भारत में आवास और शहरी नीति

भारत में शहरी विकास और आवास की नीतियां वर्ष 1950 से शुरु की गई हैं । शहरी जनसंख्या का दबाव और आवास और बुनियादी सेवाओं की कमी 1950 में सामने आ गयी थी । कुछ शहरों में, पाकिस्तान से लोगों के प्रवसन द्वारा यह बढ़ गई थी । तथापि, नीति निर्धारकों को सामान्य रुप से इस बात का पता चला कि भारत प्रमुख रुप से कृषि और ग्रामीण अर्थव्यवस्था वाला देश है तथा यह कि अत्यधिक शहरीकरण का बड़ा खतरा है जिससे देहात के संसाधन शहरों के पोषण में समाप्त हो जाएंगें । राष्ट्रीय आर्थिक नीतियों के संदर्भ में आर्थिक विकास के अग्रणी के रुप में शहरों के सकारात्मक पहलुओं के महत्व को अच्छी प्रकार समझा नहीं गया तथा इसलिए शहरी क्षेत्रों की समस्याओं को राष्ट्रीय आर्थिक महत्व के मुद्दे के बजाय कल्याण समस्या तथा अधिशेष निवेश के क्षेत्र के रुप में अधिक समझा गया ।

पहली पंचवर्षीय योजना (1951-56)में, संस्थानों के निर्माण और सरकारी कर्मचारियों और कमजोर वर्गों के लिए मकानों के निर्माण पर बल दिया गया । वर्क्स एंड हाउसिंग मंत्रालय गठित किया गया और राष्ट्रीय भवन निर्माण संगठन तथा नगर और ग्राम नियोजन संगठन स्थापित किए गए । परिव्यय का एक बड़ा भाग पाकिस्तान से रिफ्युजियों के पुनर्वास तथा नए शहर चंडीगढ के निर्माण पर खर्च किया गया । औद्योगिक आवास स्कीम भी शुरु की गयी । केन्द्र ने भूमि की लागत और निर्माण के लिए 50 प्रतिशत तक स्कीम को सब्सिडी प्रदान की ।

गरीबों के लिए आवास कार्यक्रम का क्षेत्र **दूसरी योजना** (1956-61) में विस्तार हुआ । औद्योगिक आवास योजना को सभी कार्मिकों को शामिल करने हेतु व्यापक बनाया गया । तीन नई स्कीमें शुरु की गई नामतः ग्रामीण आवास, स्लम क्लीयरेंस तथा स्वीपरस हाउसिंग । नगर और ग्राम नियोजन कानून कई राज्यों में अधिनियमित किए गए तथा महत्वपूर्ण कस्बों के लिए मास्टर प्लान्स तैयार करने हेतु आवश्यक संगठन भी स्थापित किए गए थे ।

तीसरी योजना (1961-66**)** में आवास कार्यक्रमों के लिए सामान्य निर्देश सभी एजेंसियों के प्रयासों का समन्वय करना तथा निम्न आय समूह की जरुरतों के लिए कार्यक्रमों को शुरु करना था । पर्याप्त संख्या में भवन स्थल उपलब्ध कराने के लिए भूमि के अधिग्रहण और विकास हेतु 10 वर्ष की अवधि के लिए राज्य सरकारों को ऋण देने हेतु 1959 में एक योजना शुरु की गई थी । बड़े शहरों के लिए मास्टर प्लान तैयार की गई थी तथा गांधीनगर और भुवनेश्वर की राज्य राजधानियां विकसित की गई थी ।

चौथी योजना (1969-74**)** में शेष शहरी विकास को उच्च प्राथकिता दी गई । योजना में बड़े शहरों में जनसंख्या के और विकास को रोकने तथा जनसंख्या को कम करने और इधर-उधर भेजने की आवश्यकता पर बल दिया गया । छोटे कस्बों के सृजन और आर्थिक गतिविधियों के स्पेटियल स्थल की आयोजना करके छोटे कस्बों का सृजन करके इसे प्राप्त किए जाने की परिकल्पना की गई है । आवास और नगर विकास निगम (हडको) प्रतिपूरक आवास तथा शहरी विकास कार्यक्रमों का वित्तपोषण करने तथा शीघ्र कारोबार का वायदा करने के लिए स्थापित किया गया । 8 लाख और इससे अधिक आबादी वाले 11 शहरों में जल आपूर्ति, सीवरेज, जल निकास, सड़कों की पगडण्डी जैसी न्यूनतम स्तर की सेवाएं मुहैया कराने के लिए वर्ष 1972-73 में केन्द्रीय क्षेत्र में पर्यावरणीय सुधार अथवा शहरी स्लम के लिए स्कीम शुरु की गई थी । इस स्कीम का बाद मे 9 और शहरों में विस्तार किया गया था ।

पांचवीं योजना (1974-79**)** में शहरीकरण पर बढ़ते हुए दबाव को कम करने के लिए नए शहरी केन्द्रों में छोटे कस्बों को बढ़ावा देने हेतु पूर्ववर्ती योजनाओं की नीतियों को दोहराया गया। महानगरीय शहरों में समस्याओं के लिए गहन और क्षेत्रीय एप्रोच पर विशेष बल देकर शहरी क्षेत्रों में सिविक सेवाएं बढ़ाने के लिए प्रयास करके इसे बढ़ाया जाना है। छोटे और मझोले कस्बों के विकास के लिए एक कार्यबल गठित किया गया था। शहरी क्षेत्रों में भूमि होल्डिंग के संकेद्रण को रोकने तथा मध्यम और निम्न आय वर्गों के लिए मकानों का निर्माण करने के लिए शहरी भूमि उपलब्ध कराने हतु शहरी भूमि(अधिकतम सीमा और विनियमन) अधिनियम अधिनियमित किया गया था।

विशेष रुप से गरीबों के लिए आश्रय के साथ सेवाओं के समेकित प्रावधान पर **छठीं योजना** (1980-85) में आयोजना पर बल दिया गया था। सड़कों, पगडंडियों, छोटे लघु कार्यों, बस स्टेन्डों, बाजारों, शॉपिंग कम्पलैक्सों आदि के प्रावधान के लिए एक लाख से कम आबादी वाले कस्बों में छोटे और मझौले कस्बों के समेकित विकास (आईडीएसएमटी) स्कीम शुरु की गई थी। छोटे, मझौले, मध्यवर्ती कस्बों में नए उद्योगों और वाणिज्यिक और व्यवसायिक स्थापनाएं स्थापित करने के लिए सकारात्मक प्रलोभनों का प्रस्ताव किया गया था।

सातवीं योजना (1985-90**)** में निजी क्षेत्र को आवास निर्माण का बड़ा उत्तरदायित्व देने की आवश्यकता पर बल दिया गया है। सार्वजनिक क्षेत्र को तिहरी भूमिका सौंपी गई थी, नामतः आवास के लिए संसाधन जुटाना, गरीबी के लिए सब्सिडाइज्ड आवास का प्रावधान करना और भूमि का अधिग्रहण और विकास। आवास वित्त के आधार का विस्तार करने के लिए राष्ट्रीय आवास बैंक स्थापित किया गया। एन बी ओ को पुनः गठित किया गया था तथा अभिनव भवन सामग्रियों के वाणिज्यिक उत्पादन को बढ़ावा देने के लिए भवन-निर्माण सामग्री प्रौद्योगिकी संवर्द्धन (बीएमटीपीसी) नामक नया संगठन स्थापित किया गया। इस योजना अवधि के दौरान भवन - निर्माण का नेटवर्क भी स्थापित किया गया था। सातवीं योजना स्पष्ट रुप से शहरी गरीबों की समस्याओं को देखती है तथा पहली बार गरीबों के लिए शहरी बुनियादी सेवाओं नामक शहरी गरीबी उपशमन स्कीम शुरु की गई थी।

विश्व व्यापी आश्रय कार्यनीति की अनुवर्ती कार्रवाई के रुप में, राष्ट्रीय आवास नीति (एनएचपी) वर्ष 1988 में घोषित की गई थी। एनएचपी का दीर्घावधिक लक्ष्य, सभी को मकान उपलब्ध कराना, अपर्याप्त घरों की आवास दशाओं में सुधार लाना तथा सभी को बुनियादी सेवाओं और सुविधाओं का न्यूनतम स्तर मुहैया कराना था। सरकार की भूमिका सबसे गरीब लोगों और वंचित वर्गों के लिए प्रदाता के रुप में भूमि और सेवाओं की आपूर्ति बढ़ाने तथा बाधाओं को दूर करके अन्य आय समूहों और निजी क्षेत्र के लिए सुविधा प्रदाता के रुप में विचार की गई।

राष्ट्रीय शहरीकरण आयोग ने अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत कर दी है। रिपोर्ट में शहरी आबादी के साथ-साथ शहरीकरण की मात्रा और तीव्रता के जारी रहने और तीव्र विकास की वास्तविकता, अवस्थापना की विभिन्न मदों में महत्वपूर्ण कमियों, गरीबों और वंचित लोगों की बड़ी संख्या के संकेन्द्रण, आश्रय और बुनियादी सेवाओं की पहुंच में असमानता, पर्यावरणीय क्वालिटी बिगड़ने तथा आय और उद्यमों की उत्पादकता के संबंध में खराब शासन के प्रभाव के बारे में बताया गया है।

इस रिपोर्ट की पृष्ठभूमि में, पहली बार, **आठवीं योजना**(1992-97) में राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था के लिए शहरी क्षेत्र के महत्व और इसकी भूमिका को मान्यता दी गयी। यद्यपि शहरी क्षेत्र के महत्व और इसकी भूमिका को मान्यता दी गयी। यद्यपि शहरों क्षेत्रों में रोजगार की विकास

दर औसतन लगभग 3.8 प्रतिशत प्रति वर्ष थी, जो ग्रामीण क्षेत्रों में लगभग 1.6 प्रतिशत तक कम हो गयी । इसलिए, शहरी क्षेत्रों को श्रमिक बल की बड़ी संख्या को खपाना होगा । योजना में उभरते शहरी परिदृश्य में मुख्य मुद्दों की पहचान की गई है ;

- अवस्थापना सेवाओं की मांग और आपूर्ति के बीच पर्याप्त अंतराल बुरी तरह से गरीबों को प्रभावित कर रहा है, जिनकी पेयजल, सफाई व्यवस्था, शिक्षा और बुनियादी स्वास्थ्य सेवाओं जैसी बुनियादी सेवाओं तक पहुंच कम होती जा रही है;
- शहरी जनसंख्या का अक्षुण्ण विकास आवास कार्य के एकत्रित बैकलाग को और बढ़ा रहा है; जिससे परिणामस्वरुप स्लमों और अनधिकृत जमीन पर कब्जा करने वालों की संख्या में वृद्धि हुई है तथा शहर का पर्यावरण खराब हुआ है ।
- मार्जिनल रोजगार और शहरी गरीबी में वृद्धि हई है जैसा कि एनएसएस के 43वें राउंड में दिखाया गया है कि 41.8 मिलियन शहरी लोग गरीबी की रेखा के नीचे रहते हैं ।

इस परिदृश्यके प्रति योजना की प्रतिक्रिया के रुप में नेहरु रोजगार योजना (एनआरवाई)नामक शहरी गरीबी और उपशमन कार्यक्रम शुरु किया गया था ।

आवास और शहरी विकास क्षेत्र में योजना परिव्यय

योजना	कुल परिव्यय	आवास और शहरी विकास	कुल में प्रतिशत अंश (मिलियन में रु0)
प्रथम योजना	20688	488	2.1
दूसरी योजना	48000	1200	2.5
तीसरी योजना	85765	1276	1.5
वार्षिक योजना(1966-69)	66254	733	1.1
चौथी योजना	157788	2702	1.7
पांचवीं योजना	394262	11500	2.9
वार्षिक योजना(1977-80)	121765	3688	3.0
छठीं योजना	975000	24884	2.6
सातवीं योजