प्रधानमंत्री द्वारा जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहर नवीकरण मिशन का शुभारंभ

3 दिसम्बर, 2005

नई दिल्ली

जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहर नवीकरण मिशन के आरंभ होने के अवसर पर मैं आप सभी का स्वागत करता हूं। इसमें कोई संदेह नहीं कि कुल-मिलाकर भारत अभी भी गांवों में बसता है। लेकिन विगत पांच दशकों की विकास प्रक्रिया में एक महत्वपूर्ण बदलाव आया है। हमारी जनसंख्या की बढ़ती हुई आबादी अब शहरों में निवास करती है। शहरीकरण एक सतत प्रक्रिया है जो अब तक चलती रही है और यह हमारी सभी विकासात्मक सोच और विकास प्रक्रियाओं में परिलक्षित हो रही है। केवल नब्बे के दशक में ही हमारी शहरी जनसंख्या में 65 मिलियन लोगों की वृद्धि हुई है। वर्तमान शताब्दी के प्रारंभिक वर्षों में भारत की लगभग पचास प्रतिशत जनसंख्या हमारे शहरों में आकर बस गई है और इससे आपको विकास और नवीकरण कार्य की उस मात्रा का एक अनुमान मिल सकेगा जिसकी हम लोगों को प्रतीक्षा है।

शहरीकरण के साथ-साथ आधारभूत ढांचे में निवेश करने और हमारे शहरों के जीवन-स्तर में सुधार लाने की जरूरत आ पड़ी है। तेजी से हो रहे शहरीकरण ने न केवल आधारभूत ढांचे के विकास को पीछे छोड़ दिया है बल्कि इससे हमें लोगों का एक भयावह निम्नस्तरीय जीवन भी देखने को मिला है। - बढ़ती हुई गंदी बस्तियां, बेघर लोगों की बढ़ती हुई संख्या, बढ़ती हुई शहरी गरीबी और बढ़ते हुए अपराध तथा लगातार बढ़ती हुई जनसंख्या तथा पर्यावरणीय क्षति का भयावह निम्नस्तरीय परिदृश्य। इससे आपको उस व्यापक चुनौती का अनुमान मिलेगा जो हमारे समक्ष है।

एक गंभीर शहरी संकट की चुनौती को पहचानते हुए राष्ट्रीय न्यूनतम साझा कार्यक्रम में इस बात पर जोर दिया गया था कि सरकार शहर नवीकरण की प्रक्रिया प्रारंभ करेगी। मुझे खुशी है कि आज हम जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहर नवीकरण मिशन की शुरूआत करके इस नये प्रयास को आरम्भ कर रहे हैं।

मैं शहरी विकास, शहरी रोजगार और गरीबी उन्मूलन मंत्रालयों, योजना आयोग, राज्य सरकारों, शहरी स्थानीय निकायों और उन अन्य विशेषज्ञों जिन्होंने इस योजना को तैयार करने में सहयोग दिया है, की सराहना करता हूं। यह योजना हमारे शहरों के योजनाबद्ध विकास के लिए भारत सरकार की सबसे बड़ी एकल पहल है। इससे हमारे शहरों की व्यापक क्षमता और महत्व का इस्तेमाल करने की दीर्घकालिक मांग भी पूरी हो सकेगी।

हमारी शहरी अर्थव्यवस्था आर्थिक वृद्धि की एक महत्वपूर्ण संचालक बन गई है। यह घरेलू अर्थव्यवस्था और वैश्विक अर्थव्यवस्था के बीच की कड़ी भी है। यह एक ऐसी कड़ी है जिसे हमें सुदृढ़ करना होगा। हमारे शहरों और उनमें रहने वाले लोगों की छिपी हुई रचनात्मकता और महत्ता का इस्तेमाल करना होगा ताकि उच्चतर आर्थिक वृद्धि को आसानी से प्राप्त किया जा सके।

इसलिए यह हम लोगों के लिए अत्यधिक संतोष का विषय है कि इस नये मिशन का नाम जवाहर लाल नेहरू के नाम पर रखा जा रहा है। पंडित जी फैक्ट्रियों को आधुनिक भारत के मंदिर कहा करते थे। उन्होंने औद्योगिकीकरण में शहरी भारत के लिए एक नई आशा की किरण देखी थी। पंडित जी द्वारा सृजित अवसरंचना से औद्योगिकीकरण की प्रक्रिया को अत्यधिक मदद मिली है। तथापि, हमारे शहर औद्योगिकी विकास और सेवा संबंधी अर्थव्यवस्था की वृद्धि के दबाव को झेल नहीं सके हैं। बंगलौर जैसे अनेक शहरों में पिछले दशक में हुई सेवाई क्षेत्र की चरणबद्ध वृद्धि से शहरी अवसंरचना और सेवाओं पर अप्रत्याशित दबाव पड़ा है। यदि हम उपचारी कदम नहीं उठाते हैं तो हमारा भविष्य खतरे में पड़ जाएगा।

