
इकाई 9 शहरी स्थानीय सरकार: संरचना, भूमिका और जिम्मेदारियाँ*

इकाई की रूपरेखा

- 9.0 उद्देश्य
- 9.1 प्रस्तावना
- 9.2 भारत में शहरी स्थानीय सरकार का इतिहास
- 9.3 स्वतंत्रता के पश्चात् के दौर में शहरी स्थानीय सरकार
- 9.4 शहरी स्थानीय सरकार की संरचना
- 9.5 शहरी स्थानीय सरकार की भूमिका तथा जिम्मेदारियाँ
- 9.6 शहरी स्थानीय सरकार: मुद्दे एवं चुनौतियाँ
- 9.7 निष्कर्ष
- 9.8 शब्दावली
- 9.9 संदर्भ
- 9.10 बोध प्रश्नों के उत्तर

9.0 उद्देश्य

इस इकाई के अध्ययन के पश्चात्, आप:

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

- शहरी स्थानीय सरकार के महत्व की चर्चा कर सकेंगे;
- शहरी स्थानीय सरकार किस प्रकार आधुनिक स्थिति में विकसित हुई, इसकी व्याख्या कर सकेंगे;
- स्थानीय शासन की विभिन्न संरचनाओं का वर्णन कर सकेंगे;
- संस्थागत व्यवस्थाओं की पर्याप्तता की जाँच कर सकेंगे; तथा
- इन निकायों को स्थानीय स्तर पर शासन के प्रभावी साधन बनाने से संबंधित को उजागर कर पाएँगे।

9.1 प्रस्तावना

शहरी स्थानीय सरकार की भूमिका तथा जिम्मेदारियों का विश्लेषण करने से पहले यह जान लेना जरूरी है कि शहरी स्थानीय सरकार क्या होती है तथा इसकी क्या-क्या विशेषताएं हैं। स्थानीय स्थानीयता द्वारा परभाषित विशिष्ट क्षेत्रों से संबंधित है, जिसका अर्थ है एक निश्चित क्षेत्र और उसमें रहने वाली आबादी। शब्द 'सरकार' का अर्थ उसके प्रतिनिधि चरित और संविधान के तहत उसे दिये गये विषयों पर निर्णय लेने में स्वायत्तता से संबंधित है।

अतः यह कहा जा सकता है कि शहरी स्थानीय सरकार अपने क्षेत्र के अधिकृत नगर के क्षेत्र में रहने वाले लोगों की सहमति से उनसे जुड़े संविधान प्रदत्त विषयों पर कानून बनाती है तथा उन्हें नियंत्रित करने के लिए उन पर लागू करती है। ये चुने हुए शहरी क्षेत्र शहरी स्थानीय निकाय (ULBs) कहलाते हैं।

शहरी स्थानीय सरकारों का महत्व

राज्यों में तीन स्तरीय सरकारों की व्यवस्था विधि, क्षेत्रीय राजनैतिक मूल्यों, आर्थिक विकास सामाजिक मूल्यों तथा शासन में नागरिकों की भागीदारी को सुनिश्चित करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। उदाहरण के लिए आसाम, महाराष्ट्र और गुजरात में अलग प्रकार का भौगोलिक क्षेत्र है। जो केरल में रहने वाले लोगों की आवश्यकताओं से कई अर्थों में अलग हो सकती हैं। दिल्ली के निवासियों की कर देने की क्षमतायें अथवा उपभोक्ता शुल्क देने की क्षमताएं अमृतसर के लोगों से अलग हो सकती हैं, यहां तक कि किसी एक राज्य के बड़े शहर के शहरी स्थानीय निकायों की आर्थिक अवस्था छोटे शहरों तथा कस्बों की आर्थिक अवस्था से बेहतर हो सकती है। अतः बड़े शहर छोटे शहरों की तुलना में अपने नागरिकों को बेहतर सेवायें देने की स्थिति में होते हैं। अतः स्थानीय सरकारें लोगों के दिन-प्रतिदिन की आवश्यकताओं से जुड़े मामलों तथा उनकी अपेक्षाओं के अनुरूप व्यवहार करती हैं। एक राज्य के अनेक नगरों में सेवाओं का स्तर अलग-अलग होता है। अच्छी शहरी सरकार की यह कोशिश रहती है कि स्थानीय शासन प्रदान करने वाले संस्थान विविध प्रकार के दायित्वों को निभाते हुए अत्यधिक जागरूकता के साथ काम करें। क्योंकि देश में नगरीकरण की गति तेज है और देश की अर्थव्यवस्था में नगरों की भूमिका बहुत महत्वपूर्ण होती है।

जैसे-जैसे भारत में नगरों की संख्या बढ़ेगी और उनके आकारों में वृद्धि होगी और नगरों पर बेहतर शासन देने का दबाव भी बढ़ेगा। एक अनुमान के अनुसार ऐसे संकेत

मिल रहे हैं कि, 2030 के दशक के अंत तक भारत की बड़ी आबादी महानगरों में निवास करने लगेगी। यू.एन. ट्रेडीटाट ने अपने सर्वेक्षण की रिपोर्ट में इसके महत्व को रेखांकित करते हुए लिखा है कि “भारत में महत्वपूर्ण परिवर्तन हो रहे हैं, उन्हें देखते हुए भारत को निरंतर सुधारों तथा आर्थिक लाभों पर विशेष रूप से ध्यान देना चाहिए। स्थानीय स्तरों की संस्थागत संरचनाओं का सशक्तीकरण करने के लिए यह आवश्यक है कि उन्हें लगातार सहयोग दिया। भारत के लिए यह जरूरी है कि वैश्विक स्तर पर अपना महत्व स्थापित करने के लिए वह क्षेत्रीय संस्थाओं के विकास पर अपना ध्यान केंद्रित करे। इसके लिए स्थानीय सरकारों को आवश्यक उपकरण प्रदान करना जरूरी है जिससे वे राष्ट्रीय तथा राज्य स्तर के शासन की विशेषताओं को स्थानीय स्तर पर ला सकें।” भारत में मौजूदा संस्थागत व्यवस्थाओं की जड़े ब्रिटिश शासन तक जाती हैं, अतः यह जान लेना जरूरी है कि जब भारत में ब्रिटिश शासन था तब इन संस्थानों ने किस तरह आकार लेना शुरू किया था।

9.2 भारत में शहरी स्थानीय सरकार का इतिहास

ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्रों में स्थानीय स्तर पर की समस्याओं पर ध्यान देना का सिलसिला भारत में प्राचीन काल में शुरू हुआ था। जीवन स्तर में सुधार करने के उद्देश्य से नागरिकों को मूलभूत सुविधाएं प्रदान करने पर विचार किया गया था – जैसे जल-आपूर्ति तथा स्वच्छता, स्थानीय सार्वजनिक कार्य, उद्यान-कृषि को बढ़ावा देने के दायित्व अस्तित्व में आते ही स्थानीय सरकारों को सौंपे गये।

भारत में शहरी क्षेत्रों पर बात करते हुए मेगस्थनीज ने कहा था – बड़े शहरों में पांच सदस्यों वाले छः निकाय होते थे। हर निकाय को मनुष्यों से जुड़े महत्वपूर्ण दायित्व निभाने के अधिकार दिये गये थे – जैसे जन्म और मृत्यु का लेखा-जोखा तैयार करना, अन्य देशों से भारत में आने वाले व्यक्तियों की देखभाल करने तथा उनके मनोरंजन की व्यवस्था करना आदि शामिल थे।

मुगल शासन काल के दौरान मध्य युग में नगर कोतवाल हुआ करते थे जो न्यायिक, पुलिस तथा राजवित्तीय मामलों का निबटान करने के साथ-साथ नगर-पालिका संबंधी दायित्व भी निभाते थे। उन दिनों स्थानीय स्व-सरकार के दायित्वों का प्रतिनिधित्व नगरों में जनता द्वारा चुने गये लोगों के हाथों में नहीं होता था, बल्कि शासक स्वयं स्थानीय मामलों को देखने के लिए अधिकारियों की नियुक्ति करते थे।

नगरपालिकाओं का जो स्वरूप भारत में आज देखने को मिल रहा है उसकी शुरुआत भारत में ब्रिटिश राज के दौरान हुई थी। मद्रास (वर्तमान में चेन्नई) में सबसे से पहले स्थानीय स्तर के शासन की आवश्यकता महसूस की गई थी। मद्रास के गर्वनर योशिय्याह चाइल्ड ने मद्रास का स्थानीय प्रशासनिक ढांचा तैयार किया था। इंग्लैंड के राजा जेम्स द्वितीय ने वर्ष 1681 में ईस्ट इंडिया कम्पनी को एक आचार संहिता द्वारा नगरनिगम स्थापित करने तथा मेयर के न्यायालय की स्थापना करने का अधिकार दिया था। इस नागरिक सरकार में एक मेयर होता था। उसके अधीन एल्डर मैन और बर्गस होते थे जो गिल्ड हॉल भवनों जेल तथा स्कूल आदि सार्वजनिक हितों से जुड़े विविध

प्रकार के संस्थान स्थापित करने के लिए जनता पर कर लगाते थे और उसकी वसूली करते थे। यह पूरी प्रणाली लन्दन नगर की तत्कालीन व्यवस्था के आधार पर मद्रास नगर में आरंभ की गई थी। इसके बाद 1726 में तीन महानगरों कलकत्ता, मद्रास और बम्बई में मेयर न्यायालय की स्थापना हुई। यद्यपि नगरपालिका प्रशासन की अधिकृत स्थापना 1793 के चार्टर अधिनियम द्वारा की गई। इस अधिनियम के अंतर्गत भारत के गवर्नर जनरल को प्रेसीडेंसी कस्बों में 'जस्टिस ऑफ द पीस' नियुक्त करने के अधिकार दिये गये। इन न्यायाधीशों को शहरों में घरों तथा जमीनों के मालिकों से कर वसूल करने के अधिकार दिये गये थे। इन करों से प्राप्त रकम से वे शहर के निवासियों के लिए बनी सड़कों तथा गलियों का रख-रखाव करने, सफाई व सुरक्षा करने के दायित्वों का निर्वहन करते थे। 1793 में नगरों के सुधार हेतु धन एकत्रित करने के लिए लॉट्टरी प्रणाली लागू की गई। इस प्रकार प्राप्त धन से नगरवासियों की उपयोगिताओं से जुड़े संसाधन जुटाये जाते थे तथा नगरों का विकास किया जाता था। यद्यपि ब्रिटेन में विकास कार्यों के लिए इस विधि द्वारा धन एकत्रित करने की नीति को विरोध किया गया था। इसके फलस्वरूप 1836 तक आते आये यह प्रणाली निरस्त कर दी गई। उल्लेखनीय है कि कलकत्ता का प्रसिद्ध टाऊन हाल लाटरी द्वारा अर्जित धन से ही बनाया गया था।

1861 में कांसिल एक्ट द्वारा इस प्रणाली को बदला दिया गया। इसके बाद 1876 में कलकत्ता में, 1876 में बंबई में तथा 1878 में मद्रास में स्थानीय विधायन के लिए कर्दाताओं द्वारा प्रतिनिधियों के चुनाव करने का सिलसिला शुरू किया गया। फिर भी

चेयरमेन के माध्यम से नगरपालिकाओं पर सरकार ने नियंत्रण बनाये रखा। चुने हुए प्रतिनिधियों के हाथों में सत्ता जाने से रोकने के लिए अनेक शर्तें लागू की जाती रहीं। मलिक (1929) ने अपने विश्लेषण में लिखा है कि – उनके पास व्यावहारिक स्वायत्तता थी यद्यपि वह काफी कम थी।

प्रेसीडेंसी नगरों के बाहर 1842 तक नगरपालिकाओं की स्थापना के लिए कोई प्रयास नहीं किया गया था। जब बंगाल में नगरपालिकाओं की स्थापना के लिए एक अधिनियम पारित किया गया। शर्त यह थी कि, यदि शहर को दो-तिहाई नागरिकों का समर्थन इसे प्राप्त हो तथा वे नगर पालिकाओं की स्थापना के लिए कर देने में समर्थ व इच्छुक हों। परंतु यह प्रयोग भी ज्यादा सफल नहीं हुआ।

1850 में पूरे ब्रिटिश इंडिया के लिए एक कानून बनाया गया जिसका उद्देश्य अप्रत्यक्ष रूप से कर लगाना था। यह कानून उत्तरी-पश्चिमी सूबों में तथा बंबई में लागू किया गया परन्तु बंगाल तथा मद्रास में पूरी तरह लागू नहीं किया जा सका। इसके अन्तर्गत बड़ी संख्या में नगर पालिकाओं का निर्माण हुआ। इसके बारे में मलिक (1929) ने लिखा है – “स्थानीय सरकारों की दृष्टि से, ये कानून ज्यादा कारगर साबित नहीं हुए, लेकिन देश के अनेक नगरों में स्वच्छता का स्तर सुधारने में अवश्य सहयोग साबित हुए।”

इसके बाद, लॉर्ड मायों ने स्थानीय स्व-सरकारों का मार्ग प्रशस्त किया जिससे चुनावों को एक निश्चित अवधि के लिए सैद्धांतिक रूप से स्वीकृति मिल गई। परन्तु सही अर्थों

में लॉर्ड रिपन के शासन काल में स्थानीय स्व-सरकारों का विकास सम्भव हो पाया। उसका विश्वास था – “स्थानीय स्व-सरकार राजनैतिक शिक्षा का एक लोकप्रिय माध्यम था।” जिसे भारत में स्थानीय स्व-सरकारों का जनक माना जाता है।

इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए 1883-1884 में अधिनियम पारित किये गये जिन्होंने नगरपालिका निकायों के संविधान को बदल डाला था तथा इन निकायों की शक्तियों तथा कार्यों में वृद्धि कर दी थी। कुछ नगरों में कार्यकारी अधिकारियों के स्थान पर चैयरमेन के लिए चुनाव कराये गये। नगरपालिकाओं को शिक्षा, चिकित्सा तथा स्थानीय सार्वजनिक कार्यों के दायित्व सौंपे गये। अपने दायित्वों को पूरा करने के लिए उन्हें प्रांतीय राजस्व का एक हिस्सा भी दिया गया। इस प्रकार नगरपालिका, सरकार की एक ऐसे निकाय के रूप में उभरा जिसमें कर देने वालों द्वारा चुने गये सदस्य होते थे तथा कुछ सरकार द्वारा मनोनीत किये जाते थे। नगरपालिका का चैयरमेन प्रायः निकाय का चुना हुआ सदस्य होता था।

नगरपालिका का धन तथा नगरपालिका की संपत्तियां इन निकायों के अंतर्गत आती थीं। चुने हुए सदस्यों का कार्यकाल 3 वर्ष होता था। चुनावों के नियम प्रांतीय सरकारों द्वारा बनाये जाते थे। मतदान की योग्यता मतदाता का स्तर या संपत्ति का स्वामित्व होता था। चुनाव वार्ड या समुदाय के आधार पर होते थे। या दोनों को ही आधार बनाया जाता था। नगरपालिकाओं के कार्य धीरे-धीरे बढ़ते गये और इतने अधिक बढ़ गये कि अब नगरपालिकाओं के बिना काम चलाना असंभव हो गया।

1881 में पूरे देश में 722 नगरपालिकाएँ हो गईं। जो 1891 में बढ़कर 739 हो गईं। 1901 में 742 तथा 1921 आते-आते इनकी संख्या 749 हो गई। यहाँ यह उल्लेख करना जरूरी है कि उस समय शहरी क्षेत्रों में भारत की केवल 15 प्रतिशत आबादी निवास करती थी। लॉर्ड रिपन का प्रस्ताव प्रशासनिक मामलों में लोगों का सहयोग प्राप्त करने तथा उनमें एकरूपता लाने के उद्देश्य से लाया गया था। परन्तु नगरपालिकाओं की अनेक शक्तियाँ, खासकर, कलकत्ता नगर निगम को लार्ड कर्जन ने अपने हाथ में ही रखा था। इस पर टिप्पणी करते हुए आर. सी. दत्त ने इसे “वास्तविक लोकप्रिय सरकार का अंत कहा था।”

लार्ड चेम्सफोर्ड ने इसे स्वीकार किया और कहा था – “स्थानीय निकायों को जितना संभव हो सके, अधिक से अधिक प्रतिनिधित्व दिया जाना चाहिए।” उनका नियंत्रण वास्तविक होना चाहिए, नाममात्र का नहीं। परन्तु अब भी वोट देने का अधिकार कम लोगों को ही दिया गया – केवल करदाता ही मतदान कर सकते थे। लॉर्ड चेम्सफोर्ड इस बात के लिए तैयार था कि स्थानीय निकायों की शक्तियाँ बढ़ाई जाये। यद्यपि करों से प्राप्त धन राशि पर इन निकायों का अधिकार बहुत कम कर दिया गया था। इन निकायों द्वारा एकत्रित राजस्व पर भी इनका पूरा अधिकार नहीं था। लार्ड चम्सफोर्ड मानता था कि – “नगरपालिका को प्रशासन से राजनीति सीखने का अच्छा अवसर प्राप्त था।” इससे अनेक राज-नेता विभिन्न नगरपालिकाओं की ओर आकर्षित हुए थे। वे स्व-सरकार चलाने का प्रशिक्षण व अनुभव प्राप्त करना चाहते थे।

भारत सरकार अधिनियम, 1935 के तहत स्थानीय निकायों के कार्यों का विस्तार किया गया था। परन्तु इनके आर्थिक स्रोत अब भी कम थे। संयुक्त प्रांत की सरकार ने नगरपालिका निकायों के काम-काज की अनुवीक्षा करने के लिए एक समिति का गठन किया था। जिसने 1939 में अपनी रिपोर्ट सौंपी थी। इस रिपोर्ट में बताया गया था कि स्थानीय निकायों के मौजूदा प्रबंधन से जनता खुश नहीं है क्योंकि जिस तरह काम करने पर इन निकायों को विवश किया जा रहा था, उस तरह इनकी कार्य-क्षमता में वृद्धि होना संभव नहीं था। ये निकाय कुचक्र के शिकार हो गये थे, इनकी क्षमताएँ इतनी घट गई थीं कि ये दिवालिया होने के कगार पर थे।

1939 और 1945 के बीच द्वितीय विश्व-युद्ध के कारण स्थानीय स्व-शासन में सुधार की प्रक्रिया थम गई थी और किसी तरह से इसका टुकड़ों में पुनर्निर्माण किया जा रहा था। मतदान के अधिकार की प्रक्रिया को सर्व सुलभ बनाकर तथा नामांकन की प्रक्रिया को समाप्त कर या प्रांतीय अध्यक्षों को अधिक अधिकार प्रदान कर इन निकायों का लोकतांत्रिकरण किया जा सकता था।

1947 में भारत आजाद हो गया। इसके साथ ही ब्रिटिश शासनकाल में उभरे भारत के राष्ट्रीय नेताओं को इन निकायों में सुधार करने का अवसर प्राप्त हो गया।

9.3 स्वतंत्रता के पश्चात् के दौर में शहरी स्थानीय सरकार

भारत के संविधान में लोकतंत्र की सुरक्षा को सुनिश्चित करते हुए संसद तथा विधान सभाओं के माध्यम से विस्तृत प्रावधान दिये गये हैं। यद्यपि नगरों में स्थानीय स्वशासन

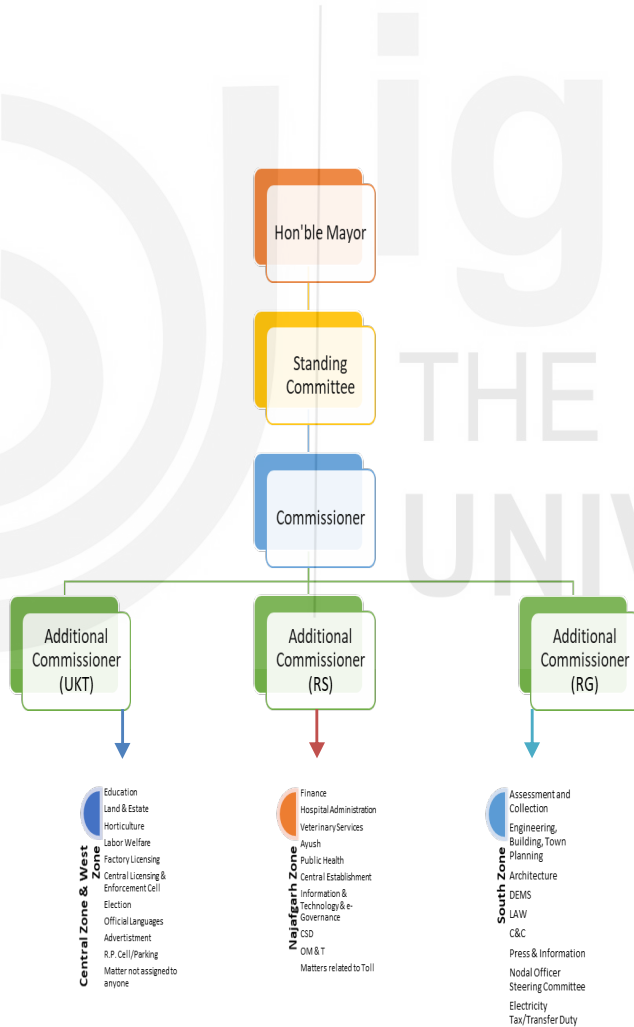
की स्पष्ट रूप रेखा प्रस्तुत नहीं की गई है। जबकि संविधान के नीति निर्देशक तत्वों में ग्राम पंचायतों का उल्लेख है परन्तु स्थानीय निकायों के बारे में उल्लेख नहीं है, केवल राज्य-सूची की प्रविष्टि-5 में परोक्ष रूप से स्थानीय निकायों का संदर्भ मौजूद है। इसके आधार पर स्थानीय स्व-शासन को राज्यों का विषय समझा जा सकता है। यही कारण है कि भारत में स्थानीय निकायों/नगर पालिकाओं की परंपरा मूलतः ब्रिटिश राज से आई है। ऐसा माना जा सकता है। विभिन्न राज्य जो आजादी के बाद पुनर्गठन के फलस्वरूप अस्तित्व में आये, उन्होंने नगरपालिकाओं से संबंधित कानून स्वयं बनाये। यद्यपि संरचनात्मक दृष्टि से इन नगरपालिकाओं का स्वरूप ब्रिटिश राज में भारत में शुरू की गई नगरपालिकाओं से मिलता-जुलता ही है, परन्तु उनके क्रिया कलापों के क्षेत्र पर्याप्त रूप से अलग हैं। पहले हम नगरपालिकाओं की उन संरचनाओं पर विचार करेंगे जो इस समय भारत में मौजूद हैं।

9.4 भारत में शहरी स्थानीय सरकार की संरचना

राज्यों तथा केन्द्र शासित क्षेत्रों के कानून नगरपालिकाओं के संविधान का निश्चयन करते हैं। इस संदर्भ में दो अधिनियम विशेष रूप से उल्लेखनीय हैं – नगर निगम अधिनियम तथा नगरपालिका अधिनियम। इन अधिनियमों के अनुसार विभिन्न राज्यों में शहरी स्थानीय निकायों की संरचनाओं का उल्लेख है। सामान्यतः इसकी दो शाखायें हैं, एक विचार-विमर्श (विचारशील) शाखा और दूसरी कार्यकारी शाखा। विचार विमर्श शाखा चुनाव द्वारा निर्मित निकाय होती है और मेयर अथवा चेयरमैन उसका प्रमुख होता है। वे कर लगाने, सलाह देने, चेतावनी देने, आलोचन करने का अधिकार रखते

हैं, जबकि कार्यकारी शक्तियाँ आयुक्तों में निहित होती हैं। कार्यकारी शाखा की प्रमुखता आयुक्त करता है जो सामान्यतः राज्य सरकार का अधिकारी होता है। बड़े शहरों में भारतीय प्रशासनिक सेवाओं के अधिकारी या प्रांतीय सेवा के वरिष्ठ अधिकारी होते हैं।

मुम्बई जैसे नगरों में राज्य का वरिष्ठतम सिविल सेवक होता है। दक्षिणी दिल्ली नगर निगम को संगठनात्मक चार्ट नीचे दिया गया है। इसमें सामान्य रूप रेखा प्रस्तुत की गई है।



चित्र 9.1: दक्षिणी दिल्ली नगर निगम का संगठनात्मक चार्ट

स्रोत : दक्षिणी दिल्ली नगर निगम

दक्षिणी दिल्ली नगर निगम 56 लाख दक्षिण दिल्ली निवासियों को अपनी सेवाएं प्रदान करती है। इस नगर निगम में 104 वार्ड है। नगर निगम नागरिक सुविधाओं की निगरानी करने उनको बेहतर बनाने तथा विकास करने का दायित्व निभाती है। अपनी जिम्मेदारियों को पूरा करने के लिए नगर निगम के पास 40 विभाग हैं।

दूसरी ओर, गोंडा (उत्तर प्रदेश) नगर पालिका परिषद जैसे छोटी नगर पालिकाओं के पास अपेक्षाकृत कम विभाग हैं। 1 लाख 25 हजार की आबादी वाली गोंडा नगर पालिका के काम और भूमिकाएं भी सीमित हैं। इनका विवरण इस प्रकार है –

- सिविल सेवाओं को जारी रखना, उनका रख रखाव करना तथा जल-आपूर्ति, सीवर प्रणाली आदि के ठीके से काम करने का दायित्व निभाना।
- दुकानों उद्यमों के लिए लाइसेंस/परमिट जारी करना।
- दुकानें तथा बाजार खोलने तथा बंद करने की प्रक्रियाओं को नियंत्रित करना।
- सार्वजनिक स्वास्थ्य सेवाएं प्रदान करना।
- भूमि तथा अन्य संपत्तियों का लेखा-जोखा तैयार करना।

इन कार्यों को पूरा करने के लिए नगरपालिका के पास केवल 7 विभाग हैं – सार्वजनिक कार्य, जन-स्वास्थ्य, जल-आपूर्ति, लाइसेंस जारी करना, नगर योजनाकरण, विद्युतीकरण तथा कर विभाग।

देश में आकारों के हिसाब से नगर एक दूसरे से भिन्न हैं। नगरों की मुख्यतः दो पद्धतियाँ दिखाई पड़ती हैं:

आयुक्त प्रणाली

इस प्रणाली वाले नगरों में नगर निगम मेयर का चुनाव अप्रत्यक्ष मतदान द्वारा किया जाता है। पार्षद अपने बीच से ही किसी एक सदस्य को एक वर्ष के लिए मेयर चुनते हैं। मेयर के अधीन कार्यकारी अधिकार नहीं होते। वे पार्षद समितियों के माध्यम से कार्य करते हैं। स्थायी समिति संचालन समिति भूमिका में कार्यकारी, निरीक्षणात्मक, वित्तीय तथा कार्मिक शक्तियों का इस्तेमाल करती है।

नगरपालिका आयुक्त (म्यूनिसिपल कमिश्नर), राज्य द्वारा नियुक्त पदाधिकारी होता है, वही नगरपालिका की कार्यकारी शाखा का मुखिया होता है। सभी कार्यकारी शक्तियों उसी में निहित होती हैं। यद्यपि नगरपालिका एक विधायी सदन होता है जो नगर के शासन के लिए नीतियां तैयार करता है। इन नीतियों को लागू करने का दायित्व आयुक्त पर होता है। आयुक्त का कार्यकाल राज्य सरकार पर निर्भर करता है। आयुक्त की शक्तियाँ नगर निगम या स्थायी समिति द्वारा प्रत्यायोजित की जाती हैं।

परिषद प्रणाली में मेयर का पद (मेयर इन काउंसिल सिस्टम)

यह प्रणाली पश्चिम बंगाल में 1984 में आरंभ हुई थी। इस प्रणाली में मेयर तथा परिषद के चुने हुए सदस्य होते हैं। जिनके अपने-अपने विभाग होते हैं। इस मॉडल में नगर

आयुक्त प्रमुख कार्यकारी अधिकारी होता है जिसका काम मुख्य कार्यकारी अधिकारी के रूप में कार्य करने वाले मेयर के नियंत्रण व पर्यवेक्षण के अंतर्गत आता है।

पूरे नगर को वार्ड में विभाजित किया जाता है जिसमें वार्ड का चुना हुआ परिषद होता है। सभी वार्ड से चुनकर आने वाले पार्षद मिलकर वार्ड समिति बनाते हैं। जिसमें हर पार्षद अपने-अपने वार्ड का प्रतिनिधित्व करता है। वार्ड समिति परिषद के मेयर के अधीन होती है जो वार्ड स्तरीय कार्यों – जल-आपूर्ति, जल निकासी, ठोस अपशिष्ट का एकत्रीकरण तथा विसर्जन, विसंक्रमण तथा स्वास्थ्य सेवाएं, आवासीय सेवाएं, विद्युतीकरण, सड़कों की मरम्मत, पार्कों का रखरखाव तथा सीवर व्यवस्था का सुचारु रूप से संचालन का दायित्व का निवारित करता है। आमतौर पर नगरपालिका प्रशासन का एक निदेशालय होता है जो नगरपालिका से संबंधी मामले देखता है, जबकि निगमों का राज्य सरकार से सीधा संबंध होता है। सामान्यतः नगरपालिका आयुक्त स्थानीय निकायों के निदेशकों की तुलना में वरिष्ठ अधिकारी होता है, जिसके कारण स्थानीय आयुक्त की संयुक्त सीधे संबंधित राज्य विभाग के नियंत्रण में होती है।

माहेश्वरी (1971) ने शहरी स्थानीय निकायों तथा राज्य सरकारों के बीच संबंधों की व्याख्या करते हुए कहा है कि राज्य सरकारों का स्थानीय निकायों पर नियंत्रण अनियमित, आंतरायिक तथा अक्सर नकारात्मक होता था।

चौहत्तरवां संविधान संशोधन अधिनियम 1992

1991 में तेहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम पारित किया गया था। उसके पश्चात 74वां संविधान संशोधित अधिनियम 1992 में पारित किया गया। अनेक राज्यों के स्थानीय निकाय अनेक कारणों से कमजोर हो गये थे। वे नियमित चुनाव नहीं करवा पा रहे थे, उन्हें अनेक प्रकार के दबाव झेलने पड़ रहे थे तथा शक्तियों और कार्यों का जो वितरण उनके बीच किया गया था, वह अपर्याप्त था। परिणामतः स्थानीय निकाय स्थानीय स्व-शासन और लोकतांत्रिक मानकों का पालन नहीं कर पा रहे थे। चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम द्वारा स्थानीय निकायों का राजनैतिक, प्राकार्यात्मक तथा राजवित्तीय सशक्तिकरण किया गया। महिलाओं के लिए सीटें आरक्षित की गईं, कमजोर वर्गों का प्रतिनिधित्व सुनिश्चित किया गया (243 टी), चुने गये प्रत्याशियों के प्रतिनिधित्व वाली सरकारों के काम करने की सततता सुनिश्चित की गई (243 यू), वार्ड समितियां बनाई गई (243 एस), संविधान की 12वीं अनुसूची में नगरपालिका के कामों को शामिल किया गया तथा राज्य वित्तीय आयोग (243 वाई) का गठन किया गया। 12वीं अनुसूची तथा 243 वाई विवेकाधीन हैं जबकि अन्य को भविष्य में "होगा" की श्रेणी में उल्लिखित किया गया है। तदानुसार राज्यों को 12वीं अनुसूची के अनुसार अनेक कार्यों में हस्तांतरण का अधिकार नहीं है।

तालिका 9.1: 12वीं अनुसूची के अनुसार 18 कार्य

Table 1
Transfer of 12th Schedule Functions

18 FUNCTIONS

 Fire services	 Urban planning inc. Town Planning
 Water supply	 Regulation of land use and construction of buildings
 Urban forestry	 Registration of births and deaths
 Roads and bridges	 Registration of slaughterhouses
 Slum improvement	 Cattle Ponds
 Interest of weaker sections	 Burial grounds and crematoria
 Urban poverty alleviation	 Urban amenities inc. parks
 Promotion of culture, education and aesthetic aspects	 Public conveniences inc street lights
 Socioeconomic planning	 Public health, sanitation and solid waste management

- अग्निशमन सेवा
- जल आपूर्ति
- शहरी नवीकरण
- सड़क एवं पुल
- गंदी बस्तियों का सुधार
- पिछड़े वर्गों के हित
- शहरी गरीबी उन्मूलन
- संस्कृति, शिक्षा तथा सौंदर्यकरण
- सामाजिक-आर्थिक नियोजन
- शहरी योजना जैसे नगर नियोजन
- भूमि नियंत्रण, इस्तेमाल, आवास निर्माण
- जन्म व मृत्यु पंजीयन

- बूचड़खानों का पंजीकरण
- पशु-तालाब
- कब्रगाह एवं शमशान
- शहरी सुविधाएं जैसे पानी
- जन-सुविधाएं जैसे रास्तों का विद्युतीकरण
- सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्वच्छता तथा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन

दूसरे प्रशासनिक सुधार आयोग की रिपोर्ट के अनुसार “चौहत्तरवें संविधान संशोधन लागू होने से पहले शहरी स्थानीय कार्यों की संरचना तथा कार्यों में कोई बड़ा परिवर्तन नहीं हुआ था। यद्यपि नगरीकरण लगातार तेजी से हुआ था तथा उसके कारण जटिलताएँ भी बढ़ी थीं। शहरी स्थानीय निकायों की शक्तियाँ तथा उनके कार्य हर राज्य में अलग-अलग थे, क्योंकि स्थानीय सरकारें राज्य सूची में आती थीं। राज्यों को अपने अंतर्गत आने वाले शहरी स्थानीय निकायों की भूमिकाओं की व्याख्या करने का अधिकार प्राप्त था।

संविधान चौहत्तरवें संशोधन ने इन नगरपालिका निकायों को संवैधानिक दर्जा दे दिया था। संशोधन के प्रावधान जमीनी स्तर पर होने वाले ऐसे क्रियाकलापों के बारे में फैसले लेने का अधिकार जनता द्वारा चुने गये जन-प्रतिनिधियों को था जिनका जनता पर सीधा प्रभाव पड़ता था। यह संशोधन सहायकता के सिद्धांत के अनुरूप है जो केन्द्र और राज्य तथा स्थानीय सरकारों के बीच विषयों का निर्धारण करता है। दूसरे प्रशासनिक सुधारों में यह सिफारिश की गई थी कि शहरी स्थानीय निकायों के लिए

संशोधनों का पैकेज इस सिद्धांत के अनुरूप होना चाहिए। नगरपालिकाओं को संवैधानिक दर्जा इन संस्थाओं को स्थायित्व प्रदान करता है और उन्हें यह अधिकार देता है कि वे क्षेत्र के विकास तथा क्षेत्र के निवासियों को सामाजिक न्याय दिलाने के उद्देश्य से स्थानीय सरकारें चलाएं।

वार्ड समितियां

अनुच्छेद 243एस (243S) वार्ड समितियों के संविधान व संयोजन का प्रावधान देता है, जिसका विवरण इस प्रकार है –

- 1) वार्ड समितियों का गठन किया जायेगा जिनमें एक या एक से अधिक वार्ड शामिल होंगे। हर नगरपालिका क्षेत्र वार्ड में विभाजित होगा। तीन लाख या उससे अधिक जनसंख्या वाली नगरपालिका पर यह नियम लागू होगा।
- 2) राज्य की विधानपालिका – कानूनी तौर पर उन मामलों में प्रावधान तैयार करेगी
 - अ) वार्ड समिति की संरचना तथा उसका क्षेत्र।
 - ब) वार्ड समिति के सदस्यों के चयन का तरीका।
- 3) नगरपालिका का वह सदस्य जो किसी वार्ड का प्रतिनिधित्व करता है, जो वार्ड समिति के क्षेत्र के अंतर्गत आती है, उस समिति का भी सदस्य होगा।
- 4) एक वार्ड समिति में शामिल होंगे –

- अ) एक वार्ड नगरपालिका में वार्ड का प्रतिनिधि, अथवा
- ब) दो या दो से अधिक वार्ड जिनका प्रतिनिधित्व कम से कम एक नगरपालिका का ऐसा सदस्य कर रहा हो जो वार्ड समिति का भी चुना हुआ सदस्य हो, वह समिति का अध्यक्ष होगा।

5) इस अनुच्छेद में ऐसा कोई प्रावधान नहीं है जो किसी राज्य की विधायिका को वार्ड समितियों के अलावा समितियों के संगठन के प्रावधान से रोके।

वार्ड समितियां ज्यादा प्रभावी साबित नहीं हुई हैं। अनेक राजनैतिक दल *क्षेत्रीय सभाओं* की बात उठाती रही हैं, परन्तु इस क्षेत्र में भी कुछ नहीं हो पाया 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) भारत में शहरी स्थानीय सरकार के इतिहास की चर्चा कीजिये।

.....

