शहरी स्थानीय सरकार

सामाजिक विज्ञान विद्यापीठ

इंदिरा गाँधी राष्ट्रीय मुक्त विश्वविद्यालय

विशेषज्ञ समिति

प्रो. सी. वी. राघवुलु
पूर्व कुलपति,
नागार्जुन विश्वविद्यालय
गुंटूर, आंध्र प्रदेश
प्रो. रमेश के. अरोड़ा
पूर्व प्रोफेसर, लोक प्रशासन,
राजस्थान विश्वविद्यालय,
जयपुर
प्रो. ओ पी मिनोचा
पूर्व प्रोफेसर, लोक प्रशासन,
भारतीय लोक प्रशासन संस्थान,
नई दिल्ली
प्रो. अरविन्द के. शर्मा
पूर्व प्रोफेसर, लोक प्रशासन,
भारतीय लोक प्रशासन संस्थान,
नई दिल्ली
प्रो. आर. के. सप्रू
पूर्व प्रोफेसर, लोक प्रशासन,
पंजाब विश्वविद्यालय, चंडीगढ़
प्रो. साहिब सिंह भयाना
पूर्व प्रोफेसर, लोक प्रशासन,
पंजाब विश्वविद्यालय, चंडीगढ़
प्रो. बी. बी. गोयल,
पूर्व प्रोफेसर, लोक प्रशासन,
पंजाब विश्वविद्यालय, चंडीगढ
प्रो. रवीन्द्र कौर
लोक प्रशासन विभाग
उसमानिया विश्वविद्यालय,
हैदराबाद
प्रो. सी. वैंकय्इया,
डॉ. बी.आर. अम्बेडकर मुक्त
विश्वविद्यालय, हैदराबाद

प्रो. जी. पलनिथुराई
राजनीति विज्ञान एवं विकास
प्रशासन विभाग,
गांधीग्राम ग्रामीण विश्वविद्यालय,
गांधीग्राम
प्रो. रमनजीत कौर जोहल
यूनिवर्सिटी स्कूल ऑफ ओपन
लर्निंग, पंजाब विश्वविद्यालय,
चंडीगढ़
प्रो. राजबंस सिंह गिल,
लोक प्रशासन विभाग,
पंजाबी विश्वविद्यालय, पटियाला
प्रो. मंजूशा शर्मा,
लोक प्रशासन विभाग,
कुरुक्षेत्र विश्वविद्यालय, कुरुक्षेत्र
प्रो. लालनी हीज़ोवी
लोक प्रशासन विभाग,
मिज़ोरम सेन्ट्रल विश्वविद्यालय
आइज़ोल
प्रो. निलिमा देशमुख
पूर्व प्रोफेसर, लोक प्रशासन,
राष्ट्रसंत टुकादोजी महाराज
नागपुर विश्वविद्यालय, नागपुर
प्रो. राजवीर शर्मा
पूर्व वरिष्ठ सलाहकार,
लोक प्रशासन संकाय,
सामाजिक विज्ञान विद्यापीठ, इग्नू,
नई दिल्ली

प्रो. संजीव कुमार महाजन
लोक प्रशासन विभाग,
हिमाचर प्रदेश विश्वविद्यालय,
शिमला
प्रो. मनोज दीक्षित
लोक प्रशासन संकाय,
लखनऊ विश्वविद्यालय, लखनऊ
प्रो. सुधा मोहन
नागरिक व राजनीति विभाग
मुंबई विश्वविद्यायालय, मुंबई

इग्नू के संकाय
प्रो. प्रदीप साहनी
प्रो. ई. वायुनंदन
प्रो. उमा मेडूरी
प्रो. अलका धमेजा
प्रो. डॉली मैथ्यू
प्रो. दुर्गेश नन्दिनी

सलाहकार
डॉ. संध्या चोपड़ा
डॉ. ए. सेंथमिल कनल

संयोजक
प्रो. डॉली मैथ्यू
प्रो. दुर्गेश नन्दिनी

अनुवाद पुनरीक्षक
प्रो. अलका धमेजा
प्रो. दुर्गेश नन्दिनी
डॉ. संध्या चोपड़ा
डॉ. चित्रलेखा अंशु

अनुवादक
डॉ. तरूणा राठौड़
श्रीमती प्रतिभा रानी

पाठ्यक्रम समन्वयक	पाठ्यक्रम (सामग्री) संपादक
प्रो. दुर्गेश नन्दिनी सामाजिक विज्ञान विद्यापीठ इग्नू, नई दिल्ली	प्रो, के. के. पांडे, भारतीय लोक प्रशासन संस्थान, नई दिल्ली

इकाई संख्या	खंड एवं इकाई	लेखक
खंड 1	शहरीकरण और शहरी विकास	
इकाई 1	शहरीकरण और विकास	प्रो. दुर्गेश नंदिनी, लोक प्रशासन संकाय, एसओएसएस, इग्नू, नई दिल्ली

इकाई 2	सामाजिक–आर्थिक विकास में शहरी क्षेत्र की भूमिका	प्रोफेसर स्विंदर सिंह, प्रोफेसर, लोक प्रशासन विभाग, यू. एस. ओ. एल., पंजाब विश्वविद्यालय, चंडीगढ़
इकाई 3	शहरी नीतियां	डॉ. सचिन चौधरी, सह–आचार्य, भारतीय लोक प्रशासन संस्थान, नई दिल्ली
खंड 2	**विधायी ढांचा, चुनाव और योजना**	
इकाई 4	विधायी ढांचाः चौहत्तरवां संवैधानिक संशोधन अधिनियम और पुष्टिकरण विधायन	प्रोफेसर रवनीत कौर, पंजाबी विश्वविद्यालय, पटियाला
इकाई 5	नगरपालिका चुनाव	प्रोफेसर स्विंदर सिंह, प्रोफेसर, लोक प्रशासन विभाग, यू. एस. ओ. एल., पंजाब विश्वविद्यालय, चंडीगढ़
इकाई 6	भारत में शहरी नियोजन	डॉ. कुसुम लता, सह–आचार्य, भारतीय लोक प्रशासन संस्थान, नई दिल्ली
खंड 3	**नगरपालिका कार्यात्मक क्षेत्र और वित्त**	
इकाई 7	शहरी स्थानीय सरकारः कार्य, कार्यकर्ता और वित्त	डॉ सचिन चौधरी, सह–आचार्य, भारतीय लोक प्रशासन संस्थान, नई दिल्ली
इकाई 8	संसाधन, जुटाव और प्रबंधन	डॉ अक्षय सेन, संयुक्त महाप्रबंधक, हाउसिंग एंड अर्बन डेवलपमेंट कारपोरेशन लिमिटेड, नई दिल्ली
खंड 4	**शहरी स्थानीय सरकार**	
इकाई 9	शहरी स्थानीय सरकारः संरचना, भूमिका और जिम्मेदारियां	डॉ सचिन चौधरी, सह–आचार्य, भारतीय लोक प्रशासन संस्थान, नई दिल्ली
इकाई 10	शहरी भारत में प्रमुख केंद्रीय योजनाओं का कार्यान्वयन	प्रो. दुर्गेश नंदिनी, लोक प्रशासन संकाय एसओएस, इग्नू, नई दिल्ली
इकाई 11	सेवा वितरण में शहरी स्थानीय सरकार की भूमिका	डॉ. सचिन चौधरी, सह–आचार्य, भारतीय लोक प्रशासन संस्थान, नई दिल्ली
इकाई 12	राज्य और शहरी स्थानीय सरकार के बीच इंटरफेस	श्री राजीव शर्मा, महाप्रबंधक, हाउसिंग एंड अर्बन डेवलपमेंट कारपोरेशन लिमिटेड, नई दिल्ली
खंड 5शहरी स्थानीय शासनः अभिनव कार्य, चुनौतियाँ और आगे का रास्ता		
इकाई 13	शहरी स्थानीय सरकार के सेवा वितरण में ई–शासन पद्धतिः केस अध्ययन	डॉ. चारू मल्होत्रा, सह–आचार्य, भारतीय लोक प्रशासन संस्थान, नई दिल्ली
इकाई 14	शहरी स्थानीय शासनः चुनौतियां, अवसर और अग्रिम कार्यनीति	प्रोफेसर स्विंदर सिंह, प्रोफेसर, लोक प्रशासन विभाग, यू. एस. ओ. एल., पंजाब विश्वविद्यालय, चंडीगढ़

सामग्री निर्माण	ग्राफिक्स/आवरण	सचिवीय सहायक
	आर. के. इंटरप्राइजेस, नई दिल्ली	श्रीमती योगिता श्री ललित कुमार श्रीमती कांता रावत

जुलाई, 2021

इंदिरा गांधी राष्ट्रीय मुक्त विश्वविद्यालय, जुलाई 2021

ISBN: सर्वाधिकार सुरक्षित। इस सामग्री के किसी भी अंश को इंदिरा गांधी राष्ट्रीय मुक्त विश्वविद्यालय की लिखित अनुमति के बिना किसी भी रूप में मिमियोग्राफी (चक्र मुद्रण) द्वारा अथवा किसी अन्य साधन से पुनः प्रस्तुत करने की अनुमति नहीं है।

इंदिरा गांधी राष्ट्रीय मुक्त विश्वविद्यालय के पाठ्यक्रमों के विषय में अधिक जानकारी विश्वविद्यालय के कार्यालय, मैदान गढ़ी नई दिल्ली–110068 से अथवा इग्नू की आधिकारिक वेबसाइट www.ignou.ac.in से प्राप्त की जा सकती है।

इंदिरा गांधी राष्ट्रीय मुक्त विश्वविद्यालय की ओर से निदेशक, सामाजिक विज्ञान विद्यापीठ द्वारा मुद्रित और प्रकाशित।

लेज़र टाइप सेट–

मुद्रण –

विषय सूची		
		पृष्ठ संख्या
प्रस्तावना		
खंड 1	**शहरीकरण और शहरी विकास**	
इकाई 1	शहरीकरण और विकास	
इकाई 2	सामाजिक–आर्थिक विकास में शहरी क्षेत्र की भूमिका	
इकाई 3	शहरी नीतियां	
खंड 2	**विधायी ढांचा, चुनाव और योजना**	
इकाई 4	विधायी ढांचाः चौहत्तरवां संवैधानिक संशोधन अधिनियम और पुष्टिकरण विधायन	
इकाई 5	नगरपालिका चुनाव	
इकाई 6	भारत में शहरी नियोजन	
खंड 3	**नगरपालिका कार्यात्मक क्षेत्र और वित्त**	
इकाई 7	शहरी स्थानीय सरकारः कार्य, कार्यकर्ता और वित्त	
इकाई 8	संसाधन, जुटाव और प्रबंधन	
खंड 4	**शहरी स्थानीय सरकार**	
इकाई 9	शहरी स्थानीय सरकारः संरचना, भूमिका और जिम्मेदारियां	
इकाई 10	शहरी भारत में प्रमुख केंद्रीय योजनाओं का कार्यान्वयन	
इकाई 11	सेवा वितरण में शहरी स्थानीय सरकार की भूमिका	
इकाई 12	राज्य और शहरी स्थानीय सरकार के बीच इंटरफेस	
खंड 5	**शहरी स्थानीय शासनः अभिनव कार्य, चुनौतियाँ और आगे का रास्ता**	
इकाई 13	शहरी स्थानीय सरकार के सेवा वितरण में ई–शासन पद्धतिः केस अध्ययन	
इकाई 14	शहरी स्थानीय शासनः चुनौतियां, अवसर और अग्रिम कार्यनीति	
सुझाई गई पठन सामग्री (Suggested Readings)		

पाठ्यक्रम परिचय

शहरीकरण एक महत्वपूर्ण और अपरिवर्तनीय प्रक्रिया बन गई है, जो राष्ट्रीय आर्थिक विकास और गरीबी में कमी का एक महत्वपूर्ण निर्धारक है। भारत की जनसंख्या 1,395,975,917 दर्ज की गई (6 सितंबर 2021 तक)। आंकड़े संकेत देते है कि 65 प्रतिशत व्यक्ति ग्रामीण क्षेत्रों में और शेष 35 प्रतिशत शहरी क्षेत्रों में दर्ज किए गए थे। (भारत जनसंख्या, live worldometers-info)। शहरी जनसंख्या वृद्धि को सामान्य आर्थिक विकास का सूचक माना जाता है। दिल्ली भारत का सबसे शहरीकृत राज्य है, जिसकी 97 प्रतिशत से अधिक जनसंख्या शहरी है (भारत के उच्च10 शहरीकृत राज्य, (Census2011.co.in)। यह अनुमान है कि 2050 तक, भारत में 416 मिलियन शहरी निवासी जुड़ जाएंगे; और दिल्ली का विकास जारी रहेगा और 2028 के आसपास दुनिया का सबसे अधिक जनसंख्या वाला शहर बन जाएगा (संयुक्त राष्ट्र, 2018)। 2011 की जनगणना के अनुसार, 53 शहरों की जनसंख्या एक मिलियन से अधिक थी; और नगरों की संख्या 2001 में 5161 से बढ़कर 2011 में 7933 हो गई,अर्थात प्रतिशत वृद्धि। तेजी से शहरीकरण कई चुनौतियों का सामना करता है। आवास और शहरी मामलों के मंत्रालय विभिन्न प्रकार के मुद्दों के समाधान की सुविधा प्रदान करता है, जो शहरी क्षेत्र के लिए उपयुक्त नीति दिशानिर्देशों, अधीनस्थ कानून और क्षेत्रीय कार्यक्रमों के माध्यम से प्रासंगिक हैं।

भारत में शहरी विकास राज्य का विषय है। उपरोक्त को ध्यान में रखते हुए, संघ, राज्य और स्थानीय सरकारें सतत विकास और लोगों के कल्याण में महत्वपूर्ण भूमिका निभा रही हैं। चौहत्तरवां संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 ने कई कार्य सौंपे हैं; और वित्त आयोग ने सुशासन के माध्यम से लक्ष्यों और सतत विकास लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए स्थानीय निकायों को मजबूत करने के लिए 2021–26 के लिए, ग्रामीण और शहरी दोनों, स्थानीय सरकारों को केंद्रीय विभाजनकारी कर पूल से 4,36,361 करोड़ रुपये प्रदान किए हैं।

इस प्रकार, स्थानीय शासन के महत्व को ध्यान में रखते हुए, शहरी स्थानीय शासन पर इस पाठ्यक्रम का उद्देश्य शिक्षार्थियों को इससे परिचित कराना है:

- शहरीकरण और शहरी विकास के प्रमुख मुद्दे;
- शहरी नीतियां;
- विधायी ढांचा, चुनाव और योजना;
- नगर निगम कार्यात्मक क्षेत्र और वित्त;
- शहरी स्थानीय सरकार की संरचना, शक्ति और कार्य; तथा
- शहरी स्थानीय शासन के लिए अभिनव कार्य, चुनौतियाँ, अवसर और आगे का रास्ता।

पाठ्यक्रम शहरीकरण और शहरी विकास के मुद्दों से संबंधित है; शहरी स्थानीय सरकार की संरचना और कार्यों का वर्णन करता है; और योजना ढांचे, नगरपालिका कार्यात्मक क्षेत्र और वित्त पर प्रकाश डालता है। इसमें शहरी स्थानीय निकाय के चुनावों को दर्शाया गया है। अध्ययन राज्य और शहरी स्थानीय सरकार के बीच इंटरफेस के क्षेत्रों की जाँच करता है। पाठ्यक्रम को पांच खंडों और 14 इकाइयों में विभाजित किया गया है।

शहरी विकास के लिए, भारत सरकार ने प्रमुख योजनाओं और कार्यक्रमों को लागू किया है। इस संबंध में, सरकार ने पर्यटन में सुधार (हृदय– विरासत शहर विकास और वृद्धि योजना), बुनियादी ढांचे (सभी के लिए आवास, स्मार्ट सिटी मिशन, अमृत – कायाकल्प और शहरी परिवर्तन के लिए अटल मिशन) और स्वच्छता (स्वच्छ भारत मिशन) में सुधार पर ध्यान केंद्रित करने जैसी विभिन्न पहल की हैं। उपरोक्त को ध्यान में रखते हुए, इकाई 10 में, हम प्रधान मंत्री आवास योजना –

(शहरी), कायाकल्प के लिए अटल मिशन और शहरी परिवर्तन और राज्यों और केंद्र शासित प्रदेशों में स्मार्ट सिटी मिशन के माध्यम से आवश्यकता, महत्व और उपलब्धियों पर चर्चा करेंगे। यह पाठ्यक्रम शहरी क्षेत्रों में प्रमुख केंद्रीय योजनाओं को लागू करने में सरकार की भूमिका को सामने लाता है। इसके अतिरिक्त, अध्ययन सार्वजनिक स्वास्थ्य, जल आपूर्ति, स्वच्छता, शिक्षा और संचार के क्षेत्र में सेवा वितरण में शहरी स्थानीय सरकार की भूमिका पर केंद्रित है। इस संदर्भ में, यह अहमदाबाद नगर निगम, बृहत बेंगलोर में नगरपालिका और ग्रेटर विशाखापट्नम नगर निगम के मामले के अध्ययन के आधार पर शहरी स्थानीय सरकार के सेवा वितरण में ई–शासन के कार्यों के महत्व का विस्तृत वर्णन करता है। यह शहरी स्थानीय शासन के लिए चुनौतियों और अवसरों को सामने लाता है।

इकाई 1 शहरीकरण और विकास*

इकाई की रूपरेखा

1.0 उद्देश्य

1.1 प्रस्तावना

1.2 शहरीकरण और विकास

1.3 भारत में शहरीकरण की प्रवृत्तियाँ

1.4 शहरीकरण और विकासः मुद्दे और चुनौतियाँ

1.5 शहरीकरण और संधारणीय विकास

1.6 निष्कर्ष

1.7 शब्दावली

1.8 संदर्भ

1.9 बोध प्रश्नों के उत्तर

1.0 उद्देश्य

इस इकाई के अध्ययन के पश्चात, आपः

- भारत में शहरीकरण के अर्थ, अवधारणा और प्रवृत्तियों पर चर्चा कर सकेंगे;
- शहरीकरण और विकास के प्रमुख मुद्दों और चुनौतियों की व्याख्या कर सकेंगे;

* प्रोफेसर दुर्गेस नन्दिनी, लोक प्रशासन विभाग, सामाजिक विज्ञान विद्यापीठ, इग्नू, नई दिल्ली

- शहरी क्षेत्रों के विकास की जांच कर सकेंगे; तथा
- संधारणीय विकास के लिए आवश्यक उपायों का सुझाव दे सकेंगे।

1.1 प्रस्तावना

हम विश्व में शहरीकरण के साक्षी है। यह सत्य है कि विश्व की शहरी जनसंख्या शीघ्रता से 1950 में 751 मिलियन से बढ़कर 2018 में 4.2 बिलियन हो गई है। यह देखा गया है कि विश्व की 55 प्रतिशत जनसंख्या शहरी क्षेत्रों में रहती है, एक अनुपात, जिसकी वृद्धि का प्रत्याशित 2050 तक 68 प्रतिशत है। यह भी ध्यान दिया गया है कि विकासशील अर्थव्यवस्थाओं में 90 प्रतिशत वृद्धि होगी जो संरचनात्मक परिवर्तन के दौर से गुजर रहा है। इसे ग्रामीण से शहरी क्षेत्रों में मानव जनसंख्या के निवास में क्रमिक परिवर्तन भी कहा जाता है जिसे विश्व की जनसंख्या के समग्र विकास के साथ संयुक्त रूप से 2.5 अरब लोगों को 2050 तक शहरी क्षेत्रों से जोड़ा जा सकता है। यह वृद्धि लगभग 90 प्रतिशत एशिया और अफ्रीका में हो रही है। इस संदर्भ में ..... शहरीकरण के अपेक्षाकृत एशिया में निम्न स्तर के बावजूद विश्व की 54 प्रतिशत शहरी जनसंख्या रहती है। संयुक्त राष्ट्र के आर्थिक और सामाजिक मामलों के विभाग (UNDESA) के जनंसख्या प्रभाग द्वारा निर्मित विश्व शहरीकरण संभावनाओं का 2018 संशोधन इस बात पर प्रकाश डालता है कि भविष्य में, विश्व की शहरी जनसंख्या के आकार में वृद्धि कुछ ही देशों में अत्यधिक केंद्रित होना अपेक्षित है। ''एक साथ, भारत, चीन और नाइजीरिया 2018 और 2050 के बीच विश्व की शहरी जनसंख्या के अनुमानित विकास 35 प्रतिशत के लिए उत्तरदायी होंगे। 2050 तक, यह अनुमान

लगाया गया हैं कि भारत में 416 मिलियन शहरी निवासियों को जोड़ा जाएगा ....। इसके अतिरिक्त, इसमें कहा गया है कि दिल्ली का विकास निरंतर रहने और 2028 के आसपास विश्व का सबसे अधिक जनसंख्या वाला शहर बनने का अनुमान है। (संयुक्त राष्ट्र, 2018)। आंकड़ों से पता चलता है कि 35.0 प्रतिशत जनसंख्या शहरी है (worldometer, 2020)। (शहरीकरण की चुनौती यह सुनिश्चित करना है कि पर्यावरण के अनुकूल, गरीब समर्थक सेवा वितरण को न्यूनतम मानकों पर बढ़ाया जाए जो कि योजना में शामिल किए जाने वाले आवश्यक लक्ष्य होने चाहिए। इस संदर्भ में, शहरी विकास को बनाए रखने के लिए भौतिक, संस्थागत, सामाजिक और आर्थिक बुनियादी ढांचे के व्यापक विकास के लिए संयुक्त प्रयासों की आवश्यकता है। उपरोक्त को ध्यान में रखते हुए, इस इकाई में, हम शहरीकरण के अर्थ और अवधारणा, भारत में शहरीकरण की प्रवृत्तियों, प्रमुख मुद्दों और चुनौतियों और सफल विकास की कुंजी के रूप में सतत् विकास की आवश्यकता पर चर्चा करेंगे।

1.2 शहरीकरण और विकास

श्शहरीकरण को विकास के उप–समूह के रूप में माना जा सकता है। इसे आमतौर पर ग्रामीण समाज से शहरी समाज में परिवर्तन के रूप में परिभाषित किया जाता है, जिसे एक विशेष अवधि के दौरान शहरी क्षेत्रों में लोगों की संख्या में वृद्धि के रूप में दर्शाया जाता है। इसे सामाजिक–आर्थिक और राजनीतिक विकास के परिणाम के रूप में माना जाता है जो शहरी एकाग्रता और बड़े शहरों की वृद्धि, भूमि उपयोग में परिवर्तन और ग्रामीण से महानगरीय संगठन और शासन के स्वरूप में परिवर्तन का कारण बनता है।

आर्थिक परिवर्तन और सामाजिक निर्माण में शहरीकरण एक महत्वपूर्ण कारक है। इसे मानव बस्तियों के निर्माण की प्रक्रिया के रूप में समझा जाता है जिसके द्वारा बड़ी संख्या में लोग एक चयनित भौगोलिक क्षेत्र में स्थायी रूप से रहने लगते हैं। परिवर्तन की एक संरचनात्मक प्रक्रिया के रूप में, शहरीकरण का विकास उद्योगों के संकेंद्रण और कस्बों या शहरों में वाणिज्यिक, वित्तीय और प्रशासनिक व्यवस्थाओं और परिवहन और संचार, सांस्कृतिक और मनोरंजक गतिविधियों में तकनीकी विकास के कारण होता है।

हालांकि, कई विशेषज्ञों का मानना है कि शहरीकरण में केवल एक ही स्थान पर लोगों की एकाग्रता से कहीं अधिक शामिल है। यहाँ, शहरी बस्तियां, अर्थात शहर और कस्बे, समुद्री बंदरगाहों, बाजारों, धार्मिक पूजा स्थलों, शैक्षणिक संस्थानों और सेना के शिविरों जैसे चयनित स्थानों पर विशेष कार्य करते हुए आगे बढ़ते हैं और विकसित होते है। आर्थिक विकास के इंजनों के अतिरिक्त, शहरी साहित्य, ललित कला, चिकित्सा, इंजीनियरिंग और विज्ञान और प्रौद्योगिकी में सामाजिक उन्नति के लिए उत्प्रेरक के रूप में कार्य करते हैं। इस प्रकार, शहरीकरण का तात्पर्य सामाजिक–आर्थिक, मनोवैज्ञानिक और सांस्कृतिक प्रक्रिया से है, जिसके द्वारा लोग संस्कृति को प्राप्त करते हैं, जिसमें व्यवहारिक स्वरूप संगठन के रूप और विचार शामिल हैं जो शहर में उत्पन्न हुए हैं या विशिष्ट हैं। शहरीकरण पर राष्ट्रीय आयोग के अनुसार, शहरीकरण ... ''अद्वितीय क्षेत्र और आयाम की एक घटना हैं जो हमारे जीवन की प्रकृति को मौलिक रूप से बदलने जा रही है। इससे हमारे समय के केंद्रीय, राजनीतिक, मानवीय और नैतिक मुद्दे सामने

आएंगे, जो हमारे लाखों लोगों की बढ़ती अपेक्षाओं से उपजे हैं, जो एक बेहतर भविष्य की तलाश में हैं'' (NCU की रिपोर्ट – खंड 1, 1988)। दूसरी ओर, शहरीकरण को ग्रामीण से शहरी जीवन शैली में परिवर्तन की प्रक्रिया के रूप में वर्णित किया गया है, जो स्वाभाविक रूप से विकसित या अधिग्रहित है। शहरीकरण एक महत्वपूर्ण और अपरिवर्तनीय प्रक्रिया बन गया है, जो राष्ट्रीय आर्थिक विकास और गरीबी में कमी का एक महत्वपूर्ण निर्धारक है। इस प्रक्रिया से बड़े शहरों की संख्या में आकस्मिक वृद्धि होती है। हालांकि भारत को मुख्य रूप से ग्रामीण से अर्ध शहरी (अब लगभग 35 प्रतिशत) से अर्ध–शहरी बहुसंख्यक समाज में परिवर्तन के बीच में कहा जा सकता है। भारत में, विकास की वर्तमान दर पर, शहरी जनसंख्या का 2030 ईस्वी तक चौंका देने वाला 575 मिलियन तक पहुंचने का अनुमान है। इस संबंध में, 2011 की जनसंख्या के अनुसार, 53 शहरों की जनसंख्या एक मिलियन से अधिक थी। तमिलनाडु, गुजरात और महाराष्ट्र जैसे कुछ राज्य या तो निकट है या पहले ही शहरीकरण के 50 प्रतिशत का आंकड़ा पार कर चुके हैं। यह शहरीकरण के पैटर्न में एक विकर्ण विभाजन को दर्शाता है। यह देखा गया है कि क्रमिक दशकों में शहरी क्षेत्रों और कस्बों की संख्या में भी वृद्धि हुई है। गौरतलब है कि संयुक्त राष्ट्र के 2030 के विकास एजेंडे ने सतत विकास लक्ष्य (SDG) अर्थात शहरों और मानव बस्तियों को समावेशी, सुरक्षित, लचीला और स्थायी बनाने के लिए सतत शहरों और समुदायों को शामिल करके स्थायी शहरों की भूमिका पर जोर दिया है। यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि 2011 की जनगणना के अनुसार, भारत में 37.71 करोड़ लोग, जिसमें 31.16 प्रतिशत जनसंख्या शामिल है,

शहरी क्षेत्रों में रहते हैं। यह अनुमान लगाया जाता है कि 2031 तक शहरी जनसंख्या लगभग 60 करोड़ हो जाएगी। अध्ययनों से पता चलता है कि तेजी से शहरीकरण शहरी सेवाओं की गुणवत्ता में सुधार जैसे पानी, स्वच्छता, स्वास्थ्य देखभाल और शहरी परिवहन, भूमि संसाधनों का नियोजित विकास, मलिन बस्तियों के फैलाव को रोकना, और शहरी गरीबी को दूर करना सहित कई चुनौतियों का सामना करता है। यह देखा गया है कि एक अर्ध–शहरी समाज में परिवर्तन के साथ बुनियादी शहरी सेवाओं जैसे जल आपूर्ति, सीवरेज और जल निकासी नेटवर्क, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सुविधाओं, सार्वजनिक परिवहन और सार्वजनिक सुरक्षा प्रणालियों जैसे स्ट्रीट लाइटिंग (सड़क का प्रकाश प्रबंध) और पैदल मार्ग की आपूर्ति में समान वृद्धि नहीं हुई है। यहां तक कि शहरी जनसंख्या में वृद्धि को देखते हुए भूमि और आवास की आपूर्ति भी संतोषजनक नहीं है।

भारत में, चूंकि शहरी और कस्बे शहरी विकास को प्रतिबिंबित कर रहे हैं, इसलिए यह उल्लेखनीय है कि शहरी भारत में विकास व्यापक रूप से नए शहरी केंद्रों के उद्भव के स्वरूपप र निर्भर करता है (नगर जनगणना)। इस संबंध में छोटे शहर न केवल ग्रामीण–शहरी संपर्क को सुधारने में बल्कि बाजार आधारित कृषि गतिविधि को बढ़ाने में भी महत्वपूर्ण सिद्ध हुए। उन्होंने गैर–कृषि रोजगार को भी बढ़ावा दिया, जो प्रवास के लिए प्रमुख चिंता का विषय है। इस प्रकार, नियोजित विकास के लिए जनगणना नगरों को वैधानिक शहरी स्थानीय निकायों (ULB) में परिवर्तित करने की आवश्यकता है। 14वें वित्त आयोग के दिशा–निर्देशों में भी इस बात पर प्रकाश डाला गया है कि राज्य

के भीतर शहरी क्षेत्रों के विस्तार को महत्व दिया जाता है। इस संदर्भ में कायाकल्प और शहरी परिवर्तन के लिए अटल मिशन (AMRUT) के दिशा–निर्देशों में राज्यों के बीच निधियों से आवंटन का निर्धारण करने के लिए राज्य में अनुसूचित जनजातियों की संख्या को 50 प्रतिशत वेटेज दिए जाने का प्रावधान है। यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि नगर जनगणना को वैधानिक शहरी स्थानीय निकायों (ULB) में परिवर्तन से राज्यों को केंद्रीय सहायता प्राप्त होती है। शहरी विकास मंत्रालय ने मई 2016 में राज्यों से नगर जनगणना ... को वैधानिक नगरों में परिवर्तित करने के लिए आवश्यक कार्रवाई आरंभ करने को कहा। पत्र में कहा गया है, ''... एक वैधानिक शहरी स्थानीय निकाय के रूप में शहरी विशेषताओं वाले आवास की समय पर घोषणा समन्वित बुनियादी ढांचे के विकास, राजस्व में वृद्धि और नागरिक सेवाओं के कुशल वितरण की दिशा में पहला कदम है, जिससे आर्थिक गतिविधियों का समस्त विकास होता है। यदि अनियोजित निर्माण और बुनियादी ढांचे के तदर्थ प्रावधान को लंबे समय तक करने की अनुमति दी जाती है तो नियोजित शहरी विकास का अवसर समाप्त हो सकता है'' (नगर जनगणना में)। पत्र में आगे इस बात पर बल दिया गया है, ''यह (नगर जनगणना से वैधानिक नगरों में रूपांतरण) न केवल नियोजित विकास की ओर अग्रसर भूमि उपयोग मास्टर प्लान तैयार करने की प्रक्रिया को गति देगा बल्कि विभिन्न योजनाओं/कार्यक्रमों और अनुदान के हस्तांतरण के माध्यम से उपलब्ध संसाधनों का लाभ उठाकर शहरी आधारभूत संरचना का प्रावधान भी करेगा (सिंह, 2020)। इस प्रकार, योजनाओं और नीतियों का प्रभावी कार्यान्वयन और ULB को मजबूत करने से

विकास में सकारात्मक परिणाम मिलेंगे। हालाँकि, व्यापक आर्थिक वर्णन के भीतर, शहरों को ''विकास के इंजन के रूप में माना जाता है। इस संदर्भ में, विभिन्न रिपोर्टों और अध्ययनों ने आर्थिक वृद्धि और विकास में शहरों के योगदान और केंद्रीयता पर जोर दिया है। यह स्वीकार किया गया है कि विश्व का कोई भी देश शहरों के विकास के बिना विकसित नहीं हो सका है। पूंजी लोगों और अंतरिक्ष का संगम, समूह के लाभों को उजागर करता है, जो देश में विचारों, प्रौद्योगिकियों और प्रक्रियाओं के नवाचार के लिए एक सक्षम वातावरण बनाता है। ''जबकि भारत की 2050 तक विश्व की तृतीय सबसे बड़ी अर्थव्यवस्था बनने की अपनी यात्रा जारी रहेगी, भारत के विकास में इसके योगदान में शहरी भारत की भूमिका उल्लेखनीय है। आज, शहरी भारत के सकल घरेलू उत्पाद में 65 प्रतिशत का योगदान देता है, जो 2030 तक 70 प्रतिशत तक बढ़ने का अनुमान है, एक अभूतपूर्व विस्तार जो भारत के आर्थिक, सामाजिक और राजनैतिक परिदृश्य को बदल देगा। इस समय के दौरान, 60 प्रतिशत शहरी नागरिक मध्यम वर्ग के कोष्ठ में चले जाएगें और प्रत्येक वर्ष 1 मिलियन + युवा लोगों को कार्यबल में ले जाएंगे, इस प्रकार तेज और पारदर्शी सेवाओं और विश्व स्तरीय बुनियादी ढांचे की मांग होगी। इस प्रकार, भारत युवा लोगों की आकांक्षाओं से प्रेरित होकर शहरीकरण करना जारी रखेगा। इस स्तर पर, सतत विकास के लिए मौजूद बड़े अवसर को साकार करने पर विचार करने के लिए अधिकारियों के लिए शहरीकरण की गुणवत्ता सर्वोपरि हो जाती है।

1.3 भारत में शहरीकरण की प्रवृत्तियाँ[1]

शहरी क्षेत्र एक है, जिसे औपचारिक रूप से निश्चित कानून द्वारा एक नगरपालिका निकाय, सूचित क्षेत्र या छावनी के क्षेत्र में वैधानिक संस्थापन के माध्यम से घोषित किया जाता है। इस प्रकार, विभिन्न राज्यों में नगरपालिका अधिनियम हैं जिनके तहत राज्य सरकारों द्वारा विशिष्ट क्षेत्रों में नगर निकायों की स्थापना की जाती है। छावनी क्षेत्र केंद्रीय कानून द्वारा शासित होते हैं। ऐसे अन्य क्षेत्र भी हो सकते है जिन्हें जनगणना अधिकारियों द्वारा ''शहरी'' घोषित किया जा सकता है।

शहरी जनसंख्या, जो 19वीं सदी को आरंभ में लगभग 3 प्रतिशत थी, 20वीं सदी के आरंभ तक बढ़कर लगभग 10 प्रतिश हो गई। 1901 और 1921 के बीच शहरी जनसंख्या में बहुत धीमी गति से वृद्धि हुई अर्थात यह 25.6 मिलियन से बढ़कर 27.6 मिलियन हो गई। लेकिन 1941 के पश्चात वृद्धि दर ने इसकी शहरी जनसंख्या को जोड़कर अधिक गति प्राप्त की। 1961 के पश्चात से देश की शहरी जनसंख्या में आकस्मिक वृद्धि हुई है। 1961 में शहरी जनसंख्या 77.5 मिलियन थी और 1981 तक यह दोगुनी से अधिक होकर 109.6 मिलियन हो गई जो भारत की कुल जनसंख्या का लगभग 23.7 प्रतिशत है। जनगणना गणना के आधार पर यह कहा जा सकता है कि भारत की शहरी जनसंख्या में निरंतर वृद्धि हो रही है। 1971 में भारत में कुल शहरी जनसंख्या 109.11 मिलियन थी, जो 1981 में बढ़कर 159.46 मिलियन और 1991 में 218 मिलियन हो गई। 1971–81 दशक के दौरान भारत की शहरी जनसंख्या में

[1] बीपीएसी 104, राज्य और जिला स्तरों पर प्रशासनिक प्रणाली, खंड–2, इकाई–13 के अनुभाग (13.3) से अनुदित।

लगभग 5 मिलियन प्रति वर्ष या ग्रामीण जनसंख्या की 1.78 प्रतिशत की वृद्धि दर की तुलना में 3.87 प्रतिशत की औसत वार्षिक वृद्धि दर से वृद्धि हुई। 1991 की जनणना में देश की कुल शहरी जनसंख्या 217.18 मिलियन थी और 1981–91 के दौरान औसत वार्षिक वृद्धि दर 3.09 प्रतिशत थी। 1988 और 2001 के बीच अनुमान था कि भारत की शहरी जनसंख्या लगभग दोगुनी हो जाएगी और 2001 से 2021 तक यह फिर से दोगुनी होने की अपेक्षा है, जिससे शहरी जनसंख्या 600 मिलियन से अधिक हो जाएगी।

भारत की जनसंख्या 1,395,975,917 (6 सितबंर 2021 तक) दर्ज की गई। आंकड़े संकेत देते है कि 6.5 प्रतिशत व्यक्ति ग्रामीण क्षेत्रों में और शेष 35 प्रतिशत शहरी क्षेत्रों में दर्ज किए गए थे। (India Population, live, worldmeters.info)। शहरी जनसंख्या वृद्धि को सामान्य आर्थिक विकास का सूचक माना जाता है। दिल्ली भारत का सबसे शहरीकृत राज्य है, जिसकी 97 प्रतिशत से अधिक जनसंख्या शहरी है (भारत के शीर्ष 10 शहरीकृत राज्य, census 2011.co.in)। अन्य प्रमुख राज्यों में सबसे अधिक शहरीकृत तमिलनाडु 48.4 प्रतिशत शहरी जनसंख्या वाला है। महाराष्ट्र में सबसे अधिक शहरी जनसंख्या है, लेकिन 45.2 प्रतिशत, शहरी जनसंख्या वाला तीसरा सबसे अधिक शहरीकृत राज्य है। 47.7 प्रतिशत शहरी जनसंख्या वाला केरल दूसरा सबसे अधिक शहरीकृत राज्य है। हिमाचल प्रदेश सबसे कम शहरीकृत (अधिकांश ग्रामीण) राज्य है, जिसमें 10 प्रतिशत बिहार (11.3 प्रतिशत), असम (14.1 प्रतिशत) और ओडिशा को पहले

उड़ीसा (16.7) के रूप में जाना जाता है। (आवास और शहरी मामलों के मंत्रालय, शहरीकरण का स्तर, 45.2 प्रतिश, mohua.gov.in)।

भारत में, ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार के अवसरों की कमी के कारण विशाल ग्रामीण जनसंख्या का शहर की ओर प्रवासन हुआ है, जिसे आमतौर पर शहरीकरण के ''प्रेरणा'' कारक के रूप में जाना जाता है। प्रवासी आमतौर पर बड़े शहरों में रहने का विकल्प चुनते हैं, जिसके परिणामस्वरूप, जनसंख्या वृद्धि नियोजित बुनियादी ढांचे के विकास से मेल नहीं खाती है। सड़कें, पानी की आपूर्ति, आवास, जल निकासी और सीवरेज, परिवहन सुविधाएं – सभी बढ़ती जनसंख्या के दबाव के कारण कम आपूर्ति से ग्रस्त है। हमारे बड़े शहरों जैसे कोलकता, मुंबई, दिल्ली आदि में विशाल झुग्गी/गंदी बस्तियों की जनसंख्या है, और इन शहरों में आवश्यक नागरिक सेवाओं और सुविधाओं की पुरानी कमी है।

यह धारणा रही है कि भारत एक अति नगरीकृत राज्य है, क्योंकि पिछले कुछ वर्षों में उनकी जनसंख्या में पर्याप्त वृद्धि हुई है। यह प्रसंग इस आधार पर विकसित हुआ है कि औद्योगीकरण और शहरीकरण के स्तरों के बीच असंतुलन है। शहरीकरण की प्रक्रिया महंगी है और आर्थिक विकास को प्रभावित करती है। बुनियादी ढांचे की स्थिति खराब है और बढ़ते शहरी दबाव को सहन करने की स्थिति में नहीं है। इस प्रकार, शहरीकरण में प्रमुख प्रवृत्तियों की स्पष्ट समझ सतत विकास के लिए 2030 एजेंडा के कार्यान्वयन के लिए महत्वपूर्ण है, जिसमें शहरी विकास के लिए नए ढांचे को बनाने के

लिए आवश्यक प्रयास शामिल है, जिस पर इस इकाई के अनुभाग 1.5 में चर्चा की जाएगी।

अगले अनुभाग में, हम शहरीकरण और विकास में प्रमुख मुद्दों और चुनौतियों पर ध्यान केंद्रित करेंगे।

बोध प्रश्न 1

टिप्पणी : i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।

ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) शहरीकरण के अर्थ और अवधारणा पर चर्चा कीजिये।

.....

.....

.....

.....

.....

2) भारत में शहरीकरण की प्रवृत्तियों का उल्लेख कीजिये।

.....

.....

.....

.....

.....

1.4 शहरीकरण और विकासः मुद्दे और चुनौतियाँ

शहरीकरण का प्रभाव सामाजिक–आर्थिक विकास, पर्यावरण और जीवन की गुणवत्ता पर देखा जा सकता है। इसके परिणामस्वरूप भूमि, आवास और मूल सेवाओं की मांग और आपूर्ति के बीच का अंतर बढ़ता जा रहा है। इस संदर्भ में, शहरी जनसंख्या और विशेष रूप से शहरी गरीबों के लिए पेयजल, स्वच्छता और स्वास्थ्य देखभाल सुविधाओं जैसी मूल सुविधाओं का प्रावधान बहुत बड़ी समस्या बनी हुई है। 2011 में, भारत की जनगणना 2011 के अनुसार, 70.6 प्रतिशत घरों में पीने के पानी के स्रोत के रूप में नल के पानी की सुविधा थी, 72.6 प्रतिशत घरों में शौचालय (शौचाघर) की सुविधा थी और केवल 44.5 प्रतिशत घरों में अपशिष्ट जल निकास के लिए जल निकासी संयोजकता (कनेक्टिविटी) बंद थी। हालांकि, 17.4 प्रतिशत परिवार गंदी बस्तियों में हैं, यहाँ यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि बहुसंख्यक, अर्थात 71 प्रतिशत, गंदी बस्तियों के परिवार छह राज्यों – महाराष्ट्र, आंध्र प्रदेश, तमिलनाडु, पश्चिम बंगाल, मध्य प्रदेश और उत्तर प्रदेश में स्थित हैं।

i) जलपूति और सुरक्षित पेयजल तक पहुंच की समस्या

भारत में पेयजन आपूर्ति का आवृत क्षेत्र और आसान पहुंच आंध्र प्रदेश, गुजरात, महाराष्ट्र, पंजाब और कर्नाटक जैसे आर्थिक रूप से विकसित राज्यों में अधिक पाया जाता है। नल के पानी की सुविधा की पहुंच 68.7 प्रतिशत (2001) शहरी परिवारों से बढ़कर 2011 में 70.6 प्रतिशत हो गई है। इस संबंध में पीने के पानी के स्रोत वाले शहरी परिवारों का प्रतिशत भी उनके परिसरों में 65.4 प्रतिशत (2001) से बढ़कर 71.2 प्रतिशत (2011) हो गया है। महानगरीय शहरों में पेयजल आपूर्ति का आवृत्त क्षेत्र श्रेणी 1 शहरों और श्रेणी 2 नगरों की तुलना में अधिक है। गंदी बस्तियों के क्षेत्रों में उनके परिसरों के भीतर 56.7 प्रतिशत घरों में पीने के पानी का स्रोत उपलब्ध था। यह ज्ञात तथ्य है कि एक शहर के भीतर गरीब स्थानों और अमीर स्थानों के बीच पानी की आपूर्ति की पहुंच में असमानताएं है। इस प्रकार, पानी की आपूर्तित तक पहुंच की स्थिति में सुधार हो रहा है लेकिन शहरी भारत में राज्यों, शहरों और स्थानों में पानी की आपूर्ति की कमी और असमानता अभी भी है। सभी को 100 प्रतिशत सुविधा प्रदान करने के लिए ईमानदारी से प्रयास करने की आवश्यकता है। लोगों के लिए सुरक्षित पेयजल सुनिश्चित करना आवश्यक है जो कि अधिकांश महानगरों के एक सामान्य समस्या है। पीने के पानी के स्रोत भी दूषित पाए गए है, उदाहरण के लिए यमुना नदी। इसके अतिरिक्त शहरों में पेयजल की आपूर्ति भी अपर्याप्त है। इस प्रकार, यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि जल उपचार और पुनः उपयोग पर खर्च कई गुना बढ़ जाएगा; और भविष्य में, सुरक्षित पेयजल की उपलब्धता में प्रबल सुधार के बिना अपेक्षित जनसंख्या को समायोजित नहीं किया जा सकता है।

ii) स्वच्छता तक पहुंच की समस्या

2011 में शहरी भारत में, 7.1 प्रतिशत घरों में गड्ढे वाले शौचालय थे, 72.6 प्रतिशत घरों में उनके परिसर में शौचघर था। इस शौचालय की सुविधा नहीं थी। गंदी बस्तियों के क्षेत्रों में 66 प्रतिशत परिवारों के परिसर में शौचालय थे। हालांकि, सुविधा न होने वाले परिवारों के प्रतिशत में गिरावट आई है। शहरी क्षेत्रों में छत्तीसगढ़ में 24.9 प्रतिशत अर्थात बिना शौचालय सुविधा वाले परिवारों का प्रतिशत सबसे अधिक है। गंदी बस्तियों और अनधिकृत कालोनियों में खराब स्वच्छता की स्थिति निराशाजनक है। कई असंगठित कॉलोनियों और गंदी बस्तियों में जल निकासी व्यवस्था खराब स्थिति में हैं, जिसके परिणामस्वरूप अपशिष्ट जल अवरूद्ध हो जाता है। इस तरह की स्थितियों से डायरिया और मलेरिया जैसी स्वच्छता संबंधी बीमारियां हो सकती हैं। इस प्रकार, आँकड़े दर्शाते है कि शहरी क्षेत्रों में भी बड़ी संख्या में लोगों के पास घर के अंदर शौचालय की सुविधा नहीं थी, जो सार्वजनिक स्वास्थ्य के लिए खतरा है (NSSO, स्वच्छता स्थिति रिपोर्ट, 2016)।

iii) ठोस और तरल अपशिष्ट प्रबंधन की समस्या

खुले जल निकासी तंत्र में बहने वाला और जल निकायों में बहने वाला अपशिष्ट जल स्वास्थ्य समस्याएं पैदा करता है। राष्ट्रीय स्तर पर भारत की 2011 की जनगणना के अनुसार, शहरी क्षेत्रों में बंद जल निकासी और खुले जल निकासी वाले परिवारों का प्रतिशत क्रमशः 44.5 प्रतिशत और 37.3 प्रतिशत था। शेष 18.2 प्रतिशत घरों में जल

निकासी की कोई सुविधा ही नहीं थी। इस प्रकार, शहरी विकास को बनाए रखने और सार्वजनिक स्वास्थ्य को बनाए रखने के लिए सभी के लिए सुविधाजनक बनाने के लिए बहुत कुछ करने की आवश्यकता है। कुछ कस्बों और शहरों में (सीवेज ट्रीटेमेंट प्लांट) गंदा नाला उपचार तंत्र नहीं हैं क्योंकि ऐसे अनुपचारित सीवेज भूमि और जल निकायों में बहते हैं, जिससे प्रदूषण होता है। हालाँकि, शहरों में दूसरी बड़ी समस्या ठोस कचरे के प्रबंधन की है। HPEC, मार्च 2011 द्वारा भारतीय शहरी बुनियादी ढांचे और सेवाओं पर रिपोर्ट के अनुसार, प्रमुख महानगरीय शहरों में कचरा संग्रहण आवृत क्षेत्र सीमा 70 से 90 प्रतिशत तक है। छोटे शहरों में यह 50 प्रतिशत से भी कम है, और इससे भी कम का परिवहन और निपटान किया जाता है। कचरा संग्रहण क्षमता शहर के आकार के साथ कम हो जाती है। ठोस कचरे को आमतौर पर खतरनाक कचरे के साथ मिलाया जाता है, जो कुछ शहरों के औद्योगिक क्षेत्रों में उत्पन्न होता है जो एक गंभीर पर्यावरणीय समस्या पैदा करता है। असुरक्षित कचरा निपटान शहरी क्षेत्रों में महत्वपूर्ण समस्याओं में से एक है और कचरा प्रबंधन हमेशा एक बड़ी चुनौती रहा है। अधिकांश मामलों में यह देखा गया है कि एकत्रित कचरे को खुले ढेर में या एक जल निकासी प्रणाली में समाप्त कर दिया जाता है, जो सतह और भुजल की गुणवत्ता को प्रभावित करता है। उल्लेखनीय है कि नगरीय जनसंख्या की वृद्धि के साथ–साथ उत्पन्न होने वाले कचरे की मात्रा में भी वृद्धि हो रही है, जो स्थानीय स्तर पर खराब नियोजन और प्रबंधन क्षमता को अभिव्यक्ति है। मानव स्वास्थ्य और पर्यावरण संरक्षण को देखते हुए इस पर तत्काल ध्यान देने की आवश्यकता है।

iv) आवास तक पहुंच की समस्या

चूंकि आवास भोजन और कपड़ों के अतिरिक्त एक मूल आवश्यकता है, इसलिए बढ़ती शहरी जनसंख्या के लिए इसका प्रावधान आवश्यक है जो सरकार के सामने एक बड़ी चुनौती है। शहरी मध्यम वर्ग की आय की तुलना में घरों की बढ़ती लागत ने अधिकांश निम्न आय वर्ग के लिए इसे कठिन बना दिया है। वे भीड़भाड़ वाले आवास में रह रहे हैं, और उनमें से कई उचित हवादार, प्रकाश व्यवस्था, पानी की आपूर्ति, सीवेज तंत्र आदि से वंचित हैं। शहरी आवास की कमी पर तकनीकी समूह ने 11वीं पंचवर्षीय योजना को आरंभ में अनुमानित 24.7 मिलियन से 12वीं पंचवर्षीय योजना को आरंभ में 18.78 मिलियन कम होने का अनुमान लगाया है। प्रधानमंत्री आवास योजना – शहरी (PMAY-U) एक प्रमुख मिशन, वर्ष 2022 तक शहरी क्षेत्रों में सभी उपयुक्त परिवारों को पक्का घर सुनिश्चित करके झुग्गीवासियों सहित EWS/LIG और MIG श्रेणियों के बीच शहरी आवास की कमी को संबोधित करता है।

v) गरीबी की समस्या

गरीबी एक बहुआयामी घटना है, जो आय की कमी या संसाधनों तक पहुंच का संकेत देती है। यह आवास, पानी, स्वच्छता, स्वास्थ्य, शिक्षा, सामाजिक सुरक्षा, आजीविका और महिलाओं, बच्चों और वरिष्ठ नागरिकों जैसे कमजोर समूहों की विशेष आवश्यकताओं के लिए विभिन्न चुनौतियों का सामना करती है। यह शहरी गरीबों के लिए भूख और कुपोषण, सामाजिक भेदभाव और निर्णय की प्रक्रिया में भाग लेने में अयोग्यता के कम

अवसरों के रूप में प्रकट होता है। गरीबी उन्मूलन सरकार के सामने सबसे बड़ी चुनौतियों में से एक है। यह न केवल शहरी क्षेत्रों में भलाई और अवसरों से अत्यधिक वंचित है, बल्कि अस्तित्व की समस्या भी है। भारत में, अनुमान बताते हैं कि गरीबी में तेजी से गिरावट आई है। योजना आयोग (वर्तमान में नीति आयोग) ने अनुमान लगाया है, '' ... 2004–05 और 2011–12 के बीच गरीबी में वार्षिक औसत गिरावट 2.2 प्रतिशत थी गरीबी की संख्या 37.2 प्रतिशत से 21.9 प्रतिशत के अनुपात से है (योजना आयोग, 2013)। UNDP वैश्विक बहुआयामी गरीबी सूचकांक 2020 के अनुसार, 2005–06 में, समस्त भारत में 640 मिलियन से अधिक लोग बहुआयामी गरीबी में थेः सामाजिक सुरक्षा नीतियों के सफल कार्यान्वयन के साथ, 10 वर्ष की अवधि में 273 मिलियन लोग बहुआयामी गरीबी से बाहर निकले'' (अंतरराष्ट्रीय विकास केंद्र)। शहरी भारत में, अमीरों और वंचितों के बीच स्पष्ट असमानताएँ देखी गई हैं, जो नागरिकों को शोषण, दुख और अमानवीय परिस्थितियों से बचाने के लिए सरकार को चुनौती देती हैं। हालांकि, शहर विकास के इंजन रहे हैं और फिर भी बड़ी संख्या में लोग गरीब हैं और शरही गंदी बस्तियों या फुटपाथों पर दयनीय परिस्थितियों में रह रहे हैं। उपरोक्त को देखते हुए, गरीबी को दूर करना सबसे अधिक मांग वाली चुनौतियों में से एक है, जिसे सरकार, नागरिक समाज संगठनों और नागरिकों द्वारा तत्काल ध्यान देने और यर्थाथ प्रयास करने की आवश्यकता है। यहाँ तक कि मूलसेवाओं के प्रावधान में अधिक समानता का समावेश, जनसंख्या के कमजोर वर्गों के लिए लक्षित सब्सिडी और छोटे और मध्यम शहरों के अधिक आधार को मजबूत करने के लिए विशेष सरकारी सहायता

गरीबी को कम करने और शहरी गरीबों की स्थिति में सुधार करने में योगदान देगी। गंदी बस्ती के क्षेत्रों में स्लम समुदायों को संगठित करना, गंदी बस्तियों में सीवेरज तंत्र और बिजली का विस्तार करना, और सार्वजनिक शौचालयों का निर्माण जिसे समुदाय द्वारा अनुरक्षित रखा जा सकता है, निश्चित रूप से शहरी झुग्गी बस्तियों में रहने वाले गरीब लोगों की स्थिति में सुधार होगा।

vi) स्वास्थ्य देखभाल तक पहुंच की समस्या

शहरीकरण प्रमुख प्रवृत्तियों में से एक है जिसका स्वास्थ्य पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है जो मानव विकास का एक महत्वपूर्ण संकेतक है। कुछ क्षेत्रों में शहरी गरीबों की स्वास्थ्य स्थिति गांवों से भी अधिक दयनीय है। चूंकि नागरिकों का स्वास्थ्य और कल्याण शहरी सरकार के लिए सबसे महत्वपूर्ण संपत्ति है, लेकिन वे अभी भी अपर्याप्त आवास और परिवहन, खराब स्वच्छता और अपशिष्ट प्रबंधन, खराब वायु गुणवत्ता और प्रदूषण के कारण पीड़ित हैं – शोर, पानी और मिट्टी का प्रदूषण और सक्रिय रहने के लिए जगह की कमी भी शहरों को गैर–संचारी रोग, महामारी और जलवायु परिवर्तन के चालक का केंद्र बनाती है। परिणामस्वरूप, शहर और कस्बे स्वास्थ्य संबंधी बीमारियों का सामना कर रहे हैं, जिसका उल्लेख निम्न किया गया है:

i) HIV/AIDS, तपेदिक, डेंगू और दस्त जैसे संक्रामक रोग,

ii) गैर–संचारी रोग, उदाहरण के लिए हदय रोग, स्ट्रोक, अस्थमा और अन्य श्वसन रोग, कैंसर और अवसाद; तथा

iii) हिंसा और चोटें, जिसमें सड़क यातायात और दुर्घटनाएं शामिल हैं।

बड़ी संख्या में महिलाएं और बच्चे पोषण संबंधी एनीमिया से पीड़ित हैं और तपेदिक और अस्थमा जैसी बीमारियां अधिक संख्या में हो रही है। इस संबंध में बढ़ती जनसंख्या को पर्याप्त स्वास्थ्य देखभाल सेवाएं प्रदान करना शहरी क्षेत्रों में सरकारी स्वास्थ्य देखभाल वितरण प्रणाली के सामने एक बड़ी चुनौती है।

यह सिद्ध तथ्य है कि शहर कई चुनौतियों का सामना करते हैं, लेकिन वे बेहतर स्वास्थ्य और स्वच्छ पर्यावरण के अवसर भी पैदा कर सकते हैं। इसलिए, नीतियों को उन चुनौतियों से मेल खाना चाहिए क्योंकि अच्छी शहरी आजीविका को बढ़ावा देने, उत्पादक कार्यबल के निर्माण, लचीला और उद्योगी समुदायों का निर्माण करने, गतिशीलता को सक्षमक रने और कमजोर जनसंख्या की सुरक्षा के लिए स्वास्थ्य आवश्यक है। इसके अतिरिक्त, रणनीतिक शहरी नियोजन स्वास्थ्य के लिए सहायक और सक्षम वातावरण बनाने की कुंजी होगी ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि शहरी क्षेत्रों में स्थानीय स्तर पर योजना प्रक्रिया, निवेश और नीति–निर्णय के दौरान स्वास्थ्य और न्यायनीति विचार एकीकृत हैं। सतत विकास लक्ष्यों के तहत, स्वस्थ जीवन सुनिश्चित करने ओर सभी आयु वर्ग में सभी के लिए कल्याण को बढ़ावा देने पर SDG 3 में स्वास्थ्य का केंद्रीय स्थान है। इस प्रयास में मातृ मृत्यु अनुपात 130 (2014–16) से कम होकर 113 (2016–18) हो गया है, पांच वर्ष से कम आयु की मृत्यु दर 43 (2015) से कम होकर 36 (2018) हो गई हैः और भारत 2025 तक तपेदिक

(2019 में 193) को समाप्त करने के लिए प्रतिबद्ध है। इस संबंध में, लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए 2020–21 में स्वास्थ्य अनुसंधान विभाग को 2100 करोड़ रूपये आवंटित किए गए। सतत विकास लक्ष्य, प्रगति रिपोर्ट, 2021)। इस लक्ष्य को प्राप्त करने के अतिरिक्त, भारत शहरी क्षेत्रों में महिलाओं, बच्चों, सबसे गरीब और बूढ़े लोगों की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए न्यायनीति में सुधार करने पर ध्यान केंद्रित करता है।

vii) बरोजगारी की समस्या

मनुष्य के रूप में किसी की गरिमा, कल्याण और विकास के लिए कार्य महत्वपूर्ण है। यहाँ आर्थिक विकास का अर्थ है नौकरियों और काम करने की परिस्थितियों का निर्माण जिसमें कोई सम्मान के साथ काम कर सके। 1999–2000 में श्रम बल का 7.32 प्रतिशत बेरोजगार था। इस संबंध में कुल रोजगार का लगभग 8 प्रतिशत संगठित क्षेत्र में था; और 90 प्रतिशत से अधिक अनौपचारिक क्षेत्र की गतिविधियों में लगे हुए थे, जो बड़े पैमाने पर किसी भी सामाजिक सुरक्षा लाभ की पहुंच से बाहर हैं और बाधाओं से भी ग्रस्त हैं अर्थात संस्थागत सुविधाओं और अन्य सहायता तक सीमित पहुंच है। कुल मिलाकर बेरोजगारों की संख्या 26.58 मिलियन थी। अगस्त 2021 में, शहरी भारत में बेरोजगारी दर 9.78 प्रतिशत थी, जो भारत में बेरोजगारी दर से 146 प्रतिशत अधिक थी अर्थात 8.32 प्रतिशत (CMIF, सितंबर, 2021)। यह स्पष्ट है कि दीर्घावधि में प्रवासन में वृद्धि होगी, क्योंकि कृषि में काम के अवसर कम होते जा रहे हैं। अधिकांश

मामलों में, प्रवासी गंतव्य राज्य में ग्रहण करने के अंतिम भाग पर होते हैं क्योंकि उनके पास बहुत कम राजनीतिक आवाज होती है। ऐसी स्थिति में, बेहतर कुशल प्रवासियों को बेहतर अवसर मिलते हैं और उनकी आय का स्तर बेहतर होता है और वे आसानी से समायोजित हो जाते हैं। प्रवासी अधिकतर दिहाड़ी मजदूर है, जो नित्य नौकरी की तलाश करते हैं और नियोक्ताओं को बदलते हैं। इस दीर्घकालिक परिप्रेक्ष्य में, असंगठित श्रमिकों के लिए एक सामाजिक सुरक्षा प्रणाली को सभी राज्यों में ऐसे अस्थायी रोजगार श्रेणियों के लिए विकसित करने की आवश्यकता है। 2021 में रोजगार का परिदृश्य कारकों के संबंध में कुछ अंतर्निहित प्रवृत्तियों के आधार पर विकसित होगा, जो लंबी अवधि में प्रबल होता है। हालांकि श्रम बल की वृद्धि धीमी होगी, लेकिन शहरी क्षेत्रों में रोजगार की लोच में गिरावट आएगी। इसका अर्थ है कि श्रम बाजार पर दबाव कम नहीं होगा। इसलिए, ऐसी अपेक्षित प्रवृत्तियों से निपटने के लिए श्रम गहन और पूंजी बचत प्रौद्योगिकियों को बढ़ावा देने के लिए रणनीतियों की आवश्यकता है। हालांकि, छोटे प्रतिष्ठानों में रोजगार सृजन को बढ़ावा देना होगा। जैसा कि माना गया है प्रवासी श्रमिक शहरों में सामाजिक दबाव बढ़ाएंगे। प्रवास करने वालों के वेतन स्तर को बढ़ाने की रणनीति कस्बों और शहरों में व्यावसायिक कौशल के विकास के लिए बड़े पैमाने पर कार्यक्रम पर आधारित होनी चाहिए।

बढ़ती शहरी जनसंख्या को रोजगार उपलब्ध कराना सरकार के सामने एक बड़ी चुनौती रही है। छोटे शहरों में, जरूरतमंद साक्षर और अर्ध–साक्षक प्रवासियों को ठेकेदारों द्वारा कम मजदूरी पर अधिक काम के लिए अवशोषित किया जाता है। श्रमि अनौपचारिक

क्षेत्र में काम करने के लिए बाध्य है, जो अस्वास्थ्यकर फुटपाथ, अनावृत खाली जगह या सड़कें हो सकती है। इस संबंध में, रिक्शा चालकों और रेहड़ी–पटरी वालों की दुर्दशा आंखें खोलने वाली और व्यापक रूप से प्रसिद्ध हो रही है। चूंकि ग्रामीण कृषि क्षेत्र दिन–ब–दिन कम होते जा रहे है, इसलिए शहरी क्षेत्र और सरकार के सामने प्रवासी जनसंख्या को पर्याप्त रोजगार के अवसर उपलब्ध कराने की चुनौती है। चूंकि श्रम भारत के संविधान के तहत समवर्ती सूची में एक विषय है, इसलिए श्रम और रोजगार मंत्रालय, और राज्य सरकारें भी कानून बनाने के लिए सक्षम हैं। इस संबंध में, मंत्रालय श्रमिकों के हितों की रक्षा और सुरक्षा करके बेहतर जीवन और श्रम शक्ति की गरिमा सुनिश्चित करने के लिए कार्य कर रहा है, उनके कल्याण को बढ़ावा देना; और विभिन्न श्रम कानूनों के अधिनियमन और कार्यान्वयन द्वारा संगठित और असंगठित दोनों क्षेत्रों में श्रम बल को सामाजिक सुरक्षा प्रदान करना, जो श्रमिकों की सेवा और रोजगार के नियमों और शर्तों को विनियमित करते हैं। प्रयास विश्वास का वातावरण बनाने का है, जो आर्थिक विकास और विकास के लिए और शहरी भारत की श्रम शक्ति की गरिमा के लिए आवश्यक है।

शहरीकरण के प्रमुख मुद्दों और चुनौतियों पर गहन चर्चा के बाद, यह उल्लेखनीय है कि कुछ दिन–प्रतिदिन की समस्याएं है, जो प्रत्येक व्यक्ति को प्रभावित करती हैं, उदाहरण के लिए शहरी परिवहन और यातायात प्रबंधन, अपराध और चोरी की समस्या। ये भी चुनौतीपूर्ण समस्याएं हैं, जो शांति और विकास को प्रभावित करती हैं।

उपरोक्त को ध्यान में रखते हुए, यह सुनिश्चित करना आवश्यक है कि शहरीकरण के लाभ पूरी तरह से साझा और समावेशी हैं। यहां तक कि शहरी क्षेत्रों में विकास का प्रबंधन और सेवाएं प्रदान करने के लिए, शहरी गरीबों और आवास, शिक्षा, स्वास्थ्य देखभाल, अच्छे काम के लिए अन्य कमजोर वर्गों की जरूरतों पर ध्यान केंद्रित करते हुए, सभी के लिए बुनियादी ढांचे और सामाजिक सेवाओं तक आसान पहुंच सुनिश्चित करने और एक सुरक्षित वातावरण की तत्काल आवश्यकता है। उपरोक्त को ध्यान में रखते हुए, अगले भाग में हम शहरीकरण के युग में सतत विकास के महत्व का वर्णन करेंगे।

1.5 शहरीकरण और संधारणीय विकास

जैसाकि हम पहले की चर्चा कर चुके हैं कि भारत में तेज गति से शहरीकरण कर रहा है, अर्थात 35.0 प्रतिशत जनसंख्या शहरी है (2020 में 483,098,640 लोग) और आशा है कि 2050 तक लगभग 50 प्रतिशत जनसंख्या शहरी क्षेत्रों में निवास करेगी। ऐसे समय में जब भारत अगले कुछ दशकों तक शहरी बहुसंख्यक समाज का दर्जा प्राप्त करने जा रहा है, तो यह सुनिश्चित करना महत्वपूर्ण है कि शहरी परिवर्तन सुचारू, उत्पादक और पर्यावरण के अनुकूल और स्थायी हो। उन्हें जीवन की बेहतर गुणवत्ता के लिए उचित बुनियादी ढांचे और सेवाओं की आवश्यकता होगी, जिसे केवल आधुनिक शहरी शासन के माध्यम से ही सुनिश्चित किया जा सकता है। यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि शहर अपने शासन ढांचे के आधुनिकीकरण की प्रक्रिया में हैं। इस संबंध में, सरकार ने पर्यटन में सुधार (HRIDAY – विरासत शहर विकास और वृद्धि योजना), बुनियादी

ढांचे (सभी के लिए आवास, स्मार्ट सिटी मिशन, AMRUT – कायाकल्प और शहरी परिवर्तन के लिए अटल मिशन) और स्वच्छता में सुधार पर ध्यान केंद्रित करने जैसी विभिन्न पहल की हैं। (स्वच्छ भारत मिशन 1 और 2) और पानी (जल जीवन मिशन – शहरी)। इस संदर्भ में, आँकड़े दर्शाते हैं कि 2020 में 96 प्रतिशत वार्डों ने 100 प्रतिशत डोर टू डोर (घर–घर जाकर) कचरा संग्रह प्राप्त कियाः और 65 प्रतिशत अपशिष्ट संसाधित किया, जो 2016 में 17.97 प्रतिशत था (नीति आयोग, 2021)। साथ ही शहरी आवास, बुनियादी ढांचे और विकास उपयुक्त प्रौद्योगिकी की आपूर्ति में पर्याप्त वृद्धि हुई है। (एकीकृत नियोग और नियंत्रण केंद्र, ई–गवर्नेंस, GIS, GPS, GEO (जियो) टैगिंग आदि)।

जैसा कि भारत का शहरीकरण जारी है, सतत विकास शहरी वृद्धि के सफल प्रबंधन के प्रयासों पर निर्भर करता है विशेषकर उन क्षेत्रों में जहां शहरीकरण की गति सबसे तेज होने का अनुमान है। इस स्तर पर, कई राज्य सरकारों को अपनी बढ़ती शहरी जनसंख्या की आवश्यकताओं को पूरा करने में चुनौतियों का सामना करना पड़ेगा, जिसमें आवास, परिवहन ऊर्जा प्रणाली और बुनियादी ढांचा शामिल है। साथ ही रोजगार और मूल सेवाओं जैसे शिक्षा और स्वास्थ्य देखभाल संबंधी समस्याएं भी एक बड़ी चुनौती है।

भारत में शहरों का सामना करने वाली चुनौतियों को इस तरह से दूर किया जा सकता है जो उन्हें विकसित करने की अनुमति देते हैं, जबकि संसाधन उपयोग में सुधार और

प्रदूषण स्तर और गरीबी को कम करते हैं। राजनीतिक नेताओं, प्रशासकों और नागरिकों के संयुक्त और ईमानदारी से किए प्रयास शहरी क्षेत्रों के वांछित भविष्य को आकार देने में योगदान देंगे। परिणामस्वरूप, नागरिकों और सरकार के बीच विश्वास बढ़ाने, स्थिरता, बेहतर सेवा वितरण और जवाबदेही के लिए नीति निर्माण और कार्यान्वयन में नागरिकों की भागीदारी आवश्यक है। इस प्रकार का सक्षम वातावरण मूल सेवाओं, ऊर्जा, आवास, परिवहन आदि तक आसान पहुंच के साथ सभी के लिए अवसरों को दर्शाता है। इसके अतिरिक्त यह शहरी क्षेत्रों में समावेशी, सुरक्षा, लचीला और स्थायी मानव बस्तियों का मार्ग प्रशस्त करेगा। इस संबंध में, सतत विकास के लिए अपने मौजूदा आर्थिक, सामाजिक और पर्यावरणीय संबंधों पर निर्माण, शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों के बीच संबंधों को मजबूत करते हुए, शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों के बीच संबंधों को मजबूत करते हुए, शहरी और ग्रामीण निवासियों के जीवन में सुधार के लिए एकीकृत नीतियों की आवश्यकता है। सतत विकास लक्ष्य (SDG) 11 में सतत शहरों और समुदायों पर यह भी कहा गया है कि विकास में सतस विकास महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है क्योंकि वे लोगों को आर्थिक और सामाजिक रूप से समृद्ध होने के अवसर प्रदान करते हैं। भारत सरकार सतत विकास लक्ष्य का परिपालन कर रही है; और सतत विकास लक्ष्यों के आदर्श वाक्य ''किसी को पीछे नहीं छोड़ना'' की भावना में ''सबका साथ, सबका विकास, सबका विश्वास और सबका भरोसा सुनिश्चित करने के लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए दृढ़ता से प्रतिबद्ध है। इसलिए, शहरीकरण आतंरिक रूप

से जुड़ा हुआ है और शहरी स्थानीय शासन में विकास प्रक्रिया के साथ अपरिवर्तनीय रूप से जुड़ा हुआ है।

बोध प्रश्न–1

टिप्पणी : i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।

ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) शहरी क्षेत्रों में प्रमुख मुद्दे और चुनौतियां क्या हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

2) शहरीकरण और संधारणीय विकास पर एक टिप्पणी लिखिए।

.....

.....

.....

.....

.....

1.6 निष्कर्ष

हमने विश्व में शहरीकरण देखा है। आँकड़े बताते है कि 35.0 प्रतिशत शहरी जनसंख्या शहरी क्षेत्रों में रहती हैं। (2020 में 483,098,640 लोग)। शहरीकरण को आमतौर पर ग्रामीण समाज से शहरी समाज में परिवर्तन के रूप में परिभाषित किया जाता है, जिसे एक विशेष अवधि के दौरान शहरी क्षेत्रों में लोगों की संख्या में वृद्धि के रूप में दर्शाया जाता है। इसे सामाजिक–आर्थिक और राजनीतिक विकास के परिणाम के रूप में माना जाता है जो शहरी एकाग्रता और बड़े शहरों के विकास, भूमि उपयोग में परिवर्तन और ग्रामीण से महानगरीय स्वरूप के संगठन और शासन में परिवर्तन का कारण बनता है। यह आर्थिक परिवर्तन और सामाजिक निर्माण के क्षेत्रों में एक महत्वपूर्ण कारक है, जिसकी चर्चा हम अगली इकाई में करेंगे। जैसे भारत का शहरीकरण जारी है, इसलिए सतत विकास के प्रयास शहरी विकास के सफल प्रबंधन पर निर्भर करते हैं, विशेषकर उन चुनिंदा शहरों में जहां शहरीकरण की गति सबसे तेज होने का अनुमान है। इस स्तर पर, कई राज्य सरकारों को अपनी बढ़ती शहरी जनसंख्या की मूल आवश्यकताओं को पूरा करने में चुनौतियों का सामना करना पड़ेगा। यहां बेरोजगारी, स्वास्थ्य देखभाल, शिक्षा, आवास परिवहन, ऊर्जा प्रणाली और बुनियादी ढांचे की समस्याएं बड़ी चुनौती प्रस्तुत कर रही है जिसे आधुनिक शहरी शासन के माध्यम से ही संबोधित

किया जा सकता है। यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि शहर अपने शासन ढांचे के आधुनिकीकरण की प्रक्रिया में हैं।

सतत शहरों और समुदायों पर सतत विकास लक्ष्य, 11 में यह भी कहा गया है कि विकास में सतत विकास महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है, क्योंकि वे लोगों को आर्थिक और सामाजिक रूप से समृद्ध होने के अवसर प्रदान करते हैं। भारत सरकार सतत विकास लक्ष्य का परिपालन कर रही है, और सतत विकास लक्ष्यों के आदर्श वाक्य ''किसी को पीछे नहीं छोड़ना'' की भावना में ''सबका साथ, सबका विकास, सबका विकास'' सुनिश्चित करने के लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए दृढ़ता से प्रतिबद्ध है। इस इकाई में हमने शहरीकरण और विकास के अर्थ और अवधारणा, शहरीकरण की प्रवृत्तियों, मुद्दों और चुनौतियों और शहरीकरण और सतत विकास को प्राप्त करने के उपायों पर चर्चा की है। हमें आशा है कि इस इकाई ने आपको शहरीकरण और विकास के बारे में पर्याप्त जानकारी और ज्ञान दिया है, जिससे आपको इस खंड के तहत आने वाली इकाइयों की बेहतर समझ में सहायता मिलेगी।

1.7 शब्दावली

स्टेचुटोरी टाउन तथा सेन्सस टाउन : नगरीय इकाइयों की प्रथम श्रेणी को स्टेचुटोरी टाउन (सार्वधिक कस्बा या नगर) कहा जाता है। इन कस्बों को संबंधित राज्य केन्द्र शासित प्रदेश सरकार द्वारा कानून के अन्तर्गत अधिसूचित किया गया है और इसमें स्थानीय निकाय

जैसे नगर निगम, नगर पालिका, नगर पंचायतें शामिल हैं। नगरों की दूसरी श्रेणी को सेन्सन टाउन जनगणना नगरों में रूपये जाना जाता है, जिनका नियत समय में प्रत्याशा की जाती है।

संधारणीय विकास लक्ष्य : भारत संधारणीय विकास लक्ष्यों (SDG) का परिपालन करने के लिए प्रतिबद्ध है, जो राष्ट्रीय प्राथमिकताओं और आवश्यकताओं के लिए राष्ट्रीय स्तर पर परिभाषित संकेतकों पर आधारित है। इस प्रयास में, संधारणीय विकास लक्ष्यों को देश की चल रही राष्ट्रीय और उप–राष्ट्रीय नीतियों और कार्यक्रमों में एकीकृत करने की दिशा में नीति (नेशनल इंस्टीट्यूशन फॉर ट्रॉसफॉर्मिंग इंडिया) आयोग ने संधारणीय विकास लक्ष्य को विभिन्न केंन्द्रीय मंत्रालयों/विभागों के केंद्र प्रायोजित कार्यक्रमों के साथ निर्मित किया है। 2030 के एजेंडे की एकीकृत प्रकृति के लिए सरकारों को नीति साइलों के पार काम करने और महत्वाकांक्षी तथा परस्पर संबंधित सामाजिक–आर्थिक और पर्यावरणीय उद्देश्यों को निर्धारित करने की आवश्यकता है जो अल्पकालिक राजनीतिक चक्रों से परे है। सरकार स्ट्रेटडिक विज़न, प्राथमिकता निर्धारण और कार्यान्वयन के की पद्धति के आधार पर कार्य कर रही है।

शहरी समूह : यह एक निरंतर शहरी फैलाव को संदर्भित करता है जो एक शहर और उसके आसपास के शहरी विकास या दो या दो से अधिक भौतिक निकटवर्ती कस्बों निकटवर्ती शहरी विकास का गठन करता है।

शहरी क्षेत्र : नगरपालिका, निगम, छावनी बोर्ड आदि के साथ सभी वैधानिक स्थान जो एक साथ निम्नलिखित मानदंडों को पूरा करने वाले स्थान हों: i) 5000 की न्यूनतम जनसंख्या, ii) गैर–कृषि व्यवसायों में लगे पुरूष जनसंख्या का 75 प्रतिशत से अधिक; और जनसंख्या घनत्व में कम से कम 400 व्यक्ति प्रति वर्ग कि. मी. (भारत की जनगणना, 2011)।

1.8 संदर्भ

Arora, R. K. &Goyal, R. (2013). *Indian Public Administration: Institutions and Issues*. New Delhi, India: New Age International Publishers.

Census of India 2011.(2011). *Availability and Type of Latrine Facility: 2001-2011*. Retrieved from https://censusindia.gov.in/2011census/hlo/Data_sheet/India/Latrine.pdf

Cities Alliance Cities Without Slums. (2009).*India releases its first report on urban poverty.* Retrieved from https://www.citiesalliance.org/newsroom/news/urban-news/india-releases-its-first-report-urban-poverty

CMIE. (2021). *Unemployment Rate in India.* Retrieved from https://unemploymentinindia.cmie.com/

Government of India, Ministry of Home Affairs, Office of the Registrar General & Census Commissioner, India.*Census - 2011.* Retrieved from https://censusindia.gov.in/2011census/population_enumeration.html

Government of India, Ministry of Labour & Employment. (2021). Annual Report 2020-21. Retrieved from https://labour.gov.in/sites/default/files/Annual_Report_202021_English.pdf

Ministry of Statistics and Programme Implementation, National Statistical Office.(2021).*Sustainable Development Goals Progress Report 2021.*Retrieved fromfile:///C:/Users/india/Downloads/SDG-NIF-Progress2021_March%2031.pdf

Ministry of Statistics and Programme Implementation, NSSO.(2016). *Swacchta Status Report 2016*. Retrieved from http://mospi.nic.in/sites/default/files/publication_reports/Swachhta_Status_Report%202016_17apr17.pdf

NITI Aayog.(2018).*Strategy for New INDIA @ 75*. Retrieved from https://www.niti.gov.in/sites/default/files/2019-01/Strategy_for_New_India_2.pdf

Government of India.(2018). *Economic Survey Volume – 2* (2018). India, New Delhi: Oxford University Press

India Population (Live). Retrieved from https://www.worldometers.info/world-population/india-population

International Growth Centre.(2020). *Poverty eradication in India: Successes and shortcomings of social protection.* Retrieved from https://www.theigc.org/blog/poverty-eradication-in-india-successes-and-shortcomings-of-social-protection/

Ministry of Housing and Urban Affairs, Level of Urbanisation. Retrieved from http://mohua.gov.in/cms/level-of-urbanisation

Misra B., Singh B. N., Singh, H. B. &Lata K. (Eds.) (2016). *Indian Urbanisation and Sustainable Development Spatial Perspectives.* New Delhi, India:Knishka Publishers.

Nandini, D. (2005). *Relationship between Political Leaders and Administrators*. New Delhi: Uppal Publishing House.

National Institute of Urban Affairs (2005).*Status of Water Supply.Sanitation and Solid Waste Management in Urban Areas*. New Delhi, India: National Institute of Urban Affairs.

Singh U. B. Unrecognised Urbanisation in Uttar Pradesh: Issues and Approach. In *NAGARLOK* VOL. LII, Part 4, October-December 2020. Retrieved from https://www.iipa.org.in/cms/public/uploads/303431615979378.pdf

Sivaramakrishnan, K.C, Kundu, A. & Singh, B.N. (2005).*Handbook of Urbanisation in India.* New Delhi, India: Oxford University Press.

The Constitution of India. Retrieved from https://www.india.gov.in/my-government/constitution-india/constitution-india-full-text

Unit 13-Municipal Administration. (2020). In*BPAC 104 Administrative System at State and District Levels*. New Delhi, India: IGNOU.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs. (16 May 2018). *2018 Revision of World Urbanization Prospects.* Retrieved from https://www.un.org/development/desa/publications/2018-revision-of-world-urbanization-prospects.html

United Nations, Department of Economic and Social Affairs. *Economic Analysis*. Retrieved from https://www.un.org/development/desa/en/key-issues/policy.html
Urban Growth. Retrieved from http://mohua.gov.in/cms/urban-growth.php

World Health Organization, *Urban Health*. Retrieved from https://www.who.int/health-topics/urban-health.

1.9 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

- उत्तर के लिये 1.2 का अध्ययन कीजिये

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

- शहरी जनसंख्या की वृद्धि में बदलती प्रवृत्तियां।
- 1941 के पश्चात् से शहरी जनसंख्या की वृद्धि दर में अधिकता।
- 1981 में शहरी जनसंख्या में लगभग 23.7 जनसंख्या की 1961 की तुलना में वृद्धि हुई जो दुगनी के बराबर थी।
- कुछ शहरों में जनसंख्या का उच्च संकेद्रण।
- अधिक विवरण के लिए भाग 1.3 का अध्ययन कीजिये।

बोध प्रश्न 2

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

- उत्तर के लिये भाग 1.4 का अध्ययन कीजिये।

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

- उत्तर के लिये भाग 1.5 का अध्ययन कीजिये।

इकाई 2 सामाजिक–आर्थिक विकास में शहरी क्षेत्र की भूमिका*

इकाई की रूपरेखा

2.0 उद्देश्य

2.1 प्रस्तावना

2.2 विकासः अर्थ, परिभाषाएँ और शहरी प्रवृत्तियाँ

2.3 शहरीकरण : विकास की प्रवृत्तियां और निहितार्थ

2.4 नगरों की भूमिका

2.5 शहरीकरण और आर्थिक विकास

2.6 शहरीकरण और सामाजिक विकास

2.7 आगामी चर्चा

2.8 निष्कर्ष

2.9 शब्दावली

2.10 संदर्भ

2.11 बोध प्रश्नों के उत्तर

2.0 उद्देश्य

इस इकाई के अध्ययन के पश्चात् आपः

* प्रोफेसर स्विंदर सिंह, प्रोफेसर, लोक प्रशासन विभाग, यू. एस. ओ. एल., पंजाब विश्वविद्यालय, चंडीगढ़

- सामाजिक–आर्थिक विकास में शहरीकरण के महत्व पर चर्चा कर सकेंगे;
- आर्थिक विकास में शहरीकरण की भूमिका पर प्रकाश डाल सकेंगे;
- सामाजिक क्षेत्र पर शहरीकरण के प्रभाव का उल्लेख कर सकेंगे; और
- सामाजिक–आर्थिक विकास और इस मार्ग में आगे बढ़ने पर शहरीकरण की भूमिका की जाँच कर सकेंगे।

2.1 परिचय

शहरी समूह विश्व स्तर पर शिक्षाविदों का पर्यायवाची शब्द है क्योंकि आज विश्व एक ऐसे चरण में पहुंच गया है जहां शहर विकास के लगभग सभी पहलुओं का केंद्र बन गए हैं। विश्व की आधी से अधिक जनसंख्या शहरों पर कब्जा कर रही है, साथ ही संयुक्त राष्ट्र द्वारा 2050 तक छह अरब आबादी द्वारा शहरों पर कब्जा करने की अविष्यवाणी की गई है; इस प्रकार मानव विकास, वृद्धि और स्थिरता विशेष रूप से सामाजिक–आर्थिक विकास का केंद्र बनाता है। शहरों को विस्तार के केंद्र के रूप में संदर्भित किया जाता है क्योंकि वे सामाजिक समानता, आर्थिक विकास और नवाचार के अवसर प्रदान करते हैं। हालांकि हम विकास के इस रूप के अनुकूल होने के लिए स्थानीय, राष्ट्रीय और वैश्विक स्तर पर कम तैयार हैं। इस प्रकार, अभिनव, समावेशी और एकीकृत समाधानों की मांग करते हुए चुनौतियों और अवसरों के एक इंद्रधनुष के साथ अशांत शहरी समय आने की है। इस इकाई में हम शहरी क्षेत्र के मूल अर्थ,

शहरीकरण, शहरी विकास और शहरीकरण के आर्थिक और सामाजिक परिणामों पर गौर करेंगे।

2.2 विकासः अर्थ, परिभाषाएं और शहरी प्रवृत्तियां

इससे पहले कि हम आगे बढ़ें, यह उचित होगा कि हम शहरीकरण, विकास और कुछ संबंधित अवधारणाओं के मूल अर्थ के बारे में कुछ स्पष्टता रखें। जैसा कि इकाई 1 में शहरीकरण की अवधारणा को विभिन्न तरीकों से परिभाषित किया गया है, हम देखते हैं कि शहरी क्षेत्र को कुछ सूचकांकों के संदर्भ में इस तरह से परिभाषित किया गया है कि शहरीकरण के मापन को सुविधाजनक बनाया जा सके। हालांकि ये सूचकांक एक दूसरे से संबंधित पाए गए है जो एक तरह की जीवन शैली में सामाजिक–आर्थिक संस्थानों, सांस्कृतिक और मूल्य प्रणालियों और व्यक्तित्व संरचना में ग्रामीण परिवेश से बहुत भिन्न होते है।

विकास की अवधारणा को विभिन्न दृष्टिकोणों से देखा जा सकता है। विद्वानों का एक समूह विकास को विकास के दृष्टिकोण से देखता है जबकि दूसरा समूह इसे विज्ञान और प्रौद्योगिकी के विकास और इसके अनुप्रयोग से जोड़ता है। जबकि अन्य समूह इसे गुणात्मक पहलू अर्थात जीवन की बेहतर गुणवत्ता के रूप में देखते हैं। विकास को 'नियोजित परिवर्तन' भी कहा जाता है।

हान बेन ली के शब्दों में, विकास प्रगतिशील राजनीतिक, आर्थिक और सामाजिक उद्देश्यों की प्राप्ति की दिशा में नए, निरंतर परिवर्तन का सामना करने के लिए एक

प्रणाली की क्षमता के निरंतर विकास को प्राप्त करने की एक प्रक्रिया है। इस प्रकार अधिक विशिष्ट होने के लिए, विकास परंपरावाद से आधुनिकता में परिवर्तन की एक प्रक्रिया है जो मानव द्वारा बहुत प्रभावित है। इसलिए विकास से संबंधित सभी गतिविधियाँ आमतौर पर संस्थागत निर्माण, सामाजिक–आर्थिक स्थिरता और स्थायित्व के लिए उन्मुख होती है। इसलिए विकास की अवधारणा आयामी नहीं बल्कि बहुआयामी है। यह केवल विकास का आर्थिक पहलू नहीं है बल्कि इसमें आमतौर पर आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक, प्रशासनिक, पर्यावरण, संस्कृति और अन्य आयाम भी हैं। यहां शहरी विकास की अवधारणा को देखने से पूर्व हमारे पास आर्थिक विकास और सामाजिक विकास के बारे में कुछ विचार हो सकते हैं।

आर्थिक विकास

आर्थिक विकास एक ऐसी प्रक्रिया है जिसमें समय के साथ वास्तविक आय में वृद्धि होती है। यह अंततः जीवन स्तर में वृद्धि, उन्नति और बेहतर बुनियादी ढांचे से संबंधित है। इसका अर्थ बेहतर रहने की स्थिति, बेहतर शिक्षा, बेहतर स्वास्थ्य सुविधाओं के साथ–साथ स्थायी आर्थिक विकास और लोगों के लिए काम तथा अवकाश के विस्तारित अवसर भी हैं।

सामाजिक विकास

सामाजिक विकास का अर्थ कौशलों में वृद्धि, जटिलताएं और आंतरिक विभेदीकरण हो सकते हैं। बहुत बार सामाजिक विकास शब्द को सामाजिक परिवर्तन शब्द के साथ

भ्रमित किया जाता है, लेकिन दोनों शब्दों के भिन्न–भिन्न अर्थ हैं। सामाजिक परिवर्तन का अर्थ है एक प्रणाली की संरचना और कार्यप्रणाली में परिवर्तन; जो सामाजिक व्यवहार और सामाजिक मूल्यों में परिवर्तन का प्रतीक है। जबकि, सामाजिक विकास सामाजिक पिछड़ेपन के विपरीत है। यह मन की साधना और ज्ञानादेय, मनुष्य और प्रकृति की बेहतर समझ, बेहतर स्वास्थ्य सुविधाओं के साथ रहने का अच्छा वातावरण, सामाजिक न्याय, महिलाओं, वृद्ध और कमजोर बच्चों के लिए सामाजिक सुरक्षा, अच्छे सामाजिक संबंध तथा सहयोग से सामाजिक संस्थानों को मजबूत करने के रूप में शामिल है।

शहरी विकास

शहरी विकास को शहरी नियोजन या नियोजित शहरी विकास के लिए परिभाषित उद्देश्यों के लिए उठाए गए कदम या उपाय के रूप में देखा जाता है ताकि शहरी क्षेत्रों के विकास को वांछित दिशा में निर्देशित और नियंत्रित किया जा सके। शहरी विकास को उस दर के रूप में परिभाषित किया जा सकता है जिस पर किसी क्षेत्र की जनसंख्या बढ़ती है। यह शहरी क्षेत्रों की वृद्धि या विस्तार को भी संदर्भित करता है। एक शहर से एक महानगरीय क्षेत्र में एक क्रमिक बदलाव हो सकता है। यह मुख्य रूप से ग्रामीण क्षेत्रों या अन्य शहरी क्षेत्रों से लोगों के प्रवास के कारण होता है। दूसरी ओर शहरी विकास शहरीकरण के गुणात्मक पहलू पर केंद्रित है। इसमें आमतौर पर रहने की बेहतर स्थिति, स्वच्छ वातावरण, अधिक से अधिक आर्थिक रास्ते, बेहतर नौकरी के

अवसर, एक मजबूत शैक्षिक व्यवस्था सहित अच्छी तरह से विकसित सामाजिक क्षेत्र, स्वास्थ्य का बुनियादी ढांचा, सांस्कृतिक विरासत का रखरखाव, मनोरंजन की सुविधाएं आदि शामिल है।

शहरीकरण एक मजबूत और अधिक स्थिर अर्थव्यवस्था की दिशा में अधिकांश देशों के विकास का एक अनिवार्य भाग रहा है। दक्षिण के जिन देशों में पिछले 10–12 वर्षों में सबसे तेजी से शहरीकरण हुआ है, वे आम तौर पर सबसे तेज आर्थिक विकास वाले देश हैं। विश्व के अधिकांश सबसे बड़े शहर विश्व की सबसे बड़ी अर्थव्यवस्थाओं में हैं, जो आर्थिक धन और शहरों के बीच इस संबंध का बेहतर प्रमाण हैं। सामाजिक परिवर्तन में शहरों और कस्बों की भी महत्वपूर्ण भूमिका होती है। वे कलात्मक, वैज्ञानिक और तकनीकी नवाचारों, संस्कृति और शिक्षा के केंद्र हैं। शहरों और कस्बों का इतिहास सामान्य रूप से सभ्यता हेबिटेट एजेंडा (आवास कार्यसूची) से जुड़ा हुआ है।

हालांकि, विश्व अंतरराष्ट्रीय मामलों और राष्ट्रीय सामाजिक–आर्थिक प्रगति दोनों में शहरों के बढ़ते प्रभाव से अवगत है, फिर भी यह विकास आश्चर्यचकित कर देने वाला विकास है। शहर, विकासात्मक और विवादास्पद दोनों संदर्भों का केंद्रीय सिद्धांत बनाता है। यहां, सकारात्मक अर्थ शहरों पर शहरीकरण के नकारात्मक प्रभाव के साथ हैं, जिन पर गरीबी, झुग्गी विकास, अपराधीकरण, विकासशील शहरों में सामाजिक व्यवधान, पर्यावरणीय खतरों आदि की प्रमुखता से चर्चा की जाती है।

2.3 शहरीकरण : विकास की प्रवृत्तिया और निहितार्थ

विश्वस्तर पर, परिवर्तन की एक लहर है जो विश्व का ध्यान एक केंद्र बिंदु अर्थात शहरीकरण और इसके विकास–संबंधी प्रवृत्तियों की ओर मोड़ रही है।

वर्तमान शहरी जनसंख्या के कम प्रतिशत के बावजूद, वैश्विक अनुमानों के अनुसार भारत शहरी विकास के पथप्रदर्शकों में से एक है, जिसमें शहरी प्रवृत्तियों में वृद्धि हुई है। शहरीकरण के सामने राष्ट्र ने तीन क्षेत्रों में शहरी पैटर्न (स्वरूप) देखा है। ग्रामीण जनसंख्या की तुलना में शहरी जनसंख्या में वृद्धि, शहरी जनसंख्या के निरंतर बदलते अनुपात के साथ बड़े और मध्यम आकार के शहरों की संख्या में विस्तार, और शहरों के विकास और आकार अर्थात शहरी केंद्रों के संदर्भ में संरचनागत परिवर्तन। इस संदर्भ में कुछ दिलचस्प तथ्य हैं, 1991 के बाद से, तमिलनाडु राज्य को छोड़कर, देश के सभी राज्यों में शहरों के अनुपात में वृद्धि हुई है। शहरी विकास के विश्लेषण अध्ययनों ने दर्शाया है कि गैर–कृषि प्रयोजनों के लिए उपयोग की जाने वाली भूमि के क्षेत्र में उच्चतम वृद्धि दर्ज की गई है, वहीं बिहार, उड़ीसा और राजस्थान राज्यों ने शहरी गरीबी आदि की दर में वृद्धि दिखाई है। इस प्रकार, यह निर्विवाद रूप से एक बहस का मुद्दा है कि तकनीकी प्रगति और औद्योगीकरण के आलोक में देश के सीमित संसाधनों के साथ शहरीकरण का भविष्य क्या हो सकता है। 2011 की जनसंख्या के अनुसार, शहरी जनसंख्या 377.10 मिलियन थी जो 7935 कस्बों/शहरों में फैली हुई थी। शहरी जनसंख्या में कुल जनसंख्या और ग्रामीण जनसंख्या की तुलना में बहुत अधिक दर से वृद्धि हो रही है। परिणामस्वरूप शहरी क्षेत्रों में उच्च प्रतिशत वृद्धि हुई है, अर्थात् 1901 में लगभग 11 प्रतिशत से 2011 में 31 प्रतिशत से अधिक हो गई है।

बड़े देशों में बेल्जियम में 98 प्रतिशत शहरी जनसंख्या, ऊरूग्वे 95.3 प्रतिशत, इजराइल 92.4 प्रतिशत, अर्जेंटीना 92 प्रतिशत, जापान 91.6 प्रतिशत, नीदरलैंड 91.5 प्रतिश, यूके 83.9 प्रतिशत, यूएसए 82.7 प्रतिशत, स्पेन 8.2 प्रतिशत, स्पेन 82 प्रतिशत, रूस 74 प्रतिशत, ग्रीस 79 प्रतिशत, जर्मनी 77 प्रतिशत, कनाडा 81.6 प्रतिशत, ईरान 76 प्रतिशत, दक्षिण अफ्रीका 67.4 प्रतिशत, पाकिस्तान 37 प्रतिशत, केन्या 28 प्रतिशत, अफगानिस्तान 26 प्रतिशत, नेपाल 20.6 प्रतिशत, श्रीलंका 18.7 प्रतिशत, नाइजर 16.6 प्रतिशत।

उपरोक्त चर्चा की सीमा में भारत में देखी गई कुछ महत्वपूर्ण शहरी प्रवृत्तियों पर चर्चा की गई है :

1) स्वतंत्रता के बाद के पहले दशक के दौरान राष्ट्र ने केवल शहरीकरण में पर्याप्त वृद्धि देखी।

2) ग्रामीण जनसंख्या की तुलना में शहरी जनसंख्या में पूर्ण वृद्धि हुई है।

3) शहरी समूहों की वार्षिक धातीय वृद्धि दर 1981–91 के 1.1 प्रतिशत से बढ़कर 2001–11 में 4.4 प्रतिशत हो गई है।

4) पिछली चार जनगणनाओं में नए शहरों की गिनती में अभूतपूर्व वृद्धि हुई है; क्रमश 4 से 7 प्रतिशत तक लेखांकन।

2.4 नगरों की भूमिका

हालांकि शहरों के विकास को इंजन के रूप में जाना जाता है और निस्संदेह इस संदर्भ में, बहुत बड़ा साहित्य है; जिसमें यह तेजी से विकास, विशेष रूप से सामाजिक और आर्थिक विकास में वृद्धि हुई जो शहरीकरण के साथ ही संभव है। यह आंशिक रूप से कृषि से औद्योगिक तक सामाजिक निर्माण संरचनात्मक परिवर्तन में योगदान दे सकता है। जैसाकि पहले बताया गया है, शहरीकरण विभिन्न प्रकार के प्रभाव डालता है, सकारात्मक और नकारात्मक, सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक, पर्यावरण आदि। हम यहां मुख्य रूप से सामाजिक और आर्थिक पहलुओं पर ध्यान केंद्रित करेंगे। शहरीकरण की प्रक्रिया में हम विभिन्न तरीकों से सामाजिक परिवर्तनों पर ध्यान दे सकते हैं जिसमें जनसांख्यिकीय संरचनाओं में परिवर्तन, बदली हुई पारिवारिक भूमिकाओं के साथ नए परिवार की स्थापना, घरेलू संबंधों में बदलाव, व्यक्तिगत व्यक्तित्व में परिवर्तन, अभिविन्यास, व्यक्तिगत कार्य, कौशल और जिम्मेदारियां आदि शामिल हैं। कई अध्ययन व्यक्तियों पर शहरीकरण के कुछ नकारात्मक सामाजिक–मनोवैज्ञानिक प्रभावों का संकेत देते हैं।

i) पहलू

अपने मूल स्थान से स्थानांतरित होने के बाद, कई लोग स्वयं को असुरक्षित या शत्रुतापूर्ण वातावरण में पाते हैं। भविष्य के बारे में सामान्य चिंता मानसिक स्वास्थ्य विकार में वृद्धि को दिखाती है (Tayfin Tarun and Asli Besirli, 2008)। शहरीकरण भी विभिन्न उद्देश्यों के लिए दूसरों पर निर्भरता की ओर जाता है, चाहे वह बुनियादी

आवश्यकताएं हो या शिक्षा, आवास, परिवहन और अन्य। इस प्रकार बढ़ती निर्भरता और सांस्कृतिक मतभेदों तथा कुप्रबंधन के कारण यह मनोवैज्ञानिक गिरावट का कारण बनता है। खुशी और स्वतंत्रता की अपेक्षा लोग स्वयं को उदासीन समाज के साथ खदु को एक तंग जगह में पाते है। शहरी क्षेत्रों में लोगों को सीमित संसाधनों के लिए प्रतिस्पर्धा करनी पड़ती है और कई लोग स्वयं को अस्वच्छ, असुरक्षित और भीड़–भाड़ वाली मलिन बस्तियों में समायोजित करने के लिए बाध्य होते हैं। यह उन्हें कम कीमत वाले शहर के निवासियों का हिस्सा बनने की दिशा में और आगे बढ़ाता है।

ii) आर्थिक पहलू

आर्थिक मोर्चे पर शहरीकरण से जुड़ी आम समस्याओं में शामिल है, गरीबी, बेरोजगारी, लागत में वृद्धि, सफेद पोश अपराध, आर्थिक असमानताएं और अतिरिक्त आवास और पर्यावरण से जुड़ी समस्याएं।

दूसरी ओर, जैसा कि पहले बताया गया है, शहरीकरण के कई सकारात्मक प्रभाव है। लोगों द्वारा बसाए जाने के अतिरिक्त, शहर आर्थिक अवसरों को व्यवहार्य मंच प्रदान करते है और कौशल प्राप्त करने तथा इसे उन्नत करने के लिए कार्यात्मक क्षेत्र प्रदान करते हैं। शहरी विकास पर 1967 के प्रशांत सम्मेलन (पैसाफिक कांफ्रेस) में ताकाशी फूजी द्वारा निम्नलिखित परस्पर संबंधित जटिलताओं पर शहरी विकास दर का आर्थिक कार्य उन्नत देखा है।

क) श्रम की विशेषता उत्पादकता बढ़ाती है;

ख) क्षेत्रों के कार्यात्मक विभाजन की विशेषज्ञता (जैसे औद्योगिक उपयोग के लिए समर्पित क्षेत्र, खेती के लिए समर्पित क्षेत्र, आदि) अर्थव्यवस्था के सामर्थ्य को बढ़ाता है, क्योंकि यह अपेक्षाकृत छोटी जगहों से बड़ी संख्या में लोगों, कौशल और पूंजी को केंद्रित करता है। ताकि अर्थव्यवस्था के क्षेत्रों के बीच संचार–व्यवस्था की सुविधा प्रदान की जा सके।

ग) पूंजीकरण और स्थान के सामर्थ्य के बीच एक संबंध है, क्योंकि जिस दिए गए स्थान में अधिक पूंजी का निवेश किया जाता है, उस स्थान की आर्थिक सामर्थ्य में वृद्धि होती है।

घ) औद्योगीकरण के कारण पूंजी और श्रम दोनों का केंद्रित संचयन होता है।

ड़) श्रम और पूंजी के संचयन के कारण शहरीकरण को बढ़ावा मिलता है।

प्रमुख मुद्दा

हालांकि, इसके बीच, न तो सभी शहर और न ही सभी निवासी शहरीकरण के लाभों को प्राप्त करने में सक्षम हैं, जिसके परिणामस्वरूप विश्व की सात में से लगभग एक जनसंख्या शहरी क्षेत्रों में गरीबी में रहती है। उच्च सकल घरेलू उत्पाद वाले शहरों में यह स्थिति और भी खराब हो जाती है, जहां कई निवासियों के पास बुनियादी सुविधाओं (सेवाओं और बुनियादी ढांचे) अर्थात बुनियादी पानी की पहुंच, स्वास्थ्य देखभाल प्रणाली, शैक्षणिक संस्थान अपशिष्ट संग्रह, स्वच्छता आदि तक पहुंच नहीं है।

अधिकारिक आंकड़े आम तौर पर शहरी गरीबी के पैमाने का कम अनुमान लगाते हैं, विशेषकर वहां, जहां वे आय आधारित गरीबी रेखा पर निर्भर करते हैं, जो शहरी क्षेत्रों में रहने की लागत और वास्तविकताओं को प्रतिबिंबित नहीं करते है। सहस्राब्दी विकास लक्ष्यों में उपयोग की जाने वाली प्रति डॉलर एक दिन की गरीबी रेखा शायद सबसे प्रबल उदाहरण है। इस तरह के सरलीकृत मापों के परिणामस्वरूप कई सरकारों और विकास एजेंसियों द्वारा शहरी गरीबी में कमी पर ध्यान नहीं दिया गया है (Mitlin & Satterthwaiter, 2013)। इन सभी ने गरीबी शब्द की मूल परिभाषा को स्तर से आय तक की पहुंच और जीवन की मूलभूत आवश्यकताओं की उपलब्धता में स्थानांतरित कर दिया है, जो सुरक्षित आश्रयों के प्रावधान से गुणवत्तापूर्ण शिक्षा और प्रभावी स्वास्थ्य देखभाल प्रणाली से सुरक्षित पेयजल के लिए स्थान परिवर्तन करते हैं (UN- Habitat, 2016; Satterthwaite, 2016)। वास्तव में 1990 और 2015 के बीच, कई देशों ने अपनी शहरी जनसंख्या के अनुपात में गिरावट का अनुभव किया, जो कि उनके रहवासी परिसर में पानी के पाइप या बेहतर स्वच्छता के साथ जुड़ी थी (Satterthwaite, 2016)।

फिर भी सरकारें ग्रामीण क्षेत्रों की तुलना में शहरों में कम लागत पर कई बुनियादी जरूरतों को पूरा कर सकती है। ऐसा इसलिए है, क्योंकि उच्च जनसंख्या घनत्व इकाई वितरण लागत को कम करता है और पैमाने की अर्थव्यवस्थाओं की अनुमति देता है। दूसरे शब्दों में जितने अधिक लोग किसी प्रणाली (सिस्टम) से जुड़ सकते हैं या उसका उपयोग कर सकते हैं, उस प्रणाली की औसत लागत उतनी ही कम होगी (Wenban-

Smith, 2006; Duranton, 2008; Turok & Mc Granahan, 2013)। इसलिए, शहरीकरण अक्सर गरीबी से जुड़ा होता है, यह वास्तव में भलाई को बढ़ाने के लिए पर्याप्त अवसर प्रदान करता है। इन विकास उद्देश्यों को प्राप्त करना और समुदाय और अर्थव्यवस्थाओं को अधिकतम करना, नीतियों और बुनियादी ढांचे के निवेश को सक्षम करने की उपस्थिति पर निर्भर करता है (Turok & McGranahan, 2013)। इसलिए शहरी गरीबी अपने दृढ़ पैमाने और मजबूत शासन की पुरानी विफलता का प्रतिनिधित्व करती है।

इसके बाद, शासन प्रणाली के लिए यह सुनिश्चित करना महत्वपूर्ण है कि शहर आवश्यक मांगों के अनुसार वितरित करने में सक्षम है। निस्संदेह शहर अपने ग्रामीण समकक्षों की तुलना में कहीं अधिक उत्पादक हैं, हालांकि प्रशासन के प्रणाली की विफलता के कारण, समृद्ध अर्थव्यवस्थाओं और आबादी के बड़े पैमाने पर प्रवाह के बावजूद, अधिकांश शहरी निवासी अभी भी अनौपचारिक बस्तियों में रहते हैं। चूंकि, शहरीकरण विकास की एक अपरिहार्य शक्ति है और शहरी भीड़भाड़ वाली प्रतिस्पर्धा और अवसरों का मैदान हैं, फिर भी अप्रबंधनीय साधनों और इसके अंत के कारण, एक निश्चित स्तर तक बढ़ने के बाद शहर उपेक्षा को दर्शाते हैं। इस प्रकार, सरकार के लिए सकारात्मक बाहरी कारकों की भूमिका को अधिकतम करना और नकारात्मक प्रभावों की भूमिका को कम करना अनिवार्य हो जाता है।

बोध प्रश्न 1

टिप्पणी : (i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।

(ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) शहरी विकास की अवधारणा की चर्चा कीजिये।

.....

.....

.....

.....

.....

2) व्यक्तियों पर सामाजिक–मनोवैज्ञानिक प्रभावों की व्याख्या कीजिये।

.....

.....

.....

.....

.....

2.5 शहरीकरण और आर्थिक विकास

मानव विकास में शहरों का सबसे महत्वपूर्ण लाभ यह है कि वे उत्पादकता और प्रतिस्पर्धात्मकता में इसके लाभ से इसकी जनसंख्या के लिए एक अभूतपूर्व स्तर की

अनावृत्ति प्रदान करते हैं। जनसांख्यिकी के अपने उच्च संकेंद्रण के कारण शहर ज्ञान, नवाचार और सेवाओं के उत्पादन को बढ़ावा देने के साथ–साथ महत्वपूर्ण सोच प्रदान करके अवसरों के केंद्र के रूप में दिखाई देते हैं, यह सब व्यापार और वाणिज्य को भी सुगम बनाता है। इससे नई तकनीकों का निर्माण होता है, इस प्रकार, वे सीखने और साझा करने का एक अवसर प्रदान करते हैं। इसलिए, शहर सांस्कृतिक, राजनीतिक, सामाजिक और आर्थिक परिवर्तन के एजेंट हैं। शहरीकरण की आर्थिक भूमिका को निम्नलिखित शीर्षकों के अंतर्गत संक्षेपित किया जा सकता है :

i) **समूह की अर्थव्यवस्थाएं :** विशेष रूप से विशेषज्ञता के साथ सेवाओं, वस्तुओं, जनसाख्यिकी और सम्मिलित करने की विविधता की एक सारणी को समायोजित करने की उनकी विशेषता और संभावना के कारण, शहर एक स्व–निहित ब्रहमांड के रूप में कार्य करते हैं जो इसकी मांग का बड़ा हिस्सा उत्पन्न करता है। इसके बाद, शहरीकरण की अर्थव्यवस्था की परिघटना में ये शहरी क्षेत्र अत्यंत उत्पादक है और बड़े पैमाने पर आर्थिक उत्पादन अथवा सकल घरेलू उत्पाद का उच्च स्तर उत्पन्न करते हैं। उदाहरण के लिए, चीन, संयुक्त राज्य अमेरिका, भारत, ब्राजील और मैक्सिकों में 2025 तक उच्चतम शहरी सकल घरेलू उत्पाद की वृद्धि होगी। चीन वैश्विक विकास में 31.2 प्रतिशत; संयुक्त राज्य अमेरिका 10.7 प्रतिशत, भारत 3.7 प्रतिशत; ब्राजील 2.8 प्रतिशत और मेक्सिको 1.6 प्रतिशत का योगदान देगा। इस प्रकार, इन आंकड़ां से पता चलता है कि शहरीकरण ने वास्तव में अर्थव्यवस्था को प्रभावित किया

है, विशेष रूप से, औद्योगिक व्यवस्था जितनी बड़ी होगी, शहरी स्थान उतना ही अधिक विविध और विशिष्ट होगा।

ii) **रोजगार सृजन :** बड़े शहरी क्षेत्रों या शहरों को हमेशा रोजगार, प्रगति और गरीबी में कमी के केंद्र के रूप में देखा गया है। रोजगार के बेहतर अवसरों के लिए ग्रामीण आबादी का शहरों में स्थानांतरण होता है। लोग शहरों को रोजगार देने वाला और संभावित श्रम बाजार के रूप में देखते हैं। इसमें विभिन्न उत्पादों की मांग में वृद्धि के साथ, उत्पादन में वृद्धि की आवश्यकता होती है और इसलिए उत्पादन इकाइयों की संख्या और आकार भी बढ़ जाता है जिससे अधिक श्रम/कर्मियों की आवश्यकता होती है। बहुत सारी अर्थव्यवस्थाओं और संभावित पैमानों के लाभ के कारण नए रोजगार सृजित होते हैं।

3) **नगर समूह का समन्वित प्रभाव :** समूह शहरों का निर्माण वस्तुओं और सेवाओं के उत्पादन के कारण होता हैं, जिसमें शहरों में क्रमशः निम्न और उच्च गुणवत्ता वाले दो प्रकार की वस्तुओं और सेवाओं का उत्पादन होता है। मांग, आवश्यकता और वस्तुओं के प्रकार के आधार पर बाजार बनाए जाते हैं। इसलिए, विभिन्न शहरों को इसके स्थान पर श्रेणीबद्ध स्तर पर रखा गया है। इसके अतिरिक्त, शहरों के समूह का एक पहलू यह है कि समान विशेषज्ञता और संरचनाओं वाले विशिष्ट प्रकार के उद्योगों को अधिकतम प्रतिस्पर्धा और उत्पादन प्राप्त करने के लिए एक साथ जोड़ा जाता है; अर्थात उद्योगों के साथ

क्षैतिज और सीधे संबंध बनाया जाता है जो उन्हें इनपुट प्रदान करते हैं या उनकी सेवाएं करते है।

iv) **नगरों की उच्च उत्पादकता उच्च राष्ट्रीय विकास की ओर ले जाती है :** वास्तव में, यह शहरों द्वारा प्राप्त उत्पादकता का उच्च स्तर है जो राष्ट्रीय विकास के प्रत्यक्ष रूप से आनुपातिक है क्योंकि शहरों में देश की जनसंख्या का एक बड़ा भाग हैं। विकसित और विकासशील दोनों अर्थव्यवस्थाओं में, शहर ग्रामीण क्षेत्रों की तुलना में अधिक सकल घरेलू उत्पाद उत्पन्न करते हैं।

v) **नगरों के बीच विकास में भिन्नता :** चूंकि आर्थिक विकास जनसंख्या वृद्धि के सीधे आनुपातिक है, तो अनुकूल स्थान, जलवायु संसाधन, बेहतर प्रशासन और शासन, उपयुक्त बुनियादी ढांचे और व्यापार और परिवहन की तेज गतिशीलता वाले शहर दूसरों की तुलना में अधिक जनसंख्या को आकर्षित करते है। उदाहरण के लिए डैन डिएगो की जनसंख्या 1950 और 2000 के बीच 9 गुना बढ़ी, जबकि कुल अमेरिकी जनसंख्या 2 गुना से भी कम बढ़ी। जेनजेन ने देखा कि 25, वर्षों के समय में जनसंख्या में 20 गुना वृद्धि हुई है। पश्चिमी भारत में सूरत भी राष्ट्रीय औसत से कई गुना अधिक बढ़ गया है।

vi) **संसाधनों को जुटाना और उपयोग करना :** शहरी वृद्धि और शहरी विकास का एक और सकारात्मक पहलू संसाधनों को जुटाना है। पहले से अज्ञात नई मांगों के लिए अप्रयुक्त या कम उपयोग किए गए संसाधनों का दोहन किया जाता है

और उच्च उत्पादन के लिए आवश्यक विभिन्न संसाधनों की बढ़ती है, जो मांग शहरीकृत क्षेत्रों की एक सामान्य विशेषता है। इस संबंध में, ग्रामीण क्षेत्रों और छोटे शहरों की तुलना में पूर्ण शहरीकृत क्षेत्रों या बड़े शहरों का योगदान बहुत महत्वपूर्ण है। हालांकि, संसाधनों की उपलब्धता, विशेष रूप से, विकासशील देशों में पर्याप्त नहीं है। हालांकि, शहर विकास के संभावित इंजन के रूप में कार्य करते हैं, लेकिन वे अपनी जनसंख्या की बढ़ती मांग की योग्यता के मानकों को पूरा करने में असमर्थ हैं। इसलिए समग्र उत्पादकता संसाधनों की उपलब्धता से निर्धारित होती है।

vii) **गरीबी उन्मूलन तंत्र के एक साधन के रूप में नगर :** गरीबी कम करने में शहरों का महत्व तेजी से प्रमुख होता जा रहा है। शहर अपने ग्रामीण समकक्षों की तुलना में बेहतर गरीबी से लड़ने वाले सिद्ध हुए हैं। उदाहरण के लिए, चीन और थाईलैंड जैसे देशों में शहरी निवासियों की औसत आय ग्रामीण लोगों की तुलना में चार गुना अधिक है। चीन ने अपनी शहरीकरण समर्थक नीतियों के साथ 25 वर्ष से भी कम समय में 220 मिलियन लोगों को गरीबी की स्थिति से बाहर निकाला है। आर्थिक विकास के कारण गरीबी में कमी अत्यधिक सहसंबद्धता को दर्शाती है, शहरों की उच्च वृद्धि गरीबी में कमी के लिए अच्छे संकेत देती है।

viii) **शहरी प्रतिस्पर्धात्मकता** : चूंकि, शहरी अर्थव्यवस्था की सबसे मौलिक भूमिका राष्ट्रीय सकल घरेलू उत्पाद की वृद्धि है, इसलिए उच्च उत्पादकता, अधिक पूंजी तीव्रता, मानव पूंजी का उच्च स्तर सबसे महत्वपूर्ण बुनियादी ढांचे है जिनके उच्च स्तर के परिणामों को आर्थिक विकास में मान्यता दी जाती है।

महत्वपूर्ण आर्थिक विकास की शक्ति और शहरों की प्रतिस्पर्धात्मकता को बनाए रखने और बढ़ावा देने के लिए यह आवश्यक है कि शहरों में राजस्व उत्पन्न करने और विकास निर्णय लेने की शक्ति होनी चाहिए। साथ ही साथ शहरों में पर्याप्त बुनियादी ढांचा और सेवाएं प्रदान के लिए पर्याप्त निवेश होना चाहिए, जैसे परिवहन, संचार, बिजली आपूर्ति, पानी और स्वच्छता, आवास, और वित्तीय और व्यावसायिक सेवाएं; तकनीकी नवाचार, उद्यमिता तथा ज्ञान विकास और बाजार विकास के लिए उच्च गुणवत्ता वाले मानव संसाधनों का विकास और उनको आकर्षित करने के लिए सक्षम वातावरण का निर्माण करना।

2.6 शहरीकरण और सामाजिक विकास

ग्रामीण से शहरी परिवेश में जनसंख्या के परिवर्तन से जनसांख्यिकीय संसाधनों का जबरदस्त प्रवाह हुआ है। यहां, व्यक्तियों के व्यवहार और मूल्य शहरी प्रभाव से प्रभावित होते हैं, उसके बाद, यह स्वास्थ्य, शिक्षा और कल्याण की संभावनाओं की महत्वपूर्ण भागीदारी के साथ शहरों के राजनीतिक, सामाजिक, सांस्कृतिक और व्यावसायिक संगठन को प्रभावित करता है। हालांकि, विभिन्न समाजों की सामाजिक व्यवस्थाओं में

एक मजबूत और मौजूद है, फिर भी शहर और उसके परिवेश के बीच एक मजबूत संबंध है। शहरी क्षेत्र के सामाजिक प्रभाव के बारे में एक संक्षिप्त चर्चा यहां दी गई है:

i) **परिवार की अवधारणा और संरचना में परिवर्तन :** शहरीकरण ने पारिवारिक संरचना को प्रभावित किया है; परिवार के भीतर और पारस्परिक संबंधों के साथ–साथ परिवार के कार्यों को भी। शहरी संयुक्त परिवार धीरे–धीरे एकल परिवारों द्वारा प्रतिस्थापित किए जा रहे हैं। परिवारों के आकार सिकुड़ रहे हैं और नातेदारी में रिश्ते दो या तीन पीढ़ियों तक ही सीमित हो रहे हैं। शहरी संस्कृति के कारण अब व्यक्तिवाद बढ़ रहा है। परिवार का प्रत्येक सदस्य अपनी पहचान की तलाश आरंभ कर देता है जिससे नए कौशल और दृष्टिकोण प्राप्त करने को बढ़ावा मिलता है। छोटे परिवारों की ओर एक स्पष्ट प्रवृत्ति दिखाई देती है।

ii) **सामाजिक व्यवस्था और जाति व्यवस्था में परिवर्तन :** शहरीकरण और शिक्षा के विकास के साथ, जाति पहचान और जाति गौरव कम हो गया है। शहरी लोगों के नेटवर्क में सभी जातियों के लोग शामिल हैं। अपेक्षाकृत, जाति संबंधों की तुलना में, वर्ग संबंध अधिक महत्वपूर्ण हैं। एक समय पर कुछ जाति समूहों के शिक्षित सदस्य शहरी क्षेत्रों में कुछ प्रकार के दबाव समूह बनाने के लिए एक साथ आते हैं। हालांकि, ऐसे दबाव समूह गांवों में जाति संरचना की बजाय एक

सामाजिक संगठन की तरह काम करते हैं। इस तरह के समूह कई उपजातियां की भी एक साथ लाते हैं।

iii) **महिलाओं की स्थिति और उनका अधिकारिता :** शहरी क्षेत्रों में महिलाओं की स्थिति ग्रामीण क्षेत्रों की तुलना में उच्च है; और वे तुलनात्मक रूप से अधिक शिक्षित और उदार है। बदले हुए पारिवारिक ढांचे के साथ लचीले मानदंड, समाज के खुलेपन, बेहतर बातचीत, नए रास्तों और अवसरों के कारण महिलाएं सशक्त होती हैं। वे न केवल अपने आर्थिक, सामाजिक और राजनीतिक अधिकारों के प्रति जागरूक होती हैं बल्कि उन अधिकारों का प्रयोग करने में भी सक्षम होती हैं। इसके अतिरिक्त, शहरों में लड़कियों की शादी की औसत आयु अधिक होने के कारण, उन्हें बेहतर सीखने और कौशल हासिल करने के लिए अधिक समय मिलता है। विभिन्न अध्ययनों से यह भी पाया गया है कि शहरी क्षेत्रों में महिलाओं की स्थिति घरेलू और अन्य मामलों में बेहतर हैं।

iv) **ग्रामीण जीवन पर प्रभाव :** शहरी विकास ने ग्रामीण लोगों को शहरी क्षेत्रों में अपकेंद्र गतिकी के लिए प्रेरित किया है। अधिकतर लोग रोजगार और व्यापार के लिए शहरों की ओर पलायन करते हैं। साथ ही, ग्रामीण आवास और शहरी रोजगार के परिणामस्वरूप ग्रामीण शहरी सीमांत में एक नए प्रकार की जीवन शैली का जन्म हुआ है। इसके परिणामस्वरूप सामाजिक प्रतिमानों के संशोधनों के साथ–साथ जीवन का एक नए तरीके में समायोजन हुआ है। ग्रामीण लोग

शहरी जीवन से प्रभावित होते हैं और जाति, पंथ आदि पर अनुचित जोर नहीं देते हैं। इस प्रकार, गांव के लोगों में अधिक उदार दृष्टिकोण देखा जाता है।

v) **परिवर्तन और नवाचार :** शहरी समूह विभिन्न प्रकार की प्रतियोगिताओं और संघर्षों को जन्म देता हैं। यह शहरों को नए विचारों, संचार साधनों और नवाचारों का केंद्र बनाता हैं। यह निरंतर शहरी–ग्रामीण संपर्कों के माध्यम से तत्काल भीतरी इलाकों के साथ–साथ पूरे क्षेत्र में फैलता है।

vi) **संचार तंत्र के विस्तार में शहरीकरण की भूमिका :** प्रमुख शहरों की सबसे महत्वपूर्ण भूमिका परिवहन और संचार के माध्यम से दुनिया के विभिन्न हिस्सों को जोड़ने की है। हवाई मार्ग, सड़क, रेल नेटवर्क, टेलीफोन और ई–मेल नेटवर्क मुख्य परिवहन और संचार तंत्र हैं जिन्होंने विश्व भर में समय और दूरी की अवधारणाओं में क्रांति ला दी है।

vii) **वैज्ञानिक और तकनीकी ज्ञान के स्रोत के रूप में नगर :** शहरों साथ–साथ पूरे राष्ट्र–राज्य के आधुनिकीकरण और विकास के लिए नए आविष्कारों और नवाचारों के अतिरिक्त शहरों को भी वैज्ञानिक और तकनीकी ज्ञान का स्रोत माना जाता है।

2.7 आगामी मार्ग

शहरीकरण और शहरी क्षेत्र का विकास निस्संदेह एक वैश्विक घटना बन गयी है, जिसमें आधी से अधिक जनसंख्या शहरों में रहती है; इस जनसंख्या का अधिकांश भाग दुनिया के कम विकसित क्षेत्रों में है। इसके बाद, जैसे–जैसे विश्व 'शहरों' के युग में प्रवेश करता है, उन्हें मानव विकास, वृद्धि और स्थिरता का केंद्र बना दिया जाता है। हमारे वर्तमान शासन को नई शहरी चुनौतियों का सामना करने के लिए तैयार करने की अनिवार्यता भी उत्पन्न होती है। विश्व स्तर पर आज के वृद्धि पैटर्न से यह स्पष्ट है कि शहर हमेशा के लिए एक जैसे नहीं रहने वाले हैं। शहर के पैटर्न के रूप में जो तथ्य प्राचीन सभ्यता में खोजे गए थे, उसे आमतौर पर 21वीं सदी के शहर के लिए सिंधु घाटी सभ्यता के रूप में जाना जाता है। जिसे लोकप्रिय रूप से सतत शहरों के रूप में जाना जाता है, इन शहरी घटकों के विकास के कारण आज दुनिया एक वैश्विक गांव बन गई है। जहां सार्वभौमिक और सफल दृष्टिकोण से सीखना, उसे शामिल करना, प्रगति और प्रदर्शन सुनिश्चित करने के लिए सबसे अधिक प्रयास करने वाले कदम उठाए गए है।

शहरीकरण विश्व की वर्तमान गति है और एक राष्ट्र के रूप में भारत इस वैश्विक प्रचलन की उपेक्षा नहीं कर सकता है। यद्यपि शहरीकरण का तेजी से विस्तार विश्व राजनीति को परेशान कर रहा है, लेकिन सबसे महत्वपूर्ण कार्य शहरीकरण के विकास को विशेषकर विकासशील देशों में बनाए रखना है, क्योंकि यह शहरीकरण की उपज और इसके लाभ है जो भविष्य के नीतिगत दृष्टिकोणों की प्रवृत्ति को निर्धारित करेंगे। इस प्रकार, शहरीकरण में शामिल योजना और नीति निर्माण प्रक्रिया का हमेशा उन

लोगों द्वारा स्वागत नहीं किया जाता है जो इसके वितरण में शामिल होते हैं क्योंकि इसमें अपेक्षित इनपुट (निवेश) के बाद वांछित आउटपुट (उत्पादन) देने के लिए सभी संभावित लाभर्थियों को शामिल करने की एक समग्र प्रक्रिया शामिल होती है।

वर्तमान परिदृश्य में भारत में, सबसे महत्वपूर्ण विषयों में से एक इसकी बढ़ती शहरी संस्कृति है जिसमें शहरी शासन का केंद्रीय सिद्धांत हैं। कृषि से सेवा अर्थव्यवस्था में बदलाव हो रहा है, विशेषकर 2030 तक यह शहरों को और भी अधिक महत्वपूर्ण बना देगा। एक देश के रूप में भारत प्राचीन काल से शहरीकरण की घटना का अनुभव करने के लिए भाग्यशाली है, अर्थात सिंधु घाटी सभ्यता के रूप में। 1901–1911 में माइनस 5 प्रतिशत, 1951–61 में 1.7 प्रतिशत और 1951–61 में 3.5 प्रतिशत की वृद्धि दर के साथ शहरीकरण की प्रक्रिया एक नकारात्मक प्रवृत्ति के साथ आरंभ हुई। जैसे–जैसे देश इतिहास के पन्नों के माध्यम से आगे बढ़ा है, वैसे–वैसे विकास का हिस्सा भी आये बढ़ा (भागफल), विशेष रूप से शहरी केंद्रों के स्थानिक आयामों के विस्तार के साथ यह आगे बढ़ा है। इस प्रकार, शहरीकरण को एक अपरिहार्य और सकारात्मक प्रवृत्ति में बदलना होगा।

बोध प्रश्न 2

टिप्पणी : (i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।

(ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) शहरीकरण के मूल आर्थिक लाभ क्या हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

2) शहरीकरण के तीन सामाजिक परिणामों की उजागर कीजिये।

.....

.....

.....

.....

.....

2.8 निष्कर्ष

इस इकाई में हमने शहरों की भूमिका और शहरीकरण के आर्थिक और सामाजिक परिणामों की जांच की है। हमने देखा है कि यह सार्वभौमिक रूप से यह स्वीकार किया गया है कि, शहरी क्षेत्र आर्थिक वृद्धि और विकास के इंजन है। शहरों और बड़े शहरों के सकारात्मक और नकारात्मक सामाजिक परिणाम भी हैं। यद्यपि आर्थिक और

सामाजिक उत्थान की दिशा में शहरी क्षेत्रों की एक बड़ी भूमिका है, साथ ही इसके कुछ नकारात्मक परिणाम भी है। इसलिए दुनिया में शहरीकरण और इसकी स्थानिक सामग्री के संदर्भ में जो स्थिति दिख रही है, वह शहरी क्षेत्र के विकास के विरोधों को कम करने और इसके लाभों को सशक्त कर उनके परिवर्तन को कम करने के उपायों और तरीकों को अपनाने की तत्काल आवश्यकता को दर्शाती है। कुछ संभावित समाधान हरित शहरों के माध्यम से सतत विकास की नीति है; ग्रामीण शहरी प्रवास को रोकने के लिए ग्रामीण क्षेत्रों में नए अवसरों का विस्तार; बेहतर और सुलभ आवास बनाकर मलिन बस्तियों में कमी। उन शहरों में सामाजिक तनाव उभर सकता है जहां शहरी विभाजन बढ़ रहा है क्योंकि आय वितरण के निचले भाग में कम वेतन वाली नौकरियां और शीर्ष पर उच्च वेतन के रूप में पुनर्वितरण की नीतियां शहर की अर्थव्यवस्था में सामाजिक परिणामों को संतुलित कर सकती है। आम सहमति से, शहर अधिक उत्पाद बन जाते है जब समूहबद्ध और एकीकृत होते हैं।

2.10 संदर्भ

Asia Economics Analyst. (2007). India's Urbanisation: Emerging Opportunities, Asia Economics Analyst. Retrieved fromhttps://www.goldmansachs.com/insights/archive/india-urbanization.html

Cities Alliance.(2006). *Guide to City Development Strategies*. Washington DC: Cities Alliance.

Colebrander.S. (2016). Cities as engines of economic growth: The case for providing basic infrastructure and services in urban area. *IIED Working Paper*. London. Retrieved from https://pubs.iied.org/pdfs/10801IIED.pdf

Dociu. M. &Dunarintu, A. (2012). The Socio-Economic Impact of Urbanisation.*International Journal of Academic Research in Accounting, Finance and Management Sciences*. 2(1), 47-52.

Pandey, K.K. (2012). *Administration of Urban Development and Urban Service Delivery.*Retrieved from http://14.139.53.35/xmlui/bitstream/handle/1/356/2012%20Theme%20paper0001.pdf?sequence=1&isAllowed=y

The role of cities in the global economy. Retrieved from https://www.group.pictet/wealth-management/role-cities-global-economy

Zhang. (2011). *The Economic Role of Cities*. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.

