नगर विकास योजना का मूल्यांकन
रायपुर

मार्च 2006

राष्ट्रीय नगर कार्य संस्थान
कोर 4 बी, भारत पर्यावास केन्द्र
लोदी रोड़, नई दिल्ली - 110003

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

नगर विकास योजना का मूल्यांकन - रायपुर

रायपुर की नगर विकास योजना (सी.डी.पी.) रायपुर शहर के बारे में नगर आकलन और विश्लेषण, भावी कार्यक्रम और संकल्पना, विकास की कार्यनीतियां तथा नगर निवेश योजना के बारे में काफी अच्छी तस्वीर प्रस्तुत करती हैं । तथापि कुछ सूचनाओं का अभाव है जो इस स्तर पर शामिल की जानी चाहिये। ये इस प्रकार हैं:-

हितबद्ध पक्षों के साथ परामर्श

1. नगर विकास योजना के सृजन में जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी कायाकल्प अभियान के टूलकिट 2 के अंतर्गत यह अपेक्षा की जाती है कि सी.डी.पी. तैयार करते समय हितबद्ध पक्षों से परामर्श किया जाए। लेकिन यह देखा गया है कि सी.डी.पी. तैयार करते समय ऐसा नहीं किया गया है तथा "अध्ययन की परिसीमाएँ" शीर्षक के अंतर्गत खण्ड 1.11 (दीर्घकालीन योजना) में यह लिखा है "क्षेत्र को समझने के लिए मौका मुआइना किए जाएंगे तथा विभिन्न प्राधिकारियों, जन प्रतिनिधियों, प्रबुद्ध नागरिकों तथा महापुरूषों के साथ संवाद किए जाएंगे" । लेकिन ऐसे संवादों का सी.डी.पी. में उल्लेख नहीं है।

वर्तमान स्थिति का विश्लेषण

संस्थागत प्रबंध

2. शहरी शासन खण्ड के अंतर्गत रायपुर नगर निगम के कार्यक्षेत्र का उल्लेख नहीं किया गया है, जिससे कि इस नगर निगम की जिम्मेदारियों की साफ तस्वीर सामने आती। इसमें संविधान के 74वें संशोधन की 12वीं अनुसूची में विहित 18 कार्यों को समाहित करने की स्थिति बताई जानी चाहिए थी। इस स्तर पर यह जानना आवश्यक है कि रायपुर नगर निगम द्वारा उन 18 कार्यों में से कौन से कार्य किए जा रहे हैं और इन कार्यों में कौन कौन सी एजेन्सियों को लगाया गया है।

खण्ड 2.9 में विभिन्न एजेन्सियों की कार्यप्रणाली का उल्लेख नहीं किया गया है और न उनके अधिव्यापन कार्यों का उल्लेख ही है। नगर विकास योजना में इन विविध एजेन्सियों के संगठनात्मक ढांचे और समान विभागों के कार्यों का भी उल्लेख नहीं है।

आबादी

3. नगर विकास योजना की अल्पकालीन योजना के खण्ड 2.1 में शहर की जनांकिकी, जनसंख्या वृद्धि दर और जनसंख्या वृद्धि के संयोजन का भलीभांति उल्लेख नहीं है क्योंकि यह स्पष्ट नहीं है कि यह विश्लेषण रायपुर शहरी बस्तियों के लिए है अथवा रायपुर नगर निगम क्षेत्र के लिए है ।

नगर विकास योजना में शहर की 2001 की आबादी सन् 2001 की जनगणना के अनुसार रायपुर शहरी बस्ती या रायपुर नगर निगम की कुल आबादी के अनुरूप नहीं ठहरती है। रायपुर

नगर निगम के दायरे में 12 उपबस्तियाँ और दो जनगणना कस्बे हैं। किन्तु यह स्पष्ट नहीं है कि उन्हें नगर निगम में शामिल किया गया है या नहीं।

वर्ष	**जनसंख्या**	**दशकीय वृद्धि**	**वार्षिक घातांक वृद्धि दर**
1981	338000		
1991	461000	36.4	3.1
2001	670042	45.4	3.7
2011 प्रायोजित	1307019	95.1*	6.7*

स्रोतः तालिका 2.1 सी.डी.पी.(अल्पकालीन योजना)

टिप्पणीः *कल्पित दशकीय व वार्षिक घातांक वृद्धि दरें

नगर विकास योजना में आबादी के प्रायोजनों के लिए जो पद्धति अपनाई गई है वह स्पष्ट नहीं है। जो दशकीय वृद्धि दरें अपनाई गई हैं वे अगले दशक के मध्य के वर्ष अर्थात् वर्ष 2005 की आबादी के अनुमान प्रायोजनों के बारे में है, (देखिए सी.डी.पी. की तालिका 2.1)। मध्यवर्ती वर्ष के प्रायोजनों हेतु दशकीय वृद्धि अपनाए जाने के फलस्वरूप आबादी में 95 प्रतिशत की वृद्धि का दशकीय परिवर्तन वर्ष 2001-11 के लिए आता है जो संदेहजनक है । दूसरे, यदि हम वर्तमान दशक के मध्य में रायपुर नगर निगम के दायरे में सीमांत क्षेत्रों को शामिल मान भी लें तो दायरा परिवर्तन की संभावित भूमिका का स्पष्टीकरण जरूरी होगा।

		जनसंख्या			**दशकीय वृद्धि %**	
	स्थिति	**1981**	**1991**	**2001**	**1981-91**	**91-2001**
रायपुर	**शहरी बस्ती**	**338,291**	**462,782**	**699,264**	**36.8**	**51.1**
रायपुर	**नगर निगम**	**331,695**	**438,501**	**605,131**	**32.2**	**38.0**
चंगेरा	ओ.जी			11,716		
हीरापुर जरवाई	ओ.जी			10,002		
पुरेना	ओ.जी			9,550		
राजपुरा	ओ.जी			9,169		
तेलीबंधा	ओ.जी		1,154	8,374		625.6
खामतराई	ओ.जी		602	4,571		659.3
शंकरनगर	ओ.जी			3,332		
रावभटवा	ओ.जी			3,108		
अमलीडीह	ओ.जी		1,910	2,324		21.7
टाटीबंध	ओ.जी			1,044		

लाभनडीह	ओ.जी		1,525	752		-50.7
रायपुरखास	ओ.जी			137		
भानपुरी	सी.टी.			16,357		
मउआ	सी.टी.			13,697		

ओ.जी.= उपबस्ती
सी.टी.=जनगणना कस्बे
स्रोतः भारत की जनगणना, 2001 (ओन सी.डी)

4. खंड 2.1.3 में "प्रवासन का बुनियादी सेवाओं पर प्रभाव" की चर्चा है। इसमें बताया गया है कि 1991 से 2001 के दौरान स्लमवासियों की संख्या में 1.21 लाख की वृद्धि हुई जबकि जनसंख्या वृद्धि रायपुर नगर निगम के लिए 1.67 लाख तथा रायपुर शहरी बस्ती क्षेत्र के लिए 2.36 लाख है । आगे, 2001 से 2005 के दौरान स्लमवासियों की संख्या में वृद्धि 1.20 लाख है। ये अनुमान काफी बढ़े-चढ़े प्रतीत होते हैं। इस खण्ड में सहायक आंकड़ों के साथ विश्लेषण आधार बताया जाना चाहिए था।

5. खण्ड 2.5 में नगर के कोर क्षेत्र पर ध्यान दिया गया है जबकि कोर क्षेत्र की आबादी और क्षेत्र ब्यौरे सी.डी.पी. में नहीं दिए गए हैं। फिर इस खण्ड में नगर कोर क्षेत्र की मौजूदा स्थिति का भी उल्लेख नहीं है। इसके अलावा सीमांत क्षेत्रों में सेवाओं के विस्तार और व्याप्ति के बारे में भी ब्यौरे दिए जाने चाहिए थे।

वर्ष 2005 के लिए 10 लाख की आबादी का आकलन काफी अधिक प्रतीत होता है क्योंकि इससे वर्ष 2005 में प्रति व्यक्ति जल की उपलब्धता कम हो गई है (तालिका 2.9)। चूंकि कोर सेक्टरों में पानी की अनुमानित मांग, अनुमानित आबादी पर निर्भर करती है, इसलिए आबादी के प्रायोजन सही-सही बनाये जाने चाहिए। सी.डी.पी. में इन अयोगात्मक पहलुओं पर अधिक चर्चा की जानी चाहिए।

नगर की वित्तीय रूपरेखा

6. रायपुर नगर निगम की वित्तीय रूपरेखा पर खण्ड 2.3 में अधिक ब्यौरा दिए जाने की जरूरत है, क्योंकि उसमें कर आय, गैरकर आय स्रोतों, कर दरों और विशेषतया राज्यांतरण राशि का ब्यौरा नहीं दिया गया। राज्यांतरण राशि राजस्व आय की 65% है, जबकि कर आय और गैरकर आय का हिस्सा क्रमशः 28% तथा 7% है। इससे राज्य सरकार पर भारी निर्भरता प्रतीत होती है।

पृष्ठ 6 पर खण्ड 2.3.1 में दिए गए निष्कर्षों से पता चलता है कि अनुदान के अनुपात में कमी आयी है और यह स्थानीय निकायों की अच्छी वित्तीय स्थिति दर्शाती है। यह निष्कर्ष सही प्रतीत नहीं होता, क्योंकि अनुदानों में कोई कमी नहीं है। क्योंकि वर्ष 2003-04 को छोड़ कर

(जब सभी शीर्षों के तहत गिरावट थी), वर्ष 2001-02 से वर्ष 2004-05 के लिए अनुदान का अंशदान आय का 65% कायम रहा है। पूंजीखाते में भी काफी अनुदान राशि प्राप्त हुई है। जबकि सी.डी.पी. में पूंजीगत खर्चे के पैटर्न का उल्लेख नहीं है।

रोचक बात यह है कि रायपुर नगर निगम की वास्तविक और अनुमानित आबादी वर्ष 2001 और 2005 के लिए क्रमशः 6.7 और 10.0 लाख को सही मान भी लिया जाए, तो भी रायपुर नगर निगम अपने निजी स्रोतों से मात्र 237.40 रु0 प्रति व्यक्ति पैदा करता पाया जाता है। दूसरे निजी स्रोतों से प्रति व्यक्ति आधार पर उसी अवधि के प्रचलित मूल्यों पर उसकी राजस्व उत्पादन क्षमता गिरावट की ओर जा रही पाई जाती है। देखें नीचे की सारणी।

रायपुर नगर निगम	**राशि लाख रु0 में**			
	2001-02	**2002-03**	**2003-04**	**2004-05**
निजी स्रोत	1590.56	1964.02	1618.33	1902.52
कर आय	1024.14	1202.32	1072.78	1579.69
गैर कर आय	566.42	761.70	545.55	322.83
राज्यांतरण राशि (अनुदान आदि)	3001.25	3825.92	2489.34	3575.16
कुल राजस्व प्राप्तियां	4591.81	5789.94	4107.67	5477.68
	कुल राजस्व प्राप्तियों से प्रतिशत			
निजी स्रोत	34.64	33.92	39.40	34.73
कर आय	22.30	20.77	26.12	28.84
गैर कर आय	12.34	13.16	13.28	5.89
राज्यांतरण राशि (अनुदान आदि)	65.36	66.08	60.60	65.27
कुल राजस्व प्राप्तियां	100.00	100.00	100.00	100.00