.....

.....

.....
.....
2) भारत में शहरी स्थानीय सरकार की संरचना की व्याख्या कीजिए।

9.5 शहरी स्थानीय सरकार की भूमिका व जिम्मेदारियां

शहरी क्षेत्रों के लिए स्थानीय स्व-सरकार के बारे में संविधान में दिये गये अपर्याप्त प्रावधान के कारण सामान्यतः देश में नगरपालिका शासन स्थायी नहीं रहा (वैद्य, 2009)। चौहत्तरवें संविधान संशोधन के लागू होने से पहले शहरी स्थानीय निकाय या तो निलम्बित रहते थे या फिर लम्बे समय तक दवाबों में काम करने पर विवश किये जाते थे।

जहाँ ये ठीक से काम कर रहे होते थे, वहाँ भी इनके कार्य संतोषजनक नहीं होते थे। नगरीकरण पर केन्द्र सरकार ने 1985 में राष्ट्रीय आयोग का गठन किया था, उसने

1988 में अपनी रिपोर्ट में इन निकायों की वित्तीय स्थिति को मजबूत बनाने की सिफारिश की थी। उसके लिए निम्न उपाय सुझाए गये थे –

- (i) राज्य के बजट से स्थानीय निकायों के लिए धनराशि आबंटित किये जाने का प्रावधान।
- (ii) पंचवर्षीय योजनाओं में अधिक धन जुटाने की सलाह।
- (iii) कराधान के आधार को मजबूत करना।

अनुच्छेद 243 डब्ल्यू में नगरपालिकाओं की शक्तियों, अधिकारों तथा दायित्वों आदि का उल्लेख है। इसके लिए विधानपालिका कानूनी तौर पर ये कदम उठा सकती है –

अ) ऐसी शक्तियाँ व अधिकारों वाली नगरपालिकाएं विकसित की जाएं जो स्वशासन के संस्थान के रूप में काम करें और ऐसे कानून बने जो नगरपालिकाओं की उत्तरदायित्व सुनिश्चित करें। इसके लिए यह सब किया जाना चाहिए –

- आर्थिक विकास तथा सामाजिक न्याय प्रदान करने वाली योजनाएं तैयार की जाएं।
- 12वीं अनुसूची में दिये गये कार्यों को शामिल करते हुए नगरपालिकाओं पर योजनाओं को लागू करने तथा अपेक्षित कार्यों को पूरा करने का दायित्व डाला जाए।

ब) ऐसे अधिकारों व शक्तियाँ वाली समितियां गठित की जाएं जो उनके सामने लाएं जाने वाले सभी कार्यों को पूरा कर सकें तथा साथ ही 12वीं अनुसूची में शामिल कार्यों को भी पूरा कर सकें।

अनेक वर्षों तक राज्य सरकारों की विशिष्ट संस्थाओं द्वारा शहरी स्थानीय निकायों के कार्यों तथा राजस्व स्रोतों का अतिक्रमण किया जाता रहा है। अनेक राज्यों ने अवसंरचना बोर्ड स्थापित कर दिए जिन्होंने, इन नगरपालिकाओं की जिम्मेदारियों को अपने ऊपर ले लिया। अनेक विकास प्राधिकरणों की स्थापना हुई जिन्होंने भूमि संबंधी मामलों को संभाला। जल-आपूर्ति, तथा सीवर व्यवस्था जैसे कार्य राज्य स्तरीय संस्थानों को सौंप दिए गए।

एआरसी की दूसरी टिप्पणी में कहा गया है कि – “इन विशिष्ट संस्थाओं की वृद्धि ने नगरपालिका निकायों के अधिकारों को सीमित कर दिया और उनके शोषण में योगदान दिया। ये संस्थाएं प्रायः सारे काम अकेले स्वयं ही करने लगीं। परिणाम यह हुआ कि शहरी स्थानीय निकायों के पास तकनीकी जानकारियों वाले कर्मियों तथा संगठनात्मक कुशलताओं का अभाव हो गया और ये अपने सामने आने वाली समस्याओं से जूझने में नाकाम रहीं।

छोटी नगरपालिकाओं पर इसके गंभीर प्रभाव पड़े और उनकी कार्य-क्षमता घटती गई। राज्य स्तरीय तथा केंद्र स्तरीय राजनीति के लिए ये निकाय चुनौती बन गए। यह जान

लेना भी जरूरी है कि राजनीतिज्ञों को शहरी क्षेत्र ज्यादा आकर्षित नहीं कर पाए क्योंकि इनमें से ज्यादातर ग्रामीण क्षेत्रों से आते थे।

उत्तरदायित्व : एजेंसियों की बहुलता

शहरी स्तर पर नगरपालिका संस्थान काम करते हैं जिनके कार्य क्षेत्र प्रायः एक जैसे ही होते हैं। इनमें राज्य के लिए काम करने वाली तथा नगरपालिकाओं के लिए काम करने वाली संस्थाएं शामिल होती हैं। राज्य आवास अथवा मलिन बस्ती निर्माण बोर्ड जल-आपूर्ति एवं स्वच्छता के लिए गठित राज्य स्तरीय संस्थान, राज्य शहरी विकास अधिकरण के सहयोग से चलाए जाने वाले गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम (जिला शहरी विकास प्राधिकरण(SUDA) सार्वजनिक कार्य विभाग (जल व सड़कों के लिए) राज्य-अवसंरचना वित्त निगम वे संस्थान हैं जो राज्य के लिए काम करते हैं। विकास प्राधिकरण या सुधार संस्थान, स्थानीय जल एवं स्वच्छता संस्थान, आदि वे संस्थान हैं जो नगरपालिका स्तर पर काम करते हैं।

12वीं अनुसूची में वर्णित कार्य अधिकार क्षेत्रों में शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित नहीं किए जाते। कभी-कभी ये संस्थान कार्यों का अतिच्छादन कर देते हैं और उन कार्यों को अपने हाथ में ले लेते हैं जिन्हें करने का दायित्व आवास तथा अवसंरचना विभाग या विकास प्राधिकरणों तथा मलिन बस्ती निर्माण बोर्ड (तमिलनाडु) का काम है।

ये संस्थान स्थानीय स्तर के काम करने के लिए जिम्मेदार नहीं हैं। इन स्थितियों को देखते हुए यह जरूरी लगता है कि स्थानीय स्तर पर बेहतर समन्वयन के लिए एक समुचित क्रियाविधि का अपना या जाना आवश्यक है। शहरी स्थानीय निकायों को स्थानीय स्तर का मूल संस्थान माना जाए जिससे ऊर्ध्वाधर तथा क्षैतिज समन्वय की स्थिति उत्पन्न हो सके। क्योंकि स्थानीय निकाय स्थानीय नागरिकों का प्रतिनिधित्व करते हैं क्योंकि उन्हें जमीनी समर्थन प्राप्त है। इस संदर्भ में 12वीं अनुसूची की राष्ट्रीय समीक्षा की जानी चाहिए जिससे स्थानीय जिम्मेदारी सुनिश्चित की जा सके और शहरी स्थानीय निकायों को कार्य सौंपे जा सकें।

9.6 मुद्दे एवं चुनौतियां

आज स्थिति यह है कि स्थानीय सरकार को अनेक भूमिकाएँ निभाने का अधिकार दिया जाए, जिनमें ये अधिकार शामिल हों:

- क) एक नियामक अर्थात् विभिन्न कानूनों व अधिनियमों को प्रशासन के नियामक की भूमिका प्रदान करना।
- ख) शहरी सेवाओं को प्रदान करना तथा सेवा प्रदान में अन्य घटकों को शामिल करना। सेवा-प्रदान प्रणाली को सक्षम तथा सबको समान रूप से सेवा प्रदान के अनुरूप बनाना। इसके लिए इसके विवरण में प्रभावी व पर्याप्त रूप से प्रबंधन की आवश्यकता होगी।

- ग) एक ऐसे निकाय के रूप में कार्य करना जो उच्च स्तरीय सरकारी योजनाओं को जनता तक पहुँचाए। इसके लिए लोकप्रिय नागरिक साझेदारी की स्थिति उत्पन्न करनी होगी।
- घ) जन कल्याणकारी संस्थान के रूप में कार्य करना जो उच्च स्तरीय सरकारों के कार्यों में सक्रिय सहयोगकर्ता की भूमिका निभाए ताकि सबके हित साधे जा सकें।
- ङ) एक ऐसा विकास संस्थान जो अवसंरचना को बढ़ावा देते हुए जीवन की गुणवत्ता में सुधार ला सके। इसके अलावा जीवंत स्थानीय सरकार की आवश्यकता को समझने तथा उसके प्रति जागरूकता की भावना पैदा करने की आवश्यकता है जिससे नागरिकों को विभिन्न प्रकार की सेवाएं दी जा सकें तथा लोकतांत्रिक प्रक्रिया को और मजबूत किया जा सके। स्थानीय निकायों की संरचनाओं को तर्क संगत बनाए जाने की व्यापक रूप से मांग की जा रही है।

परन्तु जमीनी हालात यह हैं कि बड़े शहरों में प्रति लाख की आबादी पर पार्श्वों की संख्या बहुत कम है।

तालिका 9.2 : प्रति सौ हजार लोगों पर पार्श्वों की संख्या

तिरुअनंतपुरम	13.4
देहरादून	10.7

भुवनेश्वर	7.9
रायपुर	6.9
रांची	5.1
पुणे	4.9
लुधियाना	4.6
चेन्नई	4.3
कानपुर	4.0
लखनऊ	3.9
भोपाल	3.9
अहमदाबाद	3.4
कलकत्ता	3.1
जयपुर	3.0
चंडीगढ़	2.7
सूरत	2.6
दिल्ली	2.5
बंगलौर	2.3
हैदराबाद	2.2
मुंबई	1.8

स्रोत: भारत की शहर प्रणाली का वार्षिक सर्वेक्षण, 2016, जनाग्रह

क्षेत्रीय सभाओं का जिक्र बार-बार आया है। इस चुनौती को पूरा करने के लिए निम्न सुधारों की जरूरत है।

मेयर स्तरीय सुधार

चौहत्तरवें संविधान संशोधन में शहरी स्थानीय निकायों के मेयर के चुनाव, कार्यकाल तथा शक्तियों के बारे में अलग से उल्लेख नहीं है। इस समय भारत के छः राज्यों में मेयर का चुनाव सीधे मतदान प्रणाली द्वारा होता है। इन राज्यों के नाम हैं – उत्तराखंड, छत्तीसगढ़, झारखंड, मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश तथा तमिलनाडु। यद्यपि इन राज्यों में मेयर को नाममात्र के ही अधिकार प्राप्त होते हैं। इनकी वित्तीय तथा राजनैतिक स्वतंत्रता भी सीमित है। इनके कार्यकाल भी एक जैसे नहीं हैं। अलग-अलग राज्यों में इनके कार्यकाल अलग-अलग होते हैं। किसी राज्य में तो कार्यकाल मात्र एक साल का होता है।

2016 में संसद सदस्य शशि थरूर एक संविधान संशोधन विधेयक लेकर आए थे जिसमें स्थानीय सरकारों के सशक्तिकरण की मांग उठाई गई थी। इस विधेयक का उद्देश्य भारत में नगरों के लिये सशक्त नेतृत्व की स्थापना करना था। इसीलिए इसमें मेयर के पद के लिये सीधे मतदान की मांग की गई थी। आशय यह था कि नगरपालिका के अध्यक्ष के रूप में सीधे मतदान द्वारा चुना गया मेयर राजनैतिक, कार्यात्मक तथा बजट संबंधी स्वायत्तता से भरपूर होगा और पद की गरिमा तथा दायित्व दोनों को प्रभावी तरीके से निभा पाएगा।

कुमार (2019) का तर्क है कि सीधी मतदान प्रणाली द्वारा चुना गया मेयर इतना प्रभुत्व संपन्न होता है कि उसे नौकरशाह का ही पूरा सहयोग मिलता है और वो नगर की जनता का संपूर्ण तथा प्रभावी प्रतिनिधित्व करता है। सीधी मतदान प्रणाली द्वारा चुने

जाने के कारण मेयर को यह वैधानिक अधिकार मिल जाता है कि वह नगर के हित में आवश्यक फैसले ले सके, प्रभावी दखल दे सके और अपनी मांगे मनवा सके और सभी कार्यों को विधिपूर्वक संपन्न करा सके।

एक अवधारणा यह भी है कि नगर का शक्तिशाली कार्यकारी अधिकारी मेयर तभी हो सकता है जब वो अप्रत्यक्ष मतदान द्वारा परिषद के मेयर के रूप में (एम.आई.सी.) चुना जाए जिसमें मेयर परिषद के प्रति पूरी तरह उत्तरदायी होता है। मध्यप्रदेश में 1998 में प्रत्यक्ष मतदान प्रणाली द्वारा मेयर के चुनाव की प्रक्रिया अपनाई गई थी। इस प्रक्रिया के अंतर्गत चुने हुए मेयर तथा आए पार्षदों को मिलाकर एम.आई.सी. का गठन किया गया था। एम.आई.सी. मेयर को सहयोग करती थी और फैसले लेने में मेयर को सलाह देती थी। एम.आई.सी. की बैठकों की अध्यक्षता मेयर करता था और एम.आई.सी. के सदस्यों के साथ विचार विमर्श भी करता था।

हिमाचल प्रदेश में 2010 में नगर निगम अधिनियम में राज्य सरकार ने संशोधन किया था। इसका उद्देश्य महापौर तथा उपमहापौर का चुनाव प्रत्यक्ष मतदान प्रणाली द्वारा कराना था।

शहरी स्थानीय निकायों का सशक्तिकरण

दूसरे एआरसी में यह उल्लेख है कि शहरी स्थानीय सरकार का मुखिया/महापौर अधिकतर राज्यों में नाममात्र के अधिकार रखता है। राज्य सरकार द्वारा नियुक्त आयुक्त ही प्रायः सभी शक्तियों व्यावहारिक रूप से आयुक्तों में निहित रहती हैं। चुने हुए

प्रतिनिधि विपक्ष की भूमिकाओं में खड़े दिखाई पड़ते हैं, जबकि नगरपालिका आयुक्त अत्यधिक शक्तिशाली होते हैं उनके सामने गतिरोध की स्थितियाँ प्रायः उत्पन्न नहीं हो पातीं (ज्ञा-2018)।

यह सिफारिश की गई थी कि नगरपरिषद की अध्यक्षता करने तथा कार्यकारी दायित्वों का निर्वहन करने का अधिकार एक ही व्यक्ति में केंद्रित होने चाहिए जिसे चेयरमैन या महापौर कहा जाता है। नगरपालिका आयुक्त को केवल वे कार्य ही करने चाहिए जो उसे सौंपे जाएं। इसमें यह भी कहा गया था कि नगरपालिका आयुक्त या मुख्य अधिकारी की नियुक्ति का अधिकार स्थानीय निकायों को दिया जाना चाहिए और नियुक्ति के समय यह ध्यान रखा जाना चाहिए कि महापौर या चेयरपर्सन ही जनता के प्रति सीधे उत्तरदायी होंगे।

इस स्तर पर कार्यकाल एक महत्वपूर्ण घटक है। पूरे प्रदेश में महापौर या चेयरपर्सन का कार्यकाल सीधे-सीधे 5 वर्ष किया जाना चाहिए, वर्तमान अलग-अलग कार्यकालों की प्रथा खत्म होनी चाहिए। इससे जबाबदेही व स्थायित्व में वृद्धि होगी। इसी प्रकार आयुक्त का कार्यकाल या मुख्य कार्यकारी अधिकारी का कार्यकाल भी बढ़ाकर एक जैसा कर दिया जाना चाहिए। जनाग्रह के सर्वेक्षण के (2016) के अनुसार इस समय देशभर में आयुक्तों की नियुक्ति मात्र 11 माह के लिए होती है, इसे बदला जाना चाहिए।

मुख्य कार्यक्रमों में शहरी स्थानीय निकायों की भूमिका

जवाहरलाल नेहरू शहरी नवीकरण अभियान तथा हाल ही में प्रकाश में आया स्मार्ट सिटी मिशन तथा शहरी नवीनीकरण एवं परिवर्तन हेतु आरंभ की गई योजना 'अटल अभियान' भारत की महत्वपूर्ण नगर विकास योजनाएं हैं। इन योजनाओं में व्यापक रूप से नागरिक भागीदारी तथा शहरी स्थानीय निकायों की केंद्रीय भूमिका पर जोर दिया गया है।

यद्यपि समा खान एवं अन्य (2018) का यह विचार है कि इन प्रस्तावों में सलाहकारों पर अत्यधिक निर्भरता झलकती है। इनमें प्रभावी जन-भागीदारी तथा समन्वयन प्रक्रिया का भारी अभाव है। ऐसा लगता नहीं है कि इन योजनाओं पर काम करते समय शहरी स्थानीय निकायों को प्राथमिकता मिल पायेगी। ये निकाय राज्य सरकारों के प्रभाव के अधीन काम करने पर विवश होंगे, ऐसी संभावना ज्यादा 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) शहरी स्थानीय सरकार की भूमिका तथा जिम्मेदारियों क्या-क्या हैं?

.....

.....

.....

.....
.....
2) शहरी स्थानीय निकायों के मुद्दों व चुनौतियों पर चर्चा कीजिए।

9.7 निष्कर्ष

अच्छे शहरी शासन के लिए यह जरूरी है कि स्थानीय स्व-सरकार के संस्थान पर्याप्त स्वायत्तता प्राप्त शानदार निकाय हों जो नागरिकों की आवश्यकताओं व अपेक्षाओं की कसौटी पर खरा उतरें। उच्च स्तरीय संबंधित प्राधिकरणों ने भी यह बात स्वीकार की है। यद्यपि सत्ता साझा करने की प्रवृत्ति अंग्रेजी शासन में भी नहीं थी तथा आजादी के बाद भी नहीं दिखी। इससे विकास की गति में कमी आई।

चौहत्तरवें संविधान संशोधन द्वारा इस स्थिति में सुधार के प्रयास किए गए। फिर भी ढाई दशक बीत जाने के बावजूद वास्तविक सत्ता हस्तांतरण नहीं किया जा सकता है। जैसे-जैसे नगरों का विस्तार हो रहा है तथा नगरों में आधारभूत सुविधाओं तथा सेवा-

प्रदान की कमी दिख रही है। केन्द्र सरकार राज्य सरकारों के सामने ऐसी स्थितियां उत्पन्न करने के प्रयास कर रही हैं जिससे राज्य सरकारें शहरी स्थानीय निकायों का सशक्तिकरण करें। अब समय आ गया है कि इन निकायों की क्षमता बढ़ाने के लिए जल्दी से जल्दी आवश्यक कदम उठाएं जाएं, क्योंकि महानगर अर्थव्यवस्था रूपी गाड़ी के इंजन की तरह हैं। इस मामले में अधिक देर लगाई गई तो परिणाम अच्छे नहीं होंगे।

9.8 शब्दावली

सहायकता का सिद्धांत : यह सिद्धांत यह बताता है कि कार्य नागरिकों के निकटवर्ती क्षेत्रों में ही संपन्न किए जाने चाहिए तथा शासन की इकाई जितना छोटी हो उतनी ही अच्छा होगा। प्रशासन के अपने स्तर पर पहुंच तभी बनाई जानी चाहिए जब स्थानीय स्तर पर काम होना संभव न रह जाए।

रेटपयेर : यह उस व्यक्ति को संदर्भित करता है जिसके पास संपत्ति का स्वामित्व या किराए पर होता है और इसलिये स्थानीय कर का भुगतान किया जाता है जिसे दर कहा जाता है।

शहरी स्थानीय सरकार : यह शासन का वह संस्थान है जो सांविधिक कस्बे/शहर में स्थित होता है, जिसका कार्य क्षेत्र सीमित होता है तथा आबादी भी सीमित होती है। यह स्थानीय सरकार संविधान के तहत प्रदान किये गये विचार विमर्श, नियंत्रण तथा फैसले लागू करने के लिए दायित्वों का निर्वहन करता है।

9.9 संदर्भ स्रोत

Government of India. (2007). Second Administrative Reforms Commission (6th Report), *Local Governance*. Retrieved from https://www.darpg.gov.in/sites/default/files/local_governance6.pdf

Government of India. (2014). *Statistical year book: Chapter on Local Bodies*. New Delhi, India: Ministry of Statistics and Plan Implementation.

Janaagraha. (2016). *Annual Survey of India's City-Systems*. Bengaluru: Janaagraha.

Jha, R. (2018). *Strengthening Municipal Leadership in India: The Potential of Directly Elected Mayors with Executive Powers*. ORF Occasional Paper No 168. Mumbai, India: Observe Research Foundation.

Khan, S., Taraporevala, P. & Zerah, M.H. (2018). Mission Impossible: Defining Indian Smart Cities. *Economic & Political Weekly – Review of Urban Affairs*. 53(49), 80-88.

Kumar, N. (2019) Directly Elected Mayors: A Step towards Democratic Urban Governance, *Economic & Political Weekly*, Vol. 54, Issue No. 46, Nov. 23.

Maheshwari, S. (1971). *Local Government in India*. Bombay, India: Orient Longman.

Mallik, S.N. (1929). Local Self Government in India. *American Academy of Political and Social Science*. 145(2), 36-44.

Pandey, K.K. (2012). *Administration of Urban Development and Urban Service Delivery. Theme Paper for the 56th Members' Annual Conference*. New Delhi: Indian Institute of Public Administration.

UN Habitat. (n.d). Retrieved from <https://unhabitat.org/fr/node/91195>

Vaidya, C. (2009). *Urban Issues, Reforms and Way Forward in India, Working Paper No.4/2009-DEA*. New Delhi, India: Department of Economic Affairs.

9.10 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

- 1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:
 - उत्तर के लिए भाग 9.2 का अध्ययन कीजिये।
- 2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:
 - अधिनियम दो प्रकार के होते हैं, अर्थात नगर निगम अधिनियम और नगरपालिका अधिनियम। सामान्य तौर पर एक विमर्शी भाग और एक कार्यकारी भाग होता है। विमर्शी भाग में निर्वाचित निकाय होता है और इसका नेतृत्व मेयर या अध्यक्ष द्वारा किया जाता है,
 - आयुक्त प्रणाली जैसी भी मामलो हो,

- परिषद प्रणाली में मेयर का पद

बोध प्रश्न 2

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:

- उत्तर के लिए भाग 9.5 का अध्ययन कीजिये।

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:

- मेयर सुधार।
- द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग ने उल्लेख किया है, कि अधिकांश राज्यों में शहरी स्थानीय सरकार में अध्यक्ष/महापौर की मुख्य रूप से एक औपचारिक स्थिति होती है। ज्यादातर मामलों में, राज्य सरकार द्वारा नियुक्त आयुक्त के पास भी शक्तियाँ होती हैं।
- कार्यों का वितरण।
- अवधि।

इकाई 10 शहरी भारत में प्रमुख केंद्रीय योजनाओं का कार्यान्वयन*

इकाई की रूपरेखा

10.0 उद्देश्य

10.1 प्रस्तावना

10.2 प्रधानमंत्री आवास योजना (शहरी)

10.3 अटल नवीकरण और शहरी परिवर्तन मिशन

10.4 स्मार्ट सिटी मिशन

10.5 प्रमुख केंद्रीय योजनाओं की मॉनीटरिंग में राज्य और स्थानीय सरकार की भूमिका

10.6 निष्कर्ष

10.7 शब्दावली

10.8 संदर्भ

10.9 बोध प्रश्नों के उत्तर

10.0 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के पश्चात, आप:

- भारत में प्रमुख केंद्रीय योजनाओं/कार्यक्रमों पर चर्चा कर सकेंगे;

* प्रोफेसर दुर्गेश नंदिनी, लोक प्रशासन संकाय, इग्नू, नई दिल्ली

- राज्यों और केंद्र शासित प्रदेशों में प्रधानमंत्री आवास योजना, अटल नवीकरण और शहरी परिवर्तन और स्मार्ट शहरी मिशन के लिए शहरी, अटल सिटी मिशन के कार्यान्वयन और महत्व की व्याख्या कर सकेंगे; तथा
- सतत विकास में, इन योजनाओं और कार्यक्रमों के माध्यम से उपलब्धियों की जांच कर सकेंगे।

10.1 प्रस्तावना

जैसा कि हम पहले ही इकाई 1 में चर्चा कर चुके हैं कि भारत तीव्र गति से शहरीकरण कर रहा है, अर्थात् 35.0 प्रतिशत जनसंख्या शहरी है (2020 में 483,098,640 लोग) और उम्मीद है कि 2050 तक लगभग 50 प्रतिशत जनसंख्या शहरी क्षेत्रों में निवास करेगी। उन्हें जीवन की बेहतर गुणवत्ता के लिए स्थायी 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; और सरकार ने विकास के लिए प्रमुख योजनाओं और कार्यक्रमों को लागू किया है। इस संबंध में, सरकार ने पर्यटन में सुधार (हृदय – विरासत शहरी विकास और वृद्धि योजना), बुनियादी ढांचे (सभी के लिए आवास, स्मार्ट सिटी मिशन, अमृत- कायाकल्प और शहरी परिवर्तन के लिए अटल मिशन) और स्वच्छता में सुधार पर ध्यान केंद्रित करने जैसी विभिन्न पहल की हैं। (स्वच्छ भारत मिशन)। इस संदर्भ में, आंकड़े दर्शाते हैं कि 2020 में, 96 प्रतिशत वार्डों ने 100 प्रतिशत घर-घर जा कर (डोर टू डोर) कचरे का संग्रहण किया: और 65 प्रतिशत अपशिष्ट संसाधित किया, जो 2016 में 17.97 प्रतिशत था (नीति आयोग, 2021)। उपरोक्त को देखते हुए, इस इकाई में, हम प्रधान मंत्री आवास योजना- (शहरी), कायाकल्प और शहरी परिवर्तन के लिए अटल मिशन और राज्यों और केंद्र शासित प्रदेशों में स्मार्ट सिटी मिशन के माध्यम से आवश्यकता, महत्व और उपलब्धियों पर चर्चा करेंगे।

10.2 प्रधानमंत्री आवास योजना (शहरी) मिशन

यह भारत सरकार का एक प्रमुख मिशन है, जिसे 25 जून, 2015 को प्रारम्भ किया गया था और इसे आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय (MoHUA) द्वारा कार्यान्वित किया जा रहा है। यह मूल नागरिक बुनियादी ढांचे के साथ 30 वर्ग मीटर कालीन क्षेत्र तक के घरों के निर्माण का समर्थन करता है। राज्यों/केंद्र शासित प्रदेशों के पास मंत्रालय के परामर्श से राज्य स्तर पर घर के आकार और अन्य सुविधाओं का निर्धारण करने में लचीलापन है, लेकिन केंद्र से किसी भी बढ़ी हुई वित्तीय सहायता के बिना।

निम्नलिखित चित्र 10.1 के अनुसार इसके चार कार्यक्षेत्र हैं



चित्र 10.1 : प्रधानमंत्री आवास योजना – सस्ते आवास विकल्प

उपरोक्त आंकड़ों से यह स्पष्ट है कि मलिन बस्ती पुनर्विकास परियोजनाओं और साझेदारी में सस्ते आवास परियोजनाओं में मूल नागरिक बुनियादी ढांचा जैसे पानी, स्वच्छता, सड़क,

बिजली इत्यादि होना चाहिए। शहरी स्थानीय निकाय को यह सुनिश्चित करना होगा कि साख संबंधी ब्याज सब्सिडी और लाभार्थी के नेतृत्व वाले निर्माण के तहत व्यक्तिगत घरों में मूल नागरिक सेवाओं का प्रावधान होना चाहिए। मिशन भारत में शहरी क्षेत्रों को शामिल करने पर ध्यान केंद्रित करता है, जिसमें अधिसूचित शहरी विकास प्राधिकरण (UDA) सहित वैधानिक कस्बों और योजना क्षेत्रों को शामिल किया गया है।

i) प्रधानमंत्री आवास योजना (शहरी): कार्यान्वयन

आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय (MoHUA) ने 2022 तक योग्य परिवारों को शहरी क्षेत्र में एक पक्का घर उपलब्ध कराने के उद्देश्य से प्रधानमंत्री आवास योजना— शहरी (PMAY&U)/PMAY (U) मिशन प्रारम्भ किया। यह आर्थिक रूप से कमजोर श्रेणियों, (EWS)/निम्न आय समूह (LIG) और मध्यम आय समूह (MIG) के बीच आवास की कमी की समस्या का समाधान करता है। इनमें झुग्गी-झोपड़ी वाले भी शामिल हैं। चूंकि यह मांग से प्रेरित है, इसलिए घरों की कमी का आकलन राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों द्वारा किए गए मांग आकलन के आधार पर किया जाता है। प्रधानमंत्री आवास योजना के कार्यान्वयन और सफलता में, राज्य स्तरीय नोडल एजेंसियां, शहरी स्थानीय निकाय, केंद्रीय नोडल एजेंसियां और प्राथमिक ऋण संस्थान इस योजना के महत्वपूर्ण स्तंभों के रूप में योगदान करते हैं। एक घर को पूरा माना जाता है, जब उसमें जल आपूर्ति, रसोई, शौचालय और बिजली जैसी आवश्यक सुविधाएं हों। इस संदर्भ में, इस मिशन के तहत प्रदान किया गया एक घर लाभार्थियों के लिए सुरक्षा की भावना और स्वामित्व के गौरव के साथ सम्मानजनक जीवन सुनिश्चित करता है। इसके अतिरिक्त, यह महिला सदस्य के नाम पर या संयुक्त नाम पर घरों का स्वामित्व प्रदान करके महिला सशक्तिकरण को बढ़ावा देता है। यहां तक कि दिव्यांग व्यक्तियों, अनुसूचित जनजाति, अनुसूचित जाति, अन्य पिछड़ा वर्ग ST/SC/OBC/अल्पसंख्यकों और ट्रांसजेंडरों को भी प्रधानता दी जाती है। इस स्तर पर हम निम्नलिखित उप-भाग में एक राज्य में इस योजना के कार्यान्वयन की स्थिति की समीक्षा करेंगे।

प्रधानमंत्री आवास योजना (शहरी) : राजस्थान में कार्यान्वयन

इस योजना के तहत आवास योजना समाज के बेघर आर्थिक रूप से कमजोर वर्ग (वार्षिक आय 3.00 लाख तक) और निम्न आय वर्ग (वार्षिक आय 3.00 से 6.00 लाख) के लिए 6.14 लाख घरों के लक्ष्य के विपरीत सस्ते घर प्रदान करती है। दिसंबर 2020, राजस्थान में भारत सरकार द्वारा साझेदारी में सस्ते आवास (AHP) कार्यक्षेत्र के तहत 68,518 और लाभार्थी के नेतृत्व वाले व्यक्तिगत निर्माण (BLC) कार्यक्षेत्र के तहत 87,857 घरों को कुल 1,56,375 घरों को मंजूरी दी गई है। इसके अतिरिक्त, मुख्यमंत्री जन आवास योजना 2015 के प्रावधान के तहत निजी विकासकर्ता भूमि पर 74,645 घरों को संबंधित विकास प्राधिकरण/शहरी सुधार ट्रस्ट/ शहरी स्थानीय निकायों द्वारा साख संबंधी सब्सिडी योजना (CLSS) कार्यक्षेत्र के तहत प्रधानमंत्री आवास योजना शहरी के तहत स्वीकृत किया गया है। इस प्रकार, राजस्थान राज्य में इस योजना के तहत कुल 2,31,020 घरों को मंजूरी दी गई है। वर्तमान में 57,864 घर प्रगति पर हैं और 8,040 पूरे हो चुके हैं (राजस्थान सरकार, आर्थिक समीक्षा, 2020-21)

ii) प्रधानमंत्री आवास योजना (शहरी) के तहत उपलब्धियां

उल्लेखनीय है कि मिशन ने 2015 में अपनी स्थापना के बाद से अनुकरणीय सफलता दिखाई है। शहरी नियोजन, नियामक, राजस्व और वित्तीय सुधारों के माध्यम से सस्ते आवास क्षेत्र के विकास के लिए अनुकूल वातावरण बनाने के उद्देश्य को इस मिशन के तहत शामिल किए गए परिवारों की संख्या के माध्यम से प्रमाणित किया जा सकता है। प्रधानमंत्री आवास योजना के तहत 6 वर्षों के दौरान, केंद्र, राज्य और शहर लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए गंभीर प्रयास कर रहे हैं। इस संबंध में, 4 कार्यक्षेत्रों के तहत 112 लाख की निर्धारित मांग के मुकाबले 113 लाख घरों को मंजूरी दी गई है; इसमें से 83 लाख से अधिक पर काम शुरू हो गया है; और 50 लाख से अधिक पानी, गैस, बिजली और शौचालय सुविधाओं के साथ पूरा और वितरित किया गया। यह दुनिया का सबसे बड़ा आवास कार्यक्रम है। सरकार ने 27 जून 2021 तक 1.05 लाख करोड़ से अधिक जारी किए हैं। यहां तक कि, 380 लाख मीट्रिक टन से अधिक सीमेंट और अब तक 86 लाख से अधिक मीट्रिक टन स्टील की खपत हो चुकी है; और

लगभग 2.5 करोड़ प्रत्यक्ष/अप्रत्यक्ष रोजगार सृजित हुए। यहां यह उल्लेखनीय है कि 1 जनवरी, 2021 को चेन्नई, राजकोट, इंदौर, लखनऊ, रांची और अगरतला में 6 अलग-अलग निर्माण तकनीकों का उपयोग करते हुए प्रत्येक स्थल पर 1,000 से अधिक फ्लैटों के साथ लाइट हाउस परियोजनाओं की नींव रखी गई थी, जिनकी पहचान विश्व आवास प्रौद्योगिकी चुनौती में की गई थी। यह विश्व स्तर पर सिद्ध संसाधन कुशल, लचीली जलवायु और तेजी से निर्माण प्रौद्योगिकियों को भविष्य की अचल सम्पत्ति के विकास के लिए अनुकूलित किया जा रहा है।

कोविड-19 महामारी के दौरान शुरू किए गए सस्ते रेंटल हाउसिंग कॉम्प्लेक्स के एक उप-मिशन के तहत, 2,700 से अधिक घरों को पहले ही सस्ती दरों पर किराए पर दिया जा चुका है और 6,000 से अधिक प्रस्ताव अनुरोध चरण के तहत हैं। इसके अतिरिक्त, सार्वजनिक/निजी संस्थाएं 80,000 से अधिक ऐसे आवासों का विकास कर रही हैं। हालांकि, मॉडल टेनेंसी एक्ट अचल सम्पत्ति में खेल परिवर्तक है। अब बंद पड़ी संपत्तियों का बड़ा स्टॉक रेंटल मार्केट के लिए भी खोला जाएगा। इसके अलावा, 3 लाख करोड़ से अधिक का अनौपचारिक किराये का बाजार विकास और रोजगार का मार्ग प्रशस्त करेगा। यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि अचल सम्पत्ति विनियमन और विकास अधिनियम और वित्तीय, वित्तीय, नियामक और कार्यक्रम संबंधी सुधारों की श्रृंखला ने पारिस्थितिकी तंत्र को मजबूत किया है (आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय – मंत्रालय (<https://x.facebook.com/mohua.india/>))

क) सुधारात्मक कदम

2022 तक सभी के लिए आवास के सपने को साकार करने के लिए उठाए गए कदमों ने भारत में शहरी परिदृश्य को फिर से परिभाषित किया है और लाखों योग्य शहरी परिवारों के जीवन को बदल दिया है और यह प्रक्रिया अभी भी जारी है।

क) साख संबंधी सब्सिडी योजना

प्रधानमंत्री आवास योजना में, साख संबंधी सब्सिडी योजना (CLSS) के तहत, शहरी भारत में घर के लिए योग्य लाभार्थियों को घर ऋण पर ब्याज सब्सिडी केंद्रीय नोडल एजेंसियों (CNA) और प्राथमिक ऋण संस्थानों (PLI) के माध्यम से प्रदान की जाती है। इस संबंध में, 31 दिसंबर 2020 तक, कुल 13,19,816 लाभार्थियों की कुल संख्या ने CLSS (MoHUA, वार्षिक रिपोर्ट 2021-21) के तहत 30,868.11 करोड़ रु की कुल सब्सिडी का लाभ उठाया है। "आत्मनिर्भर भारत अभियान" के तहत MIG के लिए CLSS जनवरी 2017 में एक वर्ष की अवधि के लिए प्रारम्भ किया गया था; और इस योजना को समय-समय पर विस्तार मिलता रहा। वेब आधारित वास्तविक काल निगरानी तंत्र CLSS आवास पोर्टल (CLAP) को नवंबर 2019 में प्रारम्भ किया गया था, जिससे व्यवस्था में अधिक पारदर्शिता आई है।

ख) सस्ते किराये पर आवास परिसर की पहल, प्रधानमंत्री आवास योजना (शहरी) के तहत एक उप-योजना

शहरी भारत, ब्दक-19 महामारी के दौरान, बहुत सारी चुनौतियों का सामना करना पड़ा और सबसे बड़ी चुनौती शहरी प्रवासियों/गरीबों का अधोमुख स्थानांतरण था। इस संबंध में उद्योगों और अन्य क्षेत्रों के अस्थायी रूप से बंद होने के कारण स्थानांतरण हुआ। ये शहरी प्रवासी मलिन बस्तियों, अनौपचारिक बस्तियों, अनधिकृत कॉलोनियों, उपनगरीय क्षेत्रों में आवास की लागत बचाने के लिए रुके थे। यह अनुभव किया गया है कि उन्हें अपने कार्यस्थलों के पास सस्ती दर पर अच्छे किराये के आवास की आवश्यकता है। इस प्रकार, इस आवश्यकता को पूरा करने और माननीय प्रधान मंत्री के "आत्मनिर्भर भारत" के दृष्टिकोण के माध्यम से आर्थिक गतिविधियों को बढ़ावा देने के लिए, एमओएचयू ने पीएमएवाई (यू) के तहत एक उप-योजना, सस्ते किराये पर आवास परिसर (ARHC) का आरम्भ कियज़ं

ग) प्रधानमंत्री आवास योजना : कार्यान्वयन और मॉनीटरिंग

मिशन के प्रभावी कार्यान्वयन और मॉनीटरिंग के लिए, मांग सर्वेक्षण, लाभार्थी चयन, निधि हस्तांतरण, निगरानी आदि में पारदर्शिता सुनिश्चित करने के लिए कई प्रणालियां मौजूद हैं। यहां, तीसरे पक्ष की गुणवत्ता और निगरानी एजेंसी और सामाजिक लेखा परीक्षा के माध्यम से क्षेत्र स्तर का सत्यापन किया जाता है, जो प्रशंसनीय है। यहां तक कि, राज्यों ने मिशन के कार्यान्वयन और निगरानी के लिए राज्य/शहर-स्तरीय तकनीकी प्रकोष्ठों को समर्पित किया है।

घ) मजबूत प्रबंधन सूचना प्रणाली (MIS) व्यवस्था

एक व्यापक और मजबूत प्रबंधन सूचना प्रणाली है जो सभी हितधारकों को भौतिक और वित्तीय प्रगति से संबंधित सूचना के प्रवाह को निर्बाध रूप से प्रबंधित करने में सहायता करती है। इसे प्रधानमंत्री आवास योजना मोबाइल उमंग (UMANG) प्लेटफॉर्म, (PMO) पी एम् ओ डैशबोर्ड, (NITI Aayog) नीति आयोग, डैशबोर्ड, CLAP पोर्टल, DBT भारत पोर्टल, भुवन HFA मोबाइल ऐप, भारत HFA मोबाइल आदि के साथ भी एकीकृत किया गया है।

ङ) प्रत्यक्ष लाभ हस्तांतरण

बीएलसी कार्यक्षेत्र के लाभार्थियों को केंद्र और राज्य के हिस्से का हस्तांतरण राज्यों / यूएलबी द्वारा प्रत्यक्ष लाभ हस्तांतरण (डीबीटी) मोड के माध्यम से किया जा रहा है, जहां किश्त निर्माण और भू-नाम पत्र चरण के पूरा होने के आधार पर सीधे लाभार्थी के बैंक खाते में जमा की जाती हैं।

योजना में, आवंटन का 5 प्रतिशत क्षमता निर्माण, सूचना शिक्षा और संचार (IEC) और प्रशासनिक और अन्य व्यय (A&OE) के लिए निर्धारित किया गया है। क्षमता निर्माण शीर्ष के तहत आवंटन का उपयोग मिशन के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए गतिविधियों के संचालन के लिए किया जा रहा है। इन गतिविधियों में निम्नलिखित घटक होते हैं:

- सभी के लिए आवास कार्य योजना
- राज्य स्तरीय तकनीकी प्रकोष्ठों और शहर स्तरीय तकनीकी प्रकोष्ठों की स्थापना
- सामाजिक लेखा परीक्षा
- प्रशिक्षण और कार्यशालाएं
- तृतीय पक्ष गुणवत्ता निगरानी
- भू-नाम पत्र लगाना x. प्रशासनिक और अन्य व्यय
- सूचना शिक्षा और संचार।

क्षमता निर्माण बजट के तहत उपरोक्त घटकों में से तीन घटक केंद्र सरकार और संबंधित राज्य/संघ राज्य क्षेत्र के बीच 75:25 के अनुपात में और पूर्वोत्तर और विशेष श्रेणी के राज्यों के मामले में 90:10 के अनुपात में साझा किए जाते हैं।

छ) प्रौद्योगिकी उप-मिशन

एकीकृत दृष्टिकोण के लिए विशेष रूप से उभरती और सिद्ध निर्माण सामग्री और प्रौद्योगिकियों के व्यापक तकनीकी और वित्तीय मूल्यांकन, उनके मानकीकरण, विकासशील विशिष्टताओं और प्रथाओं के कोड, आवश्यक निविदा प्रक्रिया विकसित करने, क्षमता निर्माण और उचित वितरण तंत्र बनाने के लिए, आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय ने एक प्रौद्योगिकी उप-मिशन (TSM) भारत की भू-जलवायु और खतरनाक परिस्थितियों के अनुकूल घरों के तेजी से और लागत प्रभावी निर्माण के लिए स्थायी तकनीकी समाधान के रूप में मिशन के तहत स्थापित किया है।

ज) राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों की सहायता के लिए क्षेत्रीय केंद्र

संस्थानों, अर्थात्— IIT— खड़गपुर, कानपुर, मद्रास, रुड़की, हैदराबाद और छप्प सिलचर को स्थानीय परिस्थितियों के कारण विशिष्ट समाधानों की पहचान करने में राज्य/ संघ राज्य क्षेत्र सरकारों का समर्थन करने; और शहरी भारत में नई निर्माण प्रौद्योगिकियों के क्षेत्र में वैश्विक सर्वोत्तम प्रथाओं को अनुकूलित करने, प्रशिक्षण नियमावली तैयार करने, इंजीनियरों और

वास्तुकारों के प्रशिक्षण, नई निर्माण सामग्री का परीक्षण और अनुसंधान परियोजनाओं को अपनाने के लिए चुना गया है।

झ) उभरती निर्माण सामग्री और प्रौद्योगिकी: पहचान, मूल्यांकन और प्रमाणन

विभिन्न भू-जलवायु परिस्थितियों के अनुकूल उभरती हुई निर्माण प्रणालियों की पहचान, मूल्यांकन और प्रचार करना जो सुरक्षित,स्थायी और पर्यावरण के अनुकूल हैं; और गुणवत्तापूर्ण घरों का तेजी से वितरण सुनिश्चित करते हैं, भवन निर्माण सामग्री और प्रौद्योगिकी संवर्धन परिषद (बीएमटीपीसी) अनिवार्य है, जो कि एमओएचयू के तहत एक स्वायत्त संगठन है। केंद्र सरकार ने प्रदर्शन मूल्यांकन प्रमाणन योजना के माध्यम से ऐसी नई प्रणालियों को प्रमाणित करने के लिए बीएमटीपीसी को अधिकृत किया है।

iii) प्रधानमंत्री आवास योजना का प्रभाव

क) सामाजिक और आर्थिक प्रभाव

आवास क्षेत्र में निवेश का प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष प्रभाव अर्थव्यवस्था पर देखा जा सकता है, जिसका रोजगार सृजन पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। इस संबंध में, राष्ट्रीय लोक वित्त एवं नीति संस्थान द्वारा जून 2015 से जनवरी 2019 तक की अवधि के लिए एक अध्ययन किया गया था। जिस में यह देखा गया है कि 31 दिसंबर 2020 तक कुल 587 करोड़ व्यक्ति दिवस रोजगार सृजित हुए हैं। प्रधानमंत्री आवास योजना के तहत, जिसमें प्रत्यक्ष रोजगार के 163 करोड़ व्यक्ति दिवस और अप्रत्यक्ष प्रकृति के 424 करोड़ व्यक्ति दिवस शामिल हैं। राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण संगठन (NSSO) के अनुमानों के आधार पर, इस अध्ययन में सृजित नौकरियों की संख्या की गणना के आधार के रूप में एक वर्ष में 280 कार्य दिवसों का उपयोग किया गया। इसके परिणामस्वरूप कुल मिलाकर 213 लाख नौकरियों का सृजन हुआ जिसमें 59 लाख प्रत्यक्ष और 154 लाख अप्रत्यक्ष रूप से शामिल हैं।

विभिन्न संवेदनशील समूहों का कवरेज

प्रधानमंत्री आवास योजना ने 1.10 करोड़ घरों को मंजूरी दी है, जिसमें सामाजिक समूहों को शामिल किया गया है जिसमें लगभग 6.3 लाख वरिष्ठ नागरिक, 5.15 लाख निर्माण श्रमिक, 3.6 लाख घरेलू श्रमिक, 3.3 लाख कारीगर, 0.74 लाख विकलांग (दिव्यांग), 700 ट्रांसजेंडर और 500 कुष्ठ रोगी शामिल हैं। हम पहले ही कह चुके हैं कि महिला सशक्तिकरण मिशन का एक अंतर्निहित डिज़ाइन है, जिसमें घर का स्वामित्व घर की महिला मुखिया के नाम पर या घर के पुरुष मुखिया के संयुक्त नाम पर होता है।

ख) उद्योगों पर प्रभाव

स्पष्ट है कि योजना में किये जा रहे निवेश के कारण स्वीकृत मकानों के लिए लगभग 908 लाख मैट्रिक टन सीमेंट की आवश्यकता होगी, जिसमें से 408 लाख मैट्रिक टन सीमेंट की खपत पूर्ण हो चुके घरों में हो चुकी है। इसके अतिरिक्त, स्वीकृत घरों के लिए 182 लाख टन स्टील की आवश्यकता है, जिसमें से लगभग 82 लाख मैट्रिक टन स्टील की खपत पूर्ण घरों में हो चुकी है। इसका प्रभाव आजीविका, परिवहन क्षेत्र, बागवानी, भूदृश्य विकास क्षेत्र आदि पर भी देखा जा सकता है।

iv) अंगीकार (ANGIKAAR) की भूमिका: परिवर्तन प्रबंधन के लिए एक अभियान

पक्के घरों में जाने के बाद जीवन परिवर्तन से उत्पन्न होने वाले मुद्दों को संबोधित करने के साथ, अंगीकार, जो परिवर्तन प्रबंधन के लिए एक अभियान है, 2019 में शुरू किया गया था। अभियान का मुख्य केंद्र बिंदु जल और ऊर्जा संरक्षण, अपशिष्ट प्रबंधन स्वच्छता और स्वास्थ्य रक्षा, प्रभावित क्षेत्रों में सामुदायिक गतिशीलता और IEC गतिविधियों के माध्यम से लाभार्थियों के लिए प्रभावी अपशिष्ट प्रबंधन जैसी सर्वोत्तम प्रथाओं को अपनाने पर है।

यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि अंगीकार कार्यनीति को अपनाता है, जो कि अभिसरण, सामाजिक कार्य और संचार है। इसे चार घटकों के माध्यम से कार्यान्वित किया जा रहा है i)

आवश्यक आकलन; ii) घर-घर जा कर (डोर टू डोर) जागरूकता को बढ़ावा देना; iii) शहर और वार्ड स्तर की गतिविधियाँ; और iv) वित्तीय साक्षरता के लिए आगे बढ़ना। मिशन ने केंद्र और राज्य सरकारों की अपनी मुख्य कल्याण-उन्मुख योजनाओं जैसे आयुष्मान भारत, ईट राइट इंडिया, उज्ज्वल, जल शक्ति अभियान, फिट इंडिया मूवमेंट, पोषण अभियान, सौर मिशन और वित्तीय जागरूकता संदेश (FAME) को सामने लाया था।

उल्लेखनीय है कि 18,500 अंगीकार संसाधन व्यक्तियों ने आवश्यकता का आकलन किया है और सर्वोत्तम प्रथाओं पर संदेशों का प्रचार किया है। हालांकि, प्रत्येक शहर में लगभग 5-6 वार्ड/शहर-स्तरीय आईईसी गतिविधियाँ/अभियान आयोजित किए गए, जिसमें स्वच्छता प्रतिज्ञा, एकल उपयोग प्लास्टिक पर प्रतिबंध, रेत कला, निबंध प्रतियोगिता, परिवर्तन प्रबंधन पर अंगीकार प्रतिज्ञा, नुक्कड़ नाटक, लोक गीत, दीवार पेंटिंग, स्वास्थ्य शिविर, वृक्षारोपण और स्वच्छता अभियान और अभियान जैसे स्वच्छ पाठशाला, स्वच्छ मकान, स्वच्छ कॉलोनी, LED और सोलर लाइट का वितरण, वर्षा जल संचयन संरचनाओं का निर्माण आदि शामिल हैं। आंकड़े दर्शाते हैं कि लगभग 20 लाख लाभार्थियों को आवश्यक मूल्यांकन और डोर टू डोर जागरूकता के लिए बढ़ चढ़कर प्रचार किया गया था। जिनमें से सीएलएसएस कार्यक्षेत्र के तहत 5 लाख आर्थिक रूप से कमजोर वर्ग/निम्न आय वर्ग लाभार्थियों को प्राथमिक ऋण संस्थान के माध्यम से वित्तीय साक्षरता के लिए शामिल किया गया था। जन आंदोलन अभियान के हिस्से के रूप में, लाभार्थियों को भी जागरूक किया गया है और कोविड-19 सुरक्षा उपायों से अवगत कराया गया है। इस प्रकार, यह कहा जा सकता है कि अभियान विकसित होने के लिए अच्छी तरह से तैयार है; और उभरते हुए सामाजिक और सार्वजनिक स्वास्थ्य, और समग्र जीवन परिवर्तन चुनौतियों को पूरा करते हैं, जिनका शहरी भारत में लाभार्थियों को सामना करना पड़ सकता है।

v) प्रधानमंत्री आवास योजना (शहरी) पुरस्कार

2019 में, राज्यों/केंद्र शासित प्रदेशों, यूएलबी और लाभार्थियों के उत्कृष्ट प्रदर्शन को मान्यता देने के लिए; और "उपलब्धियों" की पहचान करने और उन्हें सम्मानित करने और दूसरों को "सभी के लिए आवास" के लक्ष्य को प्राप्त करने और प्रतिस्पर्धा में भाग लेने के लिए प्रोत्साहित करने के लिए, मिशन के तहत "कार्यान्वयन और नवाचार" के लिए प्रधानमंत्री आवास योजना पुरस्कार स्थापित किए गए थे।

निष्कर्ष निकालने के लिए, "प्रधान मंत्री आवास योजना – सभी के लिए आवास (शहरी)" मिशन 2015–2022 के दौरान लागू किया गया है, जो 2022 तक सभी योग्य परिवारों को घर उपलब्ध कराने के लिए राज्यों और केंद्र शासित प्रदेशों के माध्यम से कार्यान्वयन एजेंसियों को केंद्रीय सहायता प्रदान करेगा। यह है केंद्रीय क्षेत्र की योजना के रूप में लागू किए जाने वाले साख संबंधी सब्सिडी के घटक को छोड़कर केंद्र प्रायोजित योजना (CSS) के रूप में कार्यान्वित किया जा रहा है। इस मिशन के तहत, 2011 की जनगणना के अनुसार सभी वैधानिक शहर और बाद में अधिसूचित शहर शामिल करने के लिए योग्य होंगे। इस संबंध में, राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों को मिशन में शामिल करने के लिए लचीलापन होगा जैसा कि वैधानिक शहर के संबंध में अधिसूचित योजना क्षेत्र है और जो संबंधित नगरपालिका क्षेत्र को चारों ओर से घेरता है। इस अनुभाग में, हमने देखा है कि मिशन ने विभिन्न सुधारोन्मुखी विकास किए हैं। चूंकि शहरीकरण एक महत्वपूर्ण और अपरिवर्तनीय प्रक्रिया बन गया है, इसलिए भारत में शहरी आवास की बढ़ती मांग को पूरा करने के लिए एक व्यापक रणनीति बनाने की तत्काल आवश्यकता है। इस संबंध में, यह योजना आवास नीतियों में एक आदर्श बदलाव लाने में योगदान दे रही है और सहकारी संघवाद के लोकाचार को बढ़ावा देती है। हालांकि, गरीब प्रवासियों के कल्याण के लिए ARHC का कार्यान्वयन भी मिशन का एक महत्वपूर्ण केंद्र बिंदु है ताकि उसे अपने कार्यस्थल के पास सस्ती कीमत पर आश्रय का एक अच्छा स्थान मिल सके। इस प्रकार, यह स्पष्ट है कि यह सबका साथ, सबका विकास, सबका विश्वास और सबका प्रयास के विकास मॉडल को दर्शाता है, जो चल रही प्रक्रिया है।

10.3 अटल नवीकरण और शहरी परिवर्तन मिशन

यह मिशन 25 जून, 2015 को भारत के चुनिंदा 500 शहरों में शुरू किया गया था। कायाकल्प और शहरी परिवर्तन के लिए अटल मिशन अमृत में, योजना का ध्यान बुनियादी ढांचे के निर्माण पर है जिसका शहरी भारत में नागरिकों को बेहतर सेवाओं के प्रावधान से सीधा संबंध है। यह स्वच्छ भारत मिशन से जुड़ा है। एक लाख या अधिक की आबादी वाले सभी शहरी स्थानीय निकाय (यूएलबी), राज्यों/ संघ राज्य क्षेत्र के अन्य राजधानी शहरों, हृदय शहरों, मुख्य नदियों में पहाड़ी राज्यों, द्वीपों और पर्यटन स्थलों के रूप में पहचाने गए शहरों को मिशन शहरों के रूप में शामिल किया गया था। इस प्रकार, भारत में लगभग 60 प्रतिशत शहरी जनसंख्या इस योजना के अंतर्गत आती है। यह एक केंद्र प्रायोजित योजना है जिसमें कुल केंद्रीय परिव्यय की कीमत लागत 5 वर्षों के ऊपर पचास हजार करोड़ रुपये है, अर्थात् वित्तीय वर्ष 2015–2016 से वित्तीय वर्ष 2019–2020 तक, और इसे जमीनी परियोजनाओं को पूरा करने के लिए बढ़ाया गया है।

i) अमृत: कार्यान्वयन

अमृत इस मिशन को यह सुनिश्चित करने के लिए प्रारम्भ किया गया है कि प्रत्येक घर में पानी की सुनिश्चित आपूर्ति और एक सीवरेज कनेक्शन के साथ एक नल तक पहुंच हो; हरियाली और अच्छी तरह से बनाए हुए खुले स्थान, उदाहरण के लिए पार्क विकसित करके शहरों की सुविधा मूल्य में वृद्धि हो; और सार्वजनिक परिवहन पर स्विच करके या गैर-मोटर चालित परिवहन के लिए सुविधाओं का निर्माण करके प्रदूषण के स्तर में कमी हो जो पैदल या साइकिल से संभव है। इस संबंध में, यह निम्नलिखित क्षेत्रों पर केंद्रित है:

- पर्याप्त जल आपूर्ति,
- उचित सीवरेज सुविधाएं और सेप्टेज प्रबंधन,
- बाढ़ को कम करने के लिए उचित तूफानी जल निकासी,

- आवश्यक पैदल यात्री, गैर-मोटर चालित और सार्वजनिक परिवहन सुविधाएं, पार्किंग स्थान, और
- हरित स्थानों, पार्को और मनोरंजन केंद्रों का निर्माण और उन्नयन करके शहरों की सुविधा मूल्य को समृद्ध करना।

अमृत के प्रमुख घटक निम्नलिखित हैं:

1) जल आपूर्ति: यह पुरानी जल आपूर्ति प्रणालियों के पुनर्वास का प्रावधान करता है, जिसमें उपचार संयंत्र और जल निकायों का कायाकल्प शामिल है – विशेष रूप से पेयजल आपूर्ति और भूजल के पुनर्भरण के लिए। जल आपूर्ति के प्रबंधन में, कुछ महत्वपूर्ण विशेषताएं अपशिष्ट जल का पुनर्चक्रण/पुनः उपयोग, गैर-राजस्व जल में कमी और सेप्टेज प्रबंधन के लिए संभावनाओं को खोजने का प्रयास हैं।

2) सीवरेज और सेप्टेज प्रबंधन: मिशन मौजूदा सीवरेज व्यवस्था और सीवेज उपचार संयंत्रों की वृद्धि सहित विकेन्द्रीकृत, नेटवर्क भूमिगत सीवरेज व्यवस्था शहरी क्षेत्रों में प्रदान करता है; अपशिष्ट जल का पुनर्चक्रण और पुनः उपयोग; मल कीचड़ प्रबंधन— लागत प्रभावी तरीके से सफाई, परिवहन और उपचार; और सीवरेज और सेप्टेज प्रबंधन के तहत सीवरों(नालों) और सेप्टिक टैंकों(मलकुंड) की यांत्रिक और जैविक सफाई।

3) तूफानी जल-निकासी: बाढ़ को कम करने और खत्म करने के लिए नालियों और तूफानी जल नालियों के निर्माण और सुधार का प्रावधान है।

4) शहरी परिवहन: इसमें शहरों में फुटपाथ/रास्ता, फुटपाथ, पुल के ऊपर रास्ते का निर्माण और गैर-मोटर चालित परिवहन और बहु-स्तरीय पार्किंग की सुविधा शामिल है।

5) हरित स्थान और पार्क: यह बच्चों के अनुकूल घटकों के लिए विशेष प्रावधान के साथ हरित स्थान और पार्को के विकास को संदर्भित करता है।

6) **क्षमता निर्माण:** यह एक व्यक्ति और संस्थागत भवन की क्षमता को बढ़ाने के लिए प्रदान करता है।

7) **सुधार प्रबंधन और सहायता:** शहरी शासन में सुधार के लिए, विशेष रूप से सेवा वितरण, संसाधन जुटाने, नगरपालिका के कामकाज में पारदर्शिता को बढ़ावा देने और नगरपालिका अधिकारियों को अधिक जवाबदेह बनाने के लिए यह योजना सुधार के लिए समर्थन संरचनाओं, गतिविधियों और कार्यान्वयन सुधार के लिए वित्त पोषण सहायता प्रदान करती है।

उल्लेखनीय है कि अमृत के तहत जल आपूर्ति और सीवरेज नेटवर्क का सार्वभौमिक कवरेज प्राथमिकता वाले क्षेत्र हैं। मिशन के आरंभिक चरण में, जल आपूर्ति कवरेज 64 प्रतिशत था और सीवरेज नेटवर्क 31 प्रतिशत था, जिसका लक्ष्य 100 प्रतिशत घरों को शामिल करना है; और 500 चयनित शहरों में सीवरेज नेटवर्क कवरेज को 62 प्रतिशत तक बढ़ाने की परिकल्पना की गई है।

संपूर्ण मिशन अवधि के लिए सभी राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों की राज्य वार्षिक कार्य योजनाएं (SAAP), 77,640 करोड़ रुपये हैं जिसमें 36,990 करोड़ रुपये की केंद्रीय सहायता शामिल है। इस योजना के तहत परियोजनाओं के लिए 24,306 करोड़ रुपये जारी किए गए हैं, जिनमें से लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए 2020 के दौरान 5,889 करोड़ रुपये जारी किए गए हैं।

इसे एक राज्य के आधार पर समझने के लिए, हम बाद के उप-भाग में राजस्थान पर ध्यान केंद्रित करेंगे।

अमृत : राजस्थान में कार्यान्वयन

राजस्थान में अमृत के तहत 29 शहरों का चयन किया गया है, अर्थात् अलवर, ब्यावर, सीकर, नागौर, भिवाड़ी, पाली, सवाई माधोपुर, टोंक, हनुमानगढ़, बूंदी, सुजानगढ़, धौलपुर, गंगापुर शहर, चित्तौड़गढ़, भीलवाड़ा, श्री गंगानगर, चुरू, झुंझुनू, बारां, किशनगढ़, हिंडौन सिटी, जयपुर, जोधपुर, अजमेर, कोटा, बीकानेर, उदयपुर, भरतपुर और झालावाड़। इस संबंध में, निम्नलिखित क्षेत्रों की पहचान की गई है: जल आपूर्ति, सीवरेज और सेप्टेज, जल निकासी, शहरी परिवहन

और हरित स्थान। उल्लेखनीय है कि 1,395.07 करोड़ प्राप्त हुए हैं, जो संबंधित शहरी स्थानीय निकाय/पैरास्टल एजेंसियों (दूसरी किस्त तक) को जारी कर दिए गए हैं। तीसरी किस्त में केंद्र सरकार द्वारा योजना के तहत कुल 586.54 करोड़ रुपये जारी किए गए हैं, जिसमें से 268.75 करोड़ रुपये राजस्थान सरकार द्वारा राजस्थान अर्बन ड्रिंकिंग वाटर सीवरेज एंड इंफ्रास्ट्रक्चर कॉर्पोरेशन लिमिटेड (RUDSICO) को जारी किया गया है जो संबंधित कार्यकारी एजेंसियों को हस्तांतरित कर दिए गए हैं। राज्य सरकार ने भारत सरकार के हिस्से के मुकाबले अनुकूल हिस्से के रूप में 134.37 करोड़ जारी किए हैं, जिसे तीसरी किस्त

(राजस्थान सरकार आर्थिक समीक्षा 2020–21) के लिए जारी किया गया था।

इस प्रकार, यह कहा जा सकता है कि राज्य और शहरी स्थानीय निकाय ईमानदारी से प्रयास कर रहे हैं और लक्ष्यों को प्राप्त करने में योगदान दे रहे हैं।

ii) अमृत के तहत उपलब्धियां

क) पानी के नल और सीवर कनेक्शन: उल्लेखनीय है कि सार्वभौमिक कवरेज प्राप्त करने के लिए 139 लाख नल कनेक्शन और पर्याप्त सीवरेज नेटवर्क कवरेज बढ़ाने के लिए 145 लाख सीवर कनेक्शन प्रदान करने के लक्ष्य के मुकाबले 105 पानी और 78 लाख सीवर कनेक्शन जोड़े गए हैं।

ख) क्षमता निर्माण: इस क्षेत्र में पदाधिकारियों को प्रशिक्षण दिया गया है। उल्लेखनीय है कि 55 हजार से अधिक कर्मियों (राजनीतिक/कार्यकारी) को विभिन्न मॉड्यूल में प्रशिक्षित किया गया है।

ग) सुधार कार्यान्वयन: जैसा कि ऊपर कहा गया है, मूल सुविधाओं के लिए बुनियादी ढांचे के निर्माण के अतिरिक्त, इसमें राज्यों/केंद्रशासित प्रदेशों द्वारा प्राप्त किए जाने वाले 54 मील के पत्थर सहित 11 सुधारों के एक समूह में प्रचारित एक सुधार एजेंडा है, जो नागरिकों को ऑनलाइन सेवाएं प्रदान कर रहा है। सभी अनुमोदनों के लिए एकल खिड़की, नगरपालिका

संवर्ग की स्थापना, बिलिंग का कम से कम 90 प्रतिशत प्राप्त करना और करों/उपयोगकर्ता शुल्कों का संग्रह, बच्चों के लिए पार्क विकसित करना, पार्कों और खेल के मैदानों के लिए रखरखाव प्रणाली की स्थापना, सीवरेज परियोजनाएं—सीवरेज ट्रीटमेंट प्लांट, भिवाड़ी, राजस्थान सीवरेज ट्रीटमेंट प्लांट, सिद्दीपेट, सिद्दीपेट में कोमाटी चेरुवु पार्क, राजपुर—सोनारपुर में तेलंगाना पार्क, पश्चिम बंगाल में तूफानी जल निकासी परियोजना, कोच्चि, केरल गंगटोक के पहाड़ी इलाके में पग रस्ता, सिक्किम क्रेडिट रेटिंग, आदर्श भवन निर्माण उपनियम लागू करना आदि। इसके संदर्भ में सुधार कार्यान्वयन के तहत, प्रगति और उपलब्धियां इस प्रकार हैं:

- **अमृत के तहत सुधार प्रोत्साहन:** 26 राज्यों/केंद्र शासित प्रदेशों को सुधार कार्यान्वयन के लिए 1,865.36 करोड़ रुपये का प्रोत्साहन दिया गया। जिसमें से 9 यूएलबी अर्थात् अहमदाबाद, अमरावती, भोपाल, हैदराबाद, इंदौर, पुणे, सूरत, विशाखापत्तनम और लखनऊ को नगर निगम का बॉन्ड जारी करके फंड जुटाने के लिए 207.34 करोड़ रुपये की राशि जारी की गई है।

- **अमृत के तहत क्रेडिट रेटिंग:** इस योजना में, 485 शहरों के लिए क्रेडिट रेटिंग कार्य प्रदान किए गए हैं और 469 में पूरे किए गए थे। इस संदर्भ में, 163 शहरों को निवेश ग्रेड रेटिंग (फ्लूट) प्राप्त हुई है और अन्य को क्रेडिट योग्यता बढ़ाने का प्रयास करना है। यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि 12 राज्यों में 36 शहर A- और उससे ऊपर की रेटिंग वाले हैं और उनके पास नगरपालिका बांड जारी करने की उच्च क्षमता है।

- **अमृत के तहत ऑनलाइन भवन निर्माण अनुमति व्यवस्था:** यह प्रणाली 2,205 शहरों में लागू की गई है, जिसमें 444 अमृत मिशन शहर शामिल हैं। उल्लेखनीय है कि 14 राज्यों/केंद्र शासित प्रदेशों में ऑनलाइन भवन निर्माण अनुमति व्यवस्था (OBPS) सभी शहरी स्थानीय निकाय— अंडमान और निकोबार द्वीप समूह, आंध्र प्रदेश, दादरा और नगर हवेली, दिल्ली, गुजरात, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, झारखंड, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, पंजाब, तेलंगाना और त्रिपुरा के लिए पूरी कर ली गई है। इसके अतिरिक्त, 21 राज्यों/केंद्र शासित प्रदेशों ने

एकल वेब पोर्टल में ओबीपीएस को एकीकृत किया है। यह सराहना की जानी चाहिए कि विश्व बैंक कार्य व्यवसाय रिपोर्ट डी बी आर 2020 में, भारत 181 रैंक से 27 रैंक पर पहुंच गया है, जो निर्माण अनुमति से निपटने में डी बी आर 2018 में परिलक्षित हुआ था।

- **अमृत के तहत स्ट्रीट लाइटों को एलईडी लाइटों से बदलना:** इस संबंध में, 457 शहरों (34 राज्यों/केंद्र शासित प्रदेशों) में ईईएसएल या अन्य संगठनों के साथ समझौता ज्ञापन पर हस्ताक्षर किए गए हैं। स्ट्रीट लाइटों को बदलने का अनुमानित लक्ष्य 102 लाख है; और 2020 तक 80 लाख पारंपरिक स्ट्रीट लाइटों को ऊर्जा कुशल एलईडी से बदल दिया गया है।

- **भौगोलिक सूचना प्रणाली आधारित मास्टर प्लान की तैयारी की उप-योजना:** उप-योजना के तहत भौतिक प्रगति इस प्रकार है:

- मूल मानचित्र के निर्माण के लिए 393 कस्बों के लिए भू-डेटाबेस का मसौदा और 104 शहरों के लिए अंतिम भू-डेटाबेस तैयार किया गया है।

- भौगोलिक सूचना प्रणाली आधारित मास्टर प्लान तैयार करने के लिए मास्टर प्लान का मसौदा 71 कस्बों में तैयार किया गया है और 43 शहरों में अंतिम मास्टर प्लान तैयार किया गया है।

घ) वित्तीय प्रगति

आंकड़ों से यह स्पष्ट है कि 21 सितंबर 2021 को 21209 करोड़ के परिव्यय के साथ 3778 परियोजनाओं को पूरा किया गया है; और 2012 की परियोजनाएं 60896 करोड़ रुपये के परिव्यय के साथ प्रगति पर हैं।

ई) अमृत के तहत स्थानीय क्षेत्र योजना और नगर नियोजन योजना

यह उप-योजना क्षमता निर्माण के माध्यम से प्रारम्भ की गई है और इसे भारत के 25 शहरों में लागू किया जा रहा है।

आंकड़ों से यह स्पष्ट है कि 27 जून 2021 तक, अमृत ने सभी घरों में पानी उपलब्ध कराने, सीवेज कवरेज को 30 से बढ़ाकर 60 प्रतिशत से अधिक करने और (प्रत्येक 100k + जनसंख्या) 500 शहरों में कम से कम एक ग्रीन पार्क पर ध्यान केंद्रित किया है। यहां तक कि 105 लाख से अधिक पानी और 78 लाख सीवर कनेक्शन जोड़े गए हैं; और 1,240 एमएलडी अपशिष्ट जल उपचार एसटीपी बनाया गया। जिसमें से 907 एमएलडी का पुनः उपयोग/पुनर्चक्रण किया जा रहा है जिसके परिणामस्वरूप इतना ताजे पानी की बचत हो रही है; 4,800 एमएलडी एसटीपी निर्माणाधीन हैं; लगभग 3700 एकड़ में फैले 1800 से अधिक पार्क पूरे हो चुके हैं और जिनका उपयोग किया जा रहा है; और 800 पार्क विकसित किए जा रहे हैं। इसके अलावा, 88 लाख स्ट्रीट लाइट को एलईडी में बदला गया है, यानी लगभग 193 करोड़ यूनिट की बचत की जा रही है, और 15.4 लाख टन कार्बन उत्सर्जन से बचा जा रहा है। उल्लेखनीय है कि 10 शहरों ने म्यूनिसिपल बॉन्ड के माध्यम से 3,840 करोड़ जुटाए हैं और कई शहर आत्मनिर्भर शहर बनने के लिए काम कर रहे हैं। उल्लेखनीय है कि पिछले 6 वर्षों में, निर्माण परमिट में विश्व बैंक की ईज ऑफ डूइंग बिजनेस में भारत की रैंक बढ़ी है। 186वें से 27वें स्थान पर अर्थात् 159 स्थान। जनता/हितधारकों को सुविधा प्रदान करने के लिए, 2,465 शहरों और 16 राज्यों/संघ राज्य क्षेत्रों के सभी शहरों ने ऑनलाइन भवन अनुमति प्रणाली लागू की है। दक्षता और प्रभावी कार्यान्वयन सुनिश्चित करने के लिए 55 हजार से अधिक कर्मियों (राजनीतिक/कार्यकारी) को विभिन्न मॉड्यूलों में प्रशिक्षित किया गया है। अमृत के तहत बनाए गए तूफान जल निकासी प्रणालियों के साथ, शहरी क्षेत्रों में 1,400 से अधिक बाढ़ बिंदुओं को समाप्त कर दिया गया है और लगभग 800 गैर-मोटर चालित परियोजनाएं हैं लिया गया है। आकलन के अनुसार, निर्माण के लिए लगभग 79,000 करोड़ परियोजनाओं के मुकाबले, 52,000 करोड़ से अधिक पूरे हो चुके हैं। कुल मिलाकर, टीम इंडिया (केंद्र, राज्य, शहर, पैरास्टेटल्स और अन्य हितधारकों) ने लक्ष्यों को साकार करने के लिए केंद्रित तरीके से

काम किया है। अमृत (आवास और शहरी मामलों के मंत्रालय – FACEBOOK, 27June, <https://x.facebook.com.mohua.india/>)

इस प्रकार, यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि अमृत के तहत, यह सुनिश्चित किया जाता है कि प्रत्येक घर में पानी की सुनिश्चित आपूर्ति और सीवरेज कनेक्शन के साथ एक नल तक पहुंच की सुविधा हो; शहरों के सुविधा मूल्य में वृद्धि; और प्रदूषण के स्तर में कमी हो। योजना के ये सभी परिणाम नागरिकों, विशेषकर महिलाओं के लिए आवश्यक हैं। योजना के महत्वपूर्ण घटकों में जल आपूर्ति, सीवरेज और सेप्टेज प्रबंधन, तूफानी जल निकासी, शहरी परिवहन, हरित स्थानों और पार्कों का विकास, क्षमता निर्माण और सुधार कार्यान्वयन शामिल हैं। इस प्रयास में, शहरी भारत में योजना के उचित कार्यान्वयन और सतत विकास के लिए राजनीतिक नेताओं, प्रशासकों और नागरिकों के संयुक्त प्रयास आवश्यक हैं।

बोध प्रश्न-1

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

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

1) प्रधानमंत्री आवास योजना – शहरी में अंगीकार के महत्व पर चर्चा कीजिए।

.....

