर पर सेवा प्रदान क्षमता का इनके उच्चतर स्तर के साथ सहसंबंध दिखाई दिया है :

- कर्मचारियों की संख्या (रेखाचित्र 10)

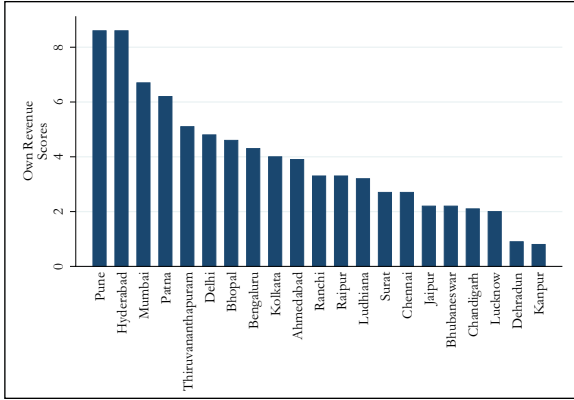
रेखाचित्र 6 : सेवा सुलभता के आधार पर स्थानीय निकायों के अनुक्रम



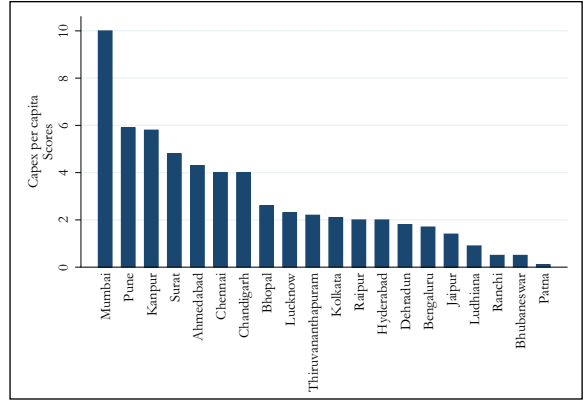
रेखाचित्र 7 : पारदर्शिता, उत्तरदायित्व और भागीदारी के अनुसार स्थानीय निकायों के अनुक्रम



रेखाचित्र 8 : सकल व्यय में निजी राजस्व के आधार पर स्थानीय निकायों के अनुक्रम



रेखाचित्र 9 : प्रतिव्यक्ति पूंजी व्यय के अनुसार स्थानीय निकायों के अनुक्रम

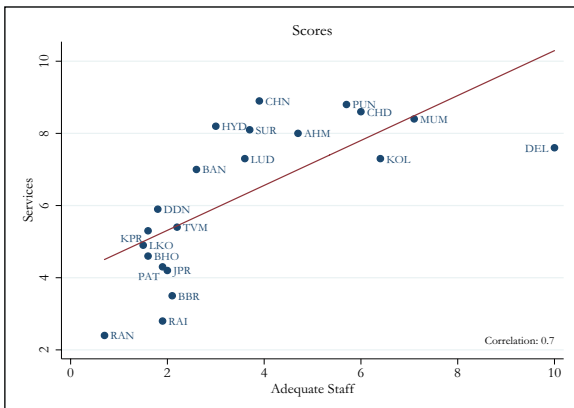


स्रोत : (रेखाचित्र 6 से 9) जनगणना 2011 तथा Annual Survey of India's City Systems, 2015 जनाग्रह

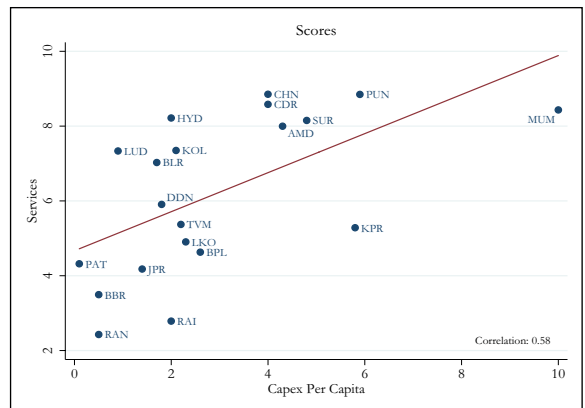
- प्रतिव्यक्ति पूंजी व्यय (रेखाचित्र 11)
- संसाधन (रेखाचित्र 12)
- निजी राजस्व (रेखाचित्र 13)

यह सह संबंध कर्मचारी संख्या तथा व्यय के साथ अधिक प्रबल है। एक स्पष्ट निष्कर्ष यही है कि अधिक संसाधनों की सुलभता बेहतर परिणामों के साथ जुड़ी हुई है²

रेखाचित्र 10 : पर्याप्त कर्मचारी वर्ग और सेवाएं

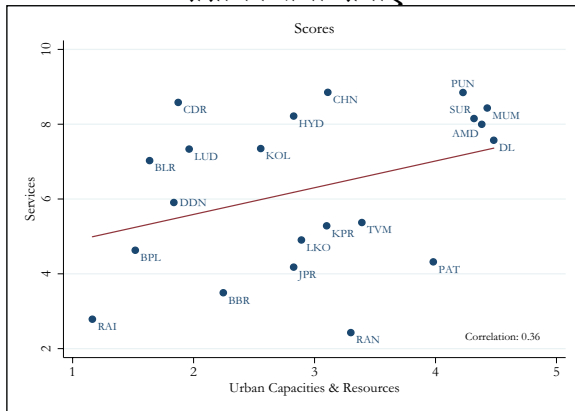


रेखाचित्र 11 : प्रतिव्यक्ति पूंजी व्यय और सेवाएं

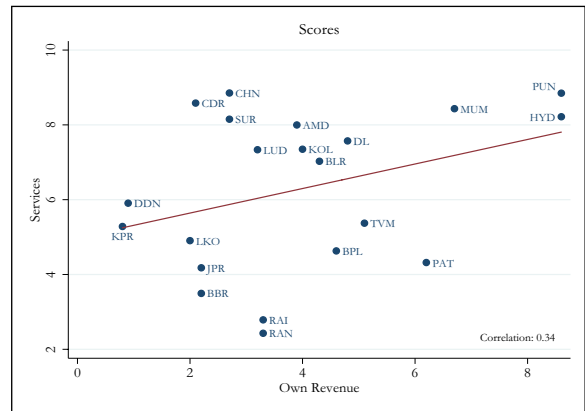


² दुर्घटना की दिशा स्पष्ट होने के कारण, आंकड़ों की उपलब्धता से आगे जांच नहीं की जा सकती।

रेखाचित्र 12 : शहरी क्षमताएं एवं संसाधन तथा सेवाएं



रेखाचित्र 13 : निजी राजस्व और सेवाएं

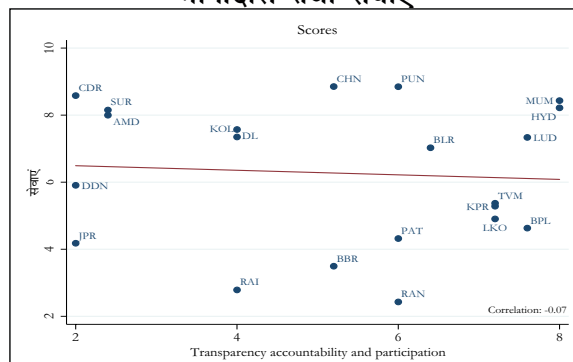


स्रोत : (रेखाचित्र 10 से 13) : जनगणना 2011 तथा ASICS, 2015

14.20 इनके विपरीत सेवा प्रदाय क्षमता और प्रशासनिक कौशल के बीच संबंध पाना कठिन लगता है। रेखाचित्र 14 ने सेवाओं और पारदर्शिता/उत्तरदायित्व के बीच कोई संबंध नहीं दर्शाया है। रेखाचित्र 15 तो वास्तव में प्रत्यक्ष रूप से चुने गए महापौर की उपस्थिति और

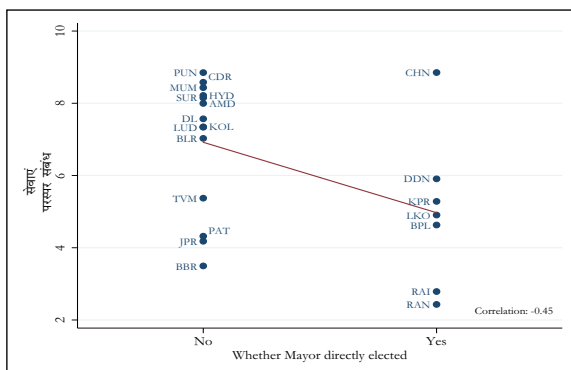
सेवाओं की उपलब्धता में ऋणात्मक संबंध दर्शा रहा है। महापौर कार्य अवधि और परिणामों के बीच भी कोई संबंध नहीं है (रेखाचित्र 16)। इसकी एक व्याख्या तो यह हो सकती है कि प्रत्यक्ष रूप से चुने गए महापौर को प्रभावी रूप से कार्य करने के लिए निगम के चुने

रेखाचित्र 14 : पारदर्शिता, उत्तरदायित्व और भागीदारी तथा सेवाएं



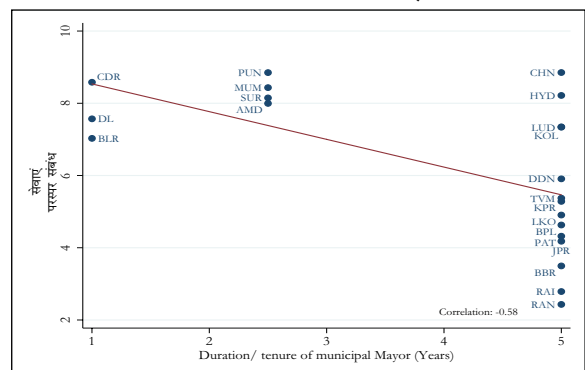
स्रोत : जनगणना 2011 तथा ASICS, 2015

रेखाचित्र 15 : महापौर का प्रत्यक्ष चुनाव और सेवाएं



स्रोत : जनगणना 2011 और ASICS, 2015

रेखाचित्र 16 : महापौर के कार्यकाल और सेवाएं



स्रोत : जनगणना 2011 और नगर निगम

हुए सदस्यों के बहुमत के समर्थन की भी आवश्यकता होती है। यह सदैव संभव नहीं हो पाता। इसी तथ्य को ध्यान में रखते हुए राजस्थान और तमिलनाडू सरकारों ने अपने-अपने नगरपालिका/निगम अधिनियमों में संशोधन कर महापौर के अप्रत्यक्ष चुनाव का प्रावधान किया है।

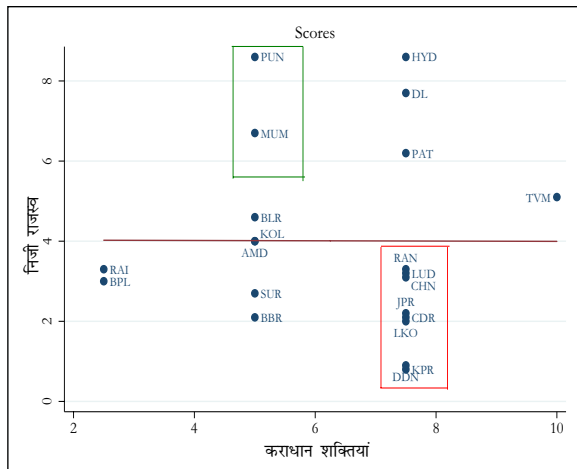
V. संसाधन जुटाना

14.21 एक बहुत ही चौकाने वाला सहसंबंध (वास्तव में इसका अभाव) भी उभर कर आया है। यह है कराधान की औपचारिक शक्तियों की विद्यमानता और वास्तव में संसाधन जुटाने के बीच (रेखाचित्र 17)। सामान्य आशा तो यही होती है कि स्थानीय निकायों को कराधान की अधिक शक्तियां दिए जाने पर वे अधिक संसाधन जुटा पाएंगे। हम देख रहे हैं कि मुंबई और पुणे के नगर निगम अधिक कराधान शक्तियां नहीं होने के बावजूद राजस्व संग्रह में बहुत आगे हैं, जबकि कानपुर और देहरादून आदि कहीं अधिक कर लगाने की क्षमताओं के बाद भी निजी राजस्व संग्रह में बहुत पिछड़ गए हैं। शुरू में ये बातें विचित्र लग सकती हैं, किन्तु सतर्कता से देखें तो ऐसा है नहीं। अधिक प्रकार के कर लगाने की शक्तियों का अर्थ सदा ही स्थानीय निकाय द्वारा अधिक राजस्व की प्राप्ति नहीं हो पाता। अधिक राजस्व एकत्र करने के लिए कई अन्य कारकों के भी महत्व होते हैं, जैसे कि कर आधार का आकार, कर संकलन में दक्षता और नगर क्षेत्र में आर्थिक गतिविधियों का स्तर।

14.22 यदि बेहतर सेवाओं के लिए अधिक संसाधन चाहिए तो वे कहां से प्राप्त होंगे? संभवतः सबसे अधिक तात्कालिक स्रोत तो संपत्ति कर ही हो सकता है। इस कर का निगम के निजी राजस्व में अंश कानपुर और लखनऊ में 50 प्रतिशत है किन्तु भोपाल और रांची में मात्र 15 प्रतिशत (रेखाचित्र 18)। अतः समस्या यह नहीं है कि स्थानीय निकाय इसलिए राजस्व नहीं जुटा पाते कि उन्हें इस काम से रोका जाता है।

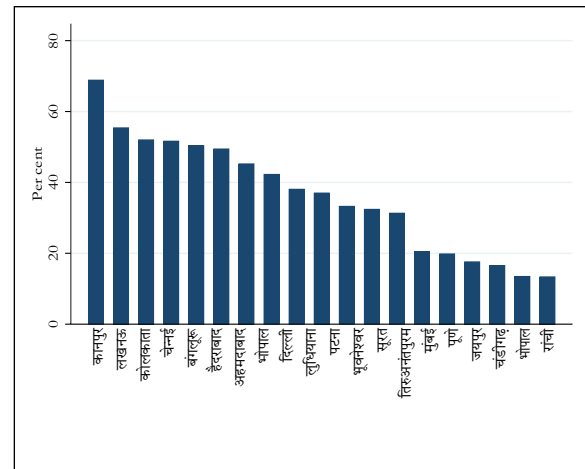
14.23 संपत्ति कर से बहुत कम प्राप्ति के ये कारण हैं : आंकलन दरों का निम्न होना, संग्रह दक्षता का न्यून होना, संपत्ति मूल्यांकन की विधियों का त्रुटिपूर्ण होना, अनेक प्रकार की कर छूट होना और कर प्रशासन की त्रुटियां। समीक्षा के लिए किए गए एक अध्ययन में नवीनतम उपग्रह आधारित चित्रांकन विधि का प्रयोग कर बैंगलुरु और जयपुर की संपत्ति कर संग्रह क्षमताओं का आंकलन किया गया है। यह अध्ययन बता रहा है कि इस समय बैंगलुरु और जयपुर क्रमशः संभावित क्षमता के मात्र 5 और 20 प्रतिशत से अधिक संपत्ति कर नहीं उगाह पा रहे (बॉक्स 2)। दूसरे शब्दों में ये नगर अपने संसाधनों को 5 से बीस गुना में सुधार सकते हैं। अतः संपत्ति कर की सभी संभावित क्षमताओं का पूरा प्रयोग करने के भरसक प्रयास होने चाहिए।

रेखाचित्र 17 : कराधान की शक्तियां और निजी राजस्व



स्रोत: एसआईसीएस-2015

रेखाचित्र 18 : स्थानीय निकायों के कुल राजस्व में संपत्ति कर का प्रतिशत अंश



स्रोत: एसआईसीएस-2015

बॉक्स 2 : उपग्रह चित्रांकन विधि से संपत्ति कर क्षमता का आंकलन

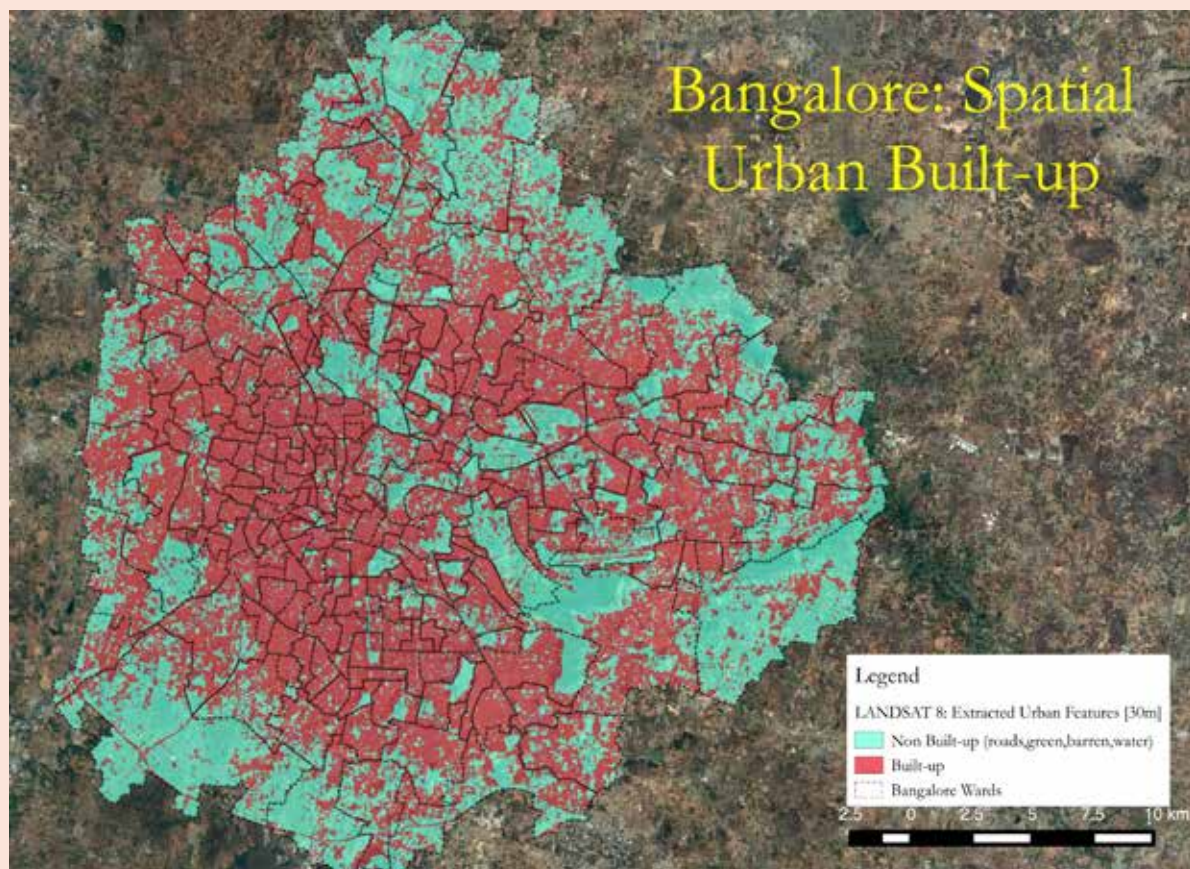
शहरी स्थानीय निकायों के अपने राजस्व का मुख्य स्रोत संपत्ति कर ही है। 36 शहरों के विश्लेषण के आधार पर 13वें वित्त आयोग ने यह स्वीकार किया था कि इस कर का अनुपालन स्तर यदि 80-85 प्रतिशत तक भी पहुंच जाए तो इन निकायों को प्राप्त राजस्व वर्तमान रू. 4400 करोड़ से बढ़कर रू. 22000 करोड़ तक पहुंच सकता है। संपत्ति कर संकलन में सबसे बड़ी चुनौतियां संपत्तियों की अ-सटीक पहचान और न्यून मूल्यांकन की है। अनेक स्थानीय निकायों के राजस्व विभागों में कर्मचारियों की अपर्याप्त संख्या भी इस कर को एकत्र करने में बाधक हो जाती है। भूगोलिक सूचना प्रणाली (GIS) आधारित बृहत सूचना आंकलन विधियां किसी नगर के सकल निर्मित भूक्षेत्र का आंकलन कर उसकी सकल संपत्ति कर क्षमता का अनुमान और मूल्यांकन कर सकती हैं।

उपग्रह चित्रांकन द्वारा भवन घनता का मापन

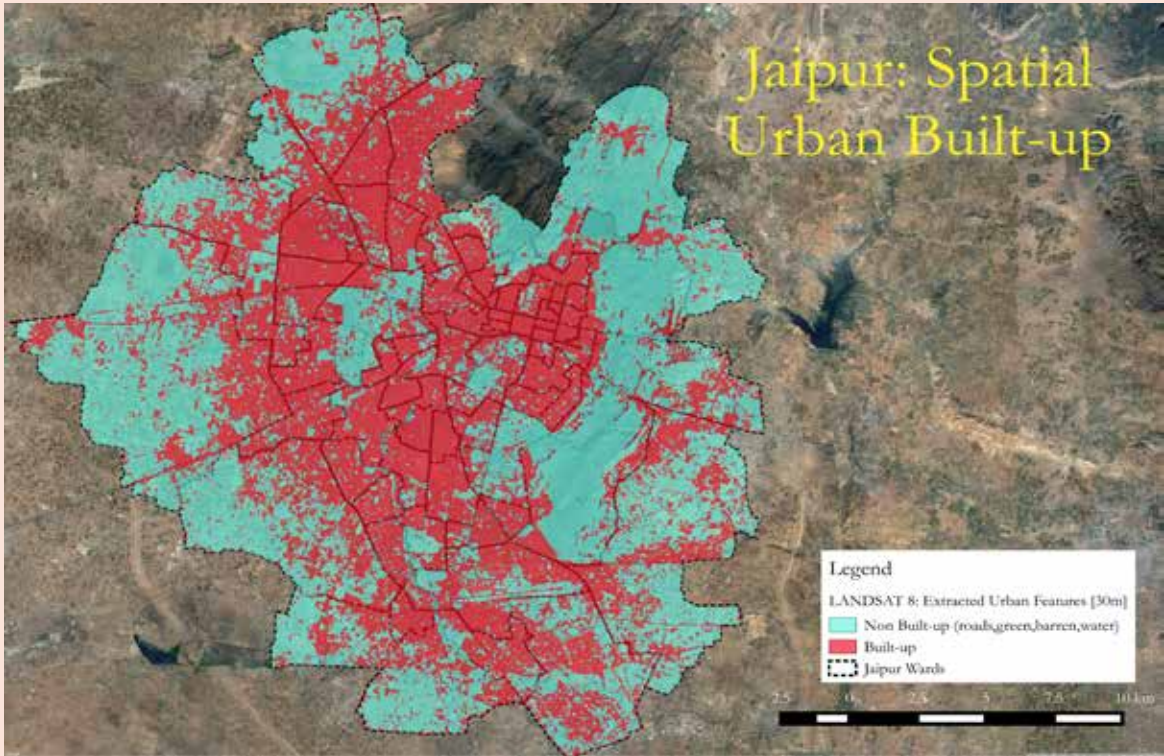
इस अध्ययन ने बैंगलुरु (रेखाचित्र 2क) तथा जयपुर (रेखाचित्र 2ख) की संपत्ति कर क्षमता का आंकलन किया है। इसके लिए अमेरिका के 'नासा' और भूगर्भ सर्वेक्षण की जानकारी LANDSAT प्रणाली के माध्यम से प्राप्त की गई है।

उपग्रह से मिले परिष्कृत आंकड़ों का भू-प्रसंस्कार कर निर्मित क्षेत्रफल का आंकलन किया गया है। इस आंकलन में स्वतंत्र गृह इकाई से लेकर गृहखंड और शहरी मलिन बस्तियां सभी को स्थान मिला है। उपग्रह द्वारा अनुमानित निर्मित क्षेत्र में सड़कों पर चल रहे वाहन आदि की छवियां भी एक विकृति पैदा कर देती हैं, इसका समाधान करने के लिए हमने एक निवल विनिर्मित घनता मापक बनाया है (विवरण परिशिष्ट में दिया गया है)। इस निवल निर्मित घनता की जानकारी का प्रयोग कर बैंगलुरु और जयपुर में शहरों में बने भवन समूहों की जानकारी का योग कर सकल निर्मित क्षेत्रफल (वर्गफुट/किलोमीटर) का आंकलन किया गया है। उसे शहर के क्षेत्रानुसार संपत्ति कर निर्देशक इकाई मूल्यों के साथ गुना करके शहर की संभव संपत्ति कर संकलन क्षमता का अनुमान लगाया गया है। प्रायः निर्माण में प्रयुक्त सामग्री, छत का प्रकार, निवास की प्रकृति (स्व-प्रयुक्त या किराए पर चढ़ाई गई) तथा मूल्यहास के आधार पर शहरों को अनेक निर्देशक मूल्यांकन क्षेत्रों में विभाजित किया जाता है। रेखाचित्र 2क में प्रदर्शित बैंगलुरु के एक आवासीय क्षेत्र कोरामंगल क्षेत्र पर विचार करें। यह स्पष्ट दिखाई दे रहा है कि प्रसंस्कृत छाया चित्र विनिर्मित आवासीय और व्यवसायिक क्षेत्रों को हरित और बंजर भूमि से पृथम रूप से पहचान सकता है।

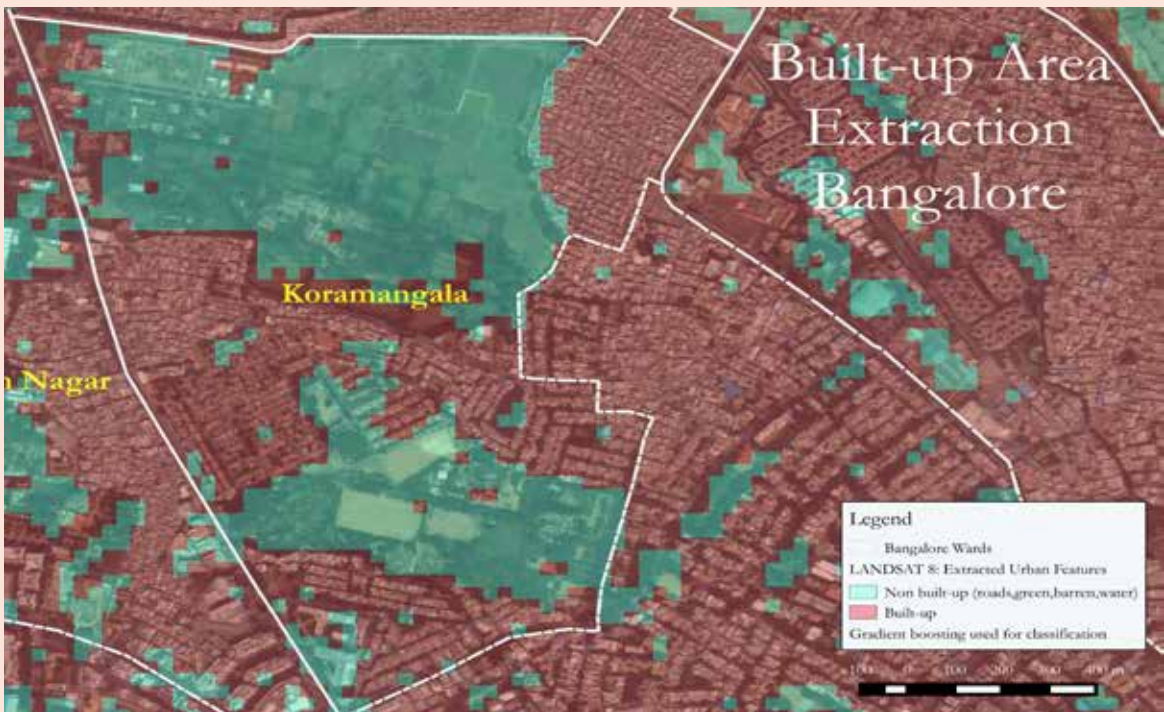
रेखाचित्र 2क



रेखाचित्र 2ख



रेखाचित्र 2ग



मंजिल फर्श - क्षेत्रफल अनुपात/फर्श क्षेत्रफल सूचक द्वारा भवन की ऊँचाई का मूल्यांकन

लैंडसैट छाया चित्र भवनों की ऊँचाई की जानकारी नहीं दे पाते (अन्य उपग्रह आधारित DEM ऊँचाई प्रतिमान भी औसत सागर तल से ऊँचाई की जानकारी ही दे रहे हैं)। अतः भवनों की संभव ऊँचाई का अनुमान एकीकृत विकास संहिताओं, फर्श-क्षेत्रफल (FAR) अनुपातों और फर्श-क्षेत्र अनुपात (FSI) आदि का प्रयोग करके लगाया गया है। ये दोनों अनुपात एक भवन में अनुमित निर्मित क्षेत्रफल उसके भूखंड

के क्षेत्रफल का अनुपात दिखाते हैं। FSI का उच्चमान अधिक निर्माण घनता दिखाता है। यदि FSI का मान 2 हो तो इसका अर्थ होगा कि सभी निर्मित फर्शों का योगफल भूखंड के क्षेत्रफल से दुगुना है अर्थात् भवन में कई मंजिलें बनी हैं। विभिन्न राज्यों द्वारा निर्धारित विकास योजनाओं और क्षेत्रीय नियमनों के अनुसार यह अनुपात अलग हो सकते हैं। उदाहरण के लिए बृहद बैंगलुरु महानगरपालिका (BBMP) ने नगर को 12 क्षेत्रों में विभाजित किया है, इनमें शामिल है : आवासीय (मुख्य), आवासीय (मिश्रित), व्यापारिक और औद्योगिक। जयपुर विकास प्राधिकरण की विकास योजना, 2025 ने इसके विपरीत व्यापक स्तरीय FSI नियत किए हैं, जिनके मान 0.1 (मनोरंजन पार्क), 0.2 (पर्यटन स्थल) से लेकर आवासीय/व्यापारिक के लिए 2.25 नियत किए गए हैं। इन प्रसरणों के आधार पर दोनों नगरों के लिए न्यूनतम, अधिकतम और मध्यम मूल्यमान परिदृश्यों की रचना की गई है (गणनाएं परिशिष्ट में दी गई हैं)।

बैंगलुरु की संपत्ति कर क्षमता का अनुमान

जैसा कि रेखाचित्र 2क की छवि में दिखाया गया है, बैंगलुरु के 784 वर्ग किलोमीटर के वितान का लगभग 50 प्रतिशत निर्मित क्षेत्रफल है। संभावित संपत्ति कर का आंकलन एक वार्ड को एक आधारिक इकाई मानकर किया जा रहा है और इस आंकलन में निवल निर्मित क्षेत्र, संपत्ति कर इकाई (मूल्यांकन के लिए निर्देशक मान) और FSI अनुपात का प्रयोग किया जा रहा है। BBMP में 198 वार्ड हैं और इनकी संपदाओं को 6 क्षेत्रों में बांटा गया है (A से F)। यह विभाजन इस बात पर निर्भर है कि वे कैसी सड़क पर स्थित हैं, यही निर्देशक मूल्य का निर्धारक भी है। यह वर्गीकरण इकाई क्षेत्र मूल्य (Unit Area Value) नियत करता है, जिसका संपत्ति कर के आंकलन में प्रयोग किया जाता है। संपत्तियों की औसत आयु 10 वर्ष मानी गई है और इस पर 10 प्रतिशत दर से मूल्यहास की अनुमति है। सड़क अनुसार निर्देशक मूल्यों को संबद्ध वार्डों के साथ जोड़ा गया है और निवल निर्मित घनता का भी वार्ड की सीमाओं के साथ संयोग किया गया है। सभी संपदाओं के बीच FSI अनुपातों के मान का तालमेल बिटाने के लिए हमने तीन परिदृश्यों की कल्पना की है (न्यूनतम, अधिकतम और मध्यम)। यह तालिका 2क में दिखाए गए 12 क्षेत्रों की संबद्ध मूल्यमानों पर आधारित है। अनुमान है कि बैंगलुरु के पास अपने वर्तमान संपत्ति कर संकलन से 4 से 7 गुना संग्रह कर पाने की क्षमता विद्यमान है।

FSI परिदृश्य (आवासीय/व्यवसायिक)	MIN[1.8 1.5] (Cr.)	MAX[3.3 3.3] (Cr.)	AVG[2.5 2.4] (Cr.)
संकलित	1031.8	1031.8	1031.8
संभावित	4359.5	8693.8	6526.7
अनुपात	23.7%	11.9%	15.8%

स्रोत : बजट पत्रक, बृहद बैंगलुरु महानगर पालिका

जयपुर के लिए संपत्तिकर संभावी क्षमता का आंकलन

बैंगलुरु की संपत्ति कर क्षमता का आंकलन करने के लिए अपनाई विधि का ही जयपुर में भी प्रयोग किया गया है। जयपुर नगर का क्षेत्रफल 384 वर्ग किलोमीटर है और निर्मित क्षेत्र 39 प्रतिशत है। बैंगलुरु के विपरीत यहां निर्देशक मूल्यमान कालोनी स्तर पर निर्धारित हैं। हमने 2534 कालोनियों की निर्मित घनता का योग किया और प्रति वार्ड निर्देशक मूल्यमान आंकलित की (तालिका 2ख), जयपुर के लिए अधिकारिक FSI आंकड़े उपलब्ध नहीं थे, अतः भवन की ऊंचाई/गैर ऊंचाई परिदृश्यों का प्रयोग किया गया। हमारा अनुमान दर्शाता है कि जयपुर वर्तमान कर संग्रह से 10 से 20 गुना अधिक राशियां संग्रहित कर सकता है।

FSI परिदृश्य	No Elevation (Cr.)	Min [1.5] (Cr.)	Max [2.0] (Cr.)
संकलित	41.2	41.2	41.2
संभावित	380.0	599.7	799.7
अनुपात	10.8%	6.8%	5.1%

स्रोत: बजट दस्तावेज - जयपुर नगर निगम

निष्कर्ष

बेहतर संपत्ति कर अनुपालन में सहायक होकर उपगृह छाया चित्रांकन विधि शहरी प्रशासन तंत्र को सुधारने में उपयोगी हो सकती है। हमारा यह आंकलन प्रयास दिखा रहा है कि जयपुर और बैंगलुरु अपनी संपत्ति कर संग्रह क्षमता का मात्र 5 से 20 प्रतिशत ही एकत्र कर पा रहे हैं। वे इस दृष्टि से वर्तमान राशियों से पांच से बीस गुना अधिक राशियां जमा कर सकते हैं। राजस्व संग्रह में आत्म निर्भरता शहरी स्थानीय निकायों की अतिआवश्यक संरचनागत निवेश करने की क्षमता को सुधार अपने नगर निवासियों की जीवन की गुणवत्ता का विकास करने में सहायक हो सकती है। आधुनिक तकनीकें अपनाकर, अन्य उपाय भी काम में लाते हुए, ये स्थानीय निकाय अभी तक अछूते रह गए सामर्थ्य को नगरहित में जुटा सकते हैं।

बॉक्स 3: शहरी विकास में निजी क्षेत्र का योगदान : गुरुग्राम और जमशेदपुर से कुछ सबक

गुरुग्राम 2001 तक एक कृषिक बंजर भूमी प्रायः क्षेत्र था, जिसे शहरी क्षेत्र के रूप में मान्यता भी नहीं दी गई थी। हरियाणा सरकार ने भू-अधिग्रहण पर लगे प्रतिबंध हटाने और हरियाणा शहरी विकार प्राधिकरण को कृषि भूमी का नगर विकास के लिए प्रयोग करने के अधिकार प्रदान करने के साथ-साथ भूमी के बड़े-बड़े खंडों पर निजी संपदा विकास फर्मों को भी नगरखंड (टाउनशिप) विकसित करने की अनुमति प्रदान कर दी। उसके समय तक तो वहां शहरी नियोजन और सार्वजनिक पदार्थों (सुविधाओं) का विकास करने वाली नगरपालिका का भी अस्तित्व नहीं था, गुरुग्राम नगर निगम का गठन भी 2008 में हुआ है। यह निगम भी शहर के सीमित से हिस्सों पर नियंत्रण के लिए अधिकृत है। अतः गुरुग्राम के तीन बड़े-बड़े हिस्सों पर क्रमशः हूडा, नगर निगम और निजी विकासकर्ताओं के नियंत्रण हैं।

गुरुग्राम में निजी क्षेत्र ने सार्वजनिक क्षेत्र की अनेक त्रुटियों को दूर करने का बीड़ा उठाया है, किन्तु उसकी सफलता का रिकार्ड मिश्रित सा रहा है। सार्वजनिक क्षेत्र की विफलता पर निजी क्षेत्र ने स्वयं अवजल निकासी, जल एवं विद्युत आपूर्ति, सुरक्षा और अग्निकांड प्रतिरोध संरचनाओं का निर्माण किया है। गुरुग्राम में नई रैपिड मेट्रो सेवा का निर्माण DLF और इन्फ्रास्ट्रक्चर लीजिंग एंड फाइनेन्स सर्विसिज लिमिटेड (IL&FS) ने किया है। इसके लिए भूमी हूडा ने प्रदान की है। निजी रूप से विकसित निर्मित क्षेत्रों में सड़कों बहुत अच्छी हैं। परिवहन सुविधाओं के अभाव की पूर्ति निजी परिवहन सेवाएं कर रही हैं। संक्षेप में, निजी निर्माण फर्मों ने अधिकांश चुनौतियों का भरसक समाधान किया है, किन्तु वे अपनी संपदा सीमाओं से बाहर उन सुविधाओं का प्रसार नहीं कर पाए हैं। इसका कारण उक्त फर्मों में आपसी और अधिकारियों के साथ सहयोग नहीं हो पा रहा है। अधिकारी स्वयं अपने स्तर पर शहर वासियों को आवश्यक विशाल स्तर की सुविधाएं सुलभ कराने में बहुत सीमित सफलता अर्जित कर पाए हैं।

गुरुग्राम नगर की विफलताएं सर्वविदित हैं, किन्तु उन्हें सही प्ररिप्रेक्ष्य में नहीं रखा गया है। शहर ने एक तर्कपूर्ण शहरी योजना के अभाव को झेला है और इसकी विस्फोटक संवृद्धि दर किसी भी अन्य भारतीय नगर की भांति सीमित नियोजन प्रयासों से बहुत अधिक सशक्त सिद्ध हुई है। यही नहीं, विकास क्रम प्रारंभ होने पर स्थानिक एवं उच्च स्तर के अधिकार तंत्रों की बहुलता सामने आ गई है। इसमें अधिकाधिक लगान-भाड़ा उगाहने की शक्तियां तो बहुत हैं। उसके कारण निजी निर्माताओं की लेनदेन की लागतें भी बहुत अधिक हो गई हैं। विभिन्न निजी निर्माताओं को अनेक प्रकार के राजनीतिक प्रश्रय तलाश करने पड़ते हैं। उसके अभाव में तो वे कुछ कार्य नहीं कर पाएंगे।

सिद्धांत रूप से तो जल, अवजल निकासी, विद्युत सड़कों की आपूर्ति निजी क्षेत्र के स्वभाविक निकायों द्वारा एक अच्छे स्तर पर संभव होती है, किन्तु संभवतः कीमतें अधिक होंगी। किन्तु गुरुग्राम में एकाधिकारी नहीं स्पर्धी निजी आपूर्तिकर्ताओं का तंत्र विकसित हुआ है। निजी आपूर्तिकर्ताओं के बीच स्पर्धा से दो विफलताएं व्युत्पन्न हुई हैं : एक तो जल, विद्युत, अवजल निकासी आदि की कीमतें सीमांत लागतों के बहुत निकट हैं किन्तु वे इनकी औसत लागतों का स्तर बहुत ऊँचा है। ये फर्म बड़े पैमाने पर कार्य करने से संभावित मितव्ययताओं का पूरा लाभ नहीं उठा पा रही हैं। दूसरे, इन स्पर्धी आपूर्तिकर्ताओं ने कई प्रकार की नकारात्मक बाह्यताओं का सृजन किया है : डीजल के धुएं से अतिशय वायु प्रदूषण, अवजल एवं कचरे का सांझी संपदाओं में अंवार तथा भूगर्भ से पानी की अधारणीय स्तर पर निकासी से पैदा हो रही समस्याएं इसी का परिणाम है।

जमशेदपुर भी एक निजी टाउनशिप है और यह भारत में बसे श्रेष्ठ प्रशासित नगरों में से एक है। जमशेदपुर युटिलिटीज एवं सर्विसिज कंपनी लिमिटेड (JUSCO) टाटा स्टील की एक संपूर्ण स्वामित्व वाली सहायक कंपनी है। यही नगर वासियों को सभी सेवाएं सुविधाएं प्रदान करने के लिए उत्तरदायी है। यह माना जाता है कि जमशेदपुर में देश की बेहतरीन शहरी संरचना सुविधाएं हैं और JUSCO को एक आदर्श सेवा प्रदाता माना जाता है। ORG-MARG-Network, (एक विश्व स्तरीय मार्केट रिसर्च फर्म) ने जमशेदपुर को देश में दूसरे क्रम का श्रेष्ठ नगर माना है। यह क्रम उसे 2008 में अपने जीवन की गुणवत्ता के सूचक के आधार पर दिया गया था। वर्ष 2010 में शहरी विकास मंत्रालय ने देश के 441 नगरों/कस्बों में जमशेदपुर को सातवें क्रम पर रखा है।

गुरुग्राम और जमशेदपुर के अनुभवों से तीन सबक

- संपदा अधिकारी स्पर्धी नगरों की व्यवस्था में निजी विकास की पहलकदमी और ऊर्जस्वता का श्रेष्ठतम शहरी नियोजन की दूरदर्शिता के साथ सहज संयोजन हो सकता है। एक क्षेत्र में कुछ निजी स्वामित्व नगरों का विकास एक स्पर्धी नगर प्रतिमान की रचना कर सकता है, जहां उनके स्वामी निर्माण के साथ-साथ स्पर्धा, नव प्रवर्तन और प्रयोग भी करते हैं।
- निजी क्षेत्र को उच्च लेनदेन की लागत सहन करनी पड़ती है, यदि शहर पर अनेक अधिकारी तंत्रों का शासन हो तो प्रत्येक अपने लिए अधिक से अधिक लगान-भाड़ा वसूलने में जुट जाता है। यदि पूरे नगर के लिए एक समन्वित विकास योजना नहीं बनी हुई हो तो फिर लेनदेन की लागतें अधिक हो जाती हैं। एक बार शहर बसने के बाद उसमें ऊपर संरचना के निर्माण की लागत बहुत अधिक हो जाती है। कई बार इतनी अधिक कि वह निर्माण ही नहीं पाता।
- सभ्यनगर समाज की सक्रिय भूमिका संसाधनों के अतिशय विदोहन पर अंकुश लगाकर तीव्र शहरीकरण से जुड़ी नकारात्मक बाह्यताओं के दुष्प्रभावों का निवारण कर सकती है। गुरुग्राम में ऐसे नागरिक समूहों, पर्यावरण समूहों और सांझा संपदा निगरानी समूहों के उदय का क्रम धीमा रहा है।

नोट: यह बॉक्स राजगोपलन, एस. एवं तेबर्को (2014), "ए लैसन्स फ्रॉम गुरगांव : इंडियाज प्राइवेट सिटी"। यह डी एंडरसन एवं भौरानी, एस संपादित पुस्तक सिटीज एंड प्राइवेट प्लैनिंग, येल्टनहम, यूके : एडवर्ड एल्गर में संकलित रचना पर आधारित है।

VI. निष्कर्ष

14.24 आगामी दशकों में शहरीकरण का प्रसार नगरपालिकाओं के लिए एक बड़ी चुनौती बनने वाला है। किन्तु इन चुनौतियों पर काबू पाना संभव भी है और ऐसा करना भी चाहिए। हमारे वर्तमान अध्याय का विश्लेषण कुछ वरीयता बिन्दुओं की ओर संकेत कर रहा है।

14.25 सबसे पहला कार्य तो स्थानीय निकायों को वित्तीय रूप से संशुद्धि कर देना है।

- विश्लेषण दर्शाता है कि जो नगरपालिकाएं अधिक संसाधनों का सृजन करने में सफल रही हैं वही अधिक आधारभूत सेवाएं प्रदान कर पाई हैं। अतः राज्यों को चाहिए कि वह नगर प्रशासनों को हर संभव कर लगाने की शक्तियाँ दें।
- नगरपालिकाओं को अपने वर्तमान कर आधारों का भी बेहतर प्रयोग करना चाहिए। शहरी संपदाओं के छायांकन के लिए नवीनतम उपग्रह आधारित तकनीकों के प्रयोग की बहुत आवश्यकता है। सरकार को इसरो/राष्ट्रीय रिमोट सेंसिंग एजेंसी को इस बात के लिए सहमत करना चाहिए कि ये स्थानीय निकायों की उनके क्षेत्रों की सभी संपत्तियों के GIS मानचित्र बनाने में सहायता करेंगी। संपत्ति कर का संभावनी सामर्थ्य बहुत विशाल है और उसका नगर स्तर पर अतिरिक्त राजस्व जुटाने के लिए प्रयोग होना ही चाहिए।

14.26 यह बार-बार कहना थकाने लगा है कि स्थानीय निकायों की शक्तियों का संवर्धन होना चाहिए, किन्तु उनसे उच्चतर स्तर, राज्य, के सत्ताधीशों को अपनी शक्तियाँ त्यागने को सहमत बनाना कोई सरल कार्य नहीं है। बड़ा प्रश्न यही है कि क्या इस राजनीतिक आर्थिक चुनौती का सामना करने का दायित्व वित्त आयोगों को उठाना चाहिए? (प्रो. राजा चेल्लिहा ने इस चुनौती को पहचान कर स्थानीय निकायों को अधिक संसाधन आवंटित करने का आग्रह किया था) दूसरा रास्ता यह हो सकता है कि राज्यों की 'संप्रभुता' का सम्मान किया जाए और यह सदाशा की जाए कि वे शहरीकरण की आवश्यकताओं के अनुरूप स्वयं ही राजकोष एवं प्रशासन का विकेंद्रीकरण करने का

सद्विवेक दर्शाएंगे।

14.27 और अन्त में जानकारी या आंकड़ों का होना तथा उनमें पारदर्शिता भी एक महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकती है।

- शहरी विकास मंत्रालय को स्थानीय निकायों और नगर क्षेत्रों पर सर्वांगपूर्ण आंकड़े एकत्र कर उनके प्रकाशन को अधिक वरीयता देनी चाहिए। संभवतः इन निकायों को अनुदान उनके द्वारा नवीनतम और संपूर्ण जानकारी साझा करने तथा पारदर्शितापूर्ण व्यवहार रखने के साथ जोड़ा जाना भी उपयोगी हो सकता है।
- नीति आयोग को वार्षिक आधार पर नगरपालिकाओं के तुलनात्मक निष्पादन के सूचक तैयार करने चाहिए। ये सूचक वास्तविक जवाबदेही तथा मूल जनसेवाएं प्रदान करने की प्रशासकीय क्षमता पर आधारित होने चाहिए।

14.28 राज्यों के बीच स्पर्धा आज परिवर्तन और विकास की एक बड़ी संचालक शक्ति का रूप धारण कर रही है। यह परिवर्तन अब राज्यों और नगरों तथा नगरों के बीच स्पर्धा के पटल पर भी दिखाई देना चाहिए। वे नगर जिन्हें दायित्व सौंपे गए हों और उन्हें पूरा करने के संसाधनों के माध्यम से सशक्त बनाए गए हों तथा जिन पर उत्तर देने का अंकुश भी लगा हो निश्चित रूप से स्पर्धी संघवाद के प्रभावी वाहक बन सकते हैं। ये वास्तव में स्पर्धी अनुसंधान की क्षमताओं की शक्तियों को फलीभूत भी कर सकते हैं।

संदर्भ

1. Chauvin, J. P; Glaeser, Edward; Ma, Yueran and Tobio, Kristina, 2016. *What is different about urbanisation in rich and poor countries? – Cities in Brazil, China, India and the United States*. NBER Working Paper No. 22002.
2. Colmer, Jonathan, 2016. *Urbanisation, Growth, and Development: Evidence from India*. Available at: <http://urbanisation.econ.ox.ac.uk/materials/papers/24/urbanisationindia.pdf>.
3. Jana Urban Space Foundation and Janaagraha Centre for Centre for Citizenship and Democracy, 2015. *Annual Survey of India's City-Systems 2015*

(ASICS-2015). Available at <http://janaagraha.org/reports/ASICS-2015.pdf>.

4. Kapur, Devesh; Somanathan, T. V.; Subramanian, Arvind, 2014. *Land-Shakled-I*, Business Standard, July 20, 2014.

5. Kapur, Devesh; Somanathan, T. V.; Subramanian, Arvind, 2014. *Land-Shakled-II*, Business Standard, July 21, 2014.

6. Report of the *Fourteenth Finance Commission*, 2015. Available at: <http://finmin.nic.in/14fincomm/14fceng.pdf>

7. The High Powered *Expert Committee (HPEC) for Estimating the Investment Requirements for Urban Infrastructure Services*, 2011. *Report on Indian Urban Infrastructure and Services*.

8. UNICEF and *World Health Organization*, 2015 *Progress on Sanitation and Drinking Water, 2015 Update and MDG Assessment*.

9. United Nations *Human Settlements Programme (UN-HABITAT)*, 2013. *State of World Cities 2012/13*.

परिशिष्ट : निर्मित घनता का निष्कर्षण और संपत्ति कर मूल्यांकन की विधि

भाग 1 उपग्रह छायांकन से निर्मित घनता का निष्कर्षण

उपग्रह द्वारा दूर छायांकन शहरी निर्मित क्षेत्रों के प्रसार और संवृद्धि के आंकलन की एक सशक्त विधि है। इसके माध्यम से हम बहुत ही छोटे स्तर की जानकारी प्राप्त कर युक्तियुक्त नियोजन में सहायता पा सकते हैं, क्योंकि यह प्रत्येक निर्मित क्षेत्र की सटीक जानकारी प्रदान कर सकती है। यह छायांकन विधि सारी जानकारी को बिन्दुओं द्वारा अंकित करती है। उसे आगे परिष्कृत और प्रसंस्कृत करने के बाद स्थानिक भूगोल की विशेषताओं के साथ मिलाया जाता है। उपग्रह से प्राप्त आंकड़े प्रत्यावर्तित रश्मि तरंगों के रूप में होते हैं। निर्मित क्षेत्रों और अन्य भूआच्छादन की वर्ण व्यंजन विशेषताओं का प्रयोग करते हुए इन रश्मि तरंगों को विशेष भूरचनाओं, जैसे कि हरित आच्छादन, बंजर भूक्षेत्रों, जलराशियों, सड़कों और भवनों का प्रतिनिधित्व करने का तार्किक प्रशिक्षण दिया जा सकता है।

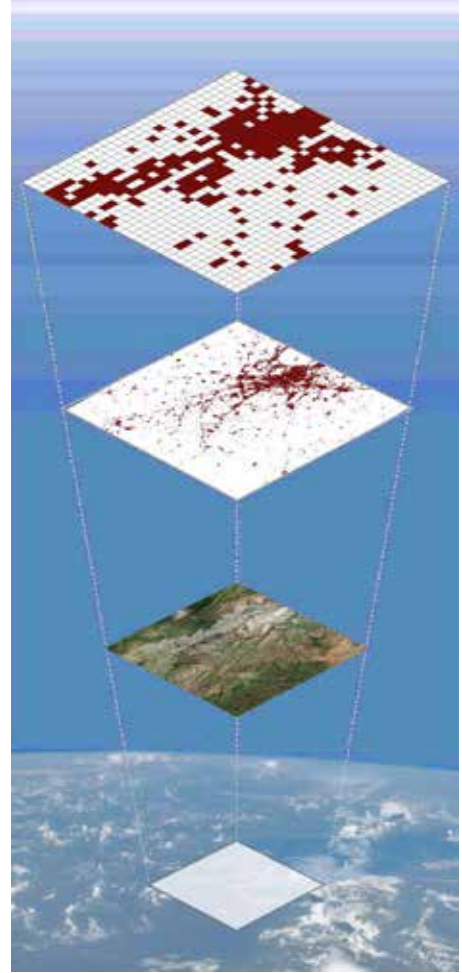
इस अध्ययन में 30m विभेदन वाले LANDSAT-8 की कार्यशील भू-छायांकित अपरिष्कृत छायाएं NASA से प्राप्त की गई हैं (जिस समय आकाश पर बादल बिल्कुल नहीं थे)। इसमें प्रत्येक छायाबिन्दु ने दृश्य, इन्फ्रारेड तथा उष्माधर्मिता की रश्मि तरंगे II बैंड में रिकार्ड की हैं (रेखाचित्र A)। परंपरा से ही निर्मित क्षेत्रों का चित्रांकन परिवर्तित सामान्यीकृत अन्तर (आधारित) जलसूचक (MNDWI) सामान्यीकृत अंतर आधारित निर्मित सूचक (NDBI) और मृदा सर्माजित वनस्पति सूचक (SAVI) जो OLI छायांकन से प्राप्त हुए हैं, के पुनः कूटित मानों के अंकगणितीय क्रियाकौशल से प्राप्त किया जाता है। किन्तु इनमें अन्य बैंड रश्मियों के 'शौर' या विकृतियों के प्रभाव भी मिल जाते हैं।

निर्मित घनता की पहचान में अभीष्ट सटीकता लाने के लिए विभिन्न रश्मितरंगों और घटकों के वितरणों के गैर गॉसीय स्वरूप का ध्यान रखते हुए हमारी कार्यविधि 'प्रमुख घटक विश्लेषण' (Principal Component Analysis) को मशीन शिक्षण आधारित ढाल संवर्धी प्रतिमान की गणनाविधि और बहुचर वर्गीकारक प्रतीपगमन विधियों के संयोजन में प्रयोग कर रही है।

अपरिष्कृत रश्मितरंगों को पहले MNDWI, NDBI और SAVI सूचकों में वर्गीकृत किया जाता है। LANDSAT TM/ETM+/OLI छायाओं के निकटवर्ती वर्ण व्यंजक पट्टियों से उच्च सहसंबंध होने के कारण इन (उच्च सहसंबंध पट्टियों) को स्वतंत्र उप-समुच्चय में

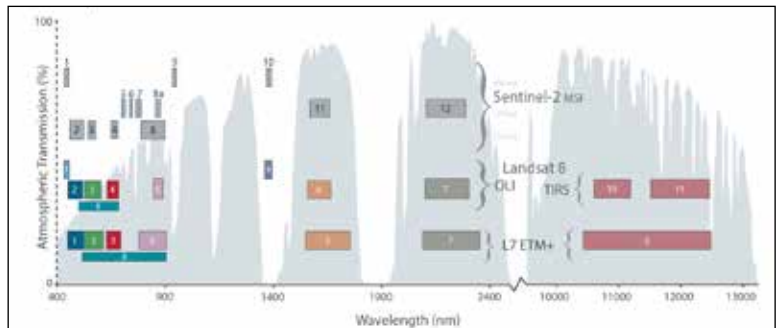
परिवर्तित करने के लिए PCA विधि का प्रयोग किया जाता है। इस PCA के बाद मूल सहसंबंधित पट्टियों को विशिष्ट भूमि प्रयोजन प्रकार भेदों के अनुसार स्वतंत्र घटकों में परिवर्तित कर लिया जाता है।

इसके बाद घटकों के छायाबिन्दु स्तरी अध्ययन से अभीष्ट भूरचना के निर्णायक



स्रोत: मानव ग्रह जीएचएसएल का एटलस

चित्र क: उपग्रह से प्राप्त चित्र में बैंड परिवर्तन



स्रोत: नासा

स्तर की पहचान की जाती है (बैंगलुरु और जयपुर)। हम जानते हैं कि विशेष भू-प्रयोजन वर्ग से जुड़ी रश्मितरंगे (और घटक) प्रत्येक उपभूक्षेत्र में अलग-अलग होती हैं अतः हम निर्णयवृक्ष, GBM (ग्रग रिजर्व के R पैकेज का प्रयोग कर) बहुचरीय वर्गीकरण में सक्षम एक विशेष रूप से पर्यवेक्षणीय गणना विधि की रचना करते हैं। जब निर्दिष्ट भूप्रयोजन बहुभुजों, वायु से छायांकन और कुछ एक निर्मित इकाइयों से तुलना की गई तो हमारा उपर्युक्त वर्गीकरण काफी सटीक प्रतीत हुआ है।

भाग II: निष्कर्षित निर्मित इकाइयों से संभावित संपत्ति कर का अनुमान

बैंगलुरु

(क) क्षेत्रों में वर्गीकरण : बृहत बैंगलुरु महानगरपालिका (BBMA) के कार्याधिकार क्षेत्र में 198 वार्ड हैं। इन वार्डों में विद्यमान संपत्तियों को 6 क्षेत्रों में वर्गीकृत किया गया है (A से F तक)। इस वर्गीकरण का आधार उन सड़कों/मार्गों को माना गया है, जिनपर वे संपत्तियां स्थित हैं। उन्हीं से 9 मार्च 2016 की BBMP की विज्ञप्ति के अनुसार संपत्ति कर के आंकलन के लिए निर्देशक मूल्यमान का निर्धारण होता है। ये वर्गीकरण संपत्तियों के क्षेत्र इकाई मूल्य (UAV)³ को नियत कर देता है। उसी का प्रयोग संपत्ति कर देयता निर्धारण में होता है।

इन 6 क्षेत्रों में आने वाली संपत्तियों को निर्माण सामग्री, छत के स्वरूप, फर्श, स्वप्रयुक्त या किराए पर आदि के अनुसार ही क्षेत्र इकाई मूल्यमान प्रदान किए जाते हैं।

(ख) क्षेत्र इकाई मूल्यमान : एक क्षेत्र की सभी संपत्तियों के मिश्रित UAV का आंकलन करने के लिए इन मान्यताओं का सहारा लिया गया है :

(i) आवासीय संपत्तियों के वर्ग में :

- 100 प्रतिशत संपत्तियों को RCC या मद्रास छत भवन माना गया है
- 70 प्रतिशत संपत्तियों को स्वनिवासाधीन और 30 प्रतिशत⁴ को किराए पर माना गया है।