		प्रति व्यक्ति	**राशि रु0**	**में**
निजी स्रोत	237.40			190.25
कर आय	152.86			157.97
गैर कर आय	84.54			32.28
राज्यांतरण राशि (अनुदान आदि)	447.95			357.52
कुल राजस्व प्राप्तियां	685.34			547.77
	वास्तविक/	**प्रायोजित**	**आबादी**	**लाखों में**
	6.70			**10.00**

आगे सी.डी.पी. में लिखा है कि राजस्व का 67% अंश मजदूरी और वेतन पर खर्च होता है, और केवल 26% राशि परिचालन और अनुरक्षण कार्यों पर खर्च होती है। इन वित्तीय परिणामों को देखते हुए रायपुर नगर निगम आगे भी राज्यांतरण राशि पर निर्भर बना रहेगा, क्योंकि रायपुर नगर निगम के निजी राजस्व स्रोतों में वृद्धि का कोई प्रस्ताव दिखाई नहीं है।

खण्ड 2.4.1.1 का उद्धरण कि "उपर्युक्त तालिका नगर निगम द्वारा बाजार से पूंजी जुटाने तथा विकास परियोजनाओं में पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप लागू करने के प्रयासों को जाहिर करती है" काफी उलझन पूर्ण है जो तालिका से जाहिर नहीं हैं। रायपुर नगर निगम की ऋण की वापस अदायगी क्षमता का भी सी.डी.पी. में उल्लेख नहीं है। सी.डी.पी. से रायपुर नगर निगम की जो वित्तीय स्थिति उभरती है वह कोई ज्यादा अच्छी नहीं है।

7. जल आपूर्ति और सीवरेज

जल आपूर्ति रायपुर नगर निगम के कार्य दायरे में नहीं आती है। इस शहर को जल आपूर्ति की व्यवस्था का दायित्व राज्य सरकार के लोकस्वास्थ्य इंजीनियरिंग विभाग पर है और इस विभाग में रायपुर नगर निगम क्षेत्र के प्रयोजन से एक जल आपूर्ति और सीवरेज बोर्ड है। लेकि नगर स्तर पर जल आपूर्ति और सीवरेज बोर्ड की वित्तीय तालिका (2.8 पेज 8) से जाहिर है कि 2004-05 के लिए लागत वसूली 100% से अधिक रही, जो सम्भव प्रतीत नहीं होती, क्योंकि देश में कुछ ही ऐसी समस्तरीय एजेंसियां हैं जो खर्च राशि की 90% से अधिक की वसूली कर सकती हैं। जल बोर्ड की आय और व्यय के ब्यौरे सी.डी.पी. में दिए जाने चाहिए ताकि जल सेक्टर के मुद्दों को भली-भांति समझा जा सके।

जल आपूर्ति के आधारतंत्र का वर्तमान विश्लेषण (7-8) अधिक बेहतर तरीके से प्रस्तुत किया जा सकता था। वर्तमान जल आपूर्ति क्षमता और मूल क्षमता के बीच अन्तर का कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया गया। सी.डी.पी. में जल वितरण और उसके दौरान जल की बरबादी का भी

उल्लेख नहीं है। इस खण्ड में जोन-वार जल की मांग और पूर्ति के बीच अन्तर का उल्लेख किया जाना चाहिए जिससे जल सेक्टर में वास्तविक कमी का पता लगाया जा सके और इस कमी के कारणों का विश्लेषण किया जा सके।

राज्य सरकार का लोक स्वास्थ्य इंजीनियरिंग विभाग समूचे छत्तीसगढ़ राज्य, जिसमें शहरी और ग्रामीण दोनों इलाके शामिल है, में जल सेक्टर के पूंजीगत कार्यों तथा परिचालन व अनुरक्षण कार्यों की देखभाल करता है। अतः रायपुर नगर निगम क्षेत्र की जल आपूर्ति बाबत कार्य नीतियां अलग से दी जानी चाहिए थीं।

8. सीवरेज और पानी निकासी प्रणालियों के खण्ड में इस सेवा के लिए जिम्मेदार एजेंसी का नाम नहीं लिखा है। सी.डी.पी. में इस सेवा के दायरे और स्तर का भी उल्लेख नहीं है अर्थात आबादी का कितना प्रतिशत और सड़क लम्बाई का कितना प्रतिशत इस समय इसके अन्तर्गत समाहित है। इस सेवा बाबत वर्तमान स्थिति स्पष्ट नहीं है। इस खण्ड में अतीत का वित्तीय निष्पादन, वित्तीय बाधाओं सहित नहीं दिखाया गया है। ऐसे ही ब्यौरे बरसाती पानी निकासी सेक्टर के भी दिए जाने चाहिए थे।

कचरा निपटान व्यवस्था

9. सी.डी.पी. के खंड 2.4.4 में कचरा निपटान व्यवस्था से जुड़े मुद्दों का पर्याप्त उल्लेख नहीं है। इस खंड के उपखंड 2.4.4.1, 2.4.4.4 तथा 2.4.4.5 एक दम खामोश हैं। इस सेवा सेक्टर की वर्तमान स्थिति भी स्पष्ट नहीं है। इस खंड में यह बताया जाना चाहिए था कि कचरा निपटान प्रबन्धन सेवा किस प्रकार उपलब्ध की जा रही है। सी.डी.पी. में कचरा संग्रह, ढुलाई और निपटान के ब्यौरे भी दिए जाने चाहिए। इस सेक्टर के निष्पादन प्रतिमान पर भी सी.डी.पी. में चर्चा होनी चाहिए थी।

शहरी गरीब

10. रायपुर में शहरी गरीब बाबत (खण्ड 2.7.3) में केवल कच्ची बस्तियों (स्लमों) व अस्थाई बस्तियों की सूची दी गई है। इन स्लम क्षेत्रों में सेवाओं के दायरे और स्तर का उल्लेख नहीं है। सी.डी.पी. में स्लम बस्तियों की समस्याओं के समाधान के लिए वित्तीय योजना भी नहीं दी गई है।

विकास हेतु भावी परिदृश्य और संकल्पना, कार्यनीतियां एवं नगर निवेश योजना

11. **भावी परिदृश्य और संकल्पना**

अध्याय 3 के खण्ड 3.1 के अन्तर्गत संकल्पना व लक्ष्य साधारण तरीके से पेश किए गये हैं। इस अध्याय में 176 कि.मी. की जल आपूर्ति लाइनों का जो परिदृश्य है उसमें वर्तमान व्याप्ति की

पृष्ठ भूमि नहीं दिखाई गई है। अन्य सेक्टरों के लिए भी संकल्पना परिदृश्य सही तरह से पेश नहीं किया गया है। वर्तमान स्थिति को भावी लक्ष्यों के साथ जोड़ने के ब्यौरे भी साफ-साफ दिखाए जाने चाहिए थे।

विकास की कार्य नीतियां

12. अध्याय 4 " विकास की कार्य नीतियों" बाबत है। इन कार्यनीतियों का मुख्य फोकस शहर के कोर भाग पर प्रतीत होता है, तथा सीमांत क्षेत्रों के बारे में कोई कार्य नीतियां नहीं दी गई हैं। आगे यह भी स्पष्ट नहीं है कि ये कार्य नीतियां रायपुर नगर निगम की हैं अथवा विविध एजेंसियों की हैं। तालिका 4.9 (खण्ड 4.4) में विभिन्न घटकों के लिए अपेक्षित कुल राशि का थोड़ा सा उल्लेख किया गया है, जबकि इन परियोजनाओं के लिए विस्तृत ब्यौरा दिया जाना चाहिए था। कॉलम 2 और 3 नोडल एजेंसी और कार्यान्वयन एजेंसी बाबत हैं जबकि इन दोनों के बीच के अन्तर को स्पष्ट नहीं किया गया है।

सेक्टर-वार धन व्यवस्था

रायपुर (नगर विकास योजना)	**अपेक्षित**	**निवेश**
	करोड़ो रु0	**%**
सड़कें आदि	326.00	22.42
स्लम	232.00	15.95
जल आपूर्ति में वृद्धि	223.12	15.34
शहरी कायाकल्प	168.00	11.55
अपजल और उसकी निकासी	130.80	8.99
बरसाती पानी की निकासी	110.37	7.59
कचरा निपटान	104.00	7.15
पथ प्रकाश	75.00	5.16
नागरिक सुविधाएं	30.50	2.10
सामाजिक-सांस्कृतिक सुविधाएं	26.00	1.79
शहरी परिवहन	25.00	1.72
बूचड़खाने	3.50	0.24
कुल	**1454.29**	**100.00**

13. उपर्युक्त तालिका सेक्टर-वार धन की जरूरतों को दर्शाती है और यह बताती है मुख्य फोकस सड़कों के विकास पर, उसके बाद स्लमों के विकास, जल आपूर्ति में वृद्धि, शहर के अन्यंतर कोर भाग के कायाकल्प, सीवरेज और पानी निकासी आदि पर है। लेकिन नगर निवेश योजना में जल आपूर्ति में वृद्धि, सीवरेज और अपजल निकासी में सुधार, स्लमों के भौतिक उत्थान तथा बरसाती पानी की निकासी के बारे में घटक-वार ब्यौरा नहीं है। इस खण्ड में इन योजनाओं के कार्यकरण की

पृष्ठभूमि और पर्याप्त औचित्य का भी उल्लेख नहीं है। अर्थात यह नहीं बताया गया है कि वित्तीय जरूरतों आदि के आकलन में किस प्रकार की मान्यता अपनायी गई थी।

इसके अलावा जल सेक्टर के लिए अपेक्षित निवेश राशि नई जल वितरण लाइनों तथा 45.6 मिलियन गैलन दैनिक जल संयत्र के लिए है। गैर राजस्व जल अर्थात मुफ्त पानी में कटौती करने के बारे में कोई कार्य योजना नहीं दी गई है । साथ ही लागत और वसूली के अंतर को कम करने के लिए भी कोई सुझाव नहीं दिया गया है। इस खंड में रायपुर नगर निगम के स्तर पर संसाधन वृद्धि की नीतियों तथा सुधार एजेंडा के परिणामों के बारे में भी कोई उल्लेख नहीं है ।

अपेक्षित सुधार

14. नगर विकास योजना शहरी कायाकल्प अभियान की टूलकिट 2 के दिशा निर्देशों के अनुसार तैयार की जानी चाहिये थी। सी.डी.पी. में नगर विकास के वर्तमान स्तर की तस्वीर दी जानी चाहिये अर्थात सेवाओं के स्तर के संदर्भ में आज शहर कहां ठहरता है, उसकी वित्तीय स्थिति कैसी है, आदि का उल्लेख होना चाहिये। इसमें ऐसे परिवर्तनों के बारे में भी साफ निर्देश होने चाहिये कि शहर किस दिशा की ओर जाना चाहता है? इसमें पैठ क्षेत्रों (थ्रस्ट एरियाज) का निर्धारण होना चाहिये था अर्थात प्राथमिकता आधार पर क्या-क्या करने की आवश्यकता है? तथा संकल्पना को साकार रूप देने के लिए नगर स्तर पर क्या-क्या आगम उपाय किये जाने हैं?