.....

.....

.....

2) अमृत के प्रमुख घटक क्या क्या हैं?

10.4 स्मार्ट सिटी मिशन

स्मार्ट सिटी मिशन 25 जून 2015 को प्रारम्भ किया गया था। पिछले 5 वर्षों में, स्मार्ट शहरों के मिशन दिशानिर्देशों के प्रारम्भ होने के बाद, चुनौती प्रक्रिया के माध्यम से 100 शहरों का चयन किया गया है। इस मिशन का मूल उद्देश्य उन शहरों को बढ़ावा देना है जो मुख्य बुनियादी ढांचा प्रदान करते हैं और अपने नागरिकों को जीवन की एक अच्छी गुणवत्ता, एक स्वच्छ और स्थायी वातावरण और "स्मार्ट" समाधानों का अनुप्रयोग प्रदान करते हैं। मुख्य केंद्र बिंदु सतत और समावेशी विकास पर बना हुआ है। इस संबंध में, उद्देश्य सघन क्षेत्रों में काम करना है, एक अनुकरणीय मॉडल बनाना है जो भारत के अन्य महत्वाकांक्षी शहरों के लिए एक लाइट हाउस की तरह काम करेगा। यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि एससीएम का उद्देश्य स्थानीय क्षेत्र के विकास और प्रौद्योगिकी का उपयोग करके आर्थिक विकास को बढ़ावा देना और लोगों के जीवन की गुणवत्ता में सुधार करना है, जिससे शीघ्र परिणाम प्राप्त होते हैं। इस संदर्भ में, क्षेत्र आधारित विकास झुग्गी बस्तियों सहित मौजूदा क्षेत्रों (पुराना वापस और पुनर्विकास) को बेहतर नियोजित क्षेत्रों में बदल देगा, जिसके परिणामस्वरूप पूरे शहर का विकास और सुधार होगा। इसके अतिरिक्त, शहरी क्षेत्रों में जनसंख्या में तेजी से वृद्धि को समायोजित करने के लिए शहरों के आसपास नए क्षेत्रों (ग्रीनफील्ड) का विकास किया जाएगा। हालांकि, शीघ्र समाधानों का अनुप्रयोग शहरों को बुनियादी ढांचे और सेवाओं में सुधार के लिए प्रौद्योगिकी, सूचना और डेटा के प्रभावी उपयोग के लिए सक्षम करेगा। उल्लेखनीय है कि राष्ट्रीय स्तर की चुनौती में भाग लेने के लिए स्मार्ट सिटी प्रस्तावों को तैयार करने के लिए नागरिक जुड़ाव के व्यापक कार्य ने SCM में नींव रखी।

स्मार्ट सिटी मिशन: कार्यनीति

इस मिशन में, क्षेत्र-आधारित विकास के रणनीतिक घटकों में शहर का सुधार (पुराना वापस), शहर का नवीनीकरण (पुनर्विकास) और शहर का विस्तार (ग्रीनफील्ड विकास) और एक पैन-सिटी पहल शामिल है, जिसमें शीघ्र समाधानों को लागू किया जाता है जिससे शहरी भारत में शहर के बड़े हिस्से शामिल होते हैं। राज्य सरकार और यूएलबी परियोजना के आकार, आवश्यक वाणिज्यिक वित्तपोषण और आवश्यक वित्तपोषण के तौर-तरीकों के अनुरूप विशेष प्रयोजन वाहन (SPV) की चुकता पूंजी आवश्यकताओं का निर्धारण करते हैं। SCM को केंद्र प्रायोजित योजना के रूप में संचालित किया जाता है और केंद्र सरकार ने मिशन को पांच वर्षों में 48,000 करोड़ रुपये की सीमा तक वित्तीय सहायता देने का प्रस्ताव दिया है, अर्थात् औसतन प्रति शहर प्रति वर्ष 100 करोड़। संबंधित राज्य/यूएलबी द्वारा मिलान के आधार पर समान राशि का अंशदान किया जाता है। यदि भारत सरकार की निधि और राज्यों/यूएलबी द्वारा समान योगदान परियोजना लागत के एक हिस्से को पूरा करते हैं, तो शेष राशि स्रोतों से जुटाए जाने की अपेक्षा होती है, जिसकी चर्चा हमने इस पाठ्यक्रम की इकाई 8 में की है।

नगरों के चयन के पश्चात् क्रियान्वयन की प्रक्रिया प्रारम्भ होती है, जिसका वर्णन आगामी उप अनुभाग में किया गया है।

i) स्मार्ट सिटी मिशन: कार्यान्वयन

SCM के तहत मिशन और परियोजनाओं में एक मजबूत गुणात्मक तत्व है। परियोजनाओं के कार्यान्वयन की प्रगति स्मार्ट सिटी के चयन की तिथि पर निर्भर करती है। उल्लेखनीय है कि चयन के बाद शहर में जमीनी स्तर पर परियोजनाओं को लागू करने में करीब 18 महीने का समय लगता है।

क) कार्यान्वयन की स्थिति

एससीएम का कार्यान्वयन एक SPV द्वारा किया जाता है, जो विकास परियोजनाओं की योजना, कार्यान्वयन, निगरानी और मूल्यांकन में योगदान देता है। यह कंपनी अधिनियम, 2013 के तहत एक सीमित कंपनी के रूप में एक स्मार्ट शहर में शहर के स्तर पर स्थापित किया गया है; और 50:50 औचित्य शेयरधारिता के साथ राज्य/संघ राज्य क्षेत्र और यूएलबी द्वारा संयुक्त रूप से उन्नत हैं। इस संबंध में, परियोजना प्रबंधन सलाहकार (PMC) स्मार्ट सिटी SPV को जल आपूर्ति, स्मार्ट सड़कों, विरासत और स्थान-निर्माण, स्मार्ट आईटी और संचार, ऐप आधारित नागरिक सेवा वितरण प्रणाली आदि को शामिल करने वाले अनेक क्षेत्रों में कार्यान्वयन के लिए परियोजनाओं को डिजाइन और विकसित करने में सहायता करते हैं।

प्रत्येक स्मार्ट सिटी में एक एसपीवी होता है, जिसका नेतृत्व एक पूर्णकालिक सीईओ करता है और इसके बोर्ड में केंद्र सरकार, राज्य सरकार और यूएलबी के नामांकित व्यक्ति होते हैं। राज्यों/यूएलबी को यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि एसपीवी को एक समर्पित और पर्याप्त राजस्व धारा उपलब्ध कराई जाए ताकि वह स्वयं को स्थायी बना सके और बाजार से अतिरिक्त संसाधन जुटाने के लिए अपनी स्वयं की ऋण योग्यता विकसित कर सके; और स्मार्ट सिटी के लिए सरकार के योगदान का उपयोग बुनियादी ढांचे के निर्माण के लिए किया जाता है जिसमें सार्वजनिक लाभ के परिणाम होते हैं। अगला उप-खंड राजस्थान के आंकड़ों के आधार पर राज्य में कार्यान्वयन की प्रगति को दर्शाता है।

ख) राजस्थान में स्मार्ट सिटी मिशन

राजस्थान में, 4 शहरों नामतः जयपुर, उदयपुर, कोटा और अजमेर को स्मार्ट सिटी के रूप में विकसित करने के लिए अल्पसूची में शामिल किया गया था। इस मिशन के तहत, राज्य सरकार उन शहरों को बढ़ावा देने के प्रयास कर रही है जो मुख्य बुनियादी ढांचा प्रदान करते हैं, अपने नागरिकों को एक अच्छी गुणवत्ता वाला जीवन देते हैं, एक स्वच्छ और सतत वातावरण देते हैं और शहरों के विकास के लिए "स्मार्ट" समाधान लागू करते हैं। वित्त पोषण तंत्र केंद्र सरकार द्वारा अनुदान के रूप में दिए जाने वाले 5 वर्षों के लिए प्रति शहर 100 करोड़ प्रदान करता है और संबंधित राज्य/शहरी स्थानीय निकाय द्वारा समान राशि का

योगदान दिया जाता है। उल्लेखनीय है कि 31 दिसंबर, 2020 को इस मिशन के तहत 1,744 करोड़ की कुल प्राप्त राशि के विपरीत 1,237 करोड़ का खर्च किया गया है। स्मार्ट सिटी परियोजना के तहत, खुली हवा में जिम, अग्नि बचाव जीप और बाइक, सोलर मास्टर प्लान तैयार करना और सोलर सिटी सेल का निर्माण, स्मार्ट रोड, स्मार्ट क्लासरूम, स्मार्ट शौचालय, सड़क प्रकाश प्रबंध, सार्वजनिक परिवहन प्रणाली, उच्च-स्तरीय पुलों का निर्माण, बहु-स्तरीय फ्लॉयओवर, वाई-फाई, वायु प्रदूषण की निगरानी, मच्छरों की निगरानी, परिवहन सहायता और पार्किंग स्थलों के लिए आवंटन, वाटर एटीएम मशीन लगाने के प्रावधान जैसे निम्नलिखित कार्य किए गए हैं। (राजस्थान सरकार, आर्थिक समीक्षा 2020-21)।

ii) स्मार्ट सिटी मिशन: उपलब्धियां

उल्लेखनीय है कि 6,000 से अधिक छोटी और बड़ी परियोजनाएं हैं, जिन्हें विभिन्न चरणों में 2 लाख करोड़ रुपये से अधिक की लागत से पूरा किया जाएगा। (आवास और शहरी मामलों के मंत्रालय) FACEBOOK, 27June, <https://x.facebook.com/mohua.india/>)

अ) मिशन के तहत शहरों में SPV, स्मार्ट सिटी सलाहकार मंच (SCAFs) और नियुक्त परियोजना प्रबंधन सलाहकार (PMC) शामिल हैं। प्रारम्भ के बाद से, 5,151 परियोजनाएं 2 लाख करोड़ रुपये से अधिक की लागू हैं, जो 100 शहरों में कार्यान्वयन के विभिन्न चरणों में हैं। यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि 31 दिसंबर 2020 तक, निविदा स्मार्ट सिटी परियोजनाओं का मूल्य 1,76,357 करोड़, जारी किए गए कार्य आदेशों का मूल्य 1,40,374 करोड़ रुपये और सभी पूर्ण परियोजनाओं का मूल्य 35,058 करोड़ रुपये है। आंकड़ों से यह स्पष्ट है कि शहरी भारत में एकीकृत आदेश और नियंत्रण केंद्रों, स्मार्ट सड़कों, स्मार्ट पानी, सौर छतों और जीवंत सार्वजनिक स्थानों से संबंधित परियोजनाओं के कार्यान्वयन में महत्वपूर्ण प्रगति हुई है। हालांकि, एससीएम एक लंबी अवधि की परियोजना है; इसके परिणाम 2022 के बाद की अवधि में दिखाई देंगे।

आ) नई पहल

मिशन के तहत, कई पहल आरम्भ की गई हैं जो शहरी विकास के विभिन्न पहलुओं में एकीकृत विकास सुनिश्चित करती हैं और स्मार्ट सिटी मिशन को विकास के अगले चरण में पहुंचाती हैं। इस संबंध में, कुछ महत्वपूर्ण हैं:

- इंडिया स्मार्ट सिटीज फेलोशिप प्रोग्राम
- ईज ऑफ लिविंग इंडेक्स और म्यूनिसिपल परफॉर्मेंस इंडेक्स
- क्लाइमेट स्मार्ट सिटीज
- डेटा स्मार्ट शहरों की रणनीति, आकलन की रूपरेखा और स्पष्ट आंकड़े, भारत शहरी डेटा विनिमय पोर्टल
- भारतीय शहरी डेटा विनिमय
- राष्ट्रीय शहरी नवपरिवर्तन में अनेकता
- भारत शहरी वेधशाला
- राष्ट्रीय शहरी शिक्षण मंच पर क्षमता निर्माण की रूपरेखा
 - पड़ोस का पोषण चुनौती
 - चुनौती परिवर्तन के लिए भारत चक्र
 - स्मार्ट शहरों के लिए सूचना और संचार प्रौद्योगिकी (आई सी टी) मानक प्रारंभिक ड्राफ्ट आईसीटी मानक
 - शहरी शिक्षण इंटरनशिप कार्यक्रम

– स्मार्ट शहरों में कोविड –19 प्रतिक्रिया।

इ) स्मार्ट सिटी मिशन और कोविड 19 प्रबंधन में त्वरित प्रतिक्रिया

उल्लेखनीय है कि SCM ने कोविड 19 प्रबंधन में तेजी से प्रतिक्रिया के लिए समर्थन किया है। इस मिशन के तहत, विभिन्न स्मार्ट शहरों जैसे बेंगलोर (अब बेंगलुरु), पुणे, आगरा और वडोदरा में एकीकृत आदेश और नियंत्रण केंद्र (ICCC) स्थापित किए गए थे। महामारी के दौरान, उन्हें वास्तविक समय की निगरानी और तकनीक का उपयोग करके महामारी के प्रभावी प्रबंधन के लिए युद्ध कक्षों में बदल दिया गया है। यह उल्लेख करने की आवश्यकता है कि स्मार्ट सिटी मिशन ने कोविड-19 से लड़ने में स्मार्ट शहरों में सर्वोत्तम प्रथाओं का मिलान किया। इन प्रथाओं में जानकारी एकत्र करना, तेजी से संचार, बट्पक संक्रमित क्षेत्रों और लोगों का सक्रिय प्रबंधन शामिल है; और महामारी को फैलने से रोकने के लिए सक्रिय कदम उठाएं। उन्हें सभी स्मार्ट सिटी सीईओ और नगर आयुक्तों के साथ प्रलेखित और साझा किया गया है और शहरी भारत के अन्य शहरों में दोहराया गया है। SCM ने भोजन और आश्रय के प्रावधान की जानकारी को खाद्य वितरण, आश्रय गृहों और रसोई के स्थान और संपर्क विवरण के साथ जोड़ा है जो कि स्मार्ट शहरों में मौजूद हैं या नए आरम्भ हुए हैं, जो आपदा या किसी अन्य आपात स्थिति के दौरान आवश्यक है। यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि यह महत्वपूर्ण जानकारी शहर के हितधारकों के बीच साझा की गई है और यह ळववहसम मानचित्र के माध्यम से भी उपलब्ध है। एससीएम ऐसे उदाहरण स्थापित करने के लिए है जिन्हें स्मार्ट सिटी के भीतर और बाहर दोहराया जा सकता है, शहरी भारत में समान शहरों के निर्माण को उत्प्रेरित किया जा सकता है।

भारत में शहरों के सामने आने वाली चुनौतियों को ऐसे तरीकों से दूर किया जा सकता है जो उन्हें विकसित होने दें, जबकि संसाधन उपयोग में सुधार और प्रदूषण स्तर और गरीबी को कम करें। राजनीतिक नेताओं, प्रशासकों और नागरिकों के संयुक्त और ईमानदार 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, सुरक्षित, 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 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 शहर और समुदाय पर सतत विकास (SDG) 11 में यह भी कहा गया है कि विकास में शहरों का सतत विकास महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है क्योंकि वे लोगों को आर्थिक और सामाजिक रूप से समृद्ध होने के अवसर प्रदान करते हैं। भारत सरकार एसडीजी लागू कर रही है; और सतत विकास लक्ष्यों के आदर्श वाक्य "किसी को पीछे नहीं छोड़ना" की भावना में सबका साथ, सबका विकास, सबका विश्व और सबका प्रयास सुनिश्चित करने के लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए दृढ़ता से प्रतिबद्ध है। इसलिए, शहरीकरण आंतरिक रूप से जुड़ा हुआ है और शहरी स्थानीय शासन में विकास प्रक्रिया के साथ अपरिवर्तनीय रूप से जुड़ा हुआ है।

10.5 प्रमुख केंद्रीय योजनाओं की मॉनीटरिंग में राज्य और स्थानीय सरकार की भूमिका

हम पहले ही चर्चा कर चुके हैं कि आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय ने शहरी स्थानीय निकाय में सेवाओं में सुधार के लिए कई योजनाएं आरम्भ की हैं। इस संदर्भ में, केंद्र सरकार सीधे शहरी स्थानीय सरकार को अपनी योजनाओं को जमीन पर लागू करने का निर्देश नहीं दे सकती क्योंकि स्थानीय सरकार अनुसूची VII के तहत राज्य का विषय है, इसलिए केंद्र सरकार स्थानीय सरकार के माध्यम से अपनी योजनाओं को लागू करने के लिए राज्य सरकार को शामिल करती है। परिणामस्वरूप, शहरी स्थानीय सरकार द्वारा केंद्र सरकार की योजनाओं

के कार्यान्वयन में राज्य सरकार की भूमिका महत्वपूर्ण है। योजना/कार्यक्रम के सफल कार्यान्वयन के लिए राज्य सरकार और स्थानीय निकायों के बीच उच्च स्तर के सहयोग और समन्वय की आवश्यकता है। इस संबंध में, जमीनी स्तर पर शहरी स्थानीय सरकार मुद्दों को हल करने और सुविधाएं आदि प्रदान करने में लोगों के निकट हैं जो योजना के प्रभावी कार्यान्वयन में योगदान देती है। परियोजना कार्यान्वयन की निगरानी के लिए नगरपालिका स्तर पर विशेष प्रयोजन वाहन (SPV) का गठन किया गया है। जैसा कि हम पहले ही कार्यान्वयन में राज्य और स्थानीय सरकार के योगदान पर चर्चा कर चुके हैं, इसलिए, इस खंड में, हम स्मार्ट सिटी मिशन के आधार पर योजना की निगरानी में राज्य और स्थानीय सरकार की भूमिका पर ध्यान केंद्रित करेंगे।

i) मॉनीटरिंग: राज्य स्तर पर

मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एक राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति की सिफारिश की गई है, जो मिशन कार्यक्रम को पूरी तरह से संचालित करेगी। इस समिति में राज्य सरकार के विभागों के प्रतिनिधि शामिल होते हैं। संबंधित शहरी स्थानीय निकाय के मेयर और नगर आयुक्त समिति का प्रतिनिधित्व करते हैं। इसके अतिरिक्त, एक राज्य मिशन निदेशक को राज्य सरकार के सचिव के पद से नीचे का अधिकारी नहीं माना जाता है, जिसे राज्य सरकार द्वारा नामित किया जाता है। राज्य मिशन निदेशक राज्य समिति के सदस्य सचिव के रूप में कार्य करता है।

राज्य स्तरीय उच्चाधिकार प्राप्त संचालन समिति की प्रमुख जिम्मेदारियां निम्नलिखित हैं :

क) मिशन को मार्गदर्शन और स्मार्ट शहरों के विकास के संबंध में विचारों के आदान-प्रदान के लिए राज्य स्तरीय मंच प्रदान करना।

ख) पहले चरण की अंतर-राज्यीय प्रतियोगिता की प्रक्रिया की देखरेख करना।

ग) एससीपी की समीक्षा करना और इसे शहरी विकास मंत्रालय को भेजना।

ii) मॉनीटरिंग: शहरी स्तर पर

100 स्मार्ट शहरों के लिए शहर स्तर पर एक स्मार्ट सिटी एडवाइजरी फोरम (SCAF) स्थापित करने की सिफारिश की गई है। इसका उद्देश्य विभिन्न हितधारकों के बीच सहयोग को सलाह देना और सक्षम करना है, जिसमें जिला कलेक्टर, एमपी, विधायक, मेयर, एसपीवी के सीईओ, स्थानीय युवा और तकनीकी विशेषज्ञ शामिल हैं। उल्लेखनीय है कि स्पेशल परपस वीकल (SPV) के सीईओ इस फोरम के संयोजक हैं।

अध्ययन से स्पष्ट है कि प्रभावी एवं कुशल सेवा प्रदायगी के लिए सुशासन प्रणाली तथा केन्द्र, राज्य एवं स्थानीय सरकारों के मध्य प्रभावी समन्वय एवं सहकारी तंत्र की आवश्यकता होती है। इस संबंध में, योजनाओं के प्रभावी कार्यान्वयन और सतत विकास के लिए शहरी स्थानीय शासन को मजबूत करने के लिए राज्य सरकार द्वारा स्थानीय निकायों को उचित वित्त के साथ शक्तियों और कार्यों का हस्तांतरण शीघ्र किया जाना चाहिए।

बोध प्रश्न 2

टिप्पणी: i) उत्तर लिखने 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 विकास पर टिप्पणी लिखिए।

10.5 निष्कर्ष

हमने दुनिया में शहरीकरण देखा है। आंकड़ों पर प्रकाश डाला गया है कि 35.0 प्रतिशत जनसंख्या शहरी क्षेत्रों में रहते हैं (2020 में 483,098,640 लोग)। चूंकि भारत का शहरीकरण जारी है, इसलिए सतत विकास के प्रयास शहरी विकास के सफल प्रबंधन पर निर्भर करते हैं, विशेष रूप से 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 जरूरतों को पूरा करने में चुनौतियों का सामना करना पड़ रहा है। यहां बेरोजगारी, स्वास्थ्य देखभाल, शिक्षा, आवास परिवहन, ऊर्जा प्रणाली और बुनियादी ढांचे की समस्याएं बड़ी चुनौती प्रस्तुत कर रही हैं, जिसे केवल आधुनिक शहरी शासन और केंद्र, राज्य और स्थानीय सरकारों के संयुक्त प्रयासों के माध्यम से संबोधित किया जा सकता है। इस संदर्भ में, भारत सरकार नागरिकों के कल्याण और शहरी क्षेत्रों के सतत विकास के लिए विभिन्न प्रमुख केंद्रीय योजनाओं को लागू कर रही है।

इस इकाई में, हमने राज्यों और संघ के शहरी क्षेत्रों में संतुलित विकास और सतत विकास प्राप्त करने के लिए प्रधान मंत्री आवास योजना – (शहरी), कायाकल्प और शहरी परिवर्तन के लिए अटल मिशन और स्मार्ट सिटी मिशन के माध्यम से आवश्यकता, महत्व और उपलब्धियों पर चर्चा की है। यह अपेक्षा की जाती है कि व्यापक विकास से जीवन की गुणवत्ता में सुधार होगा, रोजगार के अवसर पैदा होंगे और भारत में समावेशी शहरों की ओर जाने वाले नागरिकों की आय में वृद्धि होगी। सतत विकास लक्ष्य (एसडीजी) 11 सतत शहरों और समुदायों पर यह भी कहता है कि विकास में शहरों का सतत विकास महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं, क्योंकि वे लोगों को आर्थिक और सामाजिक रूप से समृद्ध होने के अवसर प्रदान करते हैं।

इस संदर्भ में, यह उल्लेखनीय है कि प्रमुख केंद्रीय योजनाएं एसडीजी को प्राप्त करने में योगदान देंगी। सरकार सतत विकास लक्ष्यों के आदर्श वाक्य "किसी को पीछे नहीं छोड़ना" की भावना में "सबका साथ, सबका विकास, सबका विश्वास" सुनिश्चित करने के लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए दृढ़ता से प्रतिबद्ध है।

हमें आशा है कि इस इकाई ने आपको प्रमुख कार्यक्रमों और योजनाओं के बारे में पर्याप्त जानकारी और ज्ञान दिया है, जो सतत विकास में योगदान करते हैं। अगली इकाई में, हम हम सेवा वितरण में शहरी सरकार की भूमिका की व्याख्या और विश्लेषण करेंगे।

10.6 शब्दावली

अफोर्डेबलरेंटल हाउसिंग काम्प्लेक्स (Affordable Rental Housing Complexes)

योजना: प्रवासियों/श्रमिकों के लिए उनके कार्यस्थलों के पास सस्ती दर पर अच्छे किराये के आवास की आवश्यकता को अनुभव करने और कोविड-19 के बाद आर्थिक गतिविधियों को बढ़ावा देने के लिए, आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय ने प्रधानमंत्री आवास योजना के तहत एक उप-योजना, सस्ते आवास परिसर किराए पर उपलब्ध कराने के लिए रेंटल स्कीम शुरू की जिसके तहत शहरी प्रवासियों/औद्योगिक क्षेत्र के साथ-साथ गैर-औपचारिक शहरी अर्थव्यवस्था में गरीबों को उनके कार्यस्थल के निकट सम्मानजनक सस्ते किराये के आवास तक पहुंच प्रदान करने के लिए आसान जीवन प्रदान करना है।

क्लेप (CLAP): यह सी एल एस एस (CLSS) आवास पोर्टल (CLAP) को संदर्भित करता है, एक वेब आधारित वास्तविक काल निगरानी तंत्र, नवंबर 2019 में प्रारम्भ किया गया था। यह पोर्टल लाभार्थियों को आवेदन जमा करने के समय से लेकर सब्सिडी के उन्मुक्त करने तक अद्वितीय आई डी के माध्यम से अपने आवेदन की स्थिति का पता लगाने में सहायता करता है। यह एक सामान्य मंच है, जहां सभी हितधारक, अर्थात् आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय, केंद्रीय नोडल एजेंसियां, प्राथमिक ऋण देने वाले संस्थान, लाभार्थी और नागरिक मूल रूप से एकीकृत होते हैं।

ईज ऑफ लिविंग इंडेक्स(Ease of living Index): यह उन शहरों के लिए "ईज ऑफ लिविंग' (EOL) इंडेक्स" पर मूल्यांकन ढांचे को संदर्भित करता है, जिन्हें एक इंडेक्स तैयार करने के मूल उद्देश्य के साथ प्रारम्भ किया गया था। यह उल्लेखनीय है कि ईज ऑफ लिविंग इंडेक्स 2019–20 के संस्करण का उद्देश्य निम्नलिखित स्तंभों में नागरिकों के जीवन को आसान बनाना है: जीवन की गुणवत्ता, आर्थिक क्षमता और स्थिरता जिन्हें आगे 50 संकेतकों में 14 श्रेणियों के अंदर विभाजित किया गया है।

प्रबंधन सूचना प्रणाली(Management Information System): यह प्रबंधन सूचना प्रणाली (MIS) को संदर्भित करता है जो ट्रेकिंग सुविधा के साथ ऑन-लाइन मांग सर्वेक्षण प्रस्तुत करने की अनुमति देता है और सर्वेक्षण, परियोजना की जानकारी, लाभार्थी विवरण, निधि उपयोग आदि जैसे डिजिटलीकरण के माध्यम से विभिन्न अभिलेखों की गृहव्यवस्था में सहायता करता है। यह भू-टैगिंग सुविधाओं के साथ सज्जित हैं और राष्ट्रीय दूरस्थ संवेदन केंद्र (NRSC) के भुवन पोर्टल और राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केंद्र (NIC) के भू-शहरी मिशन पोर्टल के साथ एकीकृत किया गया है ताकि लाभार्थी के नेतृत्व में निर्माण (BLC) के तहत घरों के निर्माण की प्रगति की और ISSR / AHP के तहत परियोजनाओं की निगरानी की जा सके। मजबूत एमआईएस भारत में लाभार्थियों के आधार के "ऑन द प्लाइ" जनसांख्यिकीय प्रमाणीकरण के लिए भारतीय पहचान प्राधिकरण (UIDAI) सर्वर से सेवाओं का उपयोग कर रहा है।

नगर पालिका कार्य निष्पादन(Municipal Performance Index): म्यूनिसिपल परफॉर्मेंस इंडेक्स, 2019 नगर पालिकाओं के सेवा, वित्त, योजना, प्रौद्योगिकी और शासन जैसे 5 कार्यक्षेत्रों के क्षेत्रीय प्रदर्शन की जांच करना चाहता है। इन कार्यक्षेत्रों को आगे 20 क्षेत्रों में विभाजित किया गया है जिनका मूल्यांकन 100 संकेतकों में किया जाएगा। यह ध्यान दिया जाना चाहिए कि ये सूचकांक एक सामान्य आधारभूत डेटा के साथ एक परिपक्व डेटा पारिस्थितिकी तंत्र बनाने में सहायता करेंगे, जिसका लाभ राज्यों और शहरों द्वारा शहरी नियोजन और प्रबंधन के लिए एक उपकरण के रूप में उठाया जा सकता है।

पैन-सिटी विकास(Pan-City Development) : यह मौजूदा शहर-व्यापी बुनियादी ढांचे के लिए चयनित स्मार्ट समाधानों के अनुप्रयोग की परिकल्पना करता है, जिसमें बुनियादी ढांचे और सेवाओं को बेहतर बनाने के लिए प्रौद्योगिकी, सूचना और डेटा का उपयोग शामिल होगा।

स्थान निर्माण(Place making) : इसका अर्थ है स्थान का सृजन करना, जो एक ऐसी प्रक्रिया है जो लोगों और स्थानों के बीच संबंधों को मजबूत करने के लिए सार्वजनिक स्थानों के परिवर्तन पर केंद्रित है। यह लोगों की जरूरतों, आकांक्षाओं, इच्छाओं और दृष्टिकोण पर आधारित है जो सामुदायिक भागीदारी पर निर्भर करता है। यह सार्वजनिक स्थानों की योजना, डिजाइन और प्रबंधन के लिए एक बहुआयामी दृष्टिकोण है जो लोगों के स्वास्थ्य, खुशी और कल्याण को बढ़ावा देता है। इस संदर्भ में, दैनिक विरासत किसी स्थान की क्षमता को प्रकट करने में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है, जो शहरी डिजाइन के भीतर स्थान-निर्माण को सकारात्मक रूप से प्रभावित करती है।

10.7 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 Housing and Urban Affairs - Home | Facebook, June 27. Retrieved from <https://x.facebook.com/mohua.india/>

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

Government of India, Ministry of Housing and Urban Affairs. (28 July 2021). 2,734 projects completed till June 2021 under Smart Cities Mission. Retrieved from <https://pib.gov.in/PressReleaseframePage.aspx?PRID=1739874>

Government of India, Ministry of Housing and Urban Affairs. (January 2021) *Pradhan Mantri Awas Yojana (Urban), Scheme Guidelines, Housing for All Mission January, 2021*. Retrieved from <https://pmay-urban.gov.in/uploads/guidelines/60180813309f2-Updated%20guidelines%20of%20PMAY-U.pdf>

Government of India, Ministry of Housing and Urban Affairs. *Atal Mission for Rejuvenation and Urban Transformation –AMRUT*. Retrieved from <http://mohua.gov.in/cms/amrut.php>

Government of India, Ministry of Housing and Urban Affairs. *ATAL MISSION FOR REJUVENATION AND URBAN TRANSFORMATION*. Retrieved from <http://amrut.gov.in/content/innerpage/the-mission.php>

Government of India, Ministry of Housing and Urban Affairs. *Smart Cities*. Retrieved from <http://mohua.gov.in/cms/smart-cities.php>

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

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

Government of India, 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_17a_pr17.pdf

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

Government of Rajasthan, Directorate of Economics & Statistics. (2021). *Economic Review 2020-21*. Retrieved from

<http://www.dipr.rajasthan.gov.in/content/dam/dipr/OtherPublication/economicreviewE.pdf>

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

International Growth Centre. *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/>

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

Mishra, D. S. (June 26, 2021). Retrieved from

https://mobile.twitter.com/Secretary_MoHUA/status/1408761721221619712

Nandini, D. & Dhal, S. (2020). *Centre-State-Local Administrative Relations*. Retrieved from <https://egyankosh.ac.in/bitstream/123456789/68102/3/Unit-14.pdf>

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

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

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>.

10. 8 बोध प्रश्न के उत्तर

बोध प्रश्न 1

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:

- उत्तर के लिए अनुभाग 10.2 का अध्ययन कीजिए।

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:

क) जल आपूर्ति

ख) सीवरेज और सेप्टेज प्रबंधन

ग) तूफानी जल निकासी

घ) शहरी परिवहन

ई) ग्रीन स्पेस और पार्क

च) क्षमता निर्माण

छ) सुधार प्रबंधन और समर्थन।

बोध प्रश्न 2

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:

- उत्तर के लिए अनुभाग 10.4 का अध्ययन कीजिए।

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:

- उत्तर के लिए अनुभाग 10.4 का अध्ययन कीजिए।

इकाई 11 सेवा वितरण में शहरी सरकार की भूमिका*

इकाई की रूपरेखा

- 11.0 उद्देश्य
- 11.1 प्रस्तावना
- 11.2 शहरी क्षेत्रों में जल-आपूर्ति
- 11.3 शहरी क्षेत्र में स्वच्छता
- 11.4 शहरी स्थानीय निकायों में सार्वजनिक स्वास्थ्य सेवाएं
- 11.5 भारत में नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन
- 11.6 नगरों में शिक्षा
- 11.7 प्रभावी सेवा वितरण के लिए संचार
- 11.8 निष्कर्ष
- 11.9 शब्दावली
- 11.10 संदर्भ
- 11.11 बोध प्रश्नों के उत्तर

11.0 उद्देश्य

इस इकाई के अध्ययन के पश्चात्, आप:

* योगदान: डॉ. सचिन चौधरी, सह-आचार्य, भारतीय लोक प्रशासन संस्थान, नई दिल्ली।

- जल आपूर्ति, स्वच्छता, सार्वजनिक स्वास्थ्य और शिक्षा के सेवा वितरण में अंतराल का आकलन कर सकेंगे;
- जल आपूर्ति, सीवरेज (गंदे नाले) और नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए सेवा वितरण के लिए बेंचमार्क की व्याख्या कर सकेंगे;
- तात्कालिक सरकारी कार्यक्रमों के तहत, उपरोक्त विषय मामलों से संबंधित सेवा वितरण के लिए दिशा-निर्देशों को उजागर कर सकेंगे; और
- कुशल सेवा वितरण को प्रभावित करने वाले मुद्दों की जांच कर सकेंगे।

11.1 प्रस्तावना

भारत में शहरी क्षेत्र सकल घरेलू उत्पाद में लगभग 63 प्रतिशत योगदान देते हैं। यह अनुमान है कि ये 2030 तक सकल घरेलू उत्पाद का लगभग तीन-चौथाई तक योगदान करेंगे। यह प्रभावी घटक के रूप में कार्य करता है और लोग ग्रामीण क्षेत्रों से शहरी क्षेत्रों में प्रवेश करते हैं। यह नागरिक आधारीक संरचना और सेवाओं पर दबाव डालता है। हालांकि, यह सुनिश्चित करना स्थानीय सरकार की जिम्मेदारी है कि नागरिकों की मूलभूत सेवाओं तक पहुंच हो। “शहरी गरीब कार्यक्रम के लिए मौलिक सेवाएं” इस कार्यक्रम के अन्तर्गत साल मूलभूत सेवाओं की पहचान की गई थी जिसमें पानी, स्वच्छता, शिक्षा और स्वास्थ्य शामिल थे – इन सेवाओं की इस इकाई से चर्चा की जा रही है यह याद किया जा सकता है कि शहर अपने निवासियों को कई और सेवाएं प्रदान करते हैं। संविधान की 12वीं अनुसूची के तहत, इन सेवाओं को सूचीबद्ध भी किया गया है। 28 जुलाई, 2010 के प्रस्ताव 64/292 के माध्यम से संयुक्त राष्ट्र सामान्य सभा ने पानी और स्वच्छता के मानव अधिकार को स्पष्ट रूप से मान्यता दी।

शहरी स्थानीय निकाय के पास उन्हें कुशलतापूर्वक प्रदान करने के लिए बहुत बड़ी जिम्मेदारियां हैं।

भारत सरकार मिशन सेवाओं की पहुंच में सुधार करने के लिए भारत सरकार द्वारा पूर्व सरकारों की पहल की समेकित किया गया है और 2014 में प्रारंभ राष्ट्रीय लोकतांत्रिक गठबंधन ने जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) और “शहरी गरीबों के लिए मूलभूत सेवाएं” (BSUP) के कार्य क्षेत्र में आवश्यक सुधार करते हुए सुधारों और विकास का एक व्यापक वर्णक्रम तैयार किया है। इनमें सम्मिलित हैं:— “स्वच्छ भारत मिशन”, “स्मार्ट सिटी मिशन” (100 स्मार्ट सिटी), “प्रधानमंत्री आवास योजना जिसके अंतर्गत बेघर लोगों के लिए 20 मिलियन घन बनाया, “नवीकरण और शहरी परिवर्तन के लिए अटल मिशन (AMRUT) जिसका ध्यान बुनियादी ढांचे और शासन पर केंद्रित है, “राष्ट्रीय शहरी जीविका मिशन” (NULM) जिसमें सभी गरीबी संबंधी कार्यक्रमों को सम्मिलित किया गया है और जो शहरी गरीब और सड़क विक्रेताओं के उत्पादन पर ध्यान केंद्रित करता है और “राष्ट्रीय परम्परा नगर विकास और दृश्य योजना संवर्धन (HRIDAY)।

11.2 शहरी क्षेत्रों में जल-आपूर्ति

आवश्यक गुणवत्ता के पानी की पर्याप्त उपलब्धता मानव जीवन के अस्तित्व और गुणवत्ता के लिए पूर्वपेक्षित है, भारत की जनसंख्या, विश्व की जनसंख्या से 18 प्रतिशत अधिक है लेकिन विश्व के नवीकरणीय जल संसाधनों का केवल 4 प्रतिशत है। राष्ट्रीय

जल नीति, 2012 में, सामुदायिक भागीदारी के द्वारा और निजी क्षेत्र के साथ जुड़कर “शहरी स्थानीय निकाय” द्वारा जल संसाधन परियोजनाओं और सेवाओं के प्रबंधन पर जोर दिया गया। यह लोकतांत्रिक रूप से चुने गए स्थानीय निकायों के लिए पूरी जवाबदेही के साथ लगाई गई कीमतों और सेवा मानकों पर नियामक नियंत्रण के अंतर्गत विफलता के लिए दंड का सुझाव भी देता है।

भारम में पानी के प्रमुख स्रोत नदियां, तालाब/झीलें/टैंक, वर्षा का पानी, पिघलता ग्लेशियर, भूतल/हैंडपंप/बोरवेल, समुद्र का पानी और वायुमंडलीय पानी है, जबकि गौण स्रोतों में नहरें, बांध, जलाशय बोटलबंद पानी, टैंकर आपूर्ति, उपचारित और अनुपचारित स्रोत से नल का का पानी सम्मिलित है।

जल आपूर्ति के उचित स्तर को सुनिश्चित करने में बड़ी समस्या पाइपलाइन नेटवर्क बिछाने और पुरानी पाइपलाइन की मरम्मत करना है क्योंकि कई शहरों में उन्होंने अपना उत्पाद काल पूरा कर लिया है। जिस कारण पाइपलाइन के जंग लगना और पानी टपकना शुरू हो जाता है। सेवा स्तर की स्थिति नीचे दी गई तालिका 11.1 में देखी जा सकती है।

तालिका 11.1: पीने के पानी के मुख्य स्रोत द्वारा एचएच (HH) का प्रतिशत

	नल/पाइप का पानी		ट्यूबवैल	कुँआ	स्प्रिंग	नदी/बांध/ झील/नाला	टैंकर	बोटलबंद पानी	ट्यूबबेल बोरवेल	हैंडपंप	अन्य
	परिसर के भीतर	परिसर के बाहर									
2015-16	33.43	35.55	17.45	4.70	0.30	0.37	2.13	5.10			0.97

2011	54.07	16.56		6.15	0.16	0.56			8.90	11.86	1.74
------	-------	-------	--	------	------	------	--	--	------	-------	------

स्रोत: राष्ट्रीय परिवार स्वास्थ्य सर्वेक्षण 2015–16 भारत की जनसंख्या, 2011

विश्व स्वास्थ्य संगठन (WHO) सतत् आधार पर सेवाओं का पता लगाते हैं जो तालिका 11.2 में स्पष्ट रूप से दर्शाया गया है।

तालिका 11.2: 2017 में शहरी क्षेत्रों में पेयजल पर विश्व स्वास्थ्य संगठन के आँकड़े

सेवा स्तर	जनसंख्या आवृत क्षेत्र	प्रतिशत
कम से कम मौलिक	431934542	96
अंशोचित	15082660	3.4
पानी की सतह	1555394	0.3
सीमित सेवा	1391917	0.3

अग्रिम तालिका 11.3 जल-आपूर्ति के लिए सेवा स्तर के बेंचमार्क को उजागर करेगी।

तालिका 11.3: जल आपूर्ति के लिए सेवा स्तर के बेंचमार्क

क्रमांक	संकेतक	बेंचमार्क
1.	जल आपूर्ति संयोजन का आवृत क्षेत्र	100 प्रतिशत
2.	प्रति व्यक्ति जल की आपूर्ति	135 lpcd
3.	जल संयोजन के माप कर विस्तार	100 प्रतिशत
4.	गैर-राजस्व जल का विस्तार	20 प्रतिशत
5.	जल आपूर्ति की निरंतरता	24 घंटे
6.	जल आपूर्ति की गुणवत्ता	100 प्रतिशत

7.	ग्राहकों की शिकायतों के निवारण में दक्षता	80 प्रतिशत
8.	जल आपूर्ति से सेवाओं में लागत वसूली	100 प्रतिशत
9.	जल आपूर्ति से संबंधी प्रभारों	90 प्रतिशत

स्रोत : सेवा स्तर के बेंचमार्क पर हैंडबुक, शहरी विकास मंत्रालय।

हालांकि, अब बेंचमार्क थोड़ा शिथिल होता प्रतीत हो रहा है, जिसका पता इस तथ्य से चलता है कि भारत सरकार के नए कार्यक्रमों के अंतर्गत लागत वसूली शुल्क 'कम से कम 90 प्रतिशत' बिल बनाने और 'कम से कम 90 प्रतिशत संकलन' पर आंका गया है।

पानी की मात्रा और गुणवत्ता

WHO (विश्व स्वास्थ्य संगठन) दिशानिर्देशों के रूप में पानी की गुणवत्ता और मानव स्वास्थ्य पर अंतरराष्ट्रीय मानदंड प्रस्तुत करता है। 11वीं पंचवर्षीय योजना के दस्तावेज के अनुसार, देश में लगभग 2.17 लाख गुणवत्ता प्रभावित बस्तियां थीं जिनमें ग्रामीण क्षेत्र शामिल थे। पानी की प्रति व्यक्ति उपलब्धता (घरेलू स्तर पर) के लिए बेंचमार्क 135 lpcd है। हालांकि, भारत के कुछ ही शहरों में यह बहुत अधिक है। शहरों में, जहां सीवरेज नेटवर्क नहीं है, वहां केंद्रीय सार्वजनिक स्वास्थ्य और पर्यावरण इंजीनियरिंग संगठन के दिशानिर्देश कहते हैं कि वहां बेंचमार्क 90 lpcd है। अपने प्रमुख जल जीवन मिशन के तहत, केन्द्र का लक्ष्य 2024 तक सभी घरों में सुरक्षित जल पहुंचाना है। हालांकि, भारत मानक ब्यूरो जिसने नवम्बर 2019 में 15 शहरों में पानी की गुणवत्ता

का परीक्षण किया और पाया कि दिल्ली, कोलकाता, चेन्नई, बेंगलुरु, जयपुर और लखनऊ सहित 13 शहरों में सभी किए गए परीक्षण के नमूने पाइप पेयजल के लिए भारतीय मानक ब्यूरो (BIS) के मानदंडों को पूरा करने में विफल रहे।

शहरों में पानी की आपूर्ति बढ़ाना

शहरी स्थायी निकायों ने बजरा तफमानी जल निकासी प्रणालियों तक पहुंच बनाई है और नए भवनों के साथ पुराने भवनों के लिए आकार के आधार पर वर्षा जल संचयन को अनिवार्य बना दिया है। उपाय यह है कि पानी को भूमिगत कुओं से वापस डालने के लिए विद्युत शक्ति द्वारा कुओं में पानी भरा जाए। ULB पर बागवानी और निर्माण जैसी गतिविधियों के लिए अपशिष्ट जल का पुनः उपयोग सुनिश्चित करने की भी जिम्मेदारी है। इन उपायों के परिणामस्वरूप नालों में कम पानी पहुंचता है और इस तरह शहरी बाढ़ से बचा जाता है। 12वीं पंचवर्षीय योजना के दस्तावेज ने सभी शहरी जल आपूर्ति परियोजनाओं को आवश्यक रूप से उनके भीतर सीवेज प्रणाली को प्रकीकृत करने का प्रस्ताव दिया था। राष्ट्रीय भूजल प्रबंधन कार्यक्रम ने भूजल प्रबंधन को अपनी स्थानीय योजनाओं का हिस्सा बनाने के लिए यूएलबी की मांग की।

11.3 शहरी क्षेत्र में स्वच्छता

स्वच्छता आमतौर पर पर्यावरणीय प्रदूषण पैदा करने वाले कारकों को संदर्भित करता है। भारत में शहरी स्थायी निकाय के संदर्भ में, अन्य कारकों के अतिरिक्त, सीवेज

और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर ध्यान केंद्रित किया गया है। सुविधाओं की वर्तमान स्थिति को नीचे दी गई तालिका 11.4 में देखा जा सकता है।

तालिका 11.4: शहरी भारत में स्वच्छता की सुविधायें

संख्या	सुविधा	प्रतिशत
1	शौचालय में संडास बहाना जो संबंधित है	72.6
	क मल नाली की पाइप लाइन बिछाने की व्यवस्था	32.7
	ख विषाक्त/प्रतिदूषित (सेप्टिक) व्यवस्था	38.2
	ग अन्य व्यवस्था	1.7
2	गड्ढे का शौचालय, जिसमें:	8.3
	क पत्थर की पट्टिया/वेंटिलेटेड इम्प्रूव्ड पिट	6.4
	ख बिना पत्थर की पट्टियों के/खुल्ले गड्ढे	0.7
	ग खुली नाली के अंदर रात के मल का निदान	1.2
3	सर्विस शौचालय, जिसमें:	0.5
	क मानव द्वारा रात के मल को हटाना	0.3
	ख जानवरों द्वारा रात के मल का सेवन	0.2
4	परिसर के भीतर कोई शौचालय नहीं	18.6
	क सार्वजनिक शौचालय	6.0
	ख खुले	12.6
	कुल	100.0

स्रोत: *Census of India 2011, Houses, Household Amenities and Assets: Latrine Facility,*

Office of the Registrar General and Census Commissioner, India.

तालिका 11.5: 2017 के शहरी क्षेत्रों के लिए (सेवा स्तर) स्वच्छता पर

विश्व स्वास्थ्य संगठन के आँकड़े

सेवा स्तर	आवृत क्षेत्र जनसंख्या	प्रतिशत
कम से कम बुनियादी	324029493	72
सीमित सेवा	97418586	21.7
खुले में शौच	21393790	4.8
असंशोधित	7122643	1.6

तालिका 11.6: 2017 में शहरी क्षेत्र के लिए (सुविधा के प्रकार) स्वच्छता पर

विश्व स्वास्थ्य संगठन के आँकड़ें

सुविधा के प्रकार	जनसंख्या	प्रतिशत
मलकुंड (सेप्टिक टैंक)	226471200	50.3
सीवर	132951165	29.5
बेहतर शौचालय और अन्य	62025714	13.8

देश में सीवेरज (मलजल) उपचार केवल 30 प्रतिशत होने का अनुमान है। शेष अपशिष्ट जल शहर की नदियों, तालाबों, झीलों और नालों में चला जाता है, जल को प्रदूषित करने से स्वास्थ्य उलझने पैदा होती हैं। वैकल्पिक रूप से, यह भूजल को दूषित करते हुए जमीन में चला जाता है। संयुक्त उपचार क्षमता बहुत कम है। इसे नीचे दी गई तालिका में देखा जा सकता है :

तालिका 11.7: भारतीय नगरों में अपशिष्ट जल उपचार क्षमता

	श्रेणी 1 (0.1-1 मिलियन)	श्रेणी 2 नगर (50,000-99,999)	कुल
अपशिष्ट जल की उत्पत्ति (mld)	35,558	2,697	38,255
अपशिष्ट उपचार क्षमता (mld)	11,554	234	11,788
लुप्त क्षमता (mld)	24,004	2,463	26,467
अनुपचारित अपशिष्ट (%)	68	92	70

स्रोत : 12th Five Year Plan document citing CPCB

12वीं पंचवर्षीय योजना के दस्तावेज में उल्लेख किया गया है कि "आधुनिक शहरों के बड़े हिस्से सीवरेज व्यवस्था के संपर्क में नहीं रहते हैं क्योंकि वे अनधिकृत या अवैध क्षेत्रों या झुग्गियों में रहते हैं, जहां राज्य की सेवाएं नहीं पहुंचती हैं। इस स्थिति में, यह महत्वपूर्ण है कि हम सीवरेज व्यवस्था में निवेश करें लेकिन यह समान रूप से और भी महत्वपूर्ण है कि हम सस्ती और मापनीय सीवरेज व्यवस्था के निर्माण में निवेश करें, जिसके लिए सीवरेज और इसके उपचार के लिए वर्तमान तकनीक पर नए सिरे से विचार करना होगा।

तालिका 11.8: सेवा स्तर बैचमार्क

सीवेज प्रबंधन (सीवरेज और स्वच्छता)		
क्रमांक	प्रस्तावित संकेतक	बैंचमार्क
1	शौचालय का आवृत्त क्षेत्र	100 प्रतिशत
2	सीवेज व्यवस्था सेवा का आवृत्त क्षेत्र	100 प्रतिशत
3	सीवेज व्यवस्था की संचय दक्षता	100 प्रतिशत
4	सीवेज उपचार की पर्याप्तता	100 प्रतिशत
5	सीवेज उपचार की गुणवत्ता	100 प्रतिशत
6	सीवेज का पुनः उपयोग और पुनर्चक्रण	100 प्रतिशत
7	ग्राहकों की शिकायतों के निवारण में दक्षता	100 प्रतिशत
8	सीवेज प्रबंधन में लागत वसूली की सीमा	100 प्रतिशत
9	सीवेज प्रभार के संग्रह में दक्षता	90 प्रतिशत

स्रोत : *Handbook on service level benchmarks*, Ministry of Urban Development.

शौच मुक्त आंदोलन ने एक देशव्यापी आवश्यक बुनियादी ढांचा तैयार किया है ताकि घरों में शौचालय तक की सुविधा उपलब्ध हो। हालांकि, रिपोर्ट और जाँच से संकेत मिलते हैं कि व्यवहार परिवर्तन की आवश्यकता है, क्योंकि कुछ स्थानों पर लोग अभी भी उनका उपयोग नहीं कर रहे हैं। खुले के शौच मुक्त (ODF) आंदोलन का दूसरा चरण उसी पर केंद्रित है।

ओडीएफ+ संलेख (प्रोटोकल) अपने निरंतर उपयोग के लिए समुदाय शौचालयों और सार्वजनिक शौचालयों की कार्यक्षमता और उचित संरक्षण सुनिश्चित करके समुदाय/सार्वजनिक शौचालयों के संचालन और रखरखाव पर ध्यान केंद्रित करता है, और ओडीएफ ++ शौचालय से मल कीचड़ के सुरक्षित प्रबंधन को संबोधित करने पर

ध्यान केंद्रित करता है, और यह सुनिश्चित करता है कि कोइ अनुपचारित मल खुली नालियों, जल निकायों या खुले में तो नहीं बहाया जाता। अब तक, 308 शहरों में ओडीएफ + को प्रमाणित किया गया है, और 130 शहरों में ओडीएफ ++ प्रकाशित किया गया है। शहरी स्थानीय निकायों को दिशानिर्देशों के अनुसार उन्हें सत्यापित/जायजा होगा।

जल आपूर्ति और सीवरेज प्रबंधन के लिए संस्थागत व्यवस्था

पारंपरिक रूप से, शहरी क्षेत्रों के घरों, उद्योगों और वाणिज्यिक उद्यमों में पानी की आपूर्ति की जिम्मेदारी शहरी स्थानीय निकायों की नहीं है। हालांकि, जल उपचार संयंत्रों का निर्माण और पाइपलाइनों के शहर व्यापी व्यवस्था को बिछाने जैसे बुनियादी ढांचे का विकास राज्य विभागों या अर्धसरकारी एजेंसियों को सौंपा गया है। उदाहरण के लिए, उत्तर प्रदेश में पेयजन आपूर्ति और सीवरेज सुविधाएं प्रदान करने के लिए 1927 में सार्वजनिक स्वास्थ्य इंजीनियरिंग विभाग (PHED) बनाया गया था। कई राज्यों में जैसे उड़ीसा में अभी भी पीएचडी/पीएचईडी है। जो इस जिम्मेदारी को संभालते हैं, लेकिन कई राज्यों में अलग-अलग विशेषज्ञ संस्थाएं बनाई गई हैं। उदाहरण के लिए, उत्तर प्रदेश जल निगम, उत्तर प्रदेश जल आपूर्ति और सीवरेज अधिनियम, 1975 (अधिनियम संख्या 43, 1975) के माध्यम से बनाया गया है, जो बुनियादी ढांचे के निर्माण और पानी की आपूर्ति और सीवरेज कनेक्शन का प्रबंध करने

की देखभाल करता है जो कोई भी इसकी मांग करता है उसे ये सुविधाएं प्रदान की जाती है।

“जवाहर लाल नेहरू शहरी नवीकरण मिशन” के बारे में कहा जा सकता है कि इसने नगरीय विकाय योजना (CDP) के माध्यम से एक व्यापक और समग्र शहरी नियोजन आरंभ किया था, जो प्रमुख रूप से स्थायी निवास के मानकों को मुख्यधारा में लाने के लिए था। जो कार्यान्वयन रणनीति का घटक था। विशेष क्षेत्रों के लिए शहरी स्थानीय निकाय” (ULB) और अर्धसरकारी एजेंसियों द्वारा तैयार किए गए चयनित शहरों के नगर विकास योजना (CDP) ने पानी की आपूर्ति और स्वच्छता सहित बुनियादी ढांचे के अंतराल का आकलन किया है और भविष्य के लिए शहरों की योजनाएं बनाई। शेष शहरों में भी, शहरी स्थानीय निकाय (ULB) ने नगर विकास योजना (CDP) को विभिन्न कार्यक्रम के तहत वित्त सहायता प्रदान करने के लिए तैयार किया।

शहरी क्षेत्रों में सरकार के प्रमुख कार्यक्रमों, स्मार्ट सिटी मिशन (सुंदर नगर मिशन) और नवीकरण और शहरी परिवर्तन अमृत” ने भी यूएलबी को जल आपूर्ति और स्वच्छता के लिए प्रमुख जिम्मेदारियां सौंपी है। सुधारों को मिशनों का हिस्सा बनाया गया है। उदाहरण के लिए, अमृत ने सुधारों को प्रोत्साहित किया है। वार्षिक बजट का 10 प्रतिशत सुधारों की उपलब्धि के लिए प्रतिवर्ष राज्य/संघ राज्य क्षेत्रों को दिया जाता है। इस प्रोत्साहन का उपयोग यूएलबी अपने परियोजना वित्त पोषण के लिए कर सकते हैं। शहरी स्थानीय निकाय से अपेक्षा की जाती है कि वे अपनी सेवा स्तर सुधार

योजना तैयार करें और सुधारों के लिए एक दिशा-निर्देश भी तैयार करें, जिसे राज्य मिशन निदेशक द्वारा समेकित/संघटित किया जाएगा और राज्य वार्षिक कार्य योजना के भाग के रूप में सम्मिलित किया जाएगा। यूएलबी उचित लागत वसूली क्रियाविधि के माध्यम से ओ एंड एम (O&M) को फंड देना ताकि उन्हें आत्मनिर्भर और लागत प्रभावी बनाया जा सके। परियोजनाओं के कार्यान्वयन की जिम्मेदारी यूएलबी की है।

यदि उनके पास परियोजनाओं को संभालने की क्षमता नहीं है, तो राज्य सरकार केन्द्र या राज्य सरकारों की विशेष अर्धसरकारी एजेंसियों द्वारा परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए यूएलबी द्वारा पारित एक प्रस्ताव पर SAAP में सिफारिश कर सकती है। SAAP अर्थात् "राज्य वार्षिक कार्य योजना"। बनाई गई संपत्तियों के रखरखाव और मरम्मत की जिम्मेदारी यूएलबी और राज्य सरकार की होगी।

11.4 शहरी स्थानीय निकायों में सार्वजनिक स्वास्थ्य सेवाएं

इन निकायों में सामान्य रूप से एक स्वास्थ्य/सार्वजनिक स्वास्थ्य विभाग होता है, जो निम्नलिखित की देखभाल करता है:

- i) स्वच्छता, उदाहरण के लिए रसाव और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन,
- ii) सार्वजनिक सड़कों और नालियों की सफाई,
- iii) संक्रामक रोगों के प्रसार को नियंत्रित करने के उपाय,

v) खाद्य, अपमिश्रण अधिनियम के तहत लाइसेंस जारी करना,

vi) शवों के निपटान/समापन के लिए आवंटित स्थानों को नियंत्रित करना।

यह एक संपूर्ण या अनिवार्य सूची नहीं है। बड़े शहरों के मामले में, कुछ विषयों को अन्य विशिष्ट एजेंसियों द्वारा नियंत्रित किया जाता है। उदाहरण के लिए, दक्षिणी दिल्ली नगर निगम का सार्वजनिक स्वास्थ्य विभाग सेक्टर/रोगवाहक जनित रोगों, जल जनित रोगों और सार्वजनिक स्वास्थ्य महत्व के अन्य रोगों की रोकथाम और नियंत्रण, स्वास्थ्य व्यापार विनियमन, श्मशास के विकास और संरक्षण से संबंधित है। पर्यावरण प्रबंधन सेवाओं का एक अलग विभाग है जो ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और सार्वजनिक शौचालयों को संभालता है।

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन को छोड़कर, अन्य सभी सेवाएँ यूएलबी द्वारा अपने कर्मचारियों के माध्यम से प्रदान की जाती हैं। शहरों के पर्यावरण प्रदूषण ने राज्य सरकारों के साथ भागीदारी में यूएलबी पर निम्न उत्तरदायित्व सौंपे हैं।

i) **संक्रामक रोगों के प्रसार को नियंत्रित करना**

मलेरिया, डेंगू, चिकनगुनिया, पीला बुखार, जापानी इन्सेफेलाइटिस (मस्तिष्क संबंधी रोग) आदि रोगों के लिए रोग निगरानी प्रणाली को स्थानीय अस्पतालों में भी लगाया जात है। कीटडिंभ विरोधी उपाय पर्यावरण हितैषी जैव-डिभंकनाशी के छिड़काव द्वारा किया जाते हैं। प्रभावी निगरानी सुनिश्चित करने के लिए

नियमित रूप से महत्वपूर्ण आंकड़े, प्रस्तुत किए जाते हैं। अधिकांश यूएलबी भी मीडिया और जमाखोरी द्वारा सूचना, शिक्षा और संचार गतिविधियों का पालन अनुसरण करते हैं।

ii) **वाणिज्य उद्यमों के लिए खाद्य अपमिश्रण नियम लागू करना**

यूएलबी द्वारा स्वास्थ्य व्यापार के लिए नीतिगत दिशानिर्देशों जारी किए जाते हैं और यदि आवश्यक हो तो लाइसेंस जारी किए जाते हैं। यूएलबी के स्वास्थ्य अधिकारी समय-समय पर स्थानों पर जाकर भोजन की गुणवत्ता की जांच करते हैं।

iii) **श्मशान घाट और बूचड़खाना**

इनके लिए स्थान ढूँढना और इन स्थानों का प्रबंध करना यूएलबी की जिम्मेदारी है।

iv) **नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन**

कचरे के बढ़ते उत्पादन के कारण एमएसडब्ल्यूएम के समक्ष गंभीर समस्या स्वीकृत की गई है, जबकि निपटान के लिए जगह की कमी है। इसके पर्यावरण और स्वास्थ्य निहितार्थ अच्छी तरह से प्रलेखित हैं।

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) जल-आपूर्ति तथा सीवरेज प्रबंधन के लिए संस्थागत व्यवस्थाओं का वर्णन कीजिए।

.....

.....

.....

.....

.....

2) शहरी स्थानीय निकायों के जन स्वास्थ्य विभाग की गतिविधियाँ क्या हैं?

.....

.....

.....

.....

11.5 भारत में नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन

नगरपालिका ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन और हैंडलिंग) नियम, 2016 प्रत्येक यूएलबी पर लागू होते हैं, उनसे ठोस कचरे के संग्रहण, पृथक्करण, भंडारण, परिवहन, प्रसंस्करण और निपटान सुनिश्चित करने की उम्मीद की जाती है। नियमों के अंतर्गत अपशिष्ट उत्पादक की पहचान की गई है – प्रत्येक घर, घटना/विषय के आयोजकों, सड़क विक्रेताओं, आवास कल्याण संघ (REW) और बाजार संघों, सुरक्षापूर्ण समुदायों, होटल और रेस्तरां आदि। नियम नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (MSWM) के कुशल प्रबंधन की माँग करते हैं।

शहरी सांख्यिकी, 2019 की हैंडबुक के अनुसार, वर्तमान में, 84,229 वार्डों में से 72,503 वार्ड, अर्थात् 86 प्रतिशत, वार्ड, 100 प्रतिशत घर-घर जाकर। प्रत्येक घर से 100 प्रतिशत संकलन का अभ्यास कर रहे हैं। 84,229 वार्डों में से 51,114 वार्ड, अर्थात् 60.7 प्रतिशत वार्ड, 100 प्रतिशत निकास पृथक्करण का अभ्यास कर रहे हैं, और 51.26 प्रतिशत उत्पन्न कचरे पर कार्रवाई की जा रही है जो 2014 में 18 प्रतिशत के निकट थी।

तालिका 11.9: सेवा स्तर बेंचमार्क : ठोस अपशिष्ट प्रबंधन

क्रमांक	संकेतक	बेंचमार्क
1	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं का घरेलू स्तर पर आवृत क्षेत्र	100 प्रतिशत
2	नगरपालिका ठोस कचरे के संग्रह की दक्षता	100 प्रतिशत
3	नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के पृथक्करण की सीमा	100 प्रतिशत
4	नगरपालिका ठोस कचरे को बरामद करने की सीमा	80 प्रतिशत

5	नगरपालिका ठोस अपशिष्ट के वैज्ञानिक निपटान की सीमा	100 प्रतिशत
6	ग्राहकों की शिकायतों के निवारण में दक्षता	80 प्रतिशत
7	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सेवाओं में लागत वसूली की सीमा	100 प्रतिशत
8	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन शुल्क के संग्रह में दक्षता	90 प्रतिशत

नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए दुनिया भर में निम्नलिखित चार मॉडल है:

क) नगरपालिकाएं अपने दम पर

पारंपरिक रूप से नगरपालिकाएं अपने स्वयं के कर्मचारियों और वाहनों के माध्यम से विशेष रूप से छोटे नगरपालिकाओं में कचरे को एकत्रित और उनका निपटान कर रही है। कुछ शहर इन ट्रकों को किराए पर लेते हैं यदि उनके पास पर्याप्त वाहन नहीं होते। हालांकि ट्रकों के क्षमता के मुद्दों के कारण उनमें संग्रह प्रतिशत बहुत कम है।

ख) औद्योगिक नगर-क्षेत्र/परिसर अपने दम पर प्रबंध करते है

कुछ बड़े औद्योगिक नगर-क्षेत्र और परिसर ने अपने स्वयं की प्रणालिया स्थापित की है, जहां अधिकांश कचरे को संसाधित/साफ किया जाता है या उसकी पुनरावृत्ति की जाती है। कुछ कचरे को नगरपालिका द्वारा अपने चुनिंदा स्थानों पर गड्ढों में भरने के लिए भेजा जाता है।

ग) नगरपालिकाओं और नागरिक समाज की भागीदारी

अधिक जागरूकता के साथ, नागरिक, विशेष रूप से बड़े शहरों में, अपने कचरे के प्रबंधन के लिए आगे आए हैं, जिसे सार्वजनिक रूप से शून्य अपशिष्ट समुदाय कहा जाता है। उन्होंने क्षेत्र के भीतर खाद सुविधाओं और अलगाव स्थानों का आयोजन किया है। इन गतिविधियों को करने के लिए नगरपालिका द्वारा आवास कल्याण संघ को कुछ जगह दी जाती है। यह संघ श्रमिकों को संलग्न कराता है और उपयोगकर्ता वेतन मॉडल की अवधारणा पर काम करता है।

घ) सरकारी और गैर-सरकारी की भागीदारी

‘संसाधन के रूप में कचरा की अवधारणा ने निजी कंपनियों को व्यवसाय के रूप में आकर्षित किया है। ‘जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन’ के तहत, कई शहरों ने निजी पार्टियों के साथ साझेदारी की, जो सामान्य रूप से नगरपालिका के साथ शून्य लागत के सिद्धांत पर काम करते थे, हालांकि उन्हें सुविधा स्थापित करने के लिए जगह दी गई थी। इन उद्यमों ने अंतिम उत्पादों पर ध्यान केंद्रित किया जैसे – गीले कचरे को खाद बनाना और सूखे कचरे को उत्पादों जैसे अस्वीकृत – व्युत्पन्न ईंधन (ROF), कपड़े आदि बनाने का काम करना।

स्वच्छ भारत मिशन के तहत सभी 'शहरी स्थानीय निकायो' को राज्य सरकारों के परामर्श से अपने शहर के 'ठोस अपशिष्ट प्रबंधन' के लिए विस्तृत परियोजना रिपोर्ट तैयार करनी होगी। छोटे शहर निजी निवेश को आकर्षित करने के लिए व्यवहार्य संस्थाएं बनने के लिए समूहबद्ध हो सकते हैं। मिशन के अंतर्गत अपशिष्ट से ऊर्जा परियोजनाओं को बढ़ावा दिया जा रहा है। स्वच्छ भारत मिशन दिशा-निर्देशों को संशोधित कर एसबीएम के लिए केंद्रीय योगदान के रूप में यूएलबी को परियोजना लागत का 35 प्रतिशत तक संशोधित किया गया है।

मंत्रालय ने शहरों को कचरा मुक्त स्थिति प्राप्त कराने के लिए 'कचरा मुक्त शहरों के लिए स्टार रेटिंग प्रोटोकॉल' का शुभारंभ कर प्रेरित किया। यह एक एकल मेट्रिक रेटिंग प्रणाली है, जो ठोस अपशिष्ट प्रबंधन आवृत क्षेत्र, अलगाव साधन, घर-घर जाकर संग्रह, थोक अपशिष्ट उत्पादक द्वारा अनुपालन दैनिक सफाई, कचरे के वैज्ञानिक प्रसंस्करण, कुशलतापूर्वक गड्ढे भरना, प्लास्टिक अपशिष्ट प्रबंधन, निर्माण और विध्वंस अपशिष्ट प्रबंधन, कचरा स्थल उपचार, नागरिक शिकायत निवारण प्रणाली आदि, ये सभी मिलकर शहर की समग्र स्वच्छता और कचरा मुक्त स्थिति में योगदान करते हैं।

दुनिया भर में, 'शून्य अपशिष्ट' शहरों का आंदोलन/ संचलन है। अर्थात् कोई भी अपशिष्ट/कचरा गड्ढा भरने के स्थान पर नहीं पहुंचता है। स्वीडन जैसे देश है, जो पूरी तरह से शून्य अपशिष्ट है और अपने संयंत्रों को चलाने के लिए बाहर से अपशिष्ट आयात करना पड़ता है।

11.6 नगरों में शिक्षा

राज्य विधान के अनुसार प्राथमिक शिक्षा प्रदान करना नगरपालिकाओं के अनिवार्य कार्यों में से एक है। नगरपालिका अधिनियम विशेष रूप से प्राथमिक शिक्षण विषयों के लिए स्कूलों की स्थापना, रखरखाव और सहायता का उल्लेख करते हैं जिसके लिए राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर अनुदान निर्धारित किए जाते हैं। यह संदर्भ “प्राथमिक शिक्षा के लिए स्कूलों की स्थापना, रखरखाव और सहायता की अपेक्षा अन्य उपायों द्वारा सांस्कृतिक और शारीरिक शिक्षा सहित शिक्षा को आगे बढ़ाने से संबंधित है। कुछ यूएलबी अच्छे प्रदर्शन करने वाले स्कूलों का प्रबंधन कर रहे हैं। यहाँ यह उल्लेख किया जा सकता है कि 12वीं अनुसूची शिक्षा को एक विषय के रूप में सूचीबद्ध नहीं करती है। उदाहरण के लिए DMC अधिनियम की धारा 42, (1957), { DMC (संशोधन) अधिनियम, 1993} के अनुसार, 5-11 वर्ष के सभी आयु वर्ग के बच्चों को मुफ्त और अनिवार्य प्राथमिक शिक्षा प्रदान करना है जो इसके अधिकार क्षेत्र में रहते हैं।

गौण शिक्षा नगरपालिकाओं का विवेकाधीन कार्य है। लेकिन बड़ी संख्या में ऐसे स्कूल भी यूएलबी द्वारा चलाए जाते हैं। राज्य के चिन्हित चयन बोर्डों की सिफारिश पर नगरपालिका स्कूलों में स्थायी शिक्षकों की नियुक्ति की जाती हैं। ये बोर्ड नगरपालिकाओं द्वारा भेजी गई आवश्यकताओं के आधार पर चयन करते हैं। 8वें एनसीआरटी सर्वेक्षण ने बताया कि देश में शहरी गंदी बस्ती के क्षेत्रों में 26, 682 स्कूल थे, जिनमें 2, 422 (9.08 प्रतिशत) यूएलबी द्वारा चलाए जा रहे थे।

जबकि नगरपालिका अधिकारी स्कूलों का निरीक्षण करते हैं, यह प्रशासनिक मामलों की सीमा तक है। सरकार के शिक्षा विभाग के निरीक्षण अधिकारी (स्कूलों के वरिष्ठ निरीक्षक, उप शैक्षिक अधिकारी या जिला शैक्षिक अधिकारी) तकनीकी मामलों जैसे पाठ्यक्रम, छात्रों के प्रदर्शन, सार्वजनिक परीक्षाओं आदि पर विचार करते हैं।

एनजीओ प्रथम के शैलेन्द्र कुमार शर्मा ने कहा कि यह एक आम धारणा है कि गरीबों के बच्चों को ही नगरपालिका के स्कूलों में भेजा जाएगा, जिसके परिणामस्वरूप पार्श्वद लोकलुभावन उपायों पर अधिक ध्यान केंद्रित करते हैं और केवल भौतिक लक्ष्य बनाते हैं। इस प्रकार, नगर निगम की रिपोर्ट में मिड डे मील पर पैसे खर्च करने, स्कूलों में नए कमरों के निर्माण, शिक्षकों की नियुक्ति आदि का उल्लेख किया जाएगा, जैसे कि कवे दोनों सीखने के लिए आवश्यक और पर्याप्त है। शैक्षणिक निगरानी के माध्यम से गुणवत्तापूर्ण शिक्षा सुनिश्चित करना या बच्चों की प्रगति पर नजर रखना प्रणाली के एजेंडे में बहुत अधिक चर्चित नहीं है। जटिलता का संकेत देते हुए, शिक्षक और अन्य शैक्षणिक कर्मचारी किसी भी अन्य सरकारी कर्मचारियों की तरह अपने दायित्वों को पूरा करने पर अधिक ध्यान केंद्रित करते हैं। इसके लिए संबंधित कानूनों में संशोधन की आवश्यकता हो सकती है।

वास्तव में, बृहन मुंबई नगर निगम (बीएमसी) ने पिछले 3-4 वर्षों में 35 नगरपालिका स्कूलों को बंद कर दिया है क्योंकि पिछले दशक में नामांकन आधा हो गया है। मुंबई में प्रजा फाउंडेशन का श्वेत पत्र राज्य की सार्वजनिक शिक्षा पर है। 1 दिसंबर, 2017

के श्वेत पत्र में उल्लेख किया गया है कि नगरपालिका की शिक्षा के साथ व्यापक रूप से नाखुश है। 46 प्रतिशत माता-पिता शिक्षा की गुणवत्ता से नाखुश पाए गए, और 41 प्रतिशत ने माना कि नगरपालिका स्कूल में पढ़ने से उनके बच्चों को भविष्य में उनकी शैक्षणिक और व्यावसायिक संभावनाओं में सुधार करने के अवसर नहीं मिलते। परीक्षा परिणाम ने यह सिद्ध किया कि बीएमसी स्कूल के 69 प्रतिशत छात्रों ने 2017 में महाराष्ट्र राज्य के माध्यमिक विद्यालय प्रमाणपत्र (एसएससी) की परीक्षा उत्तीर्ण की, जबकि 92 प्रतिशत निजी स्कूल के छात्र उत्तीर्ण हुए। प्रजा श्वेत पत्र के अनुसार, बीएमसी प्रतिवर्ष प्रति छात्र पर लगभग 50,000 रुपये खर्च करता है।

दिल्ली के शिक्षा निदेशालय (DOE) ने शपथ-लेख में कहा कि वह दिल्ली नगर निगम, दिल्ली छावनी बोर्ड और नई दिल्ली नगरपालिका, परिषद (NDMC) द्वारा चलाए जा रहे स्कूलों को लेने के लिए तैयार है यदि गैर सरकारी संगठन सामाजिक कानूनविद द्वारा दायर एक याचिका को प्रतिक्रिया में कानूनी प्रावधान की अनुमति और पर्याप्त धन दिया जाए। इसने शिक्षा की बेहतरी के लिए दिल्ली सरकार के तहत सभी सार्वजनिक वित्त पोषित स्कूलों को सामने लाने के लिए एनसीईआरटी पैनल की सिफारिश को लागू करने की मांग की थी।

11.7 प्रभावी सेवा वितरण के लिए संचार

नागरिक सेवाओं के प्राप्तकर्ता हैं और इसलिए उनकी अपेक्षा और संतुष्टि के स्तर को जानने के लिए सेवा प्रदाता जैसे यूएलबी द्वारा उनके साथ प्रभावी संचार संपर्क

विकसित करने की आवश्यकता है। ऐसा कहा जाता है कि यह नागरिक वचनबद्धता है जो शहर को स्मार्ट/सुंदर बनाता है न कि बुनियादी ढांचे को। यह उनमें स्वामित्व की भावना पैदा करता है और निवासियों और यूएलबी के बीच विश्वास का निर्माण करता है।

नेजापा, अल सल्वाडोर की नगरपालिका में, नगरपालिका सरकार ने नागरिकों को व्यस्त करने के लिए स्थानीय एनजीडी के साथ भागीदारी की, जिसके परिणामस्वरूप पीने योग्य पानी और अपने निवासियों के लिए शौचालय तक पहुंच बढ़ा दी। पश्चिमी देशों में, उनकी स्थानीय सरकारों के मामलों में नागरिकों की प्रभावी भागीदारी है जो लोकतंत्र को मजबूत करती है। यह स्थानीय सरकार को अधिक पारदर्शी, जवाबदेह और सहयोगी बनाने में सक्षम बनाता है।

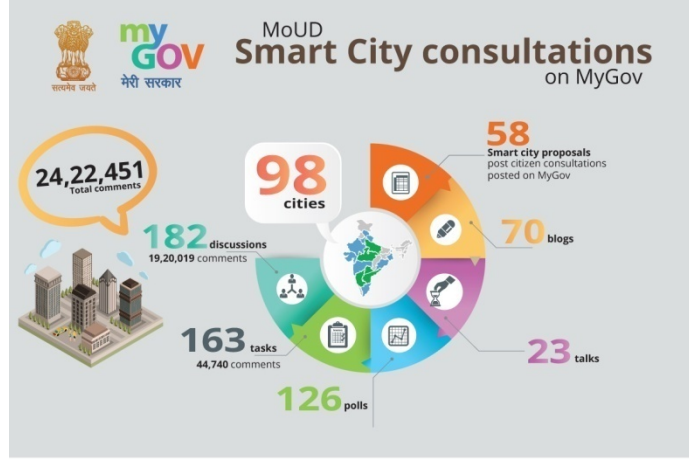
पोपे (2010) ने चार दृष्टिकोणों से मिलकर भागीदारी का एक मॉडल प्रस्तावित किया : सूचना, परामर्श, सह-उत्पादन और सामुदायिक नियंत्रण। पारम्परिक रूप से यूएलबी ने जनता को सूचित करने पर ध्यान केंद्रित किया है या रिपोर्ट कार्ड जैसे उपकरणों के माध्यम से लोगों की प्रतिक्रिया या लेने का आश्रय लिया है। हालांकि, अब सरकारों द्वारा मजबूत, सार्थक और मुक्त नागरिक भागीदारी पर अधिक जोर दिया गया है।

भागीदारी योजना एक ऐसी पहल थी जिसका शुभारंभ दिल्ली सरकार द्वारा शीला दीक्षित के नेतृत्व में किया गया था। इसमें निर्णय निर्माण की शक्तियों के जनता, आर डब्ल्यू ए (RWA) और नागरिक समाज सम्मिलित था। स्वयं मुख्यमंत्री द्वारा उनके

साथ मासिक बैठके की गई, जहां लोगों ने पानी की कमी, टूटी पाइपलाइनों, बिल संबंधी शिकायतों आदि के बारे में शिकायत की। RWA को मौद्रिक आवंटन भी दिया गया, जिसमें छोटे मोटे काम किए गए। [पहला/प्रेरणा](#) से संयुक्त राष्ट्र और कई अन्य एजेंसियों से पुरस्कार प्राप्त किए।

जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहर नवीकरण मिशन के तहत शहर विकास योजना तैयार करने के लिए नागरिकों को शामिल करने वाले हितधारकों के परामर्श को प्रक्रिया का अभिन्न अंग बनाया गया था। इसके तहत प्रस्तावित सुधार जैसे कि सामुदायिक भागीदारी कानून और सार्वजनिक प्रकटीकरण कानून ने यूएलबी और नागरिकों के बीच उचित जवाबदेही संबंध स्थापित करने की मांग की। प्रमुख सुधारों में से एक, क्षेत्रीय सभाएं जो फलित नहीं हुई थी, लोकतंत्र को मजबूत कर सकती थी।

स्मार्ट सिटी मिशन और अमृत नवीकरण और शहरी परिवर्तन मिशन के तहत प्रक्रिया को आगे बढ़ाया गया है। आईसीटी समाधानों को एकीकृत करना, विशेष रूप से मोबाइल उपकरणों के माध्यम से नागरिक भागीदारी में वृद्धि करना कार्यनीति का एक अंग है। नागरिक परामर्श स्मार्ट सिटी मिशन के पहले चरण का एक महत्वपूर्ण स्तंभ है। मंत्रालय ने स्मार्ट सिटी मिशन के पहले चरण का एक महत्वपूर्ण स्तंभ है। मंत्रालय ने नागरिकों से अपने शहर के स्मार्ट सिटी प्रस्ताव पर काम करने के लिए यूएलबी की मांग की। नगरपालिका सरकारों ने अपने अपने शहरों में बैठकों, चर्चाओं और अन्य सार्वजनिक बातचीत के साथ अपनी ऑनलाइन गतिविधियों को पूरा किया है।



नवीकरण और शहरी परिवर्तन अटल मिशन (अमृत) के लिए एसएलआईपी (SLIP) परियोजनाओं को सूचीबद्ध, क्षेत्रों और स्थानीय निकायों में सभी परियोजनाओं की संभावित लागतों के बारे में नागरिकों को सूचित करने के पश्चात् उनके परामर्श से किया जाता है। जनता के लिए चलाए गए सिटी प्लानिंग (शहर योजना) और एसएलआईपी विकास को विभिन्न लोगों और लोगों के समूहों जैसे रेसिडेंट वेलफेयर एसोसिएशन (Resident Welfare Association) कर दाताओं संघों, वरिष्ठ नागरिकों, वाणिज्य और उद्योग सदन, गंदी बस्ती में रहने वालो संघों के समूहों से जुड़े नागरिकों की परामर्श बैठकों के माध्यम से प्राप्त करना होगा। इन परामर्शों के दौरान उत्तम कार्यों और उचित अच्छे समाधानों को विस्तार से नागरिकों के साथ साझा करने के लिए प्रस्तुत किए गए ताकि उन्हें सूचित निर्णय लेने और नवीन समाधानों को बनाने के योग्य बनाए जाए।

परामर्श के दौरान नागरिकों को वित्तीय योजना के बारे में जानकारी दी जानी चाहिए जो लागत और कोष (फंड) के बाहरी स्रोतों की आवश्यकता, और नवीन वित्तपोषण

मॉडल और क्रियाविधि के बारे में विस्तार से बताए। कम लागत और कम संसाधन खपत पर बेंचमार्क स्तरों पर बुनियादी सेवाएं प्रदान करने की चुनौती को भी नागरिकों के साथ साझा करना होगा।

उदाहरण 1: स्वच्छ भारत मिशन – शहरों के तहत घर के सभी सदस्यों द्वारा व्यक्तिगत परिवार का शौचालयों **IHHL** का उपयोग सुनिश्चित करने के लिए सामुदायिक कार्य के लिए दिशा-निर्देश।

इसका उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि कार्यक्रम और इसके विशेष घटक जनता तक पहुंचें और वे इसका लाभ उठाएं। इसके लिए, शहरी स्थानीय निकाय को सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि समुदाय को सूचित किया जाए। कार्य-पदाधिकारी समुदाय की प्राथमिकताओं और आवश्यकताओं में संलग्न होते हैं और कार्यान्वयनकर्ताओं को समय पर और सार्थक / अर्थपूर्ण तरीके से वितरित करने के लिए योग्य बनाते हैं। सुझाए गए उपाय हैं—

- i) सामुदायिक मंच और संरचनाओं के लिए अधिदेश।
- ii) संबद्ध कार्यक्रमों और सेवाओं के साथ जुड़ने के लिए सामुदायिक मंच को योग्य बनाना।
- iii) इसके महत्व को बढ़ाने के लिए क्षमता को मजबूत करना।

- iv) प्रशिक्षित और अनुभवी सामुदायिक प्रतिनिधियों द्वारा प्रबंधित एकल खिड़की की स्थापना करना,
- v) महिलाओं की भागीदारी को प्रोत्साहित करना,
- vi) सीखने के स्थान को विकसित करना,
- vii) सुविधा समिति का ध्यान उपयोगकर्ता की शिक्षा और स्वामित्व और सामूहिक जिम्मेदारी को मजबूत करने पर केंद्रित करना,
- viii) संरक्षण और समर्थन समिति को अधिक असुरक्षित घरों या उन लोगों तक पहुंचने के लिए जो सीटीबी के असंगत/विरोधी उपयोगकर्ता है, प्रेरित करना।
- ix) युवाओं और अन्य स्वयं सेवकों (वालंटियर) के साथ संप्रेषक (सूचना देने वाले) समूह के माध्यम से एक सक्षम वातावरण सुनिश्चित करने के लिए संबंधों और पर्यावरण को मजबूत करने वाली समिति बनाना, और
- x) सुविधा सेवा में अपने कौशल को मजबूत करने, सर्वेक्षण करने, रिकार्ड बनाए रखने प्रलेखन और संबंध बनाने के द्वारा सामुदायिक संरचनाओं की क्षमता का निर्माण करना।

उदाहरण 2: स्वच्छ भारत मिशन के लिए प्रभावी सामुदायिक सहभागिता के लिए,

निम्नलिखित चरणों की सलाह दी जाती है :

- i) मौजूदा सामुदायिक प्लेटफार्मों (SHGs, CBOs, और NULM सदस्यों) को विकसित और मजबूत करना,
- ii) सामुदायिक सुगमकर्ताओं को पहचानकर उन्हें मुद्दे की ओर अभिमुख करना,
- iii) समुदाय की सांस्कृतिक संवेदनशीलता को ध्यान में रखते हुए आईईसी (IEC) उपकरण/साधन विकसित करना और समुदाय से रचनात्मक लोगों को सूचीबद्ध करना,
- iv) ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और इसके प्रभावी कार्यान्वयन पर जनसभा के सदस्यों को प्रशिक्षित और अभिमुख करना,
- v) घरेलू स्तर पर पृथक्करण के साधन और विभिन्न खाद्य विधियों पर तकनीकी ज्ञान प्रदान करना,
- vi) विशाल शिविरों का आयोजन करना और सुगमकर्ताओं द्वारा सभी हितधारकों के साथ मिलकर ज्ञान और सूचना का प्रसार करना,
- vii) यूएलबी से शिक्षक ट्रेनर विकसित करना और सीबीओ को कचरा पृथक्करण में प्रशिक्षित करना और घरेलू स्तर पर और संग्रह स्थल दोनों पर कचरा पृथक्करण सुनिश्चित करने के लिए समुदाय को निरंतर इकट्ठा कर शिक्षा की सुविधाएं प्रदान करना।

- viii) हाथों से प्रशिक्षण प्राप्त करने के लिए एसडब्ल्यूएम (SWM) इकाई से समुदायों की भेंट की योजना बनाना,
- ix) ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और इसके प्रभावी कार्यान्वयन के महत्व पर आवास कल्याण संघ, दुकानदार और बाजार संघ को तैयार और उसकी ओर अभिमुख करना।

इन लाभकारी दिशा-निर्देशों के बावजूद, गैर लाभकारी संगठन जनग्रह ने पता लगाया कि वे अभी तक प्रभावी नहीं हैं। इसने भारत की शहर-प्रणालियों के सर्वेक्षण से यह तर्क निकाला कि शहर की व्यवस्था ही शहरों में जीवन की अंतर्निहित गुणवत्ता का मूल कारण है। 2017 में 23 शहरों में सर्वेक्षण आयोजित किया गया था जिसमें 20 राज्य सम्मिलित थे, सर्वेक्षण से इस बात पर प्रकाश डाला गया कि व्यवस्थित नागरिक भागीदारी और शहरों के वित्त और संचालन में पारदर्शिता की कमी का कारण प्लेटफार्मों की सम्पूर्ण अनुपस्थिति हैं।

कुछ विशेष मुद्दे

शहरी क्षेत्रों में सेवा वितरण बहुत ही जटिल कार्य है, जहाँ कार्य की अतिव्यापी करने वाली एजेंसियों की बहुलता, यूएलबी की कमजोर स्थिति, छोटे यूएलबी में क्षमता योग्यता के मामले आदि मिल सकते हैं। इन चुनौतियों से जीत प्राप्त करने की आवश्यकता है। इनमें से कुछ की चर्चा नीचे की गई है:

- i) 12वीं योजना के दस्तावेज में कहा गया है कि शहरी क्षेत्रों में पानी की मांग और आपूर्ति के आकलन की वर्तमान प्रणाली अल्पविकसित है जो खराब लेखाकन और खराब योजना की ओर ले जाती है। जबकि बड़े शहरों के स्थिति कुछ बेहतर है, जहां तक आकलन का संबंध है। लेकिन अन्य शहरी क्षेत्रों में पानी के उपयोग पर आवश्यक डेटा प्राप्त करने के लिए नीति हस्तक्षेप की आवश्यकता है।
- ii) 12वीं योजना में यह भी विवरण दिया गया कि पानी देने की लागत पर सामान्य रूप से हिसाब नहीं किया जाता है ये बात तब समझ में आती है जब शहर वर्तमान और भविष्य के पानी के परिदृश्य का नक्शा तैयार करते हैं। आंकड़े बताते हैं कि अधिकांश शहर पंप पानी के लिए बिजली की आपूर्ति के लिए अपने जल आपूर्ति खातों के 30 से 50 प्रतिशत के बीच कहीं भी खर्च करते हैं।
- iii) सीपीएल और डीपीएल का उद्देश्य उन तक सूचनाओं का खुलासा कर नागरिकों की भागीदारी में वृद्धि करना है। हालांकि, इन कानूनों, प्रावधानों और नीतियों का अधिनियमन और क्रियान्वयन निराशाजनक रहा है। प्रायः वे वार्ड समितियों/क्षेत्र सभाओं के वास्तविक कामकाज पर अधिक दिशा-निर्देश नहीं देते हैं।
- iv) विभिन्न सेवाओं के लिए उपयोगकर्ता शुल्क में सुधार का सुझाव दिया गया है, जिससे यूएलबी को कम से कम 'ओएंडएम' की लागत वसूलने में सहायता मिल

सकती है, लेकिन निर्वाचित प्रतिनिधि वोट खोने के डर से ऐसा करने के लिए अनिच्छुक होते हैं।

v) यद्यपि कई शहरों में आर डब्ल्यू फुरतीले/जीवत हो गए हैं, जिससे निवासियों के बीच बातचीत करने के लिए स्थान बन गया है। सामान्य रूप से, वे शब्दों के गंभीर अर्थों में भागीदारी नहीं है। उन्होंने मध्य-आय वाले घरों को शामिल करने और अपने स्वयं के मुहल्ले के लिए काम करने पर और वास्तव में बड़े विकास के मुद्दों को ध्यान में नहीं रखने पर आलोचना की है।

vi) मजदूर किसान शक्ति संगठन, जो सूचना के अधिकार अधिनियम के लिए आंदोलन बनाने में सहायक था, का तर्क है कि सूचना और पारदर्शिता तक पहुंच के बिना गरीबों सहित समाज के सभी सदस्यों की वास्तविक भागीदारी नहीं हो सकती है। जैसाकि जब ग्रह सर्वेक्षण बताता है कि व्यवस्थित नागरिकों की भागीदारी के लिए प्लेटफार्म/मंच की अनुपस्थिति है जिससे सेवा वितरण प्रभावित होने की संभावना रहती है।

vii) शहरी क्षेत्रों में शैक्षिक सेवा प्रदान करने वाली एजेंसियों की बहुलता है। स्कूल का प्रबंधन केंद्र सरकार, राज्य सरकार, यूएलबी, निजी सहायता प्राप्त स्कूलों या निजी गैर-सहायता प्राप्त स्कूलों से संबंधित हो सकता है। कुछ एनजीओ भी स्कूल चलाते हैं। जिसके कारण केंद्रित करने में अंतर होता है और इसलिए परिणाम सामने आते हैं। कभी-कभी छात्र नगरपालिका के अधिकार क्षेत्र के

बाहर से आते हैं। विशेष रूप से नगर पालिका स्कूलों में कम शिक्षक छात्र अनुपात के कारण प्रयासों में द्वैधता/कपट और अपव्यय है। नगरपालिका इस जिम्मेदारी को सबसे उपयुक्त एजेंसी को सौंपकर कीमती संसाधनों को बचा सकती है, क्योंकि यह इसकी मुख्य विशेषता नहीं है।

- viii) वर्तमान में, भारत में शहरी स्थानीय निकाय में शीघ्र शहरीकरण द्वारा उत्पन्न चुनौतियों से निपटने की क्षमता नहीं है। यह एक कारण था कि जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहर नवीकरण को मिशन की अवधि को विशेषरूप से क्षमता निर्माण के लिए दो वर्ष तक बढ़ाना पड़ा। इसका देश में शहरी नियोजन पर प्रभाव पड़ता है कि वे अपने क्षेत्रों में मूलभूत सेवाएं भी प्रदान नहीं कर पाए हैं। इसे तत्काल रूप से संबोधित करने की आवश्यकता है और शहरी स्थानीय निकाय की क्षमताओं को मजबूत करने की आवश्यकता है। यह उल्लेख किया जा सकता है कि क्षमता निर्माण अब सभी कार्यक्रमों का अभिन्न अंग 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) कचरा मुक्त शहरों के लिए स्टार रेटिंग प्रोटोकॉल के मानदंड क्या हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

2) सेवा वितरण के लिए संचार के महत्व की व्याख्या कीजिए।

.....

.....

.....

.....

.....

11.8 निष्कर्ष

विशेषज्ञों का तर्क है कि शहरीकरण अपरिहार्य है, ऐतिहासिक आंकड़े यह भी दर्शाते हैं कि जितनी शीघ्र या बाद में, अधिकांश आबादी शहरी क्षेत्रों में रह रही होगी। एक गरिमापूर्ण जीवन में सेवाओं के मूलभूत न्यूनतम मानकों की आवश्यकता होगी। यूएलबी उन्हें प्रदान करने के लिए अनिवार्य है, लेकिन एकमात्र मुद्दा संसाधनों की क्षमता और उपलब्धता है। वास्तव में, जनसंख्या बढ़ने के कारण, यह अपनी शहरी सरकार से अपेक्षा करेगी कि वह अन्य सेवाएं भी प्रदान करे, जो कि आकांक्षी होगी। विभिन्न

उपायों के माध्यम से उनका सशक्तिकरण विभिन्न कार्यक्रमों के तहत किया जा रहा है, हालांकि प्रदर्शन जवाबदेही तंत्र पर निर्भर करेगा, जहां निर्वाचित प्रतिनिधियों और अधिकारियों दोनों को गैर-प्रदर्शन को समझाने के लिए बुलाया जा सकता है। राजनीतिक रूप से भी समयानुसार परीक्षण किया जाएगा, यदि नागरिक संपूर्ण संयंत्र पर दबाव डाल सकते हैं।

11.9 शब्दावली

सकल घरेलू उत्पाद	:	किसी देश की भौगोलिक सीमाओं के भीतर उत्पादित वस्तुओं और सेवाओं का अंतिम मूल्य है, जो आमतौर पर एक वर्ष की अवधि के दौरान निर्धारित होता है।
वर्षा जल संचयन	:	यह वर्षा के संग्रह और भंडारण को संदर्भित करता है, न कि इसे बहने देने के लिए। वर्षा जल को छत जैसी सतह से एकत्रित किया जाता है और एक टैंक गड्ढे, गहरे गड्ढे, जलभृत या रसाव वाले जलाशय की ओर जल के लिए रास्ता बनाया जाता है।
पानी के प्राथमिक स्रोत	:	नदियां, तालाब/झीलें/टैंक, वर्षा का पानी, पिघलते ग्लेशियर, भूजल/हैंडपंप/बोरवेल,

समुद्र का पानी और वायुमंडलीय पानी
आदि।

पानी के गौण स्रोत : नहरें, बांध जलाशय, बोटलबंद पानी, टैंकर
आपूर्ति, उपचारित/अनुपचारित स्रोत से
पानी का नल।

11.10 संदर्भ

Centre for Good Governance. (2008). *Role of Urban Local Bodies vis-à-vis Education Department*. Hyderabad, India: CGG

Government of India. (2010). *Handbook of Service Level Benchmarking*. New Delhi, India: Ministry of Urban Development.

Government of India. (2019). *Handbook of Urban Statistics*. New Delhi, India: Ministry of Urban Development.

Government of India. undated. *Guidelines for Community Engagement under Swachh Bharat Mission – Urban*. New Delhi, India: Ministry of Urban Development.

High Powered Expert Committee. (2011). *Report on Indian Urban Infrastructure and Services*. New Delhi, India.

Janaagraha. (2017). *Annual Survey of India's City-Systems: Data Book*. Bengaluru, India: Janaagraha.

NCERT (2009). *All India School Education Survey*. New Delhi: NCERT.

Pandey, K.K. (2012). *Administration of Urban Development and Urban Service Delivery*. New Delhi, India: IIPA.

Sharma, S.K. undated. *Role of Municipal Corporation in Education & 74th Amendment*. Delhi, India: NGO Pratham.

Shetty, P. (2016). *How do urban policies actually play out in our cities? IIHS Case No. 1-007*. Bangalore, India: Indian Institute of Human Settlements.

11.11 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

- 1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:
 - उत्तर के लिए भाग 11.3 का अध्ययन कीजिये।
- 2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:
 - स्वच्छता, उदाहरण के लिए रसाव और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन,
 - सार्वजनिक सड़कों और नालियों की सफाई,
 - संक्रामक रोगों के प्रसार को नियंत्रित करने के उपाय,
 - खाद्य, अपमिश्रण अधिनियम के तहत लाइसेंस जारी करना,
 - शवों के निपटान/समापन के लिए आवंटित स्थानों को नियंत्रित करना।

बोध प्रश्न 2

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:

यह एक एकल मेट्रिक रेटिंग प्रणाली है, जो ठोस अपशिष्ट प्रबंधन आवृत क्षेत्र, अलगाव साधन, घर-घर जाकर संग्रह, थोक अपशिष्ट उत्पादक द्वारा अनुपालन दैनिक सफाई, कचरे के वैज्ञानिक प्रसंस्करण, कुशलतापूर्वक गड्ढे भरना, प्लास्टिक अपशिष्ट प्रबंधन, निर्माण और विध्वंस अपशिष्ट प्रबंधन, कचरा स्थल उपचार, नागरिक शिकायत निवारण प्रणाली आदि, ये सभी मिलकर शहर की समग्र स्वच्छता और कचरा मुक्त स्थिति में योगदान करते हैं।

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:

- उत्तर के लिए भाग 11.7 का अध्ययन कीजिये।

इकाई 12 राज्य और शहरी स्थानीय सरकार के बीच इंटरफेस*

इकाई की रूपरेखा

12.0 उद्देश्य

12.1 राज्य और शहरी स्थानीय निकायों के बीच इंटरफेस

12.1.1 शहरी प्रणाली की चुनौतियां

12.1.2 स्थानीय शासन को सुदृढ़ बनाने के लिए संवैधानिक प्रावधान

12.1.3 संस्थागत व्यवस्थाएं

12.2 विकेंद्रीकरण के माध्यम से सुशासन

12.2.1 नए युग का आरंभ: जनता के लिए शक्ति

12.2.2 नगरपालिकाओं की शक्तियां, अधिकार और जिम्मेदारियां

12.2.3 कार्यात्मक शक्तियाँ और जिम्मेदारियां

12.2.4 वित्तीय संसाधन और स्वायत्तता

12.2.5 राजनीतिक सुधार और सशक्तिकरण

12.2.6 नागरिक कार्य

12.2.7 विकेंद्रीकृत योजना

* श्री राजीव शर्मा, महाप्रबंधक, हाउसिंग एंड अर्बन डेवलपमेंट कारपोरेशन लिमिटेड, नई दिल्ली

12.3 सरकार की विभिन्न स्तरों पर भूमिका और जिम्मेदारियां

12.3.1 वित्त के अंतर-सरकारी हस्तांतरण के लिए योजनाएं

12.3.2 प्रशासनिक व्यवस्था

12.3.3 शहरी स्थानीय निकायों में वित्तीय मुद्दे

12.4 निष्कर्ष

12.5 शब्दावली

12.6 संदर्भ

12.7 बोध प्रश्नों के उत्तर

12.0 उद्देश्य

इस इकाई के अध्ययन के पश्चात्, आप:

- राज्य सरकार और स्थानीय सरकार के बीच प्रशासनिक व्यवस्था के संदर्भ में अंतरसंबंधों पर चर्चा कर सकेंगे;
- दो सरकारों, अर्थात् स्थानीय सरकार और राज्य सरकार के बीच (इंटरफेस) अंतराफलक के अवसरों की व्याख्या कर सकेंगे;
- शहरी स्थानीय निकायों के लिए संसाधन जुटाने और प्रशासनिक व्यवस्था के लिए राज्य सरकारों द्वारा अपनाई गई पद्धतियों का वर्णन कर सकेंगे;

- स्थानीय स्तर पर विकास कार्यक्रमों को लागू करने में, राज्य सरकार और स्थानीय सरकार की भूमिका और कार्यों का उल्लेख कर सकेंगे;
- सुशासन के लिए स्थानीय सरकार द्वारा अपनाई जाने वाली शासन पद्धतियों की चर्चा कर सकेंगे; तथा
- उपयुक्त उदाहरणों के साथ, सरकार की प्रत्येक श्रेणी की महत्वपूर्ण भूमिका को उजागर कर सकेंगे।

12.1 राज्य और शहरी स्थानीय निकायों के बीच इंटरफेस

12.1.1 शहरी प्रणाली की चुनौतियां

राज्य और शहरी स्थानीय निकायों के बीच इंटरफेस/अंतराफलक की विधायिकता, प्रशासनिक और वित्तीय मामलों में देखा जा सकता है। भारत ने पिछले दशक में तेजी से शहरीकरण देखा है और आने वाले दशकों में इसके जारी रहने की संभावना है। भारत की जनगणना 2011 शहरीकरण के वास्तविक चार को शहरी क्षेत्रों में जनसंख्या की तीव्र वृद्धि और आर्थिक गतिविधियों के रूप में परिभाषित करती है, जो शहरों का विकास करती है। प्राकृतिक विकास के अतिरिक्त, शहरी-शहरी और ग्रामीण-शहरी प्रवास शहरी विकास के महत्वपूर्ण कारक है। प्रवासन प्रेरणा और आघात दोनों कारकों के कारण होता है जैसे ग्रामीण या छोटी शहरी बस्तियों में रोजगार सुविधाओं की कमी और उच्च क्रम के शहरों में स्वास्थ्य, शिक्षा, रोजगार, उच्च जीवन स्तर आदि के लिए बेहतर सुविधाएं।

12.1.2 स्थानीय शासन को सुदृढ़ करने के लिए संविधान प्रावधान

भारत के संविधान में सातवीं अनुसूची शासन क्षेत्रों के विभाजन को परिभाषित करती है जिसके तहत केंद्र या राज्य के पास कानून बनाने की विशेष शक्ति है। यह संविधान की 12 अनुसूचियों का भाग है। केंद्र और राज्य के बीच सत्ता के विभाजन को विधायी अनुभाग सूची तीन सूचियों में अधिसूचित किया जाता है: संघ सूची, राज्य सूची और समवर्ती सूची। भारत के संविधान के अनुच्छेद 246-7वीं अनुसूची के तहत शहरी विकास, भूमि, आवास और नागरिक मूलभूत ढांचे का प्रावधान आदि राज्य के विषय हैं। राज्य सरकार को आवश्यक कानूनों को लागू करने और कानून बनाने और शहरी विकास का समर्थन करने वाली नीतियां बनाने का अधिकार है।

केंद्र सरकार कार्यक्रम विशिष्ट अनुदानों के रूप में सूचीबद्ध प्रोत्साहन विषयों पर राष्ट्रीय स्तर पर नीतियां और कार्यक्रम तैयार कर सकती है। इस प्रकार, राज्य और शहरी स्तर पर सुशासन में सुधार के लिए सुधार एजेंडा राष्ट्रीय स्तर के कार्यक्रमों के तहत सब्सिडी/अनुदान प्राप्त करने के लिए निर्धारित शर्तों के माध्यम से संचालित होता है।

सुधार एजेंडा के हिस्से के रूप में, भारत सरकार (GOI) ने 2003 में सार्वजनिक/नगरपालिका कानून मॉडल (MML), 2004 में राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा पद्धति नियमावली (NMAM), 2016 में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम (SWMR) आदि

नगरपालिका विधानों को अधिनियमित करने, खातों के रखरखाव और सेवाओं के वितरण हेतु राज्यों को मार्गदर्शन करने के लिए विकसित किए हैं। नगरपालिका कानून मॉडल का मूल उद्देश्य शहरी स्थानीय निकायों (ULBs) के सशक्तिकरण के लिए चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों को समग्र रूप से लागू करना और मंत्रालय के शहरी क्षेत्र सुधार एजेंडा के कार्यान्वयन के लिए विधायी ढांचा प्रदान करना था। इस पहल से न केवल शहरी क्षेत्र के विकास के लिए सार्वजनिक धना का लाभ उठाने के लिए शहरी स्थानीय निकाय की क्षमता में वृद्धि होने की आशा थी, बल्कि एक ऐसा वातावरण बनने की भी आशा थी, जिसमें शहरी स्थानीय निकाय अधिक प्रभावी ढंग से अपनी भूमिका निभा सके और बेहतर सेवा वितरण सुनिश्चित कर सकें। इसी तरह राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा पद्धति नियमावली और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम लेखांकन बजट और परिसंपत्ति और अपशिष्ट प्रबंधन की सुविधा प्रदान करते हैं। बाद में, आवास और शहरी मामलों के मंत्रालय, भारत सरकार ने रेंटल (किराए पर लेना) कानून बनाया, लेकिन इसे लागू करने के लिए राज्य सरकारों द्वारा अनुकूलित करने की आवश्यकता है।

12.1.3 संस्थागत व्यवस्था

शहरी व्यवस्था को प्रभावी ढंग से प्रबंधित करने के लिए स्थानीय स्तर पर एक प्रभावी शासन की आवश्यकता होती है। स्थानीय स्तर पर शासन को विकेंद्रीकरण द्वारा मजबूत किया गया है, जिससे ग्रामीण और शहरी स्थानीय स्तर के संस्थानों को

स्वायत्तता और जिम्मेदारी दी गई है। नगर निकायों (शहर की सरकारों) को शक्तियों और जिम्मेदारियों को हस्तांतरित करने के द्वारा शहरीकरण की बढ़ती गति की जरूरत, विशेषकर बड़े शहरों में शहरी विकेंद्रीकरण को संबोधित करने के लिए एक पूर्व-आवश्यकता है। ये शहर प्रत्यक्ष विदेशी निवेश (FDI) के लिए औद्योगिक और राजस्व की कमी विश्व भर में बड़ी संख्या में शहरों में सामना करने वाली सबसे बड़ी समस्याओं में से एक है, जो उन्हें बढ़ती जिम्मेदारियों और सार्वजनिक संसाधनों के आवंटन में हिस्सेदारी में कमी के साथ सरकार के कमजोर खिलाड़ियों में से एक बनाती है।

चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम 1992 में नगर निकायों को बड़े शहरी क्षेत्रों के लिए नगर निगमों, छोटे शहरी क्षेत्रों के लिए नगरपालिकाओं, उसके बाद नगर पंचायतों और उप-नगरीय सरकारी निकायों के रूप में वर्गीकृत करके नगर निकायों के गठन में एकरूपता लाया।

यह इकाई अपने कार्यों को प्रभावी ढंग से करने में राज्यों और शहरी स्थानीय निकायों के बीच प्रशासनिक शक्तियों के विभाजन पर विचार करेगी। यह नीतियों और योजनाओं के कार्यान्वयन में संसाधन जुटाने के लिए कार्यात्मक क्षेत्राधिकार और विकल्पों, और शहरी शासन में केंद्र, राज्य और स्थानीय सरकारों के बीच सहयोग प्राप्त करने के लिए संवैधानिक और अतिरिक्त, संवैधानिक उपकरणों को भी विस्तृत करेगी।

यह इकाई उन विभिन्न तरीकों को भी उजागर करेगी जिनके द्वारा केंद्र राज्यों और राज्य स्थानीय सरकार पर अपना नियंत्रण रखते हैं।

12.2 शहरी स्थानीय निकायों के विकेंद्रीकरण के माध्यम से सुशासन

12.2.1 नए युग का आरंभ: लोगों जनता के लिए शक्ति

शासन में वास्तविक विकेंद्रीकरण तिहत्तरवें और चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम 1992 के साथ आरंभ हुआ जो क्रमशः 20 अप्रैल 1993 और 1 जून 1993 से प्रभावी हुआ, अर्थात् भारत के राजपत्र में प्रकाशन की तारीख से संविधान (तिहत्तरवां और चौहत्तरवां संशोधन) अधिनियम 1992 ग्रामीण और शहरी स्थानीय निकायों को क्रमशः शक्तियों, कार्यात्मक जिम्मेदारियों और प्राधिकरणों के माध्यम से संवैधानिक दर्जा प्रदान करता है। शासन की वर्तमान प्रणाली में, शहरी स्थानीय सरकारें शासन संरचना में तीसरे स्तर पर हैं और ये प्रत्यक्ष रूप से नागरिकों की जरूरतों को पूरा करने के सबसे निकट है।

यह महसूस किया गया कि संवैधानिक शक्ति के बिना, स्थानीय स्वशासन की वितरण दक्षता फलदायी नहीं हो सकती। इन संशोधनों ने देश में स्थानीय शासन में बड़े सुधार लाए। इसमें ग्रामीण और शहरी स्थानीय निकायों को आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय की योजना तैयार करने और संविधान की क्रमशः 11वीं और 12वीं अनुसूची में सूचीबद्ध विषयों के संबंध में कार्यान्वयन के लिए शक्तियों और जिम्मेदारियों के हस्तांतरण का प्रावधान है।

धन के हस्तांतरण के लिए स्रोतों की पहचान करके वित्तीय स्वायत्तता निर्धारित की गई है। स्थानीय निकायों को अब दो स्रोतों से धन प्राप्त होता है अर्थात् केंद्रीय वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित स्थानीय निकाय अनुदान और राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों पर राज्य सरकारों द्वारा जारी धन।

शहरी स्थानीय निकाय (ULB) को अलग/निलंबित नहीं किया जा सकता है और यदि राज्य सरकार किसी स्थानीय निकाय को भंग करती है, तो उसका चुनाव छह महीने की अवधि के भीतर होना चाहिए। इसके अतिरिक्त, चुनावों का संचालन वैधानिक राज्य चुनाव आयोग को सौंपा जाता है, न कि कार्यकारी अधिकारियों पर छोड़ दिया जाता है। इससे निर्वाचित निकाय में निरंतरता और निचले स्तर के नेतृत्व में विकास हुआ।

शहरी क्षेत्रों के संबंध में विकेंद्रीकरण के हिस्से के रूप में, संविधान के भाग IX के बाद एक नया भाग, भाग IX-A, संविधान में निहित किया गया है। यह परिभाषा, नगरपालिकाओं और वार्ड समितियों के गठन, आरक्षण, अयोग्यता, शक्तियों और जिम्मेदारियों, कर लगाने की शक्तियां शहरी स्थानीय निकायों से संबंधित सभी मामलों से संबंधित सभी मामलों से संबंधित है। अनुच्छेद 243Y में प्रावधान है कि अनुच्छेद 243I के तहत गठित वित्त आयोग नगरपालिकाओं को वित्तीय स्थिति की समीक्षा करेगा और राज्यों और नगरपालिकाओं के बीच संसाधनों के वितरण, करों, शुल्क आदि के निर्धारण नगरपालिकाओं को अन्य मामलों के बीच सहायता अनुदान के संबंध में सिफारिशें करेगा।

12.2.2 नगरपालिकाओं की शक्तियां, अधिकार और उत्तरदायित्व

संविधान संशोधन अधिनियम ने स्थानीय लोकतंत्र को मजबूत करने के लिए शासन, शक्ति और वित्तीय तंत्र के विकेंद्रीकरण के लिए एक रूपरेखा प्रदान की। परिणामस्वरूप, शक्तियों और कार्यों के विकेंद्रीकरण के इस उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए राज्य सरकारों द्वारा चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम की निरंतरता में कानून को सक्षम करके शहरी स्थानीय निकायों का गठन किया गया। स्थानीय निकायों को शासन संरचना में तीसरे स्तर का दर्जा दिया गया था, और सीधे नागरिकों की जरूरतों को पूरा करने के लिए निकटतम थे।

संविधान में तिहत्तरवें और चौहत्तरवें संशोधनों ने सुनिश्चित किया कि शहरी स्थानीय निकाय को तीन प्रकार के सशक्तिकरण प्रदान करने के लिए विशिष्ट उपाय अपनाए गए राजनीतिक, कार्यात्मक और वित्तीय। इस अधिनियम का उद्देश्य शहरी स्थानीय निकाय को स्वशासन की एक जीवंत लोकतांत्रिक इकाई के रूप में बनाना और कार्यात्मक विकेंद्रीकरण, वित्तीय विकेंद्रीकरण, राजनीतिक विकेंद्रीकरण आदि के विशेष संदर्भ में विकेंद्रीकरण का मार्ग प्रशस्त करना था। ये संशोधन बिना उनके अनिश्चितकालीन अधिक्रमण नियमित चुनावों के माध्यम से घर में लोगों का प्रतिनिधित्व सुनिश्चित करते हैं और यही कारण है कि इन दोनों संशोधनों को लोगों की शक्ति के रूप में भी जाना जाता था।

राज्य सरकारें और शहरी स्थानीय सरकारें प्रशासनिक कार्यों, संसाधन जुटाने और राज्य या केंद्र सरकार की नीतियों या योजनाओं या सुधारों के कार्यान्वयन में एक दूसरे के साथ सहभागिता करती हैं। प्रशासनिक कार्यों में, राज्य सरकार के मंत्रालयों और विभागों, राज्य लाइन एजेंसियों और राज्य के स्वामित्व वाले पीएसयू (PSU) शहरी स्थानीय सरकारों के मार्गदर्शन, समर्थन और समीक्षा कार्य करते हैं।

संसाधन जुटाने में, राज्य सरकार (शहरी स्थानीय सरकार को दो प्रकार के संसाधन प्रदान करती है जो जनशक्ति (तकनीकी) और वित्तीय संसाधन हैं। नीतियों के कार्यान्वयन में, राज्य सरकार को आवश्यक कानूनों को लागू करने और बनाने में और शहरी स्थानीय सरकारों का समर्थन करने वाली नीतियां बनाने का अधिकार है। इसलिए, केंद्र सरकार राज्यों को केंद्रीय योजनाओं/मिशनों के रूप में वित्तीय प्रोत्साहनों के पैकेज के साथ राष्ट्रीय स्तर पर अधिनियमित अपनी नीतियों और कार्यक्रमों को लागू करने के लिए कहती है। शहरी स्थानीय निकाय राष्ट्रीय स्तर और कार्यक्रमों को धरातल पर उतारने वाली संस्थाएं हैं। इस प्रकार, राज्य और स्थानीय निकाय स्तर पर सुशासन में सुधार के लिए सुधार एजेंडा राष्ट्रीय स्तर कार्यक्रमों के तहत सब्सिडी/अनुदान प्राप्त करने के लिए निर्धारित शर्तों के माध्यम से संचालित होता है।

अगले खंड में चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम के माध्यम से शहरी स्थानीय निकाय को सौंपे गई कार्यात्मक शक्तियों, वित्तीय संसाधनों और राजनीतिक सुधारों पर विस्तार से बताएंगे।

12.2.3 कार्यात्मक शक्तियां और जिम्मेदारियां

शहरी स्थानीय निकाय को स्वशासन के प्रभावी संस्थानों के रूप में कार्य करने में सक्षम बनाने के उद्देश्य से चौहत्तरवें संशोधन का मसौदा तैयार किया गया था। इसे प्राप्त करने के लिए, शहरी स्थानीय निकायों को उनके द्वारा किए जाने वाले 18 कार्यों की एक उदाहरणात्मक सूची सौंपी गई थी। इन कार्यों को अनुच्छेद 243w के तहत शामिल किया गया था और लोकप्रिय रूप से 12वीं अनुसूची (बॉक्स – 1 देखें) के रूप में जाना जाता है। शहरी स्थानीय निकाय इन कार्यों को या तो स्वतंत्र रूप से या विशेष एजेंसियों के समर्थन से करते हैं। राज्यों ने चौहत्तरवें संशोधन अधिनियम के प्रावधानों को अंगीकार कर शहरी स्थानीय निकायों को आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजनाएं तैयार करने और योजनाओं के क्रियान्वयन आदि के संबंध में भी विशिष्ट कार्य सौंपे हैं।

किसी भी चुने हुए स्तर पर एक नगरपालिका को जिन विभिन्न कार्यों को करना पड़ सकता है, उन्हें निम्नलिखित श्रेणियों के संदर्भ में वर्गीकृत किया जा सकता है:

- आवश्यक नगरपालिका कार्य या मुख्य कार्य;

- पर्यावरण प्रबंधन कार्य;
- योजना कार्य;
- अन्य कार्य, आदि।

चौहत्तरवें संविधान संशोधन ने शहरी स्थानीय निकायों को उनके द्वारा किए जाने वाले कार्यों की एक उदाहरणात्मक सूची सौंपी। जबकि अपने नागरिकों को शहरी मूल सेवाएं प्रदान करने के मुख्य कार्यों को 12वीं अनुसूची में रखा गया था, अन्य महत्वपूर्ण कार्यों को भी इस सूची में जोड़ा गया था। इन कार्यों में पर्यावरण प्रबंधन, पारिस्थितिक पहलुओं की सुरक्षा ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों को मिलाकर क्षेत्र के आर्थिक और सामाजिक विकास के लिए शहरी नियोजन और योजना बनाना; और अन्य महत्वपूर्ण कार्य जैसे विकलांग, मानसिक रूप से मंद और कमजोर वर्गों के हितों की रक्षा और गंदी बस्ती सुधारने और उन्नयन जैसे मुद्दे शामिल थे। इन कार्यों को पहले राज्य द्वारा नियंत्रित किया जाता था जो शहरी स्थानीय निकाय को सौंपे जाते थे, शायद इसलिए कि स्थानीय विशिष्ट होने के कारण, शहरी स्थानीय निकाय इन मुद्दों से परिचित हैं और उन्हें उपयुक्त रूप से संभाल सकते हैं। हालांकि, शहरी स्थानीय निकाय को इन कार्यों को स्वतंत्र रूप से या विशेष एजेंसियों के समर्थन से करने के लिए कहा गया था। राज्यों ने चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों में धीमी गति से दृष्टिकोण को अपनाया है और आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजना तैयार करने और योजनाओं आदि के कार्यान्वयन के लिए शहरी स्थानीय निकाय को

निर्दिष्ट कार्य भी दे रहे हैं। पानी, गंदे नाले, गरीबी, पर्यावरण इत्यादि को कुछ राज्यों द्वारा अभी तक शहरी स्थानीय सरकार को नहीं सौंपा गया है।

12.2.4 वित्तीय संसाधन और स्वायत्तता

शहरी बुनियादी ढांचे और गतिविधियों को बनाने के लिए जो उन्हें सौंपे गए हैं – दोनों अनिवार्य और विवेकाधीन हैं जिन्हें शहरी स्थानीय निकाय द्वारा बड़ी मात्रा में वित्तीय संसाधनों के वितरण की आवश्यकता होगी। फिर भी, शहरी स्थानीय निकाय को वित्त और राजस्व संसाधनों की भारी कमी का सामना करना पड़ रहा है, यह महसूस किया गया था कि शहरी स्थानीय निकाय को राजस्व जुटाने की शक्तियों और केंद्र और राज्य सरकार से धन के हस्तांतरण को तर्कसंगत तरीके से बढ़ाने की आवश्यकता है। हालांकि, केंद्र सरकार से स्थानीय शहरी सरकार को धन के हस्तांतरण की व्यवस्था इस तरह से तैयार की जानी चाहिए कि यह स्थानीय संस्थानों की वित्तीय स्वायत्तता से समझौता न करे, जिसके परिणामस्वरूप फिर से केंद्रीकरण हो।

शहरी संस्थानों के कामकाज का अकुशल तरीका स्वयं के राजस्व की कमी से स्पष्ट होता है, जिसका भाग लगातार कम हो रहा है, जिसका श्रेय इस तथ्य को दिया जा सकता है कि सीमित करों, उपकर आदि के माध्यम से शहरी स्थानीय निकाय, जहां सभ प्राप्तियां उनके खाते में जमा की जा सकती हैं। इसलिए, शहरी स्थानीय निकायों के लिए नगरपालिका सेवाएं प्रदान करने के अपने दायित्व का पालन करते हुए जनसंख्या की आकांक्षाओं को पूरा करने के लिए संसाधन जुटाना महत्वपूर्ण है। शहरी

स्थानीय निकाय के लिए तीन मुख्य संसाधन जुटाने के स्रोत हैं, कर या उपकर या अनुदान, बाहरी उधार और निजीकरण पहल के माध्यम से एकत्र किया गया स्वयं का राजस्व। स्वयं के राजस्व में कर राजस्व, गैर-कर राजस्व, नियत राजस्व, अन्य प्राप्तियां, बांड आदि शामिल हैं। बाहरी वित्त में राज्य और केंद्र सरकारों से सहायता अनुदान ऋण आदि शामिल हैं और निजीकरण में लोक निजी भागीदारी मॉडल के माध्यम से विशिष्ट उद्देश्य के लिए निजी पार्टियों की भागीदारी शामिल है।

शहरी स्थानीय निकाय की वित्तीय स्थिरता सुनिश्चित करने के लिए, अनुच्छेद 243 I के तहत गठित राज्य वित्त आयोग की नगरपालिकाओं की वित्तीय स्थिति की समीक्षा करेगा और राज्यपाल को सिफारिश करेगा कि:-

- i) सिद्धांत जिसमें तत्व तय करना चाहिए:
 - क) राज्य और नगरपालिकाओं के बीच राज्य द्वारा लगाए जाने वाले करों, शुल्कों, टोल और फीस की शुद्ध आय का वितरण जिसे इस भाग के तहत उनके बीच विभाजित किया जा सके और नगरपालिकाओं के बीच उनके ऐसे लाभ को संबंधित भागों के सभी स्तरों पर आबंटन किया जा सके।
 - ख) करों, शुल्कों, पथकरों और शुल्कों का निर्धारण जो नगरपालिकाओं को सौंपे जा सके या उनके द्वारा विनियोजित किए जा सकें।

- ग) राज्य के संचित वित्त से नगर पालिकाओं को सहायता अनुदान।
- ii) नगरपालिकाओं की वित्तीय स्थिति में सुधार के लिए आवश्यक अनुदान।
- iii) नगरपालिकाओं के सुदृढ़ वित्त के हित में राज्यपाल द्वारा वित्त आयोग को संदर्भित कोई अन्य मामला।

विकेंद्रीकरण में मुख्य रूप से चुनावी सुधार शामिल हैं और स्थानीय सरकारों को कार्यात्मक या वित्तीय शक्तियों के हस्तांतरण के संबंध में बहुत कम निर्दिष्ट किया गया है। इसलिए, शहरी स्थानीय निकायों के बीच जिम्मेदारी और वितरण में अंतर मौजूद है, जो वित्तीय स्वायत्तता की कमी के कारण है।

संविधान राज्यों को शक्तियों के रूप में संसाधनों का आवंटन करने के लिए विवेकाधीन बनाता है और कहता है कि किसी राज्य की विधायिका कानून द्वारा:

- पंचायत/नगरपालिका को ऐसी प्रक्रिया के अनुसार और ऐसी सीमाओं के अधीन ऐसे कर, शुल्क, टोल (पथकर) और शुल्क लगाने, एकत्र करने और उचित करने के लिए अधिकृत करना;
- ऐसे उद्देश्यों के लिए और ऐसी शर्तों और सीमाओं के अधीन राज्य सरकार द्वारा लगाए और एकत्र किए गए ऐसे करों, शुल्कों, पथकरो (टोलों) और शुल्कों को नगरपालिका को सौंपें जाए।

- राज्य के संचित वित्त से नगरपालिकाओं को ऐसे सहायता अनुदान की व्यवस्था प्रदान करना; तथा
- नगरपालिकाओं द्वारा या उनकी ओर से प्राप्त सभी धनराशियों को जमा करने के लिए ऐसी निधियों के गठन का प्रावधान करना और साथ ही ऐसे धन की निकासी के लिए भी प्रावधान प्रदान करना।

राष्ट्रीय वित्त आयोग (NFC) के संदर्भ की शर्तों को संशोधित करने के लिए राज्य वित्त आयोगों के गठन और संविधान में खंड 280 (30) (BB और C) को सम्मिलित करने के बाद धन के हस्तांतरण में विशेष रूप से सुधार हुआ है। XV वित्त आयोग ने XIV राष्ट्रीय वित्त आयोग द्वारा 87,000 करोड़ के मुकाबले शहरी स्थानीय निकाय के लिए 121,000 करोड़ रुपये की सिफारिश की गई है। इसके अतिरिक्त पहली बार स्वास्थ्य सेवाओं के लिए 24000 करोड़ रुपये आवंटित किए गए हैं। यह शहरों को कोविड-19 जैसी महामारी का सामना करने की क्षमता में सहायता करेगा। इन दो वित्त आयोगों ने योजना प्रक्रिया में सुधार किया है और बजट में प्राथमिकताएं निर्धारित की हैं।

लेकिन शहरी स्थानीय निकाय को वित्त और राजस्व की भारी कमी का सामना करना पड़ रहा है और शहर की सेवाओं में सुधार की मांग को पूरा करने के लिए और अधिक वित्तीय संसाधनों की आवश्यकता है। शहरी स्थानीय निकाय के स्वयं के राजस्व का भाग 2002-03 में 63 प्रतिशत से 2007-08 में 53 प्रतिशत तक बहुत कम हो गया है। भारत में सभी शहरी स्थानीय निकाय का कुल राजस्व, देश के सकल घरेलू उत्पाद के

लगभग 0.75 प्रतिशत पर बहुत कम है। इसके विपरीत, पोलैंड के लिए यह अनुपात 4.5 प्रतिशत, ब्राजील के लिए 5 प्रतिशत और दक्षिण अफ्रीका के लिए 6 प्रतिशत है (हारून और खान, डिप्टी गर्वनर, RBI)।

भारत के शहरी स्थानीय निकाय, विश्व भर के अधिकांश देशों की तरह, सरकारों के उपरी स्तरों से स्थानांतरण के अतिरिक्त राजस्व के अपने साधन है। यह सच है कि शहरी स्थानीय निकायों को सौंपे गए राजस्व उत्पन्न करने वाले स्रोत उन्हें सौंपे गए व्यय कार्यों की तुलना में अपर्याप्त हैं, लेकिन यह भी सच है कि शहरी स्थानीय निकाय इस प्रकार सौंपे गए स्रोतों से प्रभावी ढंग से राजस्व जुटाने के लिए अपना सर्वश्रेष्ठ प्रयास नहीं करते हैं और इसलिए शहरी स्थानीय निकाय अपर्याप्त संसाधनों के कारण संतोषजनक ढंग से सेवाएं प्रदान करने की स्थिति में नहीं है। इन सभी ने शहरी स्थानीय निकाय को उपरी स्तरों से धन के हस्तांतरण पर पूरी तरह से निर्भर बना दिया है।

शहर की सरकारों नगरपालिका निकायों के लिए आमतौर पर नागरिकों और विशेष रूप से विदेशी निवेश को बेहतर मूल सुविधाएं प्रदान करना अनिवार्य हो गया। भारत में प्रत्यक्ष विदेशी निवेश प्रवाह को आकर्षित करने के लिए अंतरराष्ट्रीय स्तर पर प्रतिस्पर्धा बुनियादी ढांचा सुविधाएं प्रदान करने के लिए अब यह नागरिक एजेंसियों, विशेष रूप से बड़े शहरों में एक बड़ी चुनौती बन गई है। XVNFC ने 44 शहरी समूहों में पानी और स्वच्छता पर विशेष ध्यान दिया है जिसमें 67 मिलियन से अधिक जनसंख्या वाले

शहरी स्थानीय निकाय और 1048 अन्य शहरी स्थानीय निकाय शामिल हैं। राष्ट्रीय वित्त आयोग ने लेखा परीक्षित खातों और सेवाओं के बेंचमार्किंग को शामिल करते हुए एक सुधार एजेंडा भी रखा है।

12.2.5 राजनीतिक सुधार और सशक्तिकरण

सरकार के तीसरे स्तर के रूप में शहरी स्थानीय निकायों (भारत के संविधान के अनुच्छेद 243 में भाग IXA को सम्मिलित करके) को संवैधानिक मान्यता ने निर्वाचित निकाय की निरंतरता सुनिश्चित की है। लोकतंत्र को सुनिश्चित करने के लिए, चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम ने शहरी स्थानीय निकाय को केंद्रीय और राज्य विधायिका की तर्ज पर, उन्हें स्वतंत्र और स्वशासी निकाय बनाने के लिए भी चुनाव करने की प्रक्रिया आरंभ की। राज्य चुनाव आयोग नगरपालिकाओं के चुनाव कराने के लिए सरकार का जिम्मेदार निकाय है। नगर पालिकाओं के अध्यक्षों के चुनाव का तरीका संबंधित राज्य विधानमंडल पर छोड़ दिया गया है।

इससे पूर्व, शहरी स्थानीय निकाय को कई महीनों के लिए हटा दिया गया था और इस प्रकार एक सार्वजनिक एजेंसी के रूप में उनके कामकाज को प्रभावित किया। हालांकि, चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम के बाद यदि नगरपालिका 5 वर्ष की समाप्ति से पहले भंग कर दी जाती है, तो नई नगरपालिका के गठन के लिए सदन के नए सदस्यों के लिए चुनाव इसके विघटन की तिथि से 6 महीने की अवधि के भीतर पूरा किया जाना आवश्यक है।

अनुच्छेद 243U के तहत प्रावधान कहता है कि प्रत्येक नगरपालिका, जब तक कि किसी भी कानून के तहत शीघ्र ही भंग न हो जाए, अपनी पहली बैठक के लिए नियत तिथि से पांच वर्ष तक जारी रहेगी, परंतु लंबे समय तक नहीं, बशर्ते कि इसके विघटन से पूर्व सुनवाई करने के लिए नगरपालिका को उचित अवसर दिया जाएगा।

इस प्रकार, ऐसे प्रावधान सुनिश्चित करेंगे कि नगरपालिकाओं और पंचायती राज संस्थाओं को मनमाने ढंग से भंग न किया जाए और राज्य सरकार और स्थानीय निकायों के बीच संबंधों को बेहतर बनाने में योगदान दे।

कमजोर वर्गों का प्रतिनिधित्व

चौहत्तरवां संविधान संशोधन अधिनियम समाज के कमजोर वर्गों और महिलाओं का प्रतिनिधित्व सुनिश्चित करता है। कानून यह निर्धारित करता है कि प्रत्येक श्रेणी सीटों की कुल संख्या के एक-तिहाई से कम नहीं होनी चाहिए। अधिनियम में महिलाओं और समाज के अन्य कमजोर वर्गों को व्यापक प्रतिनिधित्व प्रदान किया गया है और अब इसे 33 प्रतिशत के प्रारंभिक प्रावधान से कई राज्यों में 50 प्रतिशत तक बढ़ा दिया गया है।

अनुच्छेद 243T के तहत प्रत्येक नगरपालिका में अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के लिए सीटों की कुल संख्या के कम से कम एक तिहाई सीटों के आरक्षण का प्रावधान है, विशेषतः उसी अनुपात में जो उनकी जनसंख्या के रूप में प्रत्यक्ष चुनाव से भरा जाना है। यह आगे निर्धारित करता है कि प्रत्येक नगरपालिका में

कुल सीटों की एक तिहाई से कम सीटें महिलाओं के लिए आरक्षित नहीं होगी (कई राज्यों ने 50 प्रतिशत के लिए यह प्रावधान किया है) और ऐसी सीटों को एक नगर पालिका में विभिन्न निर्वाचन क्षेत्रों में पूर्णतः चक्रानुक्रम (रोटेशन) द्वारा आवंटित किया जा सकता है। हालांकि, नगरपालिकाओं में अध्यक्षों के पद अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और महिलाओं के लिए इस तरह से आरक्षित किए जाएंगे, जैसाकि किसी राज्य का विधानमंडल, कानून द्वारा प्रदान किया जाता है।

12.2.6 नागरिक कार्य

नागरिकों की प्रभावी भागीदारी लोकतंत्र का अभिन्न अंग है। संघ द्वारा आरंभ किए गए कार्यक्रमों, परियोजनाओं और सेवाओं के बड़े भागों को स्थानीय निकायों के माध्यम से राज्यों में क्रियान्वित किया जाता है। राज्यों द्वारा चलाए जा रहे कई कार्यक्रमों के संघ के साथ-साथ स्थानीय सरकारों पर भी व्यापक प्रभाव पड़ता है। पहले ऐसा कोई मंच नहीं था जहां नागरिक इन मामलों पर अपने विचार रख सकें। निस्संदेह, राष्ट्रीय महत्व के विभिन्न मुद्दों पर अंतर-सरकारी परिषद (IGC) द्वारा चर्चा की गई थी, लेकिन एक संरचित प्रतिक्रिया के अभाव में, अंतर-सरकारी परिषद प्रारंभिक कठिनाइयों का संज्ञान नहीं ले सका। इसलिए, सुझाए गए कार्यक्रमों और समाधानों की स्वीकार्यता बढ़ाने और उनके कार्यान्वयन में दक्षता सुनिश्चित करने के लिए संपूर्ण सहभागिता की आवश्यकता अनुभव की गई।

वार्ड समितियों के गठन द्वारा संपूर्ण योजना की प्रक्रिया को सुधारा गया था अनुच्छेद 243S के तहत वार्ड समितियों के गठन और संरचना के प्रावधान निम्नलिखित के अनुसार सुनिश्चित किए गए थे:

- i) तीन लाख या अधिक जनसंख्या वाली नगरपालिका के प्रादेशिक क्षेत्र के भीतर एक या एक से अधिक वार्डों से मिलकर वार्ड समितियों का गठन किया जाएगा।
- ii) किसी राज्य का विधानमंडल, कानून द्वारा निम्नलिखित के संबंध में प्रावधान कर सकता है:
 - क) एक वार्ड समिति की संरचना और क्षेत्रीय क्षेत्र,
 - ख) जिस तरीके से वार्ड समिति में सीटें भरी जाएगी।
- iii) वार्ड समिति के प्रादेशिक क्षेत्र के भीतर एक वार्ड का प्रतिनिधित्व करने वाला नगरपालिका का सदस्य उस समिति का सदस्य होगा।
- iv) जहां एक वार्ड समिति में शामिल है:
 - क) एक वार्ड, नगरपालिका में उस वार्ड का प्रतिनिधित्व करने वाला सदस्य;
 - या

- ख) दो या दो से अधिक वार्ड, वार्ड समिति के सदस्यों द्वारा चुने गए नगरपालिका में ऐसे वार्डों का प्रतिनिधित्व करने वाले सदस्यों में से एक उस समिति का अध्यक्ष होगा।
- v) इस अनुच्छेद की कोई भी बात किसी राज्य के विधानमंडल को वार्ड समितियों के अतिरिक्त समितियों के गठन के लिए कोई प्रावधान करने से रोकने वाली नहीं समझी जाएगी।

12.2.7 विकेंद्रीकृत योजना

आर्थिक और सामाजिक नियोजन प्रक्रिया के विकेंद्रीकरण की आवश्यकता पर पहले भी चर्चा की जा चुकी है। तेजी से हो रहे शहरीकरण के कारण, शहर निरंतर और बड़े पैमाने पर बढ़ती जनसंख्या का मुकाबला करने में असमर्थ हैं और प्रायः जीवन की गुणवत्ता में सुधार के लिए नागरिकों की आकांक्षा को पूरा करने में विफल होते हैं। शहरों की उभरती चिंताओं को दूर करने के लिए कार्रवाई और विकास योजनाओं की सहायता से सेवाओं को व्यवस्थित प्रबंधित और सुविधाजनक बनाने के लिए शहरों के लिए विकेंद्रीकृत शहरी नियोजन की आवश्यकता अनुभव की गई और 12वीं अनुसूची में शहरी स्थानीय निकाय को यह विशिष्ट कार्य सौंपकर संबंधित किया गया। विकेंद्रीकृत योजना के उद्देश्यों को तब तक प्राप्त नहीं किया जा सकता जब तक कि पंचायती राज और अन्य स्थानीय निकायों को अपनी आवश्यकताओं को समेकित करने और नियोजन प्रक्रिया में अपनी भूमिका निभाने की अनुमति नहीं दी जाती। इसलिए, इसे एक समग्र

आकार देने के लिए जीवन की वांछनीय गुणवत्ता प्राप्त करने के लिए शहरी नियोजन को आर्थिक और सामाजिक नियोजन के साथ पूरक किया गया था।

स्थानीय निकायों को शहरी नियोजन का कार्य सौंपने के पीछे का विचार शायद उन्हें शहर के विकास के लिए दृष्टिगोचर तैयार करने और शहर के विस्तार को निर्देशित करने के लिए नियंत्रण तंत्र विकसित करने में सक्षम बनाना था। शहर को योजनाबद्ध तरीके से विकसित करने के लिए मार्गदर्शन करने के लिए, भौतिक विकास योजना को लघु और दीर्घकालिक उद्देश्यों के साथ विकास योजनाओं द्वारा पूरक किया जाएगा। विकास योजनाएं लोगों और समुदाय के कल्याण, भूमि प्रबंधन, आवास, सामुदायिक सेवाओं, खुले स्थान, परिवहन और संचार नेटवर्क और शहर के प्राकृतिक पर्यावरण की सुरक्षा और बुद्धि जैसे मुद्दों को संबोधित करेंगी। अनुमानित जनसंख्या के लिए मानकों के अनुसार शहरों की बढ़ती मांग को पूरा करने के लिए सेवाओं और सुविधाओं की योजना बनाई जाएगी। इस प्रक्रिया के लिए लक्ष्य निर्धारण, डेटा संग्रह और विश्लेषण, पूर्वानुमान, डिजाइन, रणनीतिक सोच, सार्वजनिक परामर्श की आवश्यकता होगी, इसके बाद इसके कार्यान्वयन की आवश्यकता होगी।

जिला स्तर पर और महानगरीय शहरों के स्तर पर भी नियोजन के मुद्दों को संबोधित करने के लिए दो लेख विशेष रूप से तैयार किए गए थे।

जिला योजना समिति पर अनुच्छेद 243ZD जिले में पंचायतों और नगरपालिकाओं द्वारा तैयार की गई योजनाओं को समेकित करने और समग्र रूप से जिले के लिए एक

मसौदा विकास योजना तैयार करने के लिए जिला स्तर पर प्रत्येक राज्य में जिला योजना समिति के गठन का प्रावधान करता है।

आगे यह भी कहा गया कि किसी राज्य का विधानमंडल, कानून द्वारा, जिला योजना समितियों के गठन और ऐसी समितियों में सीटों के भरने के तरीके के संबंध में प्रावधान कर सकता है।

इसी तरह, अनुच्छेद 243ZE महानगरीय क्षेत्रों के लिए शहरी नियोजन के मुद्दे को संबोधित करता है। संविधान के अनुच्छेद 243ZE के अनुसार, प्रत्येक महानगर क्षेत्र में, एक महानगर योजना समिति का गठन किया जा सकता है, जो समग्र रूप से महानगरीय क्षेत्र के लिए विकास योजना का मसौदा तैयार करेगी। यह लेख आगे इसके गठन, संरचना और तरीके को निर्धारित करता है जिसमें ऐसी समितियों में सीटे भरी जाएंगी।

यह भी कहा गया है कि प्रत्येक महानगर योजना समिति, विकास योजना का मसौदा तैयार करने में, नगरपालिकाओं और पंचायतों के बीच सामान्य के बीच सामान्य हित के मामलों पर विधिवत विचार करेगी, जिसमें क्षेत्र की समन्वित स्थानिक योजना, पानी का बंटवारा और अन्य भौतिक और प्राकृतिक संसाधन, बुनियादी ढांचे का एकीकृत विकास और पर्यावरण संरक्षण शामिल है इसे भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा तैयार समग्र उद्देश्यों और प्राथमिकताओं और भारत सरकार और राज्य सरकार की एजेंसियों

द्वारा महानगर क्षेत्र में किए जाने वाले निवेश की सीमा और प्रकृति और अन्य उपलब्ध संसाधन चाहे वित्तीय हो या अन्य को प्रतिध्वनित करना चाहिए।

ये लेख महत्वपूर्ण है क्योंकि भौतिक और सामाजिक आर्थिक नियोजन का मुद्दा नियोजित विकास को बढ़ावा देगा, विशेष रूप से तेजी से शहरीकरण के आलोक में जो शहरी क्षेत्रों के विकास को प्रभावित कर रहा है। 243ZD और E पर प्रगति संतोषजनक से बहुत दूर रही है। MPC का गठन केवल कोलकाता, मुंबई, पुणे, नागपुर, हैदराबाद, बेंगलुरु आदि जैसे कुछ स्थानों पर किया जाता है, लेकिन अधिनियम में निर्धारित उचित कार्यप्रणाली शक्तियों और अधिकार के बिना।

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) राष्ट्रीय और राज्य वित्त आयोगों ने आरंभ से ही कैसा कार्य प्रदर्शन किया है?

.....

.....

.....

.....

.....

2) विकेंद्रीकरण निर्णय लेने में समाज के कमजोर वर्गों की भागीदारी कैसे सुनिश्चित करता है?

.....

.....

.....

.....

.....

12.3 सरकार के विभिन्न स्तरों पर भूमिकाएं और उत्तरदायित्व

भारत का संविधान संघीय ढांचे में सरकार के विभिन्न स्तरों की भूमिका और जिम्मेदारियों को निर्धारित करता है। राज्य मुख्य रूप से स्वास्थ्य, शिक्षा, रोजगार आदि जैसे प्रमुख क्षेत्रों के लिए जिम्मेदार हैं, जिनमें प्रायः बड़े सार्वजनिक व्यय शामिल होते हैं। चूंकि विकास कार्यक्रम के सफल कार्यान्वयन के लिए पर्याप्त धन, उपयुक्त नीतिगत ढांचे और प्रभावी वितरण मशीनरी की उपलब्धता की आवश्यकता होती है, इसलिए केंद्र सरकार को राज्यों के साथ मिलकर काम करने की आवश्यकता है ताकि वे प्रभावी तरीके से अपनी जिम्मेदारी निभा सके। राज्यों की संसाधन जुटाने की शक्तियों के सापेक्ष उनकी उच्च संसाधन आवश्यकताओं को स्वीकार करते हुए, संविधान में वित्त आयोग पुरस्कार के माध्यम से केंद्र द्वारा एकत्रित कर प्राप्तियों के वैधानिक हस्तांतरण के माध्यम से राज्य सरकारों का धन हस्तांतरित करने का आदेश दिया गया है। इसके

अतिरिक्त राज्य केंद्र प्रायोजित योजनाओं (CSS) और राज्य योजनाओं के लिए केंद्रीय सहायता के माध्यम से केंद्रीय योजना निधि/वित्त का उपयोग करते हैं।

इन केंद्रीय योजनाओं को राष्ट्रीय प्राथमिकता के क्षेत्रों में आरंभ किया गया था, जिसमें केंद्र अधिक गतिशीलता को बढ़ावा देने के लिए उत्प्रेरक रूप से हस्तक्षेप नहीं कर सकता है। केंद्र सरकार ने स्वास्थ्य, शिक्षा, कृषि, कौशल विकास, रोजगार, शहरी विकास, ग्रामीण बुनियादी ढांचे आदि जैसे राष्ट्रीय प्राथमिकता वाले क्षेत्रों में कई योजनाएं आरंभ की हैं। इनमें से कई राज्यों की गतिविधि के क्षेत्र में आते हैं और आमतौर पर स्थानीय सरकारी संस्थान लोगों के साथ संयुक्त रूप से लागू होते हैं।

12.3.1 निधियों के अंतर-सरकारी अंतरण के लिए योजनाएं

चौथी पंचवर्षीय योजना तक, राज्यों के अधिकार क्षेत्र के भीतर योजना कार्यक्रमों के कार्यान्वयन के लिए राज्यों को केंद्रीय सहायता योजना अनुसार निधियों के आवंटन के रूप में दी जाती थी जिसके परिणामस्वरूप प्रणाली में कठोरता और अक्षमता और केंद्रीय सहायता का असमान वितरण होता था। ऐसी सहायता की मात्रा केंद्र और राज्यों दोनों की वित्तीय स्थिति और आवश्यकताओं पर निर्भर करती है। केवल चौथी योजना के बाद से ही CSS के रूप में योजनाओं का एक अलग वर्गीकरण आरंभ किया गया था। इन योजनाओं का एक राष्ट्रीय चरित्र था, और ये केंद्र सरकार के प्राथमिकता वाले क्षेत्रों/मामलों पर विचार करती थी।

मौजूदा योजनाओं को बनाए रखने के लिए, यह सुझाव दिया कि राष्ट्रीय महत्व की योजनाओं जैसे – गरीबी-विरोधी कार्यक्रम, ग्रामीण जल आपूर्ति, परिवार कल्याण और मानव संसाधन विकास को बढ़ावा देने और राष्ट्रीय महत्व की शिक्षा जैसे जीवन की गुणवत्ता में सुधार को बनाए रखने के उद्देश्य से कार्यक्रमों को CSS के रूप में रखा जा सकता है। उच्च राष्ट्रीय महत्व वाली योजनाओं को छोड़कर अन्य योजनाओं को राज्य योजनाओं में स्थानांतरित करने के लिए विचार किया जा सकता है।

योजनाओं के प्रकार

उपरोक्त संदर्भ को ध्यान में रखते हुए, केंद्रीय योजनाओं को मोटे तौर पर निम्नलिखित तीन प्रकारों में वर्गीकृत किया जा सकता है:

- i) केंद्रीय क्षेत्र की योजना;
- ii) केंद्र प्रायोजित योजना (CSS); और
- iii) केंद्रीय सहायता योजनाएं – कई उप-श्रेणियों जैसे सामान्य केंद्रीय सहायता (NCA), विशेष केंद्रीय सहायता (SCA), अतिरिक्त केंद्रीय क्षेत्र की योजनाएं।

जैसा कि हम केन्द्रीय फ्लैगशिप योजनाओं के बारे में इकाई 10 में चर्चा कर चुके हैं, इसलिये अब इस इकाई में हम राज्य प्रायोजित योजनाओं पर ध्यान केन्द्रित करेंगे।

राज्य प्रायोजित योजनाएं

भारत के राज्यों में भी बड़ी संख्या में योजनाएं हैं, जो किसी विशेष राज्य के नागरिकों को लाभ के लिए सेवाएं प्रदान करने के लिए विभिन्न क्षेत्रों में लागू होती हैं।

इन योजनाओं में राज्यों द्वारा वित्त निर्धारित किए जाते हैं और लाभार्थियों/शहरी स्थानीय निकाय से भी अंशदान मांगा जाता है। हालांकि, जैसाकि पहले उल्लेख किया गया है, योजनाएं स्थानीय सरकारों द्वारा कार्यान्वित की जाती हैं।

12.3.2 प्रशासनिक व्यवस्था

संसाधनों के प्रभावी उपयोग को प्राप्त करने के लिए राज्य सरकार और शहरी स्थानीय निकाय के बीच इंटरफेस का कारण एक संयोगशील वातावरण बनाना और विभिन्न योजनाओं के अभिसरण के द्वारा सेवा वितरण में दक्षता लाना माना जाता है।

राज्य सरकारों और शहरी स्थानीय निकाय के बीच अंतराफलक को प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष रूप से वर्गीकृत किया गया था। प्रत्यक्ष अंतराफलक में, राज्य सरकारों ने विकास [प्राधिकरणों/बोर्डों](#) की स्थापना के संबंध में विकास योजनाओं की तैयारी और अनुमोदन, शहरी सेवा और बुनियादी ढांचे योजनाओं की तैयारी और अनुमोदन, शहरी सेवा और बुनियादी ढांचे का वितरण और रखरखाव, कानून और नियम द्वारा तैयार करना आदि के विषय में शहरी स्थानीय निकाय के साथ बातचीत की। कुछ मामलों में राज्य के मंत्रालयों विभागों और लाइन एजेंसियों को सौंपे गए कार्यों के निर्वहन में शहरी स्थानीय निकाय का समर्थन करने के लिए उपयोग किया गया था। अप्रत्यक्ष अंतराफलक में, राज्य सरकारें राज्य सरकार अर्थात् आयुक्त और तकनीकी कर्मचारियों

से जनशक्ति की तैनाती, शहरी स्थानीय निकायों के प्रदर्शन की समीक्षा, राज्य लाइन एजेंसियों के माध्यम से सेवाओं के प्रावधान में दक्षता का आकलन करना, केंद्र/राज्य योजनाओं के कार्यान्वयन में प्रगति की समीक्षा करना आदि के लिए शहरी स्थानीय निकाय के साथ संलग्न थीं।

वर्तमान प्रशासनिक व्यवस्था में विशेष रूप से छोटे और मध्यम आकार के स्थानीय निकायों के लिए राज्य स्तरीय एजेंसियों लाइन विभागों की भूमिका प्रचलित है। इन शहरी और ग्रामीण स्थानीय निकायों को राज्य स्तर के पदाधिकारियों पर कोई नियंत्रण नहीं है। उन्हें राज्य सरकार के प्रति वफादार एक शक्तिशाली प्रशासनिक संरचना के ढांचे के भीतर कार्य करना होता है। दूसरे शब्दों में, इन एजेंसियों की उपस्थिति के कारण कई राज्यों में स्थानीय निकायों को प्रशासनिक स्वायत्ता प्राप्त नहीं है, जैसा कि तिहत्तरवें और चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम के तहत परिकल्पित है। राज्य सरकार द्वारा नियंत्रण और पर्यवेक्षण का प्रमुख उद्देश्य स्थानीय स्वशासन की इकाइयों द्वारा कार्यों के निष्पादन में दक्षता सुनिश्चित करना होगा चाहिए और इसलिए स्थानीय निकायों को मजबूत करने के लिए उनके बीच सहोदरपूर्ण और सहकारी संबंध आवश्यक है।

कार्मिक प्रबंधन

जबकि चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम के अधिकांश जनादेश विभिन्न स्तरों पर राज्यों में लागू किए जा रहे हैं? शहरी स्थानीय निकाय के निर्वाचित और नियोजित

पदाधिकारी एकजुट तरीके से काम नहीं करते हैं। कार्यपालक निर्वाचित सदस्यों को प्रशासन में राजनीतिक रूप से हस्तक्षेप करते हुए पाते हैं, जिसके परिणामस्वरूप स्थानीय निकाय के अधिकारियों का बार-बार स्थानांतरण होता है।

नगरपालिका प्रशासन में एक गंभीर समस्या नगरपालिका प्राधिकरण के भीतर विभिन्न कार्मिक प्रणालियों के सह-अस्तित्व के कारण है, प्रत्येक खंड संगठन के भीतर और बाहर विभिन्न नियंत्रण बिंदुओं के प्रति जवाबदेह है। निम्न स्तर पर, परियोजना विशिष्ट पेशेवर और उच्च स्तर पर, अधिकारियों के विभिन्न नियमों और शर्तों पर प्रतिनियुक्ति पर रखा जाता है। परिणामस्वरूप एक ही संगठन में विभिन्न स्तरों पर विभिन्न प्रकार के कर्मचारियों की अलग-अलग प्रणाली काम करती है, जिससे संपूर्ण एकीकृत कार्मिक प्रणाली को खतरा होता है।

चुनौती यह है कि सही व्यक्ति को सही स्थान पर लाना और पर्याप्त प्रशिक्षण प्रदान करके उन्हें प्रेरित करना है, जिस पर वर्षों से उचित जोर नहीं दिया गया है। कुछ मुद्दे जो शहरी स्थानीय निकाय के साथ काम करने में गौरव लाने में बाधा डालते हैं, वे हैं वेतनमान, जो राज्य सेवाओं के साथ तुलनीय नहीं हैं और कम पदोन्नति के अवसर हैं। नगरपालिका सेवाओं के प्रांतीयकरण के साथ, कार्मिक प्रबंधन में पहले के बहुत से दोषों को कम किया जाता है। फिर भी, भर्ती की प्रणाली सर्वश्रेष्ठ पुरुषों को लाने में विफल है। इसके अतिरिक्त, कई रिक्तियां वर्षों से नहीं भरी जाती हैं और वरिष्ठ नौकरशाहों और सरकार की स्वतंत्र इच्छा पर स्थानान्तरण किया जाता है।

तबादलों, भ्रष्टाचार, पक्षपात और भाई-भतीजावाद के क्षेत्र में नगर निकाय योग्य और सक्षम कर्मियों को आकर्षित करने में विफल रहे हैं। अधिकांश स्थानीय निकायों में, राज्य सरकार को अनुशासनात्मक कार्रवाई करने का अधिकार है और स्थानीय निकाय का अपने कर्मियों पर बहुत कम नियंत्रण है।

वास्तव में, मूल मुद्दा कार्मिक प्रणाली का प्रकार नहीं है। बल्कि इसकी गुणवत्ता है। बहुत लंबे समय से, नगरपालिका सेवाओं को निम्न सेवाओं के रूप में माना जाता रहा है और इसलिए इसने श्रेष्ठ प्रतिभाओं को आकर्षित नहीं किया है। इसलिए इन कर्मियों के वेतनमान, भत्ते, छुट्टी की शर्तें, अंतिम लाभ, कैरियर की संभावनाएं, आत्म सुधार की सीमा और प्रोत्साहनों में सुधार करने की आवश्यकता इस तरह से है कि सक्षम और कर्मचारी नगरपालिका सेवाओं में प्रवेश करते हैं और रहते हैं गुजरात एक ऐसा राज्य है जहां व्यवस्थित रूप से नगर निकायों के स्टाफ प्रतिरूप का अध्ययन करने और शहरी विकास के लिए उनकी प्रशिक्षण आवश्यकताओं का आकलन करने के लिए विश्व बैंक से वित्तीय सहायता के साथ प्रयास किए गए। अहमदाबाद नगर निगम ने 90 के दशक के आरंभ में भारतीय प्रबंधन संस्थान IIM पास करने वालों की भर्ती की जिसने अहमदाबाद में SPVs का निर्माण और नगरपालिका बांड जारी करने जैसे अभिनव सुधारों का मार्ग प्रशस्त किया।

नगरपालिका संवर्ग

शहरी विकास क्षमता निर्माण परियोजना (Capacity Building for Urban Development Project - CBUD) के लिए क्षमता निर्माण द्वारा किए गए अध्ययन में, तमिलनाडु, कर्नाटक और महाराष्ट्र जैसे राज्यों ने कई वर्षों तक विशिष्ट नगरपालिका संवर्ग रखने की एकाकी प्रणाली को लागू किया था, जिससे इन राज्यों ने शहरी विकास में महत्वपूर्ण प्रगति की थी। इन राज्यों में कई शहरी सुधार उन राज्यों की तुलना में बहुत आगे हैं, जिन्होंने अभी तक लागू नहीं किया है। इन राज्यों में 24x7 पानी की आपूर्ति, TOD आधारित बस्ती, प्लास्टिक कचरे के साथ बिटुमेन सड़कों, उन्नत ई-गवर्नेंस और M- गवर्नेंस (मोबाइल) प्रणाली जैसी कई राज्य और केंद्रीय पहल प्रचलित हैं। जिन राज्यों में समर्पित नगरपालिका संवर्ग नहीं है, उन्हें शहरी शासन को मजबूत करने के लिए उपरोक्त मॉडल पालन करने की आवश्यकता है।

जबकि केवल नगरपालिका संवर्ग के निर्माण से कर्मचारियों की समस्याओं और नगरपालिका कार्यों के प्रभावी निर्वहन का समाधान नहीं हो सकता है, संवर्ग के प्रबंधन के लिए एक सक्षम संस्थागत व्यवस्था और अनिवार्य कार्यों के प्रभावी, समावेशी और उत्तरदायी निर्वहन में शहरी स्थानीय निकायों की संस्थागत क्षमता को बढ़ाने में सक्षम बनाने की भी आवश्यकता है। हालांकि संवर्ग प्रबंधन को एक उपयुक्त संस्थागत ढांचे द्वारा देखा जाना चाहिए:

इसलिए विशिष्ट अवधि के लिए एक परियोजना मोड पर नगरपालिका संवर्ग के कर्मचारियों का चयन करने के लिए बड़े पैमाने पर भर्ती में सहायता के लिए एक अगल

‘नगरपालिका कार्मिक चयन संगठन’ (OMPS) की स्थापना की जा सकती है। एक बार बड़े पैमाने पर भर्तियां हो जाने के बाद इस इकाई को CDMA के साथ विलय या एकीकृत किया जा सकता है। शहरी स्थानीय निकाय में सभी मानव संसाधन, प्रशासन, प्रदर्शन प्रबंधन, प्रोत्साहन, प्रशिक्षण समन्वय को प्रशासित करने के लिए बाहरी साधन मॉडल। PPP मॉडल पर एक नगर मानव संसाधन प्रबंधन इकाई (MHRM) बनाई जा सकती है। HR पेशेवर कर्मचारी संतुष्टि सर्वेक्षण आयोजित करके और कर्मचारी मुद्दों को हल करने के लिए हस्तक्षेप करके शहरी स्थानीय निकाय में प्रदर्शन करने और माहौल को प्रेरित करने पर काम कर सकते हैं। शहरी स्थानीय निकाय स्तर पर शिकायत निवारण तंत्र असंतुष्ट कर्मचारियों द्वारा अदालती मामलों की संख्या को कम कर सकता है और संघ के हस्तक्षेप को कम कर सकता है।

मानव संसाधन प्रबंधन प्रणाली

कर्मचारियों की सभी सूचनाओं के साथ मानव संसाधन प्रबंधन प्रणाली डेटाबेस बनाना और बनाए रखना आवश्यक है और कर्मचारी के रूप में लॉग-इन जैसी सुविधाएं उनके सेवा मामलों को स्वयं समझने के लिए बल गुणक होगी। लंबे समय में संवर्ग निर्माण के लिए लाभ प्राप्त करने के लिए मानव संसाधन प्रणाली का पूर्ण सुधार सबसे आवश्यक है। नगरपालिका मानव संसाधन कर्मचारियों के लिए प्रवीणता स्तर प्रमाणन (PLC) परीक्षण आयोजित करने के लिए तंत्र भी स्थापित कर सकता है जो पदोन्नति के लिए अनिवार्य आवश्यकताएं हैं। प्रतिभा को आकर्षित करना और बनाए रखना इस

मानव संसाधन इकाई को बनाने का मुख्य उद्देश्य है, यह आवश्यक है कि मानव संसाधन रणनीतियों को व्यापक रूप से अहमदाबाद के समान ही काम करने की आवश्यकता है, जिसे राज्य से उचित अनुमति वर्तमान स्थापना प्रबंधन प्रणाली से मिली थी। शहरी संवर्ग में शामिल होने के लिए संभावित आवेदकों के दिमाग में अलग छवि बनाने की जरूरत है। चूंकि बाहरी साधनों/अनुबंध/सलाहकार मोड पर कर्मचारियों की महत्वपूर्ण संख्या की आवश्यकता होती है, प्रतिभा को आकर्षित करने, बनाए रखने और निकालने के लिए निगमित/उद्योग मानक के बराबर एक अच्छी अनुबंध प्रबंधन प्रणाली आवश्यक है। शहरी स्थानीय निकाय में एक समूह संस्कृति बनाने की अत्यधिक आवश्यकता है जिसमें निर्वाचित सदस्यों के साथ-साथ अधिकारियों को एक-दूसरे की सीमाओं और निर्भरता को समझने और उनका सम्मान करने की आवश्यकता है। संयुक्त नेतृत्व कार्यक्रम, संयुक्त दृष्टि और लक्ष्य निर्धारण प्रक्रियाएं, व्यवहारिक हस्तक्षेप, प्रबंधन में निर्वाचित प्रतिनिधियों के लिए प्रशिक्षण जैसी पहल लंबे समय में ऐसा माहौल बनाने के लिए उपयोगी हो सकती हैं।

12.3.3 शहरी स्थानीय निकाय में वित्त के मुद्दे

यद्यपि शहरी स्थानीय निकाय को स्थानीय कर लगाने का अधिकार दिया गया है, लेकिन वे कर और शुल्क लगाने के लिए उपयुक्त वित्तीय शक्तियों के अभाव में निर्णय लेने के लिए विवश हैं। परिणामस्वरूप, वे केंद्र और राज्य सरकारों द्वारा प्रदान किए

गए अनुदानों पर अधिक निर्भर हो जाते हैं। किसी विशेष अवधि के दौरान स्वयं के वित्त की अपेक्षित राशि के बारे में पूर्व सूचना निर्णय निर्माण के लिए बहुत महत्वपूर्ण है। कर लगाने की शक्तियां अलग-अलग राज्यों में अलग-अलग होती हैं। उदाहरण के लिए केरल में मनोरंजन कर लगाने की शक्ति शहरी स्थानीय सरकारों को दी गई है। लेकिन आंध्र प्रदेश में, स्थानीय सरकारों को मनोरंजन कर से राजस्व का एक निश्चित हिस्सा मिलता है। कुछ राज्यों में, शहरी स्थानीय निकाय भी विज्ञापन कर से कुछ राजस्व एकत्रित करते हैं।

शहरी स्थानीय निकायों के लिए सबसे महत्वपूर्ण राजस्व स्रोत संपत्ति कर है लेकिन इस क्षेत्र को कर आधार के संग्रह है और विस्तार में दक्षता की दृष्टि से सुधार की भी आवश्यकता है। प्रशासनिक सुधार आयोग (2007) ने ध्यान दिया कि शहरी क्षेत्रों में केवल 60-70 प्रतिशत संपत्तियों का ही मूल्यांकन किया जाता है। स्व-मूल्यांकन कर संग्रह मॉडल, जिसे पहले पटना और बंगलुरु में लागू किया गया था, अधिकांश राज्यों में अपनाया गया है और इसके परिणामस्वरूप कर संग्रह में सुधार हुआ है। भारत सरकार 2020 में संपत्ति कर पर उपकरण किट लेकर आई है जिसमें 2024 तक संग्रह को दोगुना करने और मूल्यांकन, दरों और संग्रह तंत्र पर सुधारात्मक उपायों सुझाव देने की आवश्यकता की परिकल्पना की गई है।

राज्य सरकार और शहरी स्थानीय निकाय के बीच अंतराफलक शहरी स्थानीय निकाय के अनुसार पर निर्भर करता है। सभी शहरी स्थानीय निकाय सामान्य रूप से अत्यधिक

वित्तीय दबाव में हैं क्योंकि उनके स्वयं के राजस्व पूंजी और उपरी खर्चों को पूरा करने के लिए अपर्याप्त हैं। इसलिए राज्य सरकार के अंतराफलक को सहायता अनुदान संसाधनों, विशेष पैकेज, लोक निजी भागीदारी द्विपक्षीय संगठनों से ऋणों को, राज्य सरकार की नीतियां या केंद्र सरकार का पैकेज आदि संशोधित करने की आवश्यकता है।

इसके अतिरिक्त, कुछ शहरी स्थानीय निकाय शहरी स्थानीय वित्त में नई और नवीन पद्धति का भी प्रयास करते हैं। ये विधियां नगरपालिका संसाधनों को बढ़ाने के वैकल्पिक तरीके हैं जहां पारंपरिक संसाधन वर्तमान मांग की आवश्यकता को पूरा करने में सक्षम नहीं है। ये ऋण वित्त पोषण, लोक निजी भागीदारी (PPP), संसाधन के रूप में भूमि का उपयोग, नए शुल्क और जमा वित्त पोषण है।

वर्तमान स्थिति के महत्वपूर्ण कारणों में से एक प्रदान की गई सेवाओं के लिए सही तरीके से मूल्य लगाने में उनकी योग्यता की कमी है। परिणामस्वरूप, कुल मिलाकर शहरी स्थानीय निकाय अपने स्वयं के स्रोतों से पर्याप्त राजस्व उत्पन्न करने की स्थिति में नहीं हैं ताकि दक्षता के मौजूदा स्तरों पर नगरपालिका बुनियादी ढांचे को प्रदान किया जा सके और उसे बनाए रखा जा सके।

इस स्थिति के बावजूद, अहमदाबाद, बेंगलूर, इंदौर, हैदराबाद, पुणे आदि जैसे कुछ शहरी स्थानीय निकाय लोक सेवाओं के वित्त पोषण में निजी, वाणिज्यिक निधियों तक पहुंचने के लिए अभिनव और बाजार-आधारित तंत्र के उपयोग को बढ़ाने के लिए

संसाधन जुटाने और बुनियादी ढांचे के निर्माण कार्यक्रमों के गैर-पारंपरिक साधनों का पालन कर रहे हैं। जबकि अन्य अनुसरणीय वित्तीय प्रबंधन प्रथाओं को अपनाने में असमर्थ रहे हैं। विशाल वित्त पोषण आवश्यकताओं और आधुनिक प्रबंधन प्रथाओं को स्थापित करने की आवश्यकता को स्वीकार करते हुए, भारत सरकार ने शहरी सेवाओं और बुनियादी ढांचे की आवश्यकताओं के लिए संसाधनों को जुटाने और प्रबंधित करने में सहायता करने के लिए अलग-अलग समय पर कार्य योजना योजनाएं आरंभ की हैं।

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) “राज्य और स्थानीय स्वशासन के बीच प्रभावी विचार-विमर्श, सेवा वितरण और विकास में कुशलता प्रदान करता है।” टिप्पणी कीजिये।

.....

.....

.....

.....

.....

- 2) राज्य और स्थानीय सरकार के बीच इंटरफेस पर मपर चौहत्तरवें संविधान संशोधन के प्रभाव पर चर्चा कीजिये

.....

.....

.....

.....

.....

12.4 निष्कर्ष

शहरी स्थानीय शासन का गठन शहरी क्षेत्र को शासित करने के लिए किया गया था ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि नागरिकों के लिए बुनियादी ढांचा सेवाएं उपलब्ध हों और इसके अधिकार क्षेत्र का नियोजित विकास हो। मानव, तकनीकी, धन, वित्त जैसे संसाधनों की अनुपस्थिति खराब प्रबंधन और खराब शासन की ओर ले जाती है।

शहरी स्थानीय शासन की सकारात्मक भूमिका प्रायः आवश्यक मूलभूत सुविधाओं की कमी के कारण शहरी क्षेत्रों में भौतिक वातावरण और जीवन की गुणवत्ता में स्पष्ट गिरावट से प्रभावित होती है। जबकि, शहरी क्षेत्र देश की उत्पादकता और आर्थिक विकास के इंजन हैं, शहरी क्षेत्रों का 31 प्रतिशत राष्ट्रीय सकल घरेलू उत्पाद में सकल घरेलू उत्पाद का 60 प्रतिशत योगदान दे रहा है। आने वाले 20–30 वर्षों में लभग

आधे भारतीय शहरी क्षेत्र में रहेंगे। शहरी स्थानीय शासन के लिए अपनी चुनौतियों पर विजय प्राप्त करने और अपने नागरिकों को बेहतर और गुणवत्तापूर्वक जीवन प्रदान करने के लिए आगे बढ़ने के कई अवसर हैं।

इनमें ई-गवर्नेंस प्रणाली, वित्तीय स्रोतों के लिए संभावित/उपयुक्त तरीकों की पहचान करना और लोगों को विकास योजनाओं की तैयारी में भागीदारी करने के लिए आमंत्रित करना क्षमता निर्माण के द्वारा तकनीकी और वित्तीय सहायता में सुधार के साथ स्थानीय शासन प्रणाली को मजबूत करना आदि के विभिन्न तरीकों को शामिल करना शामिल है।

शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय सुदृढीकरण की तत्काल आवश्यकता थी। मानव बस्तियों के विकास में पर्याप्त बुनियादी शहरी सेवाओं और बुनियादी ढांचे की कमी एक बड़ी चुनौती है। तेजी से शहरीकरण के साथ, सरकारों को आवास और शहरी विकास, शहरी सेवाओं और बुनियादी ढांचे की बढ़ती मांग को पूरा करने में कठिनाई हो रही है।

दुर्भाग्य से ध्वनि अपवादों के साथ शहर, वित्तीय और तकनीकी दोनों तरह की अपनी अंतर्निहित क्षमताओं को अंदर की ओर देखने और निर्माण करने में सक्षम नहीं है।

तकनीकी संसाधनों का दोहन करने के लिए राज्यों को प्रत्येक शहर में एक स्वैच्छिक तकनीकी सैन्य-दल के निर्माण पर ध्यान देना चाहिए। आज बड़ी संख्या में शहरी पेशेवर अपने शहरों के सुधार के लिए अपने कौशल का योगदान करना चाहते हैं।

बंगलौर, मुंबई, तिरुवनंतपराम जैसे कई शहर शहरी नवीनीकरण के लिए नागरिक पहले के साथ आगे बढ़े हैं। शहरी स्थानीय निकाय के विकेंद्रीकरण की भावना को प्रभावी ढंग से उपयोग करने के लिए इस प्रक्रिया को मजबूत करने की आवश्यकता है।

आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय (MOHUA) ने शहरी स्थानीय निकाय में शहरी सेवाएं प्रदान करने और सुधारने के लिए कई योजनाएं आरंभ की हैं। हालांकि, केंद्र सरकार प्रत्यक्ष रूप से शहरी स्थानीय सरकार को अपनी योजनाओं को मूल पर लागू करने का निर्देश नहीं दे सकती है, क्योंकि शहरी स्थानीय सरकार राज्य सरकार के अधीन हैं। इसलिए, केंद्र सरकार राज्य सरकार को शहरी स्थानीय सरकार में अपनी योजनाओं को लागू करने की याचना के साथ शहरी स्थानीय सरकार का मार्गदर्शन करती है। इस कारण, शहरी स्थानीय सरकार में केंद्र सरकार की योजनाओं के कार्यान्वयन में राज्य सरकार की भूमिका महत्वपूर्ण है।

राज्य सरकार और स्थानीय निकायों के बीच उच्च स्तर के सहयोग और समन्वय की तत्काल आवश्यकता है।

राज्य और शहरी स्थानीय सरकार के बीच अंतराफलक हमेशा एक दूसरे के साथ सहकारी और सहायक होना चाहिए, क्योंकि शहरी स्थानीय सरकार भी चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम के माध्यम से राज्य सरकार की तरह स्वतंत्र शासन संस्थान हैं और शहरी स्थानीय सरकार मुद्दों को संबोधित करने और सुविधाएं प्रदान करने आदि में लोगों के निकट एक बार उपलब्ध है। और ये भारत के वर्तमान शासन

ढांचे में सबसे निम्न स्तर के शासन संस्थान है। शहरी स्थानीय सरकार के कार्यों में राज्य सरकार की उच्च भागीदारी शहरी स्थानीय सरकार के सशक्तिकरण की प्रक्रिया को नकारात्मक रूप से प्रभावित करती है और लोगों को सेवा प्रदान करने में देरी की ओर ले जाती है।

परियोजना कार्यान्वयन की निगरानी के लिए नगरपालिका स्तर पर विशेष प्रयोजन वाहन (SPV) का गठन किया जाता है, हालांकि, SPV का उचित नियंत्रण होना चाहिए।

जटिल संबंधों के माहौल में योजनाओं को लागू करने के लिए अच्छी गुणवत्ता वाली शासन प्रणाली और केंद्र, राज्य और स्थानीय सरकारों के बीच प्रभावी समन्वय और सहकारी तंत्र की आवश्यकता होती है। इस संबंध में, राज्य सरकार द्वारा स्थानीय निकायों को उचित वित्त के साथ शक्तियों और कार्यों का हस्तांतरण किया जाना चाहिए।

14.5 शब्दावली

अनुच्छेद 243x : अनुच्छेद 243x नगरपालिकाओं द्वारा, कर लगाने उनकी निधियों को शक्ति को विस्तृत करता है।

अनुच्छेद 243ZE

: भारत के संविधान का अनुच्छेद 243x
“महानगर योजना समिति” का विवरण
देता है।

राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा नियमावली

: भारत सरकार द्वारा 2004 में देशभर में
शहरी स्थानीय निकाय में लेखांकन और
बजट के लिए मानक स्थापित करने के
उद्देश्य से जारी किया गया था।

सातवीं अनुसूची

: भारत के संविधान की सातवीं अनुसूची
संघ और राज्यों के बीच शक्तियों और
कार्यों के आवंटन को परिभाषित और
निर्दिष्ट करती है। इसमें तीन सूचियाँ
हैं, अर्थात् 1) संघ सूची, 2) राज्य सूची
और 3) समवर्ती सूची।

12.6 संदर्भ

Bagchi, A.K. (2000). The Past and the Future of the Developmental State. *Journal of World-Systems Research*. 6(2), 398-442.

CBUD. (2014). *Approach towards Establishing Municipal Cadres in India, Capacity Building for Urban Development Project (CBUD)*. New Delhi, India: MoUD & the World Bank.

Chaturvedi, B.K. (2011). *Report of the Committee on Restructuring of Centrally Sponsored Schemes (CSS)*. New Delhi, India: Planning Commission, Government of India.

Government of India, MoHUA. (2013). *Deendayal Antyodaya Yojana-National Urban Livelihoods Mission*. New Delhi, India: MoHUA.

Government of India, MoHUA. (2015). *Atal Mission for Rejuvenation and Urban Transformation-Mission Statement & Guidelines*. New Delhi, India: MoHUA.

Government of India, MoHUA. (2015). *Guidelines for Heritage City Development & Augmentation Yojana*. New Delhi, India: MoHUA.

Government of India, MoHUA. (2015). *Smart Cities-Mission Statement & Guidelines*. New Delhi, India: MoHUA.

Government of India, MoHUA. (2016). *Pradhan Mantri Awas Yojana-Housing for All (Urban) Scheme Guidelines*. New Delhi, India: MoHUA.

Government of India, MoHUA. (2017). *Guidelines for Swachh Bharat Mission-Urban*. New Delhi, India: MoHUA.

Government of India, Second Administrative Reforms Commission.(2009). *Strengthening Financial Management Systems*. Retrieved from https://darpg.gov.in/sites/default/files/financial_mgmt14.pdf

Jha, R. (2020). *The Unfinished Business of Decentralised Urban Governance in India*. ORF Issue Brief. Retrived from <https://www.orfonline.org/wp->

content/uploads/2020/02/ORF_Issue_Brief_340_Decentralised_Governance.pdf

Mohanty P.K, Misra B.M, Goyal, R. & Jeromi P.D. (2007). *Municipal Finance in India: An Assessment*. Mumbai, India: Reserve Bank of India.

Nandini, D. & Dhal, S. (2021). *Unit 14- Central-State-Local Administrative Relations*. Retrieved from

<https://egyankosh.ac.in/bitstream/123456789/68102/3/Unit-14.pdf>

Praharaj, S., Han, J. H. & Hawken, S. (2017). Urban innovation through policy integration: Critical perspectives from 100. *City, Culture and Society*. 35-43.

Rao, M.G. & Bird, R.M. (2010). *Urban governance and finance in India*.

Retrieved from [https://ideas.repec.org/cgi-](https://ideas.repec.org/cgi-bin/get_doc.pl?urn=RePEc%3Anpf%3Awpaper%3A10%2F68&url=http%3A%2F%2Fwww.nipfp.org.in%2Fworking_paper%2Fwp_2010_68.pdf)

[bin/get_doc.pl?urn=RePEc%3Anpf%3Awpaper%3A10%2F68&url=http%3A](https://ideas.repec.org/cgi-bin/get_doc.pl?urn=RePEc%3Anpf%3Awpaper%3A10%2F68&url=http%3A%2F%2Fwww.nipfp.org.in%2Fworking_paper%2Fwp_2010_68.pdf)

[A%2F%2Fwww.nipfp.org.in%2Fworking_paper%2Fwp_2010_68.pdf](https://ideas.repec.org/cgi-bin/get_doc.pl?urn=RePEc%3Anpf%3Awpaper%3A10%2F68&url=http%3A%2F%2Fwww.nipfp.org.in%2Fworking_paper%2Fwp_2010_68.pdf)

12.7 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

- 1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिये:

- राष्ट्रीय और राज्य वित्त आयोग ने एक मानक आवंटन पेश किया और शहरी स्थानीय निकाय जानते हैं कि उन्हें कितनी राशि मिलेगी। यह सेवाओं के लिए बजट कार्य और योजना में सुधार करता है।

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिये:

- महिलाओं और कमजोर वर्गों के लिए सीटों का आरक्षण।
- अधिक जानकारी के लिये अनुभाग 12.2.5 का अध्ययन कीजिये।

बोध प्रश्न 2

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिये:

- उत्तर के लिए भाग 12.3.2 का अध्ययन कीजिये।

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिये:

- इकाई 12 का अध्ययन कीजिये।