(ii) गैर आवासीय संपत्तियां

- सभी 100 प्रतिशत को उच्चतम (V वर्ग) का UAV दिया गया है, क्योंकि इसके विभिन्न वर्गों में विशेष अंतर नहीं है।
- 75 प्रतिशत संपत्तियों में किराएदार काम कर रहे थे।
- 25 प्रतिशत संपत्तियों में मालिक स्वयं कार्य करते माने गए हैं।

(iii) उपर्युक्त (i) और (ii) का ध्यान रखते हुए भारित औसत के रूप में संयुक्त UAV का इस प्रकार आंकलन किया गया है :

Zone	आवासीय							किराये पर	गैर-आवासीय						
	A	B	C	D	E	F	Mix		Mix	A	B	C	D	E	F
UAV	6	4.8	4.3	3.8	3	2.4	30%	75%	25	18	13	10	7.5	3.8	
UAV	3	2.4	2.2	1.9	1.5	1.2	70%	स्वयं के अधिकार में	25%	13	8.8	6.3	5	3.8	1.9
Weighted Average Hybrid Rate	3.9	3.1	2.8	2.5	2.0	1.6				21.9	15.3	10.9	8.8	6.6	3.3

³ यह UAV विधि पहले प्रचलित रही वार्षिक दर निर्धारण मूल्य का ही एक स्वरूप है। वह संपदा से संभावित किराए पर निर्भर था जबकि UAV उससे संभव प्रति प्राप्त दर का उसकी स्थिति और प्रयोग के अनुसार आंकलन करता है। गणना की इकाई (प्रभार) प्रतिवर्ग फुट प्रतिमाह है, इसमें स्थिति, सड़क (AREA) और दर से गुणन (VALUE), तीनों शामिल हैं, इसलिए इसे UAV कहा जाता है।

⁴ <http://www.livemint.com/Opinion/a5jnMOHiQsHEk47Rr9mUWPI/Five-charts-on-the-state-of-Indias-housing-sector.html>

(ग) संपत्ति कर आंकलन : BBMP की संपत्तिकर हैंडबुक के अनुसार इस कर का आंकलन इस प्रकार होता है :

आवासीय संपत्तियों के लिए⁵

निर्मित क्षेत्रफल x UAV x 10 मास = योग₁ (T₁)

T₁ - मान्य मूल्यहास = T₂ (करयोग्य वार्षिक मूल्य)

T₂ x 20% = T₃ (संपत्ति कर)

T₃ x 24 % = T₄ (अधिभार)

T₃ + T₄ = T₅ (सकल देय संपत्ति कर)

T₅ x 5% = T₆ (शीघ्र भुगतान पर छूट)

T₅-T₆ = निवल देय संपत्ति करए

जो हैं : {[(Sqft * UAV*10 मास) - मूल्यहास] *20%} *1.248

गैर आवासीय संपत्तियों के लिए⁶

निर्मित क्षेत्रफल x UAV x 10 मास = T₁

T₁ - मान्य मूल्यहास = T₂

T₂ x 25 % = T₃ (संपत्ति कर)

T₃x 24% = T₄ (अधिभार)

T₃+T₄= कर योग्य

जो हैं : {[(Sqft * UAV*10 मास) - मूल्यहास] *25%} *1.31

संपत्ति कर आंकलन के लिए मूल्यहास का आधार भवन की आयु है⁷ बेंगलुरु की सभी संपत्तियों की औसत आयु 10 वर्ष मानी गई है और 10 प्रतिशत की दर का प्रयोग किया गया है।

(घ) संपत्ति कर आंकलन के लिए गुणक : उपर्युक्त जानकारी के आधार पर प्रत्येक क्षेत्र की आवासीय और गैर आवासीय संपत्तियों के लिए ये गुणक आंकलित किए गए हैं :

आवासीय

A	B	C	D	E	F
8.7	6.9	6.2	5.5	4.4	3.5

गैर-आवासीय

A	B	C	D	E	F
61.0	42.7	30.5	24.4	18.3	9.3

⁵ http://218.248.45.169/download/ptax/annexure_I.pdf

⁶ http://218.248.45.169/download/ptax/annexure_II.pdf

⁷ http://218.248.45.169/download/ptax/annexure_III.pdf

अन्य मुख्य अवधारणाएं

- (i) माना गया है कि प्रत्येक सड़क पर संपत्तियों की संख्याएं समान हैं
- (ii) बैंगलुरु महानगर क्षेत्र, 2015⁸ ने भू-प्रयोजन का अनुपात आवासीय और गैर आवासीय वर्गों के बीच 80:20 निर्धारित किया है।

जयपुर

1. राजस्थान में सामान्यतः गृहकर के नाम से प्रचलित भूमी एवं भवन कर का इतिहास बहुत उतार-चढ़ाव भरा रहा है। राज्य सरकार ने 24.2.2007 की एक विज्ञप्ति द्वारा इस कर को समाप्त कर दिया था। इसकी समाप्ति से पूर्व 60 स्थानीय शहरी निकायों ने ये कर कभी लगाया और उगाहा भी नहीं था। गृहकर निर्मूलन से पूर्व राज्य में स्थिति संतोषजनक नहीं थी। प्रायः स्थानीय निकाय या तो इसे लगाते ही नहीं थे, या फिर इसकी उगाही बहुत अनमनेपन के साथ करते थे। परिणामस्वरूप निर्धारित कर का 40 प्रतिशत अंश भी उगाहा नहीं जाता था। किन्तु यह कर 6 महीने बाद ही 28.8.2007 से वापस आ चुका है। इसे शहरी विकास कर का नया नाम देकर 29.8.2007 से दोबारा लागू किया गया है, किन्तु इसकी संभावित राजस्व उपार्जन क्षमता घटा दी गई है।
 - a. (http://www.sfc.rajasthan.gov.in/includes/study_report_24009013.pdf)
2. इस समय भी यह कर केवल 300 वर्ग गज से अधिक की आवासीय और 100 वर्गगज से अधिक के व्यावसायिक/संस्थागत भवनों पर लगता है।
3. वर्ष 2007 से 2015 के सात वर्षों में कर देने वाली संपत्तियों की संख्या में मात्र 2 प्रतिशत की वृद्धि हुई है। अब ये संख्या 2007 की 1,19,680 से बढ़कर 2015 में 1,21,498 हो गई है।
4. अभी तक जयपुर में नागरिकों को ऑनलाईन कर भुगतान पटल उपलब्ध नहीं है।
5. संपत्ति कर निर्धारण के लिए जयपुर में जनपदस्तरीय समिति (DLC) द्वारा नियत दरों का प्रयोग होता है। ये यहां उपलब्ध हैं :
 - a. <http://epanjiyan.nic.in/FindDlcRate.aspx>
6. कर देयता का निर्धारण संपदा के वर्गगज में निर्दिष्ट क्षेत्रफल को कर की उस क्षेत्र के लिए प्रचलित दर से गुणा करके उस गुणनफल को 2000 से भाग दिया जाता है।
7. DLC की दरें कॉलोनी क्षेत्र आदि के अनुसार नियत हैं और ये इन पर आधारित हैं :
 - (क) क्षेत्र की स्थिति : (i) आन्तरिक हैं या (ii) बाहरी
 - (ख) संपत्ति का प्रकार : (i) आवासीय (ii) व्यापारिक (iii) कृषिक (iv) औद्योगिक
8. हमारी सभाव्य राजस्व क्षमता के आंकलन के लिए ये मान्यताएं की गई हैं :
 - (i) संपत्ति की स्थिति के लिए प्रत्येक कॉलोनी की बाह्य और आन्तरिक दरों की औसत ली गई है।
 - (ii) संपत्ति के प्रकार के लिए कृषिक और औद्योगिक का आंकलन नहीं किया गया है।
 - (iii) आन्तरिक और बाह्य दरों की साधारण औसत को पर्याप्त माना गया है।
 - (iv) ये देखा गया कि अनेक कॉलोनियों में ये साधारण औसत दरें ही बार-बार प्रयोग हो रहीं थी, इन्हीं दरों को, प्रतिदर अनुसार, कॉलोनियों की संख्या से गुणा कर लिया गया है।

उपर्युक्त गणना-आंकलन को आवासीय और व्यापारिक संपदाओं के अनुसार संकलित कर प्रत्येक क्षेत्र में कॉलोनियों की संख्या से विभाजित किया गया है। इस प्रकार आवासीय और व्यावसायिक संपत्तियों की क्षेत्रानुसार भारित औसत दर प्राप्त हुई है।

⁸ <https://www.scribd.com/document/4993129/Report-of-The-Advisory-Committee>; <https://www.scribd.com/document/4993118/Cabinet-Note>