निम्नलिखित का समाधान होने के बाद ही सी.डी.पी. का अनुमोदन किया जा सकता है।

1. शहर की वर्त्तमान स्थिति का गहन विश्लेषण, जिसमें जनांकिकीय, आर्थिक, वित्तीय, ढांचायी, भौतिक, पर्यावरणीय और संस्थाई पहलुओं का समावेश हो।
2. नगर स्तर की सेवाओं की व्यवस्था में भौतिक और वित्तीय अक्षमताओं के बारे में स्पष्टीकरण।
3. नगर के लिए भावी परिदृश्य और संकल्पना का हित्तबद्ध पक्षों तथा सभ्य समाज के साथ विचार विनिमय के बाद विकास।
4. नगर में बुनियादी सेवाओं की व्यवस्था में कार्यरत एजेंसियों के कार्यदायरे की स्थिति और उससे जुड़ी समस्याओं खासकर विभिन्न एजेंसियों के कार्यकरण और अधिव्यापन वाले कार्यों आदि का उल्लेख।
5. जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी कायाकल्प अभियान की समय अवधि हेतु जनसंख्या प्रायोजनों को सही-सही तैयार करना।
6. रायपुर नगर निगम स्तर पर संसाधनवृद्धि कारक कार्यनीतियाँ इस प्रकार बनाना ताकि निगम की राज्य सरकार के अनुदानों और अंतरण राशि पर निर्भरता को कम किया जा सके ।
7. विगत 5 वर्षों के लिये सेक्टर-वार वित्तीय विश्लेषण, जिनमें जल आपूर्ति, सफाई, सीवरेज तथा अपजल निकासी, कचरा निपटान, सड़क विकास, पथ प्रकाश आदि सेक्टरों के समक्ष आने वाली वित्तीय बाधाओं का उल्लेख हो।
8. शहर में शहरी गरीबों की आवास, सेवाओं की व्याप्ति और स्तर आदि के बारे में स्थिति।

9. एंजेंसी-वार कार्यनीतियों तथा पूंजी निवेश योजना पर विस्तृत सूचना।
10. परियोजनाओं के प्राथमिकता क्रम का पूर्ण औचित्य के साथ निर्धारण।

रा0न0का0सं0: शहर की अनुपालन रिपोर्ट संलग्न है।

सी.डी.पी. अब जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी कायाकल्प अभियान के टूल किट-2 के अनुसार है।

अनुपालन नोट

रायपुर की नगर विकास योजना (प्रारूप), जिसमें 5 अध्याय और आवश्यक उपखण्ड हैं, फरवरी 2006 में प्रस्तुत की गई थी। उस पर टिप्पणियों/अभिमतों के आधार पर नगर विकास योजना (सीडीपी) में संशोधन किया गया है। पूर्णतया फाइनल सीडीपी में तीन नए अध्याय जोड़े गए हैं जो- म्यूनिसिपल इन्फ्रास्ट्रक्चर (अध्याय - IV) , वित्त और निवेश योजना (अध्याय - VII) तथा पूँजीगत सुधार कार्यक्रम (अध्याय - VIII) हैं। जबकि फाइनल सीडीपी में अन्य खण्डों को समस्त रूप से उपांतरित किया गया है।

रायपुर की नगर विकास योजना के मूल्यांकन में किए गए विभिन्न अभिमतों/टिप्पणियों पर विस्तृत अनुपालन नोट आगे की तालिका में दिया गया है।

नगर विकास योजना का मूल्यांकन : रायपुर

क्रमांक	टिप्पणीं/अभिमत	अनुपालन
1.	**हितबद्ध पक्षों के साथ परामर्श:** नगर विकास योजना के सृजन में जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी कायाकल्प अभियान के टूलकिट 2 के अंतर्गत यह अपेक्षा की जाती है कि सी.डी.पी. तैयार करते समय हितबद्ध पक्षों से परामर्श किया जाए। लेकिन यह देखा गया है कि सी.डी.पी. तैयार करते समय ऐसा नहीं किया गया है तथा “अध्ययन की परिसीमाएँ” शीर्षक के अंतर्गत खण्ड 1.11 (दीर्घकालीन योजना) में यह लिखा है “क्षेत्र को समझने के लिए मौका मुआइना किए जाएंगे तथा विभिन्न प्राधिकारियों, जन प्रतिनिधियों, प्रबुद्ध नागरिकों तथा महापुरूषों के साथ संवाद किए जाएंगे” । लेकिन ऐसे संवादों का सी.डी.पी. में उल्लेख नहीं है।	राष्ट्रीय शहरी कायाकल्प अभियान के टूलकिट 2 के अनुसार हितबद्ध पक्षों के साथ परामर्श किया गया है, जिसके ब्यौरे फाइनल सीडीपी में प्रस्तुत किए गए हैं। (देखें अध्याय 1, पृष्ठ 8)
2.	वर्त्तमान स्थिति का विश्लेषण	
2.1	**संस्थागत प्रबंधः** शहरी शासन खण्ड के अंतर्गत रायपुर नगर निगम के कार्यक्षेत्र का उल्लेख नहीं किया गया है, जिससे कि इस नगर निगम की जिम्मेदारियों की साफ तस्वीर सामने आती। इसमें संविधान के 74वें संशोधन की 12वीं अनुसूची में विहित 18 कार्यों को समाहित करने की स्थिति बताई जानी चाहिए थी। इस स्तर पर यह जानना आवश्यक है कि रायपुर नगर निगम द्वारा उन 18 कार्यों में से कौन से कार्य किए जा रहे हैं और इन कार्यों में कौन कौन सी एजेन्सियों	फाइनल सीडीपी में ब्यौरें शामिल कर दिए गए हैं। (देखें अध्याय 3 पृष्ठ 28-34)