जैसे-जैसे हम आधारभूत ढांचे का सृजन करेंगे हमें उन सभी लोगों, जो हमारे शहरों में रहते हैं, के जीवनस्तर में भी सुधार लाना होगा। शहरी विकास का हमारा दृष्टिकोण अब तक एकल आयामी रहा है। इसे बदलना होगा। इस प्रकार हमने स्थान की महत्ता पर ज्यादा ध्यान दिया है और लोगों पर कम। हमें एक समेकित कार्यनीति तैयार करने की जरूरत है जिसमें शहरों के स्थानिक विकास के साथ-साथ वहां रह रही साधारण जनता के जीवनस्तर में भी सुधार लाना होगा। हमारी कार्यनीति का एक महत्वपूर्ण हिस्सा गंदी बस्तियों का सुधार करना और गरीबों को घर उपलब्ध कराना होगा।

शहरी अवसरंचना में सुधार लाने और गरीबों को शहरी सेवाएं प्रदान करने के लिए हमें तत्काल शहरी शासन में सुधार लाने की जरूरत है। मुझे खुशी है कि यह मिशन इन दो महत्वपूर्ण घटकों-शहरी अवसरंचना और शहरी गरीब लोगों के लिए आधारभूत सेवाओं पर स्पष्ट ध्यान केंद्रित करते हुए तैयार किया गया है जिसमें शासन सुधार को तीसरे घटक के रूप में रखा गया है।

शासन में सुधार को परिवर्तन के लिए एक व्यापक उत्प्रेरक के रूप में देखा जाना चाहिए। श्री राजीव गांधी ने महान दूरदृष्टि का परिचय देते हुए शहरी स्थानीय निकायों के हाथों में सत्ता के विकेंद्रीकरण के लिए 74वां संविधान संशोधन लाने का विचार किया। यद्यपि पंचायतों से संबंधित 73वें संशोधन के तहत काफी कुछ कर लिया गया है तथापि, एक ईमानदारीपूर्ण मूल्यांकन यह दर्शाएगा कि 74वें संशोधन का शहरी शासन में सुधार लाने में अभी तक प्रभावी ढंग से इस्तेमाल नहीं हो सका है।

दुर्भाग्य से, कुछ अपवादों को छोड़कर हमारे शहर अपने भीतर झांकने और अपनी छिपी हुई क्षमताओं के आधार पर वित्तीय और तकनीकी दोनों प्रकार से प्रगति करने में समर्थ नहीं हो पाए हैं और इसके बदले अनेक राज्यों में शहर अभी भी राज्य सरकारों के *'वार्ड'* के रूप में नजर आते हैं। इस पद्धति को बदलना चाहिए और इसे अवश्य बदलना होगा।

जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहर नवीकरण मिशन एक शहर आधारित कार्यक्रम है। इसके प्रबंधन के लिए हमारे शहरों की क्षमता का निर्माण करेगा। शहरों के पास वित्तीय सुदृढ़ता होती है और अपना नवीकरण/पुनर्निर्माण करने के लिए तकनीकी साधन भी। हम कानून की भागीदारी कानून तथा प्रकटीकरण कानून के लिए इस मिशन में शासन सुधार से संबंधित प्रस्ताव लाएंगे जिससे हमारे शहर अपनी सेवाओं में सुधार लाने हेतु जरूरतमंद लोगों और वित्तीय संसाधनों की जरूरत का पता लगाने में समर्थ हो सकें। यह हमारे शहरों के शासन हेतु एक बड़ा सुधार है।

तकनीकी संसाधनों का इस्तेमाल करने के लिए इस मिशन के अन्तर्गत प्रत्येक शहर में एक स्वैच्छिक तकनीकी कोर के सृजन की बात सोची गई है। मैं इस प्रयास को अत्यधिक आशान्वित होकर देख रहा हूं क्योंकि मुझे व्यक्तिगत तौर पर मालूम है कि आज शहरी व्यावसायियों की एक बड़ी संख्या अपने शहरों में सुधार लाने के लिए अपने कौशल का योगदान देने की इच्छा रखती है। बंगलौर, मुंबई, तिरूअनन्तपुरम जैसे अनेक शहर, अपने नवीकरण के लिए नागरिकों की पहल के साथ आगे आए हैं। इस प्रक्रिया को प्रत्येक शहर के लिए एक स्वैच्छिक तकनीकी कोर के सृजन के जरिए सुदृढ़ बनाया जाएगा।

शहरी शासन की एक बड़ी असफलता गरीबों की जरूरतों पर ध्यान देने में हमारी अक्षमता रही है - पेयजल आपूर्ति, स्वच्छता, गृह और सामाजिक सेवाएं जैसी आधारभूत सेवाएं शहरी जनसंख्या के एक बड़े हिस्से को उपलब्ध नहीं हैं। लैटिन अमरीका के देशों जहां बड़े शहर हैं तथा जिनमें कुल जनसंख्या की 50 प्रतिशत से अधिक आबादी रहती है, ने इस समस्या को संपत्ति अधिकार की एक प्रभावी प्रणाली के जरिए सुलझा लिया है। सस्ती दरों पर शहरी गरीब लोगों को भूमि अधिकार प्रदान करने जैसे विकल्प से निजी निवेश में बढ़ोत्तरी हो सकती है। इससे अपने आप ही हमारे शहरों में लोगों के जीवनस्तर में सुधार आएगा। हमें गरीबों को उत्तरोत्तर आर्थिक रूप से सुदृढ़ बनाना होगा। संपत्ति अधिकार का उपयोग सामाजिक विकास के समर्थन में नए निवेश के वित्तपोषण हेतु एक सहयोगी के रूप में किया जा सकता है। शहरों में लोगों को सेवाएं उपलब्ध कराने की आवश्यकता है और लोगों को रहने के लिए एक अच्छे स्थान की जरूरत है।

शहरों में एक दीर्घकालिक योजनाबद्ध रूपरेखा तैयार करने की जरूरत है। योजना आयोग और मंत्रालयों ने राज्यों से परामर्श करके शहरों के सुधार का एक एजेंडा तैयार किया है ताकि शहरी स्थानीय निकायों को आगे बढ़ाया जा सके। शहरी आयोजना तैयार करने में किए गए पहले के सभी उपाय ''एक संकुचित उद्देश्य वाली परियोजना दृष्टिकोण'' द्वारा सीमित किए जा चुके हैं। अपर्याप्त सेवाएं और अवसरंचना स्तरों की समस्याएं, अपर्याप्त निवेश और पर्याप्त भूमि का अभाव तथा आवास की समस्याएं काफी गंभीर हैं। हमारी कानून पद्धतियां, कार्य और प्रक्रियाओं की पद्धतियां और स्थानीय निकायों द्वारा अपने अधिकारों और जिम्मेदारियों का इस्तेमाल करने में असमर्थता हमारे शहरों द्वारा सामना की जा रही अनेक समस्याओं से निपटने के कार्य को कठिन बना देती हैं।

जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहर नवीकरण मिशन कानून प्रणाली और प्रक्रिया सुधारों से संबंधित समस्याओं पर ध्यान देगी और इसका लक्ष्य हमारे शहरों और कस्बों की समकालिक आवश्यकताओं को पूरा करना होगा। यह मिशन उन समस्याओं से निपटने का कार्य करेगा जो भूमि और आवास बाजारों की कार्य-प्रणाली में अड़चन डालती है। यह उन सुधारों को सामने लाने का कार्य करेगा जो शहरी स्तर के संस्थानों को वित्तीय तौर पर सुदृढ़ और व्यवहार्य बनने में समर्थ बनाएंगे। यह मिशन गरीबी दूर करने से संबंधित हमारे विकास कार्यक्रमों को उत्तरोत्तर भरोसेमंद बनाएगा।

जैसा कि आप सभी को मालूम है, नगरपालिका वित्त एक अत्यन्त असंतोषजनक हालत में है। ऐसा संपत्ति कर से होने वाले विकास के लिए संसाधनों को उपयुक्त ढंग से जुटाने और उनका उपयोग करने में असमर्थता, संपत्ति मूल्यांकन पद्धति की अपर्याप्तताओं और कर संग्रहण पद्धति की अक्षमता के कारण है। नगरपालिका सरकारें विभिन्न सेवाएं उपलब्ध कराने में लगाई गई लागत की भरपाई नहीं कर पाती हैं। वे उस लेखाजोखा पद्धति का उपयोग करती हैं जो उनकी वित्तीय स्थिति को ठीक प्रकार से प्रदर्शित नहीं करता और इसलिए उनकी परियोजनाएं लाभकारी और सक्षम नहीं बन पाती।

यह शहर नवीकरण मिशन इसलिए तैयार किया गया है कि इससे शहर की सरकारों को संपत्ति कर संग्रहण करने की प्रक्रिया में सुधार लाने में मदद मिल सके और उपयोग शुल्क को उस स्तर तक ले जाया जा सके जिससे कम से कम प्रचालन और रखरखाव की लागत की भरपाई हो सके और उनके लेखाजोखा के तरीकों में बदलाव आ सके। यह मिशन स्थानीय बजट निर्माण में पारदर्शिता बरतने और निर्णय लेने की प्रक्रियाओं में सामुदायिक भागीदारी बढ़ाने के लिए बनाया गया है।

इस मिशन की सफलता बड़ी संख्या में सहयोगियों और हिस्सेदारों से सहयोग प्राप्त करने की इसकी क्षमता पर निर्भर करेगी। यदि हम सार्वजनिक-निजी सहभागिता प्राप्त करना चाहते हैं तो आधारभूत ढांचे के क्षेत्र में धन की कोई कमी नहीं है। मैं आशा करता हूं कि हमारी राज्य और स्थानीय सरकारों के प्राधिकारी ऐसे कार्यक्रम तैयार करेंगे जो सरकार के बाहर से भी वित्तीय सहायता जुटाने में समर्थ हो सकें।

शहरी गरीब लोगों को प्रदान की जाने वाली शिक्षा, स्वास्थ्य परिचर्या और सामाजिक सुरक्षा जैसी सेवाएं, सार्वजनिक वितरण पद्धति और वृद्धावस्था पेंशन की सेवाएं अपर्याप्त हैं। यद्यपि इन समस्याओं पर ध्यान देने के लिए ग्रामीण क्षेत्रों में निर्दिष्ट एजेंसियां मौजूद हैं, तथापि शहरी स्थानीय निकायों को यह सुनिश्चित करने का अवसर नहीं मिला कि ये सार्वभौमिक सेवाएं शहरी गरीबों को भी प्राप्त हों।

मैं शहरी रोजगार और गरीबी उन्मूलन मंत्रालय से आग्रह करता हूं कि वे यह सुनिश्चित करने हेतु कार्य करें कि मूलभूत सेवाएं वास्तव में शहरी गरीबों को सुलभ हो सकें। परियोजना रिपोर्टों का मूल्यांकन करते समय ध्यान देने योग्य मुद्दे ये हैं- (1) कार्यकाल की सुरक्षा (2) अच्छे आवास (3) पेयजल आपूर्ति (4) स्वच्छता (5) शिक्षा (6) स्वास्थ्य परिचर्या और (7) सामाजिक सुरक्षा। शहरी सरकारों को अवसरंचना संबंधी उन्नयन के लिए योजना तैयार करते समय शहरी मूलभूत सेवाओं के लिए एक दृढ़ सहयोग-घटक का निर्माण करना चाहिए।

यह मिशन शहरी अवसरंचना और शहरी आधारभूत सेवाओं को उन्नत बनाने हेतु कार्य करेगा। इस मिशन में शासन सुधार की भूमिका ऐसी प्रक्रिया के उत्प्रेरक के रूप में होनी चाहिए जो इन दोनों को आगे बढ़ा सके।

मुझे प्रसन्नता है कि प्रारंभ में शहरों की सूची में शामिल किए जा रहे शहरों में कुछ ऐसे शहर हैं जो हमारी राष्ट्रीय विरासत, पर्यटन क्षमता और धार्मिक यात्राओं की दृष्टि से महत्वपूर्ण है। मेरे दिमाग में वाराणसी, अमृतसर, हरिद्वार, उज्जैन और अनेक अन्य शहर है। इस मिशन के समक्ष यह चुनौती होगी कि वह यह देखे कि ये शहर अपने ऐतिहासिक गौरव को पुनः प्राप्त कर सकें। हमें यह नहीं भूलना चाहिए कि विश्व के इतिहास में भारतीय लोग शहर निर्माताओं के रूप में विख्यात हैं, जैसा कि हमारी हड़प्पा और मोहनजोदाड़ो की प्राचीन सभ्यताओं से स्पष्ट है। ये शहर अपने समय की मानवीय इंजीनियरी की उत्कृष्टता के प्रतीक हैं। हमें इस योजना के जरिए उन्हें पुनः जीवित करने की दिशा में कार्य करना चाहिए।

मुझे इस मिशन की शुरूआत करते हुए अत्यन्त प्रसन्नता हो रही है। हमारे शहरों में रहने वाले अनेक भारतीयों की तरह मैं इसकी ओर अत्यन्त आशा भरी नजरों से देख रहा हूं।

———