2.9 शब्दावली

शहर समूहबद्ध : एक शहरी नेतृत्व वाला विकास दृष्टिकोण है जो एक विस्तारित शहरी क्षेत्र में आर्थिक विकास को बढ़ावा देने के लिए शहरों की क्षमता को बढ़ाता है। .... एक विस्तारित शहरी क्षेत्र को आर्थिक प्रभाव के स्थानिक क्षेत्रों द्वारा परिभाषित किया जाता है, न कि प्रशासनिक अधिकार क्षेत्र द्वारा।

आय : यह धन (या कुछ समकक्ष मूल्य) है जो एक व्यक्ति या व्यवसाय को आमतौर पर एक वस्तु या सेवा प्रदान करने के बदले में या पूंजी निवेश के माध्यम से प्राप्त होता है। आय का उपयोग दिन–प्रतिदिन के खर्चों के लिए किया जाता है। व्यक्तियों के लिए,

आय अक्सर मजदूरी या वेतन के रूप में प्राप्त होती है।

गरीबी : किसी व्यक्ति की वह अवस्था जिसके पास सामान्य या सामाजिक रूप से स्वीकार्य राशि या भौतिक संपत्ति का अभाव होता है। कहा जाता है कि गरीबी तब होती है जब लोगों के पास अपनी मूलभूत आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए साधन नहीं होते हैं। इस संदर्भ में, गरीब लोगों की पहचान के लिए सबसे पहले यह निर्धारित करना आवश्यक है कि मूलभूत आवश्यकताएं क्या हैं।

शहरी समूह : एक सतत शहरी फैलाव है जो एक शहर और उसके आस–पास के विकास, या दो या दो से अधिक भौतिक रूप से निकटवर्ती कस्बों के साथ या बिना ऐसे कस्बों के विकास के बिना बनता है।

2.11 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

- उत्तर के लिये भाग 2.2 का अध्ययन कीजिये।

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

- उत्तर के लिये भाग 2.4 का अध्ययन कीजिये

बोध प्रश्न 2

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

- विशेषता, बेहतर बुनियादी ढांचे, रोजगार के अवसरों में वृद्धि आदि के कारण शहरीकरण से आर्थिक विकास होता है।

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

- सामाजिक परिणामों में जाति और सांप्रदायिक असमानताओं में कमी, महिलाओं की बेहतर स्थिति, अवसरों की समानता आदि शामिल है।

इकाई 3 शहरी नीतियां*

इकाई की रूपरेखा

3.0 उद्देश्य

3.1 प्रस्तावना

3.2 शहरी विकास के लिए नीतियों/पहलों के चरण

3.3 प्रारंभिक हस्तक्षेप

3.4 नीति–हस्तक्षेप के प्रमुख क्षेत्र

3.4.1 शहरी क्षेत्रों के लिए योजना बनाना

3.4.2 आधारभूत सेवाएँ प्रदान करना

3.4.3 शहरों में गरीबी

3.5 राष्ट्रीय शहरी नीति फ्रेमवर्क, 2018

3.6 निष्कर्ष

3.7 शब्दावली

3.8 संदर्भ

3.9 बोध प्रश्नों के उत्तर

* डॉ. सचिन चौधरी, सह–आचार्य, भारतीय लोक प्रशासन संस्थान, नई दिल्ली

3.0 उद्देश्य

इस इकाई के अध्ययन के बाद आपः

- शहरी क्षेत्रों में सरकार द्वारा किये गये प्रयासों को समझ सकेंगे;
- शहरी विकास के लिए अपनाये गये उपायों पर चर्चा कर सकेंगे;
- शहरी कार्य प्रबंधन की चुनौतियों की व्याख्या कर सकेंगे;
- शहरी नीतियों के विभिन्न प्रयासों की जाँच कर सकेंगे।

3.1 प्रस्तावना

भारत के संघीय ढांचे में शहरी विकास राज्य का विषय है। अभी तक कोई राष्ट्रीय शहरी विकास नीति स्पष्ट रूप से मौजूद नहीं है। परन्तु 2018 में तैयार किये गये 'नेशनल अर्बन पॉलिसी फ्रेमवर्क' के प्रारूप पर विचार किया जा रहा है। यद्यपि आजादी के बाद से ही शहरी क्षेत्रों को चिन्हित करके उनपर विशेष रूप से ध्यान देने, योजनाओं, कार्यक्रमों तथा क्षेत्रीय नीतियों पर काम करने, जैसे शहरी विकास के विभिन्न पहलुओं पर लगातार काम होता रहा है। राष्ट्रीय शहरी नीति के विवरण में राष्ट्रीय शहरी आवास नीति, राष्ट्रीय शहरी परिवहन नीति, राष्ट्रीय शहरी स्वच्छता नीति, गलियों में घूम–घूमकर सामान बेचने वालों के लिए राष्ट्रीय नीति, राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण योजना, तथा भारत सरकार के शहरी क्षेत्र योजना आदि को 2015 से लगातार लागू किया जाता रहा है। अब इस बात की अनिवार्य आवश्यकता महसूस की

जा रही है कि लंबे समय से रूकी हुई इन मांगों को शीघ्र पूरा करने तथा राष्ट्रीय शहरी नीति को मजबूत बनाने हेतु इन पहलों से उपयुक्त प्रतिक्रिया प्राप्त करने की आवश्यकता है।

3.2 शहरी विकास की नीतियां/पहलों के चरण

शहरों के विकास हेतु सरकार द्वारा आजादी के बाद से अब तक जो प्रयास किये गये उन्हें तीन चरणों में बांटा जा सकता है –

(i) पहला चरण : आजादी से 1980 के मध्य तक

इस अवधि में प्रमुख कार्यक्रम प्रायः ग्रामीण क्षेत्रों के विकास के लिए ही बनाये गये थे। क्योंकि गरीबी की मार झेल रही बड़ी जनसंख्या गांवों में ही निवास करती थी। ग्रामीण क्षेत्रों में उन दिनों आधारभूत सुविधाओं का भी अभाव था, गरिमापूर्ण जीवन यापन तो संभव ही नहीं था। लोकतांत्रिक ढांचे के लिए, बड़ी जनसंख्या की जीवन स्थिति पर ध्यान देना राजनैतिक जरूरत भी थी। यद्यपि शहरी क्षेत्रों की हालत भी बहुत अच्छी नहीं थी। सरकार शहरी क्षेत्रों में उन्हीं नीतियों पर अमल करते हुए काम करती रही जो आजादी से पहले विदेशी शासन के अंतर्गत लागू की गई थीं। जबकि, स्थानीय शहरी निकायों के लिए कार्यक्षेत्र बड़ा था, जिसमें सभी शहरी समस्याएं 'कार्य, आवास एवं आपूर्ति मंत्रालय' के अंतर्गत आती थीं जिसका गठन 13 मई 1952 को किया गया था।

इसे अब 'आवासन एवं शहरी कार्य मंत्रालय' का नाम दिया गया जो अब शहरी विकास का नोडल मंत्रालय है।

(ii) दूसरा चरण : 1980 के मध्य से 2000 के मध्य तक

1980 मध्य तक भारत में अनेक नये शहर बस चुके थे, तथा पहले से ही मौजूद शहरों में नागरिकों के लिये आधार भूत सुविधायें तथा सेवायें उपलब्ध न होने के कारण अफरा–तफरी की स्थिति उत्पन्न होने लगी थी। राज्य सरकारें स्थानीय शहरी निकायों के काम–काज पर तनिक भी ध्यान नहीं दे रही थीं। राजनैतिक मंचों से भी शहरी प्रशासन के विरूद्ध आवाजें उठने लगी थीं। क्योंकि, शहरों की समस्या पर ध्यान दिया जाना जरूरी हो गया था। अंततः राजनैतिक इच्छा शक्ति जागी तथा पहली बार 1985 में भारत सरकार ने 'शहरी विकास मंत्रालय' का गठन किया। इस अवधि के दौरान अनेक सरकारी हस्तक्षेप हुए जिनमें स्थानीय शहरों निकायों को संवैधानिक दर्जा दिया जाना भी शामिल था।

(iii) तीसरा चरण : 2000 मध्य तथा आगे

इस चरण के आरम्भ होने से पहले 1990 में उदारीकरण की प्रक्रिया आरंभ हो गयी थी और वैश्वीकरण ने दस्तक दे दी थी। जिसके कारण आर्थिक गतिविधियां तेज हो गई थीं तथा शहरी विकास ने गति पकड़ ली थी। 1992 में हुए 74वें संविधान संशोधन के कारण स्थानीय शहरी निकायों का सशक्तीकरण

होने लगा था जिससे शहरी क्षेत्र के विकास के लिये सरकारात्मक कदम उठाना संभव हो सका।

2005 में जवाहरलाल नेहरू शहरी नवीनीकरण योजना (जे.एन.एन.यू.आर.एम) आरम्भ हुई। जिसे शहरी शासन में सुधार का प्रमुख कदम माना जा सकता है, इसी योजना के तहत आधार भूत सेवाओं में कई संशोधन हुए। इस योजना के बाद अनेक महत्वपूर्ण योजनाएं आई जैसे, स्मार्ट सिटी योजना (एससीएम), शहरों के नवीनीकरण तथा कायाकल्प के लिए संकल्पित अटल योजना (ए.एम.आर.यू. टी.), स्वच्छ भारत अभियान आदि। 2018 में केन्द्र सरकार ने भारत में भावी नगर विकास योजना का मार्ग प्रशस्त करने के लिये एक राष्ट्रीय शहरी नीति ढांचा प्रस्तावित किया।

आइये अब इन तीनों चरणों के दौरान महत्वपूर्ण नीतिगत हस्तक्षेपों की समीक्षा करें।

3.3 आरम्भिक हस्तक्षेप

भारत में स्थानीय स्वशासन को बढ़ावा देने और समन्वित कार्यक्रम तैयार करने के उद्देश्य से 1948 में स्थानीय स्वशासन मंत्रियों की पहली बैठक हुई। इस बैठक में यह सुझाव दिया गया कि – ''स्थानीय निकायों में तैनात किये गये उच्च स्तरीय कार्यकारी तथा तकनीकी स्टाफ को राज्य स्तर का दर्जा दिया जाना चाहिये''। जिससे प्रभावी शहरी शासन सम्भव हो सके। 1951 में केन्द्र सरकार ने स्थानीय वित्तीय जाँच समिति

का गठन किया तथा 1953 में राजस्व जांच आयोग का गठन किया, जिनका उद्देश्य शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय समस्याओं का पता लगाना था। 1954 में स्थानीय स्वशासन के मंत्रियों सिफारिशों के आधार पर संविधान के अनुच्छेद 263 के अंतर्गत 1954 में स्थानीय स्वशासन की एक केन्द्रीय परिषद की स्थापना की गई, जिसका उद्देश्य शहरी क्षेत्र से संबंधित समस्याओं का पता लगाना था। इसमें स्थानीय स्वशासन के बारे में नीतियों एवं कार्यक्रमों की विवेचना के लिये एक मंच प्रदान किया (क्षेत्रीय प्रशिक्षण संस्थान, 2006)।

भारत सरकार द्वारा स्थानीय स्वशासन में केंद्रीय परिषद और नगर एवं ग्राम नियोजन के लिए राज्य मंत्रियों के तीसरे सम्मेलन की सिफारिशों आधार पर 1964 में एक ग्रामीण शहरी संबंध समिति का गठन किया गया। जिसका उद्देश्य निम्न कार्यों को पूरा करना था –

i) शहरी एवं ग्रामीण क्षेत्रों के सीमांकन के लिए आधार तय करना।

ii) शहरी स्थानीय निकायों तथा पंचायती राज संस्थानों के बीच संबंधों के संबंध में सिफारिशें करना।

iii) शहरी स्थानीय निकायों की संरचनाओं तथा कार्यों को परिभाषित करना।

iv) कौन से शहरी समुदाय और विकास कार्य को नगरपालिका क्षेत्र के अंतर्गत रखा जाये, यह तय करना।

v) साधारणतः, शहरी स्थानीय निकायों की कार्य प्रणाली को अधिक सक्षम तथा प्रभावी बनाने हेतु सिफारिशें करना।

तीसरी पंच वर्षीय योजना में यह चिन्हित किया गया था कि शहरी क्षेत्रों की समस्याओं पर ध्यान देने के दायित्व को राज्य सरकारों, नगरपालिका निकायों तथा नागरिकों को दिया जाए इस योजना ने यह सिफारिश की थी कि विकास कार्यों से जुड़े नये दायित्वों के निवर्हन के लिए नगरपालिका प्रशासन का सशक्तिकरण किया जाना चाहिए। इसके लिए 5 करोड़ रूपये की धन राशि आवंटित की गई। इस धन राशि से महानगरों, राज्यों की राजधानियों, बंदरगाह वाले नगरों, औद्योगिक केंद्रों तथा संसाधन क्षेत्रों के विकास के लिए मास्टर प्लान तैयार किये जाने पर जोर दिया गया था। **चौथी पंचवर्षीय योजना** में भी मास्टर प्लान तैयार करने पर जोर दिया गया था। इसमें सामुदायिक विकास कार्यों में नागरिक साझेदारी पर भी जोर दिया गया था। इस संदर्भ में शहरी क्षेत्रों की योजनाओं में सुधार लाने के लिये कई कदम उठाये गये

शहरीकरण पर राष्ट्रीय आयोग

शहरीकरण के सम्पूर्ण विस्तार की जाँच करने तथा शहरी क्षेत्रों के नीति–निर्माण के लिए 1986 में राष्ट्रीय शहरी आयोग (एनसीयू) का गठन किया गया था। शहरी समस्याओं का समग्रता के साथ पता लगाने के लिए यह पहला महत्वपूर्ण प्रयास था। यह महसूस किया गया था कि शहर न केवल धन की उत्पत्ति में महत्वपूर्ण भूमिका निभायेंगे, बल्कि गांवों की बड़ी जनसंख्या को रोजगार भी प्रदान करेंगे। जबकि, जमीनी

सच यह था कि कम पड़ती शहरी आधारभूत सुविधाओं, दोषपूर्ण योजनाओं, प्रशासनिक अक्षमताओं तथा अपर्याप्त संसाधन के संघटन एवं आबंटन के कारण शहरों की हालत बिगड़ गई (बूच, 2015)।

आयोग के सामने निम्नलिखित लक्ष्य रखे गये थे –

i) वर्तमान में मौजूद जनसांख्यिकीय, आर्थिक, ढांचागत, पर्यावरणीय, भौतिक, आश्रय, ऊर्जा, सूचना, भूमि, गरीबी, कलात्मक तथा सांस्कृतिक पक्षों के संदर्भ में शहरीकरण की स्थिति की जांच करना।

ii) जिन क्षेत्रों में विकास को प्राथमिकता देनी है, उनका पता लगाना, भविष्य की जरूरतों का आंकलन करना तथा उपलब्ध संसाधनों का अनुमान लगाना।

iii) प्राथमिकता वाले क्षेत्रों में विशिष्ट कार्य योजना के लिए आधारभूत निर्देश तैयार करना।

iv) नीति के ढांचे तैयार करना तथा नियंत्रणीय शहरीकरण को प्रोत्साहित करने वाले आधारभूत प्रयासों के सुझाव देना तथा सरकार व शैक्षिक एवं अनुसंधान संस्थानों तथा नागरिक समूहों के बीच पारस्परिक संबंधों के नेटवर्क को तैयार करने के तरीके सुझाना।

v) आयोग की सिफारिशों को प्रभावी ढंग से लागू करने तथा उसकी निगरानी करने के लिये संस्थागत ढांचे का सुझाव देना।

vi) शहरीकरण संबंधी अन्य मामलों पर विचार करना।

आयोग ने तथा मंझोले स्तर के शहर बसाने की सिफारिश की जिससे महानगरों में बढ़ते प्रवासन को कम किया जा सके। 10–15 वर्षों तक के लिए सामान्य भौगोलिक योजना (जीएसपी) की सिफारिश की तथा पंचवर्षीय योजनाओं के माध्यम से 5 वर्ष की अवधि में पूरी की जाने वाली जीएसपी के ढांचे के एकीकृत भौगोलिक योजना लागू करने की सिफारिश की जिनमें नीतियों तथा रणनीतियों का प्रवाह नीचे की ओर रहे – राष्ट्रीय स्तर से राज्य स्तर की ओर तथा राज्य स्तर से जिला स्तर की ओर। इसके लिए आयोग ने 49 भौगोलिक शहरी क्षेत्रों के 49 भूखंडों को प्राथमिकता के आधार पर चिन्हित किया। आयोग की रिपोर्ट में शहरी आवश्यकताओं के हिसाब से पर्याप्त भूमि की व्यवस्था पर जोर दिया गया तथ भूमि अधिग्रहण की प्रक्रिया को बिना किसी विवाद के पूरा किये जाने की स्थिति उत्पन्न करने के लिए भूमि सीलिंग अधिनियम 1976 में बदलाव किया जिससे भूमि अधिग्रहण के मामलों को न्यायालय में चुनौती न दी जा सके।

इस आयोग ने शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति में सुधार करने पर विशेष रूप से जोर दिया था। साथ ही शहरी गरीबी दूर करने के लिए शहरों की आधारभूत सेवाएं जैसे – जल आपूर्ति, कचरा प्रबंधन, यातायात आदि को प्राथमिकता के साथ प्रदान करने की सिफारिश की। आयोग ने यह भी सिफारिश की थी कि, शहरी एवं प्रबंधन विकास की प्रक्रिया में नागरिकों की भागीदारी सुनिश्चित की जाए। इसके लिए

ढांचागत परिवर्तन किये जाये तथा स्थानीय निकायों की कार्यक्षमताओं को बढ़ाया जाये, शहरी विकास कार्यक्रम चलाए जाये, योजनाओं को अंतिम रूप देते समय नागरिकों की राय ली जाये, गैर–सरकारी संस्थानों को शामिल किया जाये तथा नागरिकों को सक्रिय करने के लिए राष्ट्रीय शहरी परिषद का गठन किया जाये। आयोग की सिफारिशों के अनुसार शहरी विकास हेतु उपयुक्त वातावरण तैयार करने के उद्देश्य के लिए ढांचागत सुधार जरूरी हैं।

आयोग की रिपोर्ट ने भारत में शहरीकरण पर एक दृष्टि शहरी विकास का एक दर्शन और उपयुक्त नीति प्रदान की थी। इस पर कुंडू (1989) में अपने विचार प्रकट करते हुए कहा था – ''आयोग की सिफारिशें हमारे शहरों को दो वर्गों में विभाजित कर देंगी – अमीरों की बस्तियाँ तथा गरीबों की बस्तियाँ, और संसाधनों पर अमीरों का कब्जा हो जायेगा, गरीब देखते रह जायेंगे।'' उन्होंने यह भी कहा – ''रिपोर्ट ने सिफारिशों की एक लम्बी सूची थमा दी है, परन्तु यह बताने का कष्ट नहीं उठाया है कि इतने नाम पूरे कैसे किये जायेंगे।''

उनका तर्क था कि राष्ट्रीय शहरी परिषद् (एनसीयू) द्वारा विस्तृत विश्लेषण या तो एनसीयू द्वारा किए गए अध्ययनों पर या उपलब्ध साहित्यों के सर्वेक्षण पर आधारित होना चाहिए जो 'स्पष्ट रूप से अनुपस्थित' पाए गए थे। हालांकि एनसीयू ने शहर तथा राज्य स्तर पर व्यापक सुझाव की प्रक्रिया प्रारंभ की और पहली बार शहरीकरण पर देश ने गंभीरता से ध्यान दिया।

चौहत्तरवें संविधान संशोधन (चौहत्तरवाँ संशोधन) अधिनियम, 1992

यह एक बड़ा सुधार था जो एनसीयू द्वारा शहरी स्थानीय निकायों के सशक्तिकरण करने तथा उन्हें अपने कार्यों को बखूबी पूरा करने में समर्थ बनाने के उद्देश्य को केंद्र पर रखकर किया गया था। इस अधिनियम में शहरी स्थानीय निकायों के हितों की सुरक्षा करने की संवैधानिक गारंटी दी गई है ताकि, शहरी स्थानीय निकाय नीचे दिये गये दायित्वों का ठीक से निवर्हन कर सकें –

- नियमित निष्पक्ष चुनाव करवाना।
- अनुच्छेद 12 के अन्तर्गत कार्यों की सांकेतिक सूची तैयार करना।
- चुनाव आधारित निकायों में अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति तथा स्त्रियों की समुचित प्रतिनिधित्व सुनिश्चित करना।
- राज्य सरकार तथा शहरी स्थानीय निकायों के बीच संबंधों को सुदृढ़ बनाना के संदर्भ में। जिससे शहरी स्थानीय निकाय के कार्यों और कर संबंधी शक्तियों राज्य सरकार तथा स्थानीय निकायों के बीच राजस्व के बंटवारा की व्यवस्था सुनिचित की जा सके;
- जिला तथा मेट्रोपॉलिटन महानगरीय स्तरों पर आधारभूत योजनाओं को लागू करने में चुने हुए जन प्रतिनिधियों की भागीदारी सुनिश्चित करना।

बोध प्रश्न 1

टिप्पणी : (i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।

(ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) शहरी मुद्दों पर नीति विकास के तीन चरण कौन–कौन से हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

2) राष्ट्रीय शहरीकरण आयोग पर एक टिप्पणी लिखिये।

.....

.....

.....

.....

.....

3.4 नीतिगत हस्तक्षेप के प्रमुख क्षेत्र

नीति निर्माणकर्त्ताओं को लगा कि संसाधनों की कमी तथा नगरों के बिगड़ते हालात को केंद्र में रखते हुए यह जरूरी है कि कुछ विशिष्ट क्षेत्रों में तुरन्त हस्तक्षेप किया जाये। ये क्षेत्र हैं:

i) शहरी क्षेत्रों की योजना बनाना

ii) आधारभूत सेवाएँ प्रदान करना

iii) शहरों में गरीबी

3.4.1 शहरी क्षेत्रों की योजना बनाना

अनेक वर्षों तक महानगरों और नगरों का विकास बिना समुचित योजनाओं को ही किया जाता रहा। 1948 में सुधार ट्रस्ट की एक सभा में यह प्रस्ताव रखा गया था कि 10000 से अधिक जनसंख्या वाले सभी शहरों पर मास्टर प्लान लागू किए जाये तथा ट्रस्ट की सभी योजनाएं मास्टर प्लान में शामिल की जाये। 1960 में 'टाऊन एण्ड कंट्री प्लानिंग' कानून का एक मॉडल 'टाऊन एण्ड कंट्री प्लानिंग' आर्गेनाइजेशन ने तैयार किया। जिसमें 1960 के दशक के आरंभ में अनेक राज्य स्तरीय अधिनियमों के लिए मार्ग प्रशस्त किया।

तीसरी पंचवर्षीय योजना के दौरान संघीय सरकार ने टाऊन एण्ड कंट्री योजना विभागों की स्थापना के लिए राज्यों को भरपूर धनराशि प्रदान की जिसे मास्टर प्लान तैयार करने के लिए खर्च किया गया है। उसी समय राज्यों को विकास

योजनाएं बनाने क्षेत्रीय कार्यक्रमों को तैयार करने, विकास नियंत्रण तथा योजना की अनुमतियां देने तथा केंद्रीय तथा राज्य क्षेत्र की योजनाओं को लागू करने के दायित्व भी सौंपे गये। इस कानूनी प्रतिमान में 1985 में संशोधन किये गये। संशोधित प्रतिमान में यह व्यवस्था दी गई थी कि येाजना निर्माण तथा योजना के कार्यांवयन का दायित्व विकास अधिकरणों को सौंपा जाये।

विकास प्राधिकरण (डीए) एक अन्य महत्वपूर्ण संस्थान है, जो शहरी स्थानीय निकायों की औद्योगिकीक सीमाओं के बाहर के क्षेत्रों के लिए जिम्मेदार है। यह उन क्षेत्रों में काम करता है जो संक्रमणकालीन चरण में है या अविषय में शहरी हो सकते हैं। उदाहरण के लिए जब भारत बेंगलूरू महानगर पालिका के अधीन 741 वर्ग किलोमीटर का क्षेत्र था, तब 1976 में बेंगलूरू विकास प्राधिकरण की स्थापना हुई। इस प्राधिकरण को 1207 वर्ग किलोमीटर में फैले बेंगलूरू नगर को आदर्श वैश्विक नगर में बदलने का दायित्व सौंपा गया। ये विकास प्राधिकरण सांविधिक निकाय हैं, जो शहरी विकास का आधारभूत ढांचा खड़ा करने के लिए मास्टर प्लान तैयार करते हैं तथा भूमि विकास की योजनाओं पर काम करते हैं जिन्हें बाद में सम्बंधित शहरी स्थानीय निकायों को सौंप दिया जाता है। हर राज्य में यह व्यवस्था अलग–अलग ढंग से काम करती है। उदाहरण के लिए, उत्तर प्रदेश में महानगर आधारित प्राधिकरण है, जैसे लखनऊ विकास प्राधिकरण, कानपुर विकास प्राधिकरण आदि। हरियाणा राज्य में राज्य स्तरीय विकास प्राधिकरण है जिसे हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण कहा

जाता है। महानगरीय क्षेत्रों जैसे मुम्बई तथा बेंगलूरू में महानगरीय क्षेत्र विकास प्राधिकरण हैं। क्योंकि महानगर, रोजगार तथा जीवन स्तर के मामले में अनेक लोगों को अपनी और खींचते हैं। इसीलिए महानगरों में भविष्य की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए विकास की योजनाएं तैयार की जाती हैं। मुम्बई महानगर क्षेत्रीय विकास प्राधिकरण की स्थापना 1975 में हुई थी जबकि, बेंगलरू महानगर क्षेत्रीय विकास प्राधिकरण (बीएमआरडीए) की स्थापना 1985 में हुई थी। बीएमआरडीए के अधीन 8000 वर्ग किलोमीटर भू–क्षेत्र है।

चौहत्तरवाँ संविधान संशोधन अधिनियम के 12वें अनुच्छेद में आर्थिक तथा सामाजिक विकास की योजनाओं को भी शामिल किया गया है, इस प्रकार यह संशोधन शहरी स्थानीय निकायों, जिला योजना समितियों (डीपीसी) तथा महानगर योजना समितियों (एमपीसी) को दायित्व प्रदान करता है।

जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण अभियान (जेएनएनयूआरएम) के अंतर्गत पहले भी तथा स्मार्ट सिटी योजना और अटल नवीकरण और शहरी परिवर्तन योजना और अब भी शहरी स्थानीय निकायों के लिए शहर विकास योजना तैयार करने का दायित्व शहरी स्थानीय निकायों को सौंपा गया है।

इस संदर्भ में शहरी स्थानीय निकायों के स्तर पर क्षमता के अभाव में अधिकतर शहरी स्थानीय निकायों ने जेएनएनयूआरएम के दौरान इस कार्य में दक्ष विभिन्न बाहरी संस्थानों और एजेंसियों का सहारा लिया है। इसमें ज्यादातर भारत

सरकार के पैनल में शामिल बाहरी संस्थानों का ही सहयोग लिया गया है। योजना/अभियान के अंतर्गत योजना तैयार करने की प्रक्रिया तेजी से आगे बढ़ी है। यद्यपि दो घटकों में अंतराल के कारण अपेक्षा के अनुकूल योजनाएँ लागू नहीं की जा सकी हैं।

3.4.2 आधारभूत सेवाएँ प्रदान करना

नागरिकों को अनेक प्रकार की सेवाओं की आवश्यकता होती है, जो सरकार द्वारा विभिन्न स्तरों पर प्रदान की जाती हैं। इस इकाई में उन आधार भूत सेवाओं की व्याख्या की गई है जो गरिमा पूर्ण जीवन यापन के लिए नागरिकों को चाहिए होती हैं। सामान्यतः स्थानीय स्तर पर सात सेवाओं की अधिक मांग की जाती है। ये हैं – आश्रय, जल–आपूर्ति, सीवर व स्वच्छता, ठोस कचरा प्रबंधन, परिवहन, शिक्षा तथा स्वास्थ्य। हालांकि, इस इकाई में कुछ चुनींदा सेवाओं पर विचार किया जायेगा क्योंकि सरकारें स्वास्थ्य तथा शिक्षा का दायित्व सरकार विभिन्न स्तरों पर निभाती है।

(i) आश्रय

गृह निर्माण कार्य आरंभ से ही सरकार के अधीन रहा है। 1988 में सरकार ने 'राष्ट्रीय आवास नीति' की घोषणा की थी, जिसे 1994 में संशोधित किया गया। स्वस्थ्य पर्यावरण को प्रोत्साहन देने के उद्देश्य से राष्ट्रीय आवास नीति, 1994 में भूमि सेवाओं के साथ–साथ न्यूनतम आधारभूत सेवाएं प्रदान करना भी शामिल कर लिया। निजी क्षेत्र की भागीदारी को बढ़ावा देने के लिए 1977 में शहरी

भूमि सीलिंग एवं नियंत्रण अधिनियम (यूएलसीआरए) लागू किया गया। परन्तु आवास हेतु अतिरिक्त भूमि प्रदान करने की अक्षमता के कारण उसे 1997 में निरस्त कर दिया गया।

(ii) यूएलसीआरए अपनी कमजोर कार्य–क्षमता के कारण अपना लक्ष्य पूरा नहीं कर पाया था। इस अधिनियम का निरसन (भंग) शहरी भूमि की उपलब्धता तथा सामर्थ्य सुनिश्चित करने के लिए करना पड़ा था। शहरी भूमि की आपूर्ति में वृद्धि तथा आवास निर्माण कार्य की गति में वृद्धि करके शहरी भूमि की उपलब्धता तथा सामर्थ्य को बढ़ाया गया था। यूएलसीआरए का खेदजनक हिस्सा यह था कि इसके कारण एक ऐसा वर्ग निर्मित हो गया जिसने अपने राजनैतिक रसूकों का इस्तेमाल करते हुए खाली पड़े शहरी भूखंडों का दोषपूर्ण सौदा करके मोटी रकम कमाई। सिद्दीकी (2013) ने विश्लेषण किया है कि यूएनसीआरए संस्थानों की अक्षमताओं के कारण भटक गया, जिनमें भ्रष्टाचारियों के विरूद्ध सख्त कार्रवाई करने की राजनैतिक इच्छा का अभाव, नौकरशाही में क्षमता व सशक्ति की कमी, तथा अन्य सक्षम विधियों में संशोधन आदि का नाम मुख्य रूप से लिया जा सकता है।

यद्यपि सभी राज्यों ने इस अधिनियम को निरस्त नहीं किया था। यह भी उल्लेखनीय है कि यूएलसीआए को जेएनएनयूआरएम की सलाह पर किये गये संशोधन के अन्तर्गत निरस्त किया गया था।

इसके स्थान पर 1998 में 'राष्ट्रीय आवास एवं पर्यावास नीति लागू की गई। इसका निर्माण संयुक्त राष्ट्र आवास नीति के आधार पर किया गया था। इस नीति ने आवास की तुलना में पर्यावरण पर अधिक जोर दिया गया था। इस नीति के अंतर्गत अच्छी गुणवता वाले आवास–गृहों का निर्माण उचित मूल्य पर प्रदान करने पर जोर दिया गया था। समाज के कमजोर वर्ग के हितों पर विशेष रूप से ध्यान दिया गया था। इस नीति के अंतर्गत आवास निर्माण में निजी क्षेत्र की भागीदारी स्वीकार की गई थी। इसमें इस बात पर जोर दिया गया था कि आवास के साथ–साथ उससे जुड़ी अन्य आवश्यक सेवायें भी प्रदान की जाये। सरकार ने आवास–निर्माण हेतु उपयुक्त वातावरण तैयार करने के लिए वित्तीय रियायतें प्रदान की तथा कानूनों में भी संशोधिन किये।

दस वर्ष के अंदर, 2007 आते आते घरों की बढ़ती हुई मांग के कारण यह नीति बहुत लोकप्रिय हो गई। अब इसने 'पर्यावास' पर ही अपना पूरा ध्यान केंद्रित कर लिया और 'क्षेत्रीय योजना' पर काम करने का मन बनाते हुए 'सुविधा–प्रदाता' तथा 'नियंत्रक' के रूप में सरकार की भूमिका बढ़ाने का फैसला कर लिया। इसका उद्देश्य कार्यकाल, भूमि, वित्त और प्रौद्योगिकी तक पहुंच की सुविधा के लिए कानूनी, वित्तीय और प्रशासनिक बाधाओं को दूर करना था। अब सरकार ने हरीतिमा युक्त अच्छी सामग्री से बनी हर कसौटी पर खरी उतरने वाली इमारतें तैयार करवाने का फैसला ले लिया। भूचाल आदि प्राकृतिक आपदाओं का सामना करने में सक्षम इमारतें बनाई जाने लगीं। नई

योजनाओं के अन्तर्गत अधिक फ्लोर एरिया रेश्यो (एफएआर) वाले गृहों के निर्माण पर बल दिया जाने लगा। एलआईजी फ्लैट में एफएआर कम से कम 20–25 प्रतिशत कर दिया गया। नगर के अंतरिम भागों में संकरी जगहों पर भी निर्बाध यातायात की सुविधा प्रदान करने की व्यवस्था दी जाने लगी। संकरी जगहों को चौड़ा करने के लिए 'ट्रास्फरेबल डिवेलपमेंट राइटस' (टीडीआर) प्रदान किये गए। साथ ही बाहरी क्षेत्रों में अतिरिक्त एफएआर उपलब्ध कराया गया।

जबकि रेंटल हाउसिंग पहले की नीति का हिस्सा था, सरकार द्वारा एक अलग राष्ट्रीय शहरी रेंटल (किराया) आवास नीति, 2017 प्रस्तावित की गई। झा (2020) का कथन है कि सरकारी नीतियाँ खरीदे गये घरों तथा किराये पर घर के बीच के अंतराल को पूरा नहीं कर पाई। 2015 में राष्ट्रीय शहरी आवास नीति तथा 2019 में निर्मित ड्राफ्ट मॉडल टेनेंसी एक्ट का उद्देश्य इस स्थिति को नियंत्रण में लाना था।

2011 में लागू की गई राजीव आवास योजना अब प्रधानमंत्री आवास योजना में शामिल कर दी गई जिसे 25 जून 2015 में लागू किया गया था। इसका उद्देश्य शहरी क्षेत्रों में 2022 तक सबको घर प्रदान करना है। प्रधानमंत्री आवास योजना में सस्ते किराये पर उपलब्ध आवासीय परिसरों को शामिल किया गया है जो शहरी स्थानीय निकायों द्वारा साझेदारी के आधार पर बनाये जायेंगे।

iii) स्लम का विकास

शहरी स्लम (गंदी बस्तियों) के लिए पर्यावरण सुधार योजना – 1972–73 में लागू की गई थी। यह अपने प्रकार की एक खास योजना थी। मलिन बस्तियां शहरी क्षेत्र में स्थित गरीबों के आवास थे जिनमें पर्यावरणीय सुधार पर विशेष रूप से जोर दिया जाना जरूरी था। इस योजना के अन्तर्गत अधिसूचित शहरी मलिन बस्तियों को आधारभूत सुविधायें उपलब्ध कराते हुआ। उनका सुधार करना था। दसवीं योजना (2002–2007) के अन्तर्गत वाल्मीकि अम्बेडकर आवास योजना (वीएएमबीएवाई) तथा राष्ट्रीय मलिन बस्ती योजना लागू की गई जिसका उद्देश्य भारतीय मलिन बस्तियों में (एनएसडीपी) वाले गरीबी की रेखा के नीचे रहने वाले लोगों की स्थितियों में सुधार करना था। एनएसडीवी का उद्देश्य मलिन बस्तियों के स्तर को ऊपर उठाना था। इसके लिए इन बस्तियों में जल–आपूर्ति, जल निकासी सामुदायिक स्नान स्थलों की व्यवस्था करना शामिल था। इसके अन्तर्गत गलियों को पक्का करना, सीवर, सामुदायिक शौचालय, रास्तों का विद्युतीकरण करना आदि कार्य सम्पन्न करने थे। आश्रय स्थलों की दशा में सुधार करना तथा स्थायी सहयोग प्रणालियों के माध्यम से विभिन्न क्षेत्रीय कार्यक्रमों को लागू करने के साथ अन्य आदि दायित्वों को पूरा करना था। इन सभी कार्यक्रमों को बाद में जेएनएनयूआरएम के अंतर्गत ले लिया गया था।

भारत सरकार ने 2005 में एकीकृत आवास एवं मलिन बस्ती विकास कार्यक्रम (आईएचएसडीपी) लागू किया था जिसका उद्देश्य शहरी मलिन बस्ती वासियों की दशा में सुधार लाना था। इन लोगों के पास पर्याप्त आवास नहीं थे तथा ये लोग बहुत ही बुरी हालत में जीवन बिताने पर विवश थे। उन सभी महानगरों तथा छोटे शहरों में यह योजना लागू की गई जो जवाहरलाल नेहरू शहरी विकास अभियान के अंतर्गत नहीं आते थे तथा जिन शहरी क्षेत्रों में आवास और ढ़ांचागत विकास में सार्वजनिक और निजी निवेश को बढ़ाने की जरूरत थी।

iii) शहरी परिवहन नीति

महानगर परिवहन प्रणालियों पर शहरी क्षेत्रों में बढ़ती आबादी का दबाव था। लोग लम्बे समय तक ट्रेफिक में फँसे रहने पर विवश थे जिससे उनके काम करने का कीमती समय बर्बाद हो जाता था। गरीबों के लिए यात्रा करने का खर्च उठाना मुश्किल हो गया था। इस सबका समाधान तलाशने के लिए 2006 में राष्ट्रीय शहरी यातायात नीति लागू की गई जिसका उद्देश्य महानगर के निवासियों को कम खर्च पर सुरक्षित व सुविधाजनक यातायात व्यवस्था प्रदान करना था। इस लक्ष्य को पूरा करने के लिए निम्न कदम उठाये गये –

- परिणामी आवश्यकता होने के बजाय शहरी नियोजन स्तर पर शहरी परिवहन को एक महत्वपूर्ण मानदंड के रूप में शामिल करना।

- सभी शहरों में परिवहन योजना के अंतर्गत एकीकृत भूमि के आबंटन को प्रोत्साहित किया गया।
- उत्पादों के लिए बाजारों की व्यवस्था करने तथा उद्यमों को बढ़ावा के लिए विभिन्न उपाय किये गये।
- लोगों को यातायात की सुविधा प्रदान करने के उद्देश्य से सड़क निर्माण हेतु पर्याप्त भूमि की व्यवस्था की गई।
- केंद्रीय वित्तीय सहयोग द्वारा सार्वजनिक यातायात को प्रोत्साहन दिया गया।
- कौशल–युक्त परिवहन प्रणालियाँ लागू की गई जिससे ट्रैफिक प्रबंधन में असुविधा न हो।
- स्थायी शहरी परिवहन व्यवस्था लागू करने के लिए परिवहन विभाग को (संस्थागत तथा मानव शक्ति द्वारा) सक्षम बनाने की येाजना बनाई गई।
- विभिन्न क्षेत्रों के व्यावसायिक शहरी परिवहन जानकारों जैसे योजनाकारों, शोध–कर्त्ताओं, शिक्षकों तथा छात्रों आदि की व्यवस्था करने के लिए ज्ञान प्रबंधन प्रणाली की स्थापना की गई।
- अधिक स्पष्ट प्रौद्योगिकियों को प्रोत्साहन दिया गया।
- नये तरीकों से वित्त एकत्रित करना। जिसमें भूमि को शहरी यातायात हेतु आधार भूत सुविधाएँ जुटाने और भूमि को निवेश के संसाधन के रूप में इस्तेमाल करना शामिल है।

- अनेक ऐसे मामलों में निजी क्षेत्र का सहयोग लिया गया जहाँ ऐसा करना लाभकारी साबित हो सकता था।

उदाहरण के लिए, दिल्ली इंटीग्रेटेड मल्टी मोडल ट्रांजिट सिस्टम की स्थापना 2016 में यात्रियों के लिए पैदल दूरी के भीतर विश्वसनीय, सुरक्षित, सुलझ, उपयोगकर्ता के अनुकूल और टिकाऊ सार्वजनिक परिवहन प्रदान करने के उद्देश्य के साथ की गई थी, जो बढ़ती मांग की पूर्ति करने में सक्षम थी।

पारगमन केंद्रित विकास ट्रांजिट ओरिएंटेड डेवलपमेंट (टीओडी)

अंतर्राष्ट्रीय स्तर की पारगमन (ट्रांजिट) प्रणाली 1990 के दशक में लागू की गई जो पर्याप्त रूप से प्रभावी साबित हुई। राष्ट्रीय पारगमन केंद्रित विकास नीति, 2016 में भूमि उपयोग तथा यातायात योजना को शामिल किया गया जिससे पारगमन केंद्रों के दोनों ओर 500–800 मीटर की दूरी पर सक्षम विकास केंद्रों का निर्माण किया जा सके। इनके थोड़ी दूरी पर उपलब्ध होने का लाभ यह हुआ कि निम्नलिखित लक्ष्य पूरे किये जा सके:

i) धनी आबादी वाले क्षेत्रों में सार्वजनिक यातायात को प्रोत्साहन देने तथा निजी क्षेत्र के यातायात संसाधनों का कम से कम इस्तेमाल करने की स्थिति उत्पन्न हो गई।

ii) इन केंद्रों पर भूमि उपयोग के विकास द्वारा कार्य/रोजगार, खरीदारी, सार्वजनिक सुविधाएं, मनोरंजन के साधन उपलब्ध कराये गये, जिससे इनके लिए अधिक दूर जाने की आवश्यकता नहीं रही।

iii) विभिन्न उपयोगों के साथ–साथ ट्रांजिट स्टेशनों के बीच एनएमटी और पैदल चलने वालों की सुरक्षित और आसान आवाजाही और संपर्क के लिए विकास क्षेत्र के भीतर दी एक घने सड़क नेटवर्क की स्थापना करना।

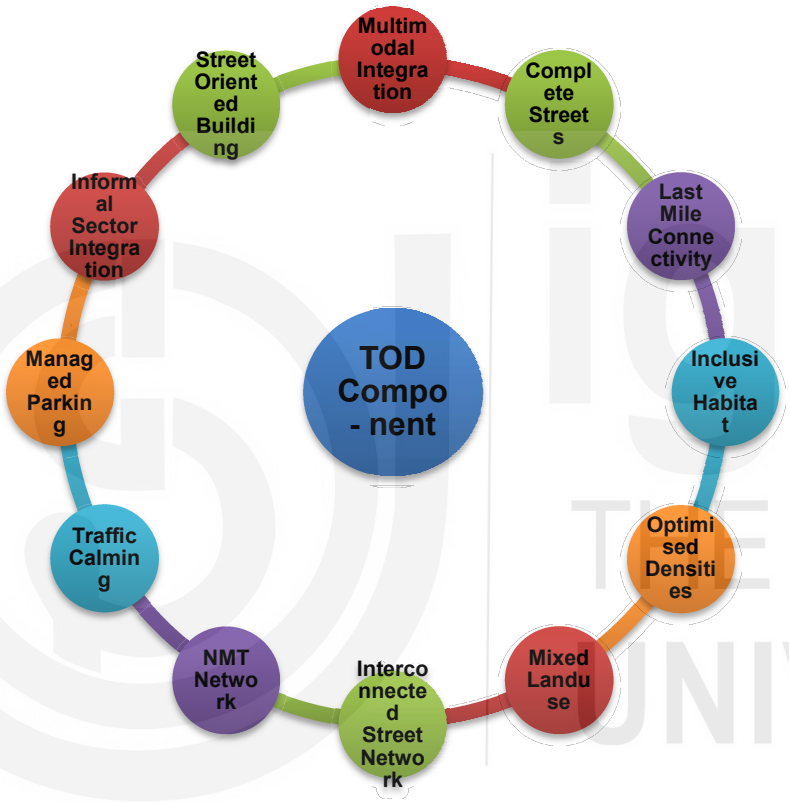
iv) प्रभावी क्षेत्रों में सामूहिक आवास–गृहों का निर्माण करना जिससे सार्वजनिक वाहनों का इस्तेमाल करने वाले लोग परागमन स्टेशनों के निकटवर्ती क्षेत्रों में रह सकें।

v) आर्थिक रूप से कमजोर वर्ग के लोगों को प्रभावी क्षेत्र में कम कीमत पर घर प्रदान करना जिनमें बिजली–पानी आदि आवश्यक सुविधाएं हों।

vi) पारगमन गलियारे के निकटवर्ती क्षेत्र में बढ़ती जनसंख्या को बसाना जिससे शहरी विस्तार को रोका जा सके। इससे निवेश संघटित होंगे और विकास के लिए आवश्यक ढांचे के निर्माण के लिए धन राशि प्राप्त होती रहेगी।

टॉड पारगमन (ट्रांजिट) गलियारे के इर्द–गिर्द कई तरह की परिवहन प्रणाली के संयुक्त विकास पर जोर देता है, जैसे मैट्रो रेल, बीआरटी आदि। अंतर्राष्ट्रीय विकास पर नजर डालने से पता लगता है कि पारगमन प्रणाली पारगमन केंद्रित विकास से जुड़ी

सभी सुविधाएं प्रदान करती है सुलभता देती है तथा कम दूरी पर बसावट की व्यवस्था देती है। यह राष्ट्रीय शहरी यातााायात नीति के लक्ष्यों पर आधारित टॉड नीति के 12 निर्देशात्मक सिद्धांतों तथा 9 सहयोगी उपकरणों की व्याख्या करती है जिनमें टॉड के उद्देश्य अंतर्निहित हैं।



चित्र 3.2 : टॉड सिद्धांत

iv) शहरी फेरीवालों के लिए राष्ट्रीय नीति

शहरी फेरी वालों (स्ट्रीटवेंडर्स) के लिए राष्ट्रीय नीति (2009), शहर की गलियों में घूम–घूम कर सामने बेचने वाले को शहरी खुदरा व्यापार का अंतरिम हिस्सा मानती है

और उन्हें इस तरह खुदरा व्यापारी मानकर कानूनी अधिकार देने का प्रावधान प्रस्तुत करती है। इस नीति ने इस बात पर जोर दिया था कि – (i) फेरी वालों (स्ट्रीट वेंडर्स) का सर्वेक्षण किया जाये, (ii) स्ट्रीट वेंडिग समिति का गठन हो, (iii) वेंडिग जोन और वार्ड सुनिश्चित किये जाये, (iv) फेरीवालों के सामाजिक–आर्थिक उत्थान के लिए पहल की जाये।

स्ट्रीट वेंडर्स एक्ट 2014 के लिए नीति के कार्यान्वयन की एक रूपरेखा को सुव्यवस्थित करने का मार्ग प्रशस्त किया। भारत में कोविड की पहली लहर उतर जाने के बाद भारत सरकार ने गलियों में सामान बेचने वालो को प्रधानमंत्री स्वनिधि योजना के अन्तर्गत काम करने के लिए आर्थिक सहयोग की योजना जारी की। प्रत्येक फेरी वाले को इस योजना के अन्तर्गत एक वर्ष के लिए 10 हजार रूपये का आनुवांगिक ऋण देने का प्रावधान है जिससे वे अपना कारोबार जारी रख सकें। उन्हें आभासी तथा डिजिटल तरीके से ऋण/वित्त प्रदान करने की योजना शुरू की है। यह योजना फेरी वालों के लिए अत्यधिक सहयोगी व सफल है।

v) शहरी स्वच्छता नीति

राष्ट्रीय शहरी स्वच्छता नीति, 2014 में अपना दृष्टिकोण लक्ष्य स्पष्ट करते हुए घोषणा की गई है कि – ''सभी भारतीय महानगरों तथा मंझोले व छोटे शहरों को पूरी तरह साफ–सुथरा स्वस्थ तथा रहने योग्य बनाना तथा अच्छे सार्वजनिक स्वास्थ्य तथा स्वच्छ

पर्यावरण सुनिश्चित करना एवं सभी शहरी गरीबों व महिलाओं को कम खर्च पर स्वच्छता सुविधाएं उपलब्ध कराना राष्ट्रीय शहरी स्वच्छता अभियान का लक्ष्य है।''

इस लक्ष्य की प्राप्ति सार्वजनिक स्वास्थ्य तथा स्वच्छता के सभी सामाजिक व व्यावसायिक पहलुओं के प्रति जन–चेतना पैदा करके की जा सकती है। संस्थानों की भूमिकाओं तथा जिम्मेदारियाँ को राष्ट्र, राज्य तथा महानगरीय स्तर पर स्थिति में एकीकृत निवेश और नगरव्यापी पहल द्वारा कम खर्च वाली प्रौद्योगिकी के इस्तेमाल से सभी नागरिकों को सुरक्षित स्वच्छता सेवाएं प्रदान की जा सकती हैं। आपूर्ति निधि से बिना किसी पक्षपात के सार्वजनिक संस्थानों द्वारा नागरिकों को स्वच्छता सेवाओं के उपभोक्ताओं के रूप में सेवाएँ प्रदान की जाती हैं। सेवाओं की आपूर्ति में जो कमियां रह जाती हैं, उन्हें शहरी स्थानीय निकायों के सशक्तिकरण द्वारा ठीक किया जा सकता है। स्थायी रूप से स्वच्छता सेवा प्रदान के लिए शहरी स्थानीय निकायों का सक्षम होना जरूरी है।

vi) नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन

नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन भारतीय महानगरों की प्रमुख पर्यावरणीय समस्या में से एक हैं। यद्यपि शहरी स्थानीय निकायों के पास अपशिष्ट प्रबंधन के पर्याप्त साधन नहीं हैं; अध्ययनों से पता लगा है कि लगभग 90 प्रतिशत ठोस अपशिष्ट को गैर–वैज्ञानिक ढंग से खुले में या गड्ढों में डाल दिया जाता है। यह सार्वजनिक स्वास्थ्य तथा पर्यावरण पर दुष्प्रभाव डालता है। वर्ष 2000 में न्यायालय ने इस पर हस्तक्षेप

करते हुए कहा है कि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए जिन नियमों को जारी किया गया था उनके अनुसार, अपशिष्ट को उपयुक्त ढंग से इकट्ठा करना, उसकी छंटाई करना, उसका निदान करना, निकासी तथा निपटान तथा भूमि व भूमिगत जल को प्रदूषित होने से बचाने आदि का सही ढंग से पालन और प्रयास किया जाना चाहिए। वैज्ञानिक रूप से ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए जेएनएनयूआरएम के अंतर्गत अनेक योजनाएं लागू की गई। इन नियमों को 2016 में संशोधित किया गया। स्वच्छ भारत अभियान ठोस अवशिष्ट प्रबंधन की दिशा में उठाया गया प्रमुख कदम है। फिर भी, नई नीति की सफलता नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए आधारभूत सुविधाएँ निर्मित करने तथा नागरिकों में व्यवहारगत परिवर्तन लाने पर निर्भर करती है।

vii) जल आपूर्ति

अब लोग तेजी से यह समझने लगे हैं कि आधारभूत सुविधाओं में वृद्धि कर देना अंतिम समाधान नहीं है, आधारभूत सुविधाएँ बढ़ा दी जाये और शहरी जल आपूर्ति प्रबंधन तथा स्वच्छता सेवाएँ प्रभावी ढंग से प्रदान न कराई जा सकें तो स्थायी रूप से समग्र सेवा प्रदान करना संभव नहीं हो पायेगा। सेवा की गुणवत्ता का स्तर तब तक संतोषजनक नहीं हो पाएगा, जब तक कि 24 घंटे जल–आपूर्ति कर पाना संभव न हो जाए। पहले यह माना जाता था कि आवश्यक आधारभूत सुविधाएं न मिल पाना संसाधनों की कमी का प्रतीक है, अब कुप्रबंधन को भी संसाधनों की कमी का प्रतीक माना जाता है। तीव्र गति से होने वाले शहरीकरण के कारण जल संसाधनों पर दुष्प्रभाव पड़ा है। इससे

प्रदूषण भी बढ़ा है। (नदियों का जल तथा भूमिगत जल दूषित हुआ है।) जल की गुणवत्ता और पर्याप्त उपलब्धता दोनों ही प्रभावित हुए हैं (क्योंकि जल की मांग बहुत बढ़ी है)।

इस चुनौती के निपटने के लिए भारत सरकार के शहरी विकास मंत्रालय द्वारा निर्देश जारी किये गये थे जो शहरी जल आपूर्ति एवं स्वच्छता सेवा प्रदानकों के जनादेश को स्पष्ट करने, शहरी जल आपूर्ति सेवा प्रदानकों के प्रशासनिक कार्यों में सुधार करने, शहरी जलआपूर्ति तथा स्वच्छता सेवा कार्यों तथा आधारभूत विकास सुविधा कार्यक्रमों को वित्तीय सहायता प्रदान करने, शहरी जल आपूर्ति एवं स्वच्छता सेवाओं को नियंत्रित करने उनकी क्षमताओं में वृद्धि करने, शहरी जल आपूर्ति एवं स्वच्छता क्षेत्र की कार्यविधियों का विकास करने तथा उनका व्यवसायीकरण करने, सामुदायिक भागीदारी की प्रक्रिया को शामिल करने आदि को लेकर थे (भारत सरकार, 2012)।

जल–शक्ति अभियान के अंतर्गत, जिसे 2019 में आरंभ किया गया था, आवास एवं शहरी मामलों के मंत्रालय (एमओएचयूए) राज्यों/केंद्र शासित क्षेत्रों शहरी स्थानीय निकायों के साथ जल संरक्षण के उपायों को तलाशने में सक्रिय भागीदारी कर रहा है। इसमें जल शक्ति अभियान के अंतर्गत निम्न कार्यों पर विशेष रूप से जोर दिया जायेगा–

(अ) वर्षा के पानी का संचयन (आर डब्ल्यू एच),

(ब) उपचारित अपशिष्ट जल का पुनः उपयोग

(स) जलाशयों का कायाकल्प

(द) वृक्षारोपण

3.4.3 शहरों में गरीबी

शहरी नीति में गरीबी कम करने का लक्ष्य विशेष रूप से शामिल किया गया था। शहरी गरीबी ग्रामीण गरीबी से बिल्कुल अलग तरह की होती है। शहरी क्षेत्रों में रहने वाले लोगों के आमदनी के तरीके तथा स्थितियाँ ग्रामीण की तुलना में ज्यादा जटिल होती हैं। आठवीं पंचवर्षीय योजना में गरीबी उन्मूलन का लक्ष्य प्राप्त करने के लिए निम्न योजनाएं शामिल की गई थीं।

i) नेहरू रोजगार योजना

नेहरू रोजगार योजना (एन आर वाई) 19 अक्टूबर, 1989 में सातवीं पंचवर्षीय योजना की समाप्ति के बाद केंद्र द्वारा प्रायोजित कार्यक्रम के रूप में लागू की गई थी। इसका उद्देश्य शहरी बेरोजगारों तथा अल्प रोजगार प्राप्त गरीबों को रोजगार प्रदान करना था। केंद्र सरकार इसमें अपना पूर्ण योगदान दे रही थी, तथा रोजगार की संभावनाएं तलाशने, निर्धारण तथा संबंधित क्षेत्रीय जानकारी जुटाना राज्य सरकार का दायित्व था। नेहरू रोजगार योजना के अंतर्गत निम्न तीन योजनाओं को लागू किया गया था –

(अ) शहर के लघु उद्यमों की योजना (एस यू एम ई)

(ब) शहरी वेतनदायी रोजगार योजना (एस यू डब्ल्यू ई)

(स) आवासों तथा आश्रण–स्थलों के नवीनीकरण की योजना (एस एच ए एस यू)।

ii) गरीबों के लिए मूलभूत शहरी सेवाएं

गरीबों को शहरों में मूलभूत सुविधाएं प्रदान करने के दायित्व का निर्वहन करने वाली यह योजना 1986 में लागू की गई थी जिसका प्रमुख उद्देश्य शहरों की कम आय वर्ग की महिलाओं तथा बच्चों के अस्तित्व एवं विकास को सुनिश्चित करना था।

1990–91 के दौरान ईआईयूएस के साथ मिलकर काम करने के उद्देश्य से इस योजना में संशोधन किया गया था और इसका नाम बदलकर गरीबों के लिए शहरी मूलभूत सेवाएं (यूबीएसपी) रख दिया गया था, जिसका खर्च केंद्र सरकार उठा रही थी।

स्थायी सहयोग प्रणाली द्वारा सामाजिक क्षेत्र के विकास लक्ष्यों को पूरा करने, सामुदायिक संगठन, गत्यात्मकता एवं सशक्तिकरण व अभिसरण को केंद्र से रखते हुये आठवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान केंद्र सरकार द्वारा प्रायोजित यूबीएसपी योजना को प्रभावी ढंग से लागू किया गया था। इसका कुल खर्च केंद्र व राज्य सरकारों ने 60:40 के अनुपात के उठाने का फैसला लिया था।

iii) प्रधानमंत्री एकीकृत शहरी गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम

शहरी गरीबी की समस्या की गंभीरता तथा जटिलता को ध्यान में रखते हुए, खासकर छोटे शहरों में जहाँ संसाधनों तथा विकासात्मक व पर्यावरणीय योजनाओं का अभाव था, प्रधानमंत्री एकीकृत शहरी गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम (पीएमआईयूपीईपी) नवम्बर, 1995 में 5 वर्ष के लिए आरंभ की गई। प्रधानमंत्री एकीकृत शहरी गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम (पीएमआईयूपीईपी) कार्यक्रम 50000 से 1 लाख तक की आबादी वाले दूसरे दर्जे के शहरों पर लागू की गई थी।

iv) हाशिम समिति

गरीबी उन्मूलन तथा रोजगार निर्माण के लिए बनी केंद्र प्रायोजित योजनाओं की कार्य प्रणाली पर उस समय सवाल उठने लगे थे, जब ये योजनाएं लक्ष्यों तक पहुँच पाने में असमर्थ दिख रही थीं, उस दौरान इनकी समीक्षा के लिए हाशिम समिति का गठन किया गया। जांच–पड़ताल के बाद समिति ने निम्नलिखित सिफारिशें कीं –

(क) एन आर वाई तथा पीएमआईयूपीईपी का स्वरोजगार घटक पूरे देश के समूचे शहरी क्षेत्र पर एक अलग योजना के रूप में लागू किया जाये।

(ख) शहरी वेतन–आधारित रोजगार घटकों तथा भौतिक अवसंरचना विकास घटक दोनों को मिलाकर 5 लाख से कम आबादी वाले भी शहरी क्षेत्रों पर लागू किया जाये। इस घटक को स्वरोजगार घटक से अलग किया जाता है ताकि इसकी अलग पहचान बनी रहे।

(ग) आश्रय–स्थलों/आवास नवीनीकरण के घटक जो एनआरवाई तथा पीएमआईयूपीईपी के अंतर्गत आते हैं, उन्हें या तो अलग योजना के रूप में जारी रखा जाये या मलिन बस्ती विकास/मूलभूत से योजनाओं के साथ शामिल कर दिया जाये।

iii) स्वर्ण जयंती शहरी रोजगार योजना (एसजेएसआरवाई)

हाशिम समिति की सिफारिशों के आधार पर एनआरवाई, पीएमआईयूपीईपी तथा यूबीएसपी योजनाएं निरस्त कर दी गई तथा एसजेएसआरवाई योजना केंद्रीय प्रायोजित योजना के रूप में सभी शहरी क्षेत्रों पर लागू कर दी गई जिसका खर्च केंद्र तथा राज्य/केन्द्र शासित क्षेत्र के बीच 75:25 के अनुपात में वहन करने पर सहमति बनी। यह योजना सामुदायिक संगठनों की नींव पर खड़ी की गई जिनमें पड़ोसी समूह (एमएचजीएस), पड़ोसी समितियाँ (एनएचसीएस) तथा सामुदायिक विकास की समितियां (सीडीएसएस) शामिल थीं। इस योजना के दो घटक थे –

(अ) शहरी स्वरोजगार योजना (यूएसईपी), जो इन्हें सहयोग करने के उद्देश्य से बताई गई थीं –

- शहरी गरीब लाभार्थी जिन्हें लाभकारी स्वरोजगार उद्यमों का गठन करना था।

- गरीब महिलाओं के समूह जिन्हें लाभकारी स्वरोजगार उद्यमों का गठन करना था। इसे शहरी क्षेत्रों की महिला एवं बाल विकास योजना (डी डब्ल्यू सी यू ए) के रूप में पहचान मिली।
- व्यावसायिक और उद्यमिता कौशल के उन्नयन और अधिग्रहण के लिए शहरी रोजगार कार्यक्रम से जुड़े लाभार्थियों, संभावित लाभार्थियों और अन्य व्यक्तियों को प्रशिक्षण देना।

(ब) शहरी वेतन आधारित योजना (यू डब्ल्यू ई)

इस योजना को गरीबी की रेखा के नीचे जीवन यापन करने वाले लोगों को वेतन आधारित रोजगार प्रदान करने के लिए आरंभ किया गया था। इसमें उन लोगों को शामिल किया गया था जो शहरी स्थानीय निकायों के अधिकार क्षेत्र में रह रहे थे तथा सामाजिक तथा आर्थिक रूप से उपयोगी सार्वजनिक संपत्ति का निर्माण करने के लिए अपनी सेवाएं दे रहे थे। यह कार्यक्रम उन शहरी स्थानीय निकायों पर लागू किया गया था जिनकी जनसंख्या 1991 की जनगणना के अनुसार 5 लाख से कम थी।

vi) राष्ट्रीय शहरी जीविका अभियान

राष्ट्रीय शहरी जीविका अभियान (एन यू एल एम) को भारत सरकार के आवास एवं शहरी गरीबी उन्मूलन मंत्रालय ने 2013 में आरंभ स्वर्ण जयंती शहरी रोजगार योजना

के स्थान पर किया था जिसका उद्देश्य शहरी गरीबी की गरीबी तथा कमजोरी को दूर करना तथा उन्हें स्वरोजगार प्राप्त करने की योग्यता के लिए परीक्षण तथा कौशल आधारित वेतन युक्त रोजगार के अवसर प्रदान करना था जिससे उनके जीवन स्तर में स्थायी रूप से सुधार हो सके। गरीबों के लिए जमीन स्तर पर संस्थान निर्माण करके ही यह लक्ष्य प्राप्त किया जा सकता था। बाद में इसे दीन दयाल अंतोदय योजना – राष्ट्रीय शहरी आजीविका अभियान (डी ए वाई – एन यू एल एम) नाम दिया गया। इस अभियान का उद्देश्य बेघर शहरी गरीबी को ..... आवश्यक सेवाओं से युक्त घरों को कम कीमत पर उपलब्ध कराना था। इसके अतिरिक्त शहरी फेरी वालों के लिए आजीविका के साधन उपलब्ध कराने के साथ–साथ उन्हें अपने काम के लिए उपयुक्त स्थल देना, संस्थागत आर्थिक सहयोग देना, सामाजिक सुरक्षा प्रदान करना तथा कौशल प्रदान करना था जिससे वे उभरते बाजार में अपने लिए सही स्थान प्राप्त कर सकें। डी ए वाई एन यू एल एम मुख्य रूप से यह मानकर चलता है कि गरीब उद्यमी होते है और वे गरीबी से बाहर आने के लिए कृत–संकल्प होते हैं।

3.5 राष्ट्रीय शहरी नीति फ्रेमवर्क, 2018

राष्ट्रीय शहरी नीति फ्रेमवर्क/ढांचा, 2018 एन यू पी एफ, भारत में शहरी योजना की एकीकृत व सुसंगत रूपरेखा है जिसके आधार पर भविष्य के लिए भारतीय शहरों के समुचित विकास के कार्यक्रम तैयार किये जा सकते हैं। एन यू पी एफ के 10 सूत्र हैं जो शहरी भू क्षेत्र एवं प्रबंधन के 10 कार्य–क्षेत्रों पर लागू किये जा सकते हैं –

i) शहरी अर्थव्यवस्था

ii) भौतिक अवसंरचना

iii) सामाजिक अवसंरचना

iv) नगर योजना

v) आवास एवं सामर्थ्य

vi) परिवहन व गत्यात्मकता

vii) शहरी वित्त

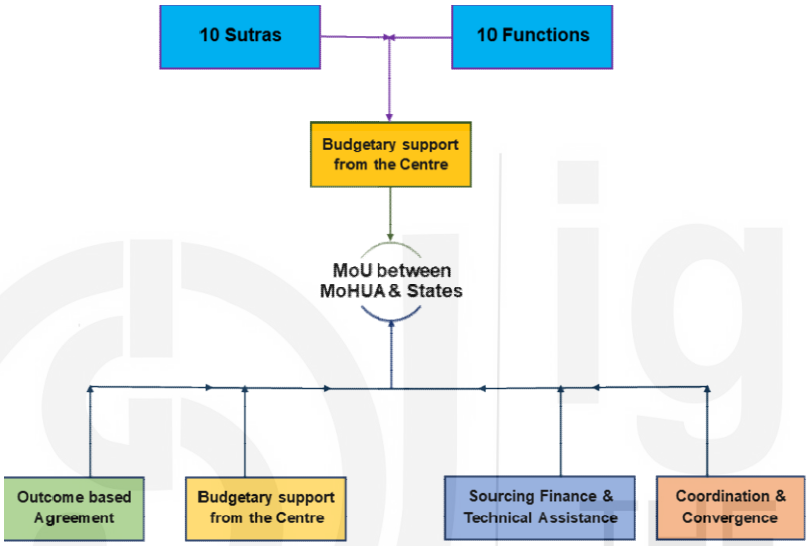
viii) शहरी शासन

ix) शहरी सूचना प्रणाली

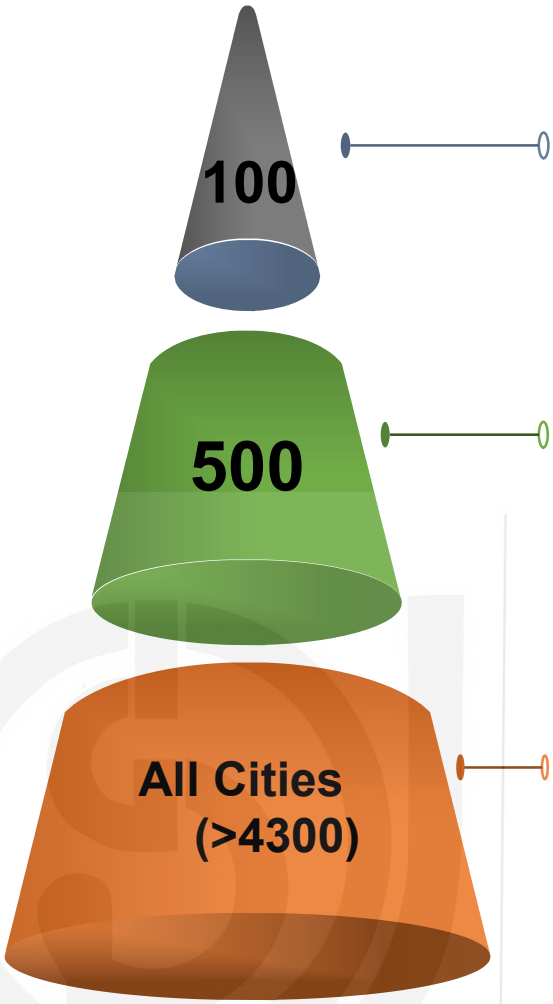
x) शहरी पर्यावरण

प्रत्येक कार्यात्मक क्षेत्र के भीतर चुनौतियों की पहचान की गई है और प्रमुख प्राथमिकताओं के आधार पर विशिष्ट संभावित क्रिया बिंदुओं का सुझाव दिया गया है। चूंकि, शहरी विकास राज्य का मामला है, एन यू पी एफ को लागू करने के लिए तथा सफलता पूर्वक काम करने के लिए राज्य शहरी नीतियों पर आधारित ढांचागत सहयोग को ऊपर से नीचे तक प्राप्त करना पड़ता है। इसका अर्थ यह है कि केंद्रीय योजनाओं

का लाभ उठाने के लिए राज्य को सहयोगी प्रावधान के रूप में ऐसे घटकों का इस्तेमाल करना होगा जिससे वह स्मार्ट सिटी, अमृत, स्वच्छ भारत अभियान जैसी महत्वपूर्ण केंद्रीय योजनाओं का राज्य स्तर पर लाभ उठा सके तथा राज्य शहरी नीति के लक्ष्य भी पूरे हो।



आवास एवं शहरी मामलों का मंत्रालय महानगरों में मौजूद संभावनाओं का नाम प्राप्त करने के लिए तीन स्तरीय रणनीति लागू करता है।



तृतीय स्तर

स्मार्ट सिटी अभियान के अंतर्गत 100 महानगरों को चिन्हित किया गया है। इन महानगरों के रहन–सहन के स्तर को शहरी अवसंरचना सेवाएं तथा संसाधनों के उपयोग में सुधार करके तथा शहरी शासन में समुचित परिवर्तन करके शानदार तथा सुविधा संपन्न महानगरों में बदला जा सकता है।

द्वितीय स्तर

द्वितीय स्तर पर आधारभूत अवसंरचना, जैसे जल–आपूर्ति सीवर प्रणाली/सेप्टेज और हरे–भरे पार्क आदि के विकास पर विशेष रूप से ध्यान दिया जाता है। भारत में 500 महानगरों को जिनकी जनसंख्या एक लाख या उससे अधिक है, अटल अभियान तथा अमृत के माध्यम से द्वितीय स्तर के नगरों के रूप में विकसित करने के प्रयास किये जा रहे है। इन नगरों में 60 प्रतिशत शहरी जनसंख्या निवास करती है।।

प्रथम शहर

प्रथम स्तर पर आने वाले शहरों में गरीबी उन्मूलन करना, कम कीमत के घर प्रदान करना तथा स्वच्छता तीन सबसे बड़ी चुनौतियां हैं। दीन दयाल अंतोदय योजना – राष्ट्रीय शहरी आजीविका अभियान, प्रधानमंत्री आवास योजना शहरी (पीएमएवाईयू) तथा स्वच्छ भारत अभियान शहरी (एस बी एम – यू) शरीर स्थानीय निकायों द्वारा लागू की जा रही है।

बोध प्रश्न 2

टिप्पणी : i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।

ii) इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) भारत सरकार के शहरी क्षेत्र के चार महत्वपूर्ण मिशन कौन–कौन से हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

2) राष्ट्रीय शहरी नीति की फ्रेमवर्क, 2018 पर एक टिप्पणी लिखिये।

.....

.....

.....

.....

.....

3.6 निष्कर्ष

शहरी क्षेत्र की समस्याएं प्रकृति में जटिल हैं और उनमें अनेक अंतर्संबंधित घटक हैं। इसलिए सरकार को अनेक वर्षों से शहरी विकास के लिए बहु आयामी रणनीति बनानी पड़ी है। हालांकि, विभिन्न रणनीतियों का एकीकरण अपर्याप्त था और संस्थानों की विविधता तथा अति व्यापी निष्कर्षों से समस्याओं को और बढ़ावा मिला। संसाधनों की सीमितता के कारण निवासियों, खासकर गरीबों अपेक्षित विभिन्न प्रकार की सेवाएं प्रदान करने के लिए आवश्यक मूलभूत सुविधाएं जुटाना एक और बड़ी बाधा है। इस मामले में

राकेश मोहन तथा दास गुप्ता (2004) का विचार है कि प्रारंभ में ऐसी जमीनी सुविधाओं की कीमत वास्तविक लागत के आधार पर आंकी नहीं जा पाती तथा जब ये कीमतें बहुत बहुत बढ़ जाती है, तब योजनाओं को लागू करना कठिन हो जाता है। एन यू पी एफ एक एकीकृत योजना है परन्तु इसे लागू करने के बारे में महानगरों/शहरों के निवासियों में गतिशीलता लाने के लिए नई रणनीतियाँ तैयार करनी होगी।

शहरी नीतियों तथा कार्यक्रमों पर प्रभाव डालने वाले अन्य मंत्रालयों और विभागों की योजनाओं के साथ तालमेल बनाया जाना भी उतना ही महत्वपूर्ण है। उदाहरण के लिए, 16.06.2016 के एक परिपत्र रासायनिक एवं उर्वरक मंत्रालय के उर्वरक विभाग द्वारा जारी किया गया था जिसमें उद्यान, कृषि आदि के लिए वनस्पति खाद तैयार की प्रविधियों को प्रोत्साहित करने पर जोर दिया गया था तथा स्वच्छ भारत अभियान का एक हिस्सा बनाते हुए आगामी योजनाओं में वनस्पति (कंपोष्ट) खाद के संयंत्रों को (प्लांट) लगाने की सिफारिश की गई थी।

3.8 शब्दावली

मूलभूत सेवाएं : नीति के उद्देश्य से भारत में शहरी क्षेत्रों में मूलभूत सेवाओं के अंतर्गत इन सेवाओं को शामिल किया जाता है – आश्रय–स्थल, जल–आपूर्ति, सीवर प्रणाली तथा स्वच्छता, ठोस, अपशिष्ट प्रबंधन, यातायात, स्वास्थ्य एवं शिक्षा।

स्लम (मलिन बस्ती) : संयुक्त राष्ट्र संघ ने मानव बस्तियों के संदर्भ में मलिन बस्ती की व्याख्या इस प्रकार की है – ''एक धनी बस्ती जहाँ के निवासियों के पास रहने के लिए पर्याप्त जगह नहीं होती तथा उसे आवश्यक सुविधाएं भी उपलब्ध नहीं होतीं। सार्वजनिक अधिकरणों द्वारा मलिन बस्ती को नगर के अभिन्न तथा समान अंग के रूप में मान्यता नहीं दी जाती हैं। भारत में दो प्रकार की मलिन बस्तियों होती है। अधिसूचित मलिन बस्तियों तथा गैर–अधिसूचित मलिन बस्तियां।

3.8 संदर्भ

Buch, M.N. (2015).*The National Commission on Urbanization and Its Present Day Relevance.* Retrieved from https://nchse.org/article-pdf/2015/The%20National%20Commission%20On%20Urbanisation%20and%20Its%20Preasent%20Day%20Relevance.pdf

Charumitra, B., Kumar, D.K. & Sharma, A. (2014). Slum Redevelopment Strategy: A Way forward to Urban Environment Management through Inclusive Approach. Research *Journal of Engineering Sciences*. 3(7), 28-37.

Cousins, W.J. &Soudiere. (1992).*URBAN BASIC SERVICES in INDIA — A Preliminary View*.UNICEF.

Government of India. (1976). The Urban Land (Ceiling and Regulation) Act, 1976 No. 33 of 1976.

Government of India. (2012).*Improving Water Supply & Sanitation Service, Advisory Note.*New Delhi, India: Ministry of Urban Development.

Government of India.(2014).*National Urban Sanitation Policy*.New Delhi, India: Ministry of Urban Development.

Jha, R. (2020). Urban Rental Housing in India: Towards 'Housing For All. *ORF Occasional Paper No. 287*.Observer Research Foundation.

Kundu, A. (1989). National Commission on Urbanisation: Issues and Non-Issues. *Economic and Political Weekly*.24(21).

Mathur, O.P. (1993*). Responding to India's Urban Challenge: A Research Agenda for the 1990s*.New Delhi, India: National Institute of Public Finance and Policy.

Mitlin, D. &Thapa, R. (2015) Lessons from India's Basic Services for the Urban Poor programme, ESID Briefing Paper No. 13, December, The University of Manchester: School of Environment and Development.

Mohan, R. &Dasgupta, S. (2004). Urban Development in India in the Twenty First Century: Policies for Accelerating Urban Growth.*Working Paper No. 231*. Stanford University: Centre for International Development.

Regional Training Institute.(2006).*Training Module on Audit of Urban Local Bodies*. Kolkata, India: RTI.

Siddiqi, F.J. (2013). Governing urban land: the political economy of the ULCRA in Mumbai. Retrieved from https://dspace.mit.edu/handle/1721.1/81153

3.10 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:

i) राष्ट्रीय शहरी आवास और पर्यावास नीति,

ii) शहरी परिवहन (ट्रांसपोर्ट) नीति, तथा

iii) शहरी स्वच्छता नीति।

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:

- शहरीकरण पर राष्ट्रीय आयोग का गठन 1986 में हुआ था।
- इसे शहरीकरण संबंधी भी समस्याओं की जांच करने तथा शहरी क्षेत्रों के लिए नीतियाँ बनाने में सुविधा प्रदान करने के लिए बनाया गया है।
- यह शहरी विकास के लिए उपयुक्त वातावरण तैयार करने हेतु ढांचागत सुधारों पर जोर देता है।

3) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिये:

- उत्तर के लिये भाग 3.3 का अध्ययन कीजिये।

बोध प्रश्न 2

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिये:

i) स्मार्ट सिटी मिशन

ii) अटल नवीकरण और शहरी परिवर्तन मिशन

iii) स्वच्छ भारत अभियान शहरी

iv) राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहियेः

- राष्ट्रीय शहरी नीति फ्रेमवर्क भारत में शहरी योजना के लिए एकीकृत व सुसंगत रूपरेखा तैयार करता है।
- राष्ट्रीय शहरी नीति फ्रेमवर्क के मूल में दस मुख्य सूत्र हैं, जो शहरी भूमि एवं प्रबंधन के दस कार्यात्मक क्षेत्रों पर लागू होते हैं।
- राष्ट्रीय शहरी नीति फ्रेमवर्क राज्य की नीतियों को लागू करने के लिए तथा विकास के लिए समर्थन का संकेत देता है, जो फ्रेमवर्क पर आधारित हैं, और ऊपर से नीचे की केंद्रीय योजनाओं से दूर हो जाता है