	को लगाया गया है। खण्ड 2.9 में विभिन्न एजेन्सियों की कार्यप्रणाली का उल्लेख नहीं किया गया है और न उनके अधिव्यापन कार्यों का उल्लेख ही है। नगर विकास योजना में इन विविध एजेन्सियों के संगठनात्मक ढांचे और समान विभागों के कार्यों का भी उल्लेख नहीं है।	
2.2	**आबादीः** नगर विकास योजना की अल्पकालीन योजना के खण्ड 2.1 में शहर की जनांकिकी, जनसंख्या वृद्धि दर और जनसंख्या वृद्धि के संयोजन का भलीभांति उल्लेख नहीं है क्योंकि यह स्पष्ट नहीं है कि यह विश्लेषण रायपुर शहरी बस्तियों के लिए है अथवा रायपुर नगर निगम क्षेत्र के लिए है । नगर विकास योजना में शहर की 2001 की आबादी सन् 2001 की जनगणना के अनुसार रायपुर शहरी बस्ती या रायपुर नगर निगम की कुल आबादी के अनुरूप नहीं ठहरती है। रायपुर नगर निगम के दायरे में 12 उपबस्तियाँ और दो जनगणना कस्बे हैं। किन्तु यह स्पष्ट नहीं है कि उन्हें नगर निगम में शामिल किया गया है या नहीं।	आबादी आंकड़े रायपुर नगर निगम के बारे में है। तथापि जनांकिकी, आर्थिकी व भूउपयोग अध्याय को संशोधित किया गया है, आवश्यक टिप्पणी/सुझाव शामिल कर दिए गए हैं जिन्हें फाइनल सीडीपी के अध्याय 2 में देखा जा सकता है।
	नगर विकास योजना में आबादी के प्रायोजनों के लिए जो पद्धति अपनाई गई है वह स्पष्ट नहीं है। जो दशकीय वृद्धि दरें अपनाई गई हैं वे अगले दशक के मध्य के वर्ष अर्थात् वर्ष 2005 की आबादी के अनुमान प्रायोजनों के बारे में है, (देखिए सी.डी.पी. की तालिका 2.1)। मध्यवर्ती वर्ष के प्रायोजनों हेतु दशकीय वृद्धि अपनाए जाने के फलस्वरूप आबादी में 95 प्रतिशत की वृद्धि का दशकीय परिवर्तन वर्ष 2001-11 के लिए आता है, जो संदेहजनक है । दूसरे, यदि हम वर्तमान दशक के मध्य में रायपुर नगर निगम के दायरे में सीमांत क्षेत्रों को शामिल मान भी लें तो दायरा परिवर्तन की संभावित भूमिका का स्पष्टीकरण जरूरी होगा।	जनसंख्या प्रायोजन संयुक्त वृद्धि दर पद्धति पर किया गया है, जो 4.12 प्रतिवर्ष बनता है। इसके ब्यौरे फाइनल सीडीपी के अध्याय 2 में देखे जा सकते हैं।
	खंड 2.1.3 में "प्रवासन का बुनियादी सेवाओं पर प्रभाव" की चर्चा है। इसमें बताया गया है कि 1991 से 2001 के दौरान स्लमवासियों की संख्या में 1.21 लाख की वृद्धि हुई जबकि जनसंख्या वृद्धि रायपुर नगर निगम के लिए 1.67 लाख तथा रायपुर शहरी बस्ती क्षेत्र के लिए 2.36 लाख है । आगे, 2001 से 2005 के दौरान स्लमवासियों की संख्या में वृद्धि 1.20 लाख है। ये अनुमान काफी	वर्गीकर भूल के लिए खेद है, ब्यौरे पूर्णतः फाइनल सीडीपी रिपोर्ट के अध्याय 2 और 4 में संशोधित किए

	बढ़े-चढ़े प्रतीत होते हैं। इस खण्ड में सहायक आंकड़ों के साथ विश्लेषण आधार बताया जाना चाहिए था।	गए हैं।
	खण्ड 2.5 में नगर के कोर क्षेत्र पर ध्यान दिया गया है जबकि कोर क्षेत्र की आबादी और क्षेत्र ब्यौरे सी.डी.पी. में नहीं दिए गए हैं। फिर इस खण्ड में नगर कोर क्षेत्र की मौजूदा स्थिति का भी उल्लेख नहीं है। इसके अलावा सीमांत क्षेत्रों में सेवाओं के विस्तार और व्याप्ति के बारे में भी ब्यौरे दिए जाने चाहिए थे। वर्ष 2005 के लिए 10 लाख की आबादी का आकलन काफी अधिक प्रतीत होता है क्योंकि इससे वर्ष 2005 में प्रति व्यक्ति जल की उपलब्धता कम हो गई है (तालिका 2.9)। चूंकि कोर सेक्टरों में पानी की अनुमानित मांग, अनुमानित आबादी पर निर्भर करती है, इसलिए आबादी के प्रायोजन सही-सही बनाये जाने चाहिए। सी.डी.पी. में इन अयोगात्मक पहलुओं पर अधिक चर्चा की जानी चाहिए।	ब्यौरे संशोधित कर दिए गए हैं और उन्हें फाइनल सीडीपी के अध्याय-2 में देखा जा सकता है।
2.3	**नगर की वित्तीय रूपरेखा** रायपुर नगर निगम की वित्तीय रूपरेखा पर खण्ड 2.3 में अधिक ब्यौरा दिए जाने की जरूरत है, क्योंकि उसमें कर आय, गैरकर आय स्रोतों, कर दरों और विशेषतया राज्यांतरण राशि का ब्यौरा नहीं दिया गया। राज्यांतरण राशि राजस्व आय की 65% है, जबकि कर आय और गैरकर आय का हिस्सा क्रमशः 28% तथा 7% है। इससे राज्य सरकार पर भारी निर्भरता प्रतीत होती है।	आवश्यक ब्यौरे शामिल कर दिए गए हैं, जिन्हें फाइनल सीडीपी के अध्याय 7 और अनुलग्नक 2 में देखा जा सकता है।
	पृष्ठ 6 पर खण्ड 2.3.1 में दिए गए निष्कर्षों से पता चलता है कि अनुदान के अनुपात में कमी आयी है और यह स्थानीय निकायों की अच्छी वित्तीय स्थिति दर्शाती है। यह निष्कर्ष सही प्रतीत नहीं होता, क्योंकि अनुदानों में कोई कमी नहीं है। क्योंकि वर्ष 2003-04 को छोड़ कर (जब सभी शीर्षों के तहत गिरावट थी), वर्ष 2001-02 से वर्ष 2004-05 के लिए अनुदान का अंशदान आय का 65% कायम रहा है। पूंजीखाते में भी काफी अनुदान राशि प्राप्त हुई है। जबकि सी.डी.पी. में पूंजीगत खर्चे के पैटर्न का उल्लेख नहीं है।	वर्गीकरण भूल के लिए खेद है, ब्यौरे अध्याय 7 व अनुलग्नक 2 में शामिल कर दिए गए हैं।
	रोचक बात यह है कि रायपुर नगर निगम की वास्तविक और अनुमानित आबादी वर्ष 2001 और 2005 के लिए क्रमशः 6.7 और	वर्गीकरण भूल के लिए खेद है, ब्यौरे

	10.0 लाख को सही मान भी लिया जाए, तो भी रायपुर नगर निगम अपने निजी स्त्रोतों से मात्र 237.40 रु0 प्रति व्यक्ति पैदा करता पाया जाता है। दूसरे निजी स्त्रोतों से प्रति व्यक्ति आधार पर उसी अवधि के प्रचलित मूल्यों पर उसकी राजस्व उत्पादन क्षमता गिरावट की ओर जा रही पाई जाती है। देखें नीचे की सारणी।	अध्याय 7 व अनुलग्नक 2 में शामिल कर दिए गए हैं।
	आगे सी.डी.पी. में लिखा है कि राजस्व का 67% अंश मजदूरी और वेतन पर खर्च होता है, और केवल 26% राशि परिचालन और अनुरक्षण कार्यों पर खर्च होती है। इन वित्तीय परिणामों को देखते हुए रायपुर नगर निगम आगे भी राज्यांतरण राशि पर निर्भर बना रहेगा, क्योंकि रायपुर नगर निगम के निजी राजस्व स्त्रोतों में वृद्धि का कोई प्रस्ताव दिखाई नहीं है।	आवश्यक ब्यौरे दे दिए गए हैं जिन्हें फाइनल सीडीपी के अध्याय 7 में देखा जा सकता है।
	खण्ड 2.4.1.1 का उद्धरण कि "उपर्युक्त तालिका नगर निगम द्वारा बाजार से पूंजी जुटाने तथा विकास परियोजनाओं में पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप लागू करने के प्रयासों को जाहिर करती है" काफी उलझन पूर्ण है जो तालिका से जाहिर नहीं हैं। रायपुर नगर निगम की ऋण की वापस अदायगी क्षमता का भी सी.डी.पी. में उल्लेख नहीं है। सी.डी.पी. से रायपुर नगर निगम की जो वित्तीय स्थिति उभरती है वह कोई ज्यादा अच्छी नहीं है।	आवश्यक ब्यौरे फाइनल सीडीपी के अध्याय 7 और अनुलग्नक 2 में शामिल कर दिए गए हैं।
2.4	**जल आपूर्ति और सीवरेज** जल आपूर्ति रायपुर नगर निगम के कार्य दायरे में नहीं आती है। इस शहर को जल आपूर्ति की व्यवस्था का दायित्व राज्य सरकार के लोकस्वास्थ्य इंजीनियरिंग विभाग पर है और इस विभाग में रायपुर नगर निगम क्षेत्र के प्रयोजन से एक जल आपूर्ति और सीवरेज बोर्ड है। लेकि नगर स्तर पर जल आपूर्ति और सीवरेज बोर्ड की वित्तीय तालिका (2.8 पेज 8) से जाहिर है कि 2004-05 के लिए लागत वसूली 100% से अधिक रही, जो सम्भव प्रतीत नहीं होती, क्योंकि देश में कुछ ही ऐसी समस्तरीय एजेंसियां हैं जो खर्च राशि की 90% से अधिक की वसूली कर सकती हैं। जल बोर्ड की आय और व्यय के ब्यौरे सी.डी.पी. में दिए जाने चाहिए ताकि जल सेक्टर के मुद्दों को भली-भांति समझा जा सके।	म्यूनिसिपल इन्फ्रास्ट्रकचर पर एक नया अध्याय (अध्याय 4) जोड़ा गया है जो प्रूफ कन्सल्टेन्ट की पूछताछ/टिप्पणी का काफी समाधान करता है।
	जल आपूर्ति के आधारतंत्र का वर्तमान विश्लेषण (7-8) अधिक बेहतर तरीके से प्रस्तुत किया जा सकता था। वर्तमान जल आपूर्ति क्षमता और मूल क्षमता के बीच अन्तर का कोई स्पष्टीकरण नहीं दिया गया। सी.डी.पी. में जल वितरण और उसके दौरान जल की बरबादी का भी उल्लेख नहीं है। इस खण्ड में जोन-वार जल की मांग और पूर्ति के	आवश्यक ब्यौरे फाइनल सीडीपी के अध्याय 4 में शामिल कर दिए गए हैं।

	उल्लेख नहीं है। इस खण्ड में जोन-वार जल की मांग और पूर्ति के बीच अन्तर का उल्लेख किया जाना चाहिए जिससे जल सेक्टर में वास्तविक कमी का पता लगाया जा सके और इस कमी के कारणों का विश्लेषण किया जा सके।	
	राज्य सरकार का लोक स्वास्थ्य इंजीनियरिंग विभाग समूचे छत्तीसगढ़ राज्य, जिसमें शहरी और ग्रामीण दोनों इलाके शामिल है, में जल सेक्टर के पूंजीगत कार्यों तथा परिचालन व अनुरक्षण कार्यों की देखभाल करता है। अतः रायपुर नगर निगम क्षेत्र की जल आपूर्ति बाबत कार्य नीतियां अलग से दी जानी चाहिए थीं। सीवरेज और पानी निकासी प्रणालियों के खण्ड में इस सेवा के लिए जिम्मेदार एजेंसी का नाम नहीं लिखा है। सी.डी.पी. में इस सेवा के दायरे और स्तर का भी उल्लेख नहीं है अर्थात आबादी का कितना प्रतिशत और सड़क लम्बाई का कितना प्रतिशत इस समय इसके अन्तर्गत समाहित है। इस सेवा बाबत वर्तमान स्थिति स्पष्ट नहीं है। इस खण्ड में अतीत का वित्तीय निष्पादन, वित्तीय बाधाओं सहित नहीं दिखाया गया है। ऐसे ही ब्यौरे बरसाती पानी निकासी सेक्टर के भी दिए जाने चाहिए थे।	आवश्यक ब्यौरे फाइनल सीडीपी के अध्याय 4 में देखे जा सकते हैं।
	कचरा निपटान व्यवस्था सी.डी.पी. के खंड 2.4.4 में कचरा निपटान व्यवस्था से जुड़े मुद्दों का पर्याप्त उल्लेख नहीं है। इस खंड के उपखंड 2.4.4.1, 2.4.4.4 तथा 2.4.4.5 एक दम खामोश हैं। इस सेवा सेक्टर की वर्तमान स्थिति भी स्पष्ट नहीं है। इस खंड में यह बताया जाना चाहिए था कि कचरा निपटान प्रबन्धन सेवा किस प्रकार उपलब्ध की जा रही है। सी.डी.पी. में कचरा संग्रह, ढुलाई और निपटान के ब्यौरे भी दिए जाने चाहिए। इस सेक्टर के निष्पादन प्रतिमान पर भी सी.डी.पी. में चर्चा होनी चाहिए थी।	म्यूनिसिपल इन्फ्रास्ट्रकचर पर एक नया अध्याय (अध्याय 4) जोड़ा गया है जो प्रूफ कन्सल्टेन्ट की पूछताछ/टिप्पणी का काफी समाधान करता है।
2.5	**शहरी गरीब** रायपुर में शहरी गरीब बाबत (खण्ड 2.7.3) में केवल कच्ची बस्तियों (स्लमों) व अस्थाई बस्तियों की सूची दी गई है। इन स्लम क्षेत्रों में सेवाओं के दायरे और स्तर का उल्लेख नहीं है। सी.डी.पी. में स्लम बस्तियों की समस्याओं के समाधान के लिए वित्तीय योजना भी नहीं दी गई है।	फाइनल सीडीपी में आवश्यक सुझावों/टिप्पणियों को शामिल करते हुए नया अध्याय 4 जोड़ा गया है।
3.	**विकास हेतु भावी परिदृश्य और संकल्पना, कार्यनीतियां एवं नगर**	

	निवेश योजना	
3.1	**भावी परिदृश्य और संकल्पना** अध्याय 3 के खण्ड 3.1 के अन्तर्गत संकल्पना व लक्ष्य साधारण तरीके से पेश किए गये हैं। इस अध्याय में 176 कि.मी. की जल आपूर्ति लाइनों का जो परिदृश्य है उसमें वर्तमान व्याप्ति की पृष्ठ भूमि नहीं दिखाई गई है। अन्य सेक्टरों के लिए भी संकल्पना परिदृश्य सही तरह से पेश नहीं किया गया है। वर्तमान स्थिति को भावी लक्ष्यों के साथ जोड़ने के ब्यौरे भी साफ-साफ दिखाए जाने चाहिए थे।	भावी परिदृश्य और संकल्पना खंड को कथित टीका-टिप्पणियों के आलोक में संशोधित कर दिया गया है। आवश्यक ब्यौरे फाइनल सीडीपी के अध्याय-6 में हैं।
3.2	**विकास की कार्य नीतियां** अध्याय 4 " विकास की कार्य नीतियों" बाबत है। इन कार्यनीतियों का मुख्य फोकस शहर के कोर भाग पर प्रतीत होता है, तथा सीमांत क्षेत्रों के बारे में कोई कार्य नीतियां नहीं दी गई हैं। आगे यह भी स्पष्ट नहीं है कि ये कार्य नीतियां रायपुर नगर निगम की हैं अथवा विविध एजेंसियों की हैं। तालिका 4.9 (खण्ड 4.4) में विभिन्न घटकों के लिए अपेक्षित कुल राशि का थोड़ा सा उल्लेख किया गया है, जबकि इन परियोजनाओं के लिए विस्तृत ब्यौरा दिया जाना चाहिए था। कॉलम 2 और 3 नोडल एजेंसी और कार्यान्वयन एजेंसी बाबत हैं जबकि इन दोनों के बीच के अन्तर को स्पष्ट नहीं किया गया है।	आवश्यक ब्यौरे "संकल्पना मुख्य प्राथमिकताएं एवं सेक्टरगत कार्यनीति ढांचा" खंड में शामिल कर दिए गए हैं, जिन्हें फाइनल सीडीपी के अध्याय-6 में रखा जा सकता है।
3.3	**सेक्टर-वार धन व्यवस्था**	" पूंजी वर्द्धमान कार्यक्रम" पर एक नया खंड (अध्याय 8) फाइनल सीडीपी में शामिल कर दिया गया है, जिसमें टीका-टिप्पणियों का आवश्यक समाधान किया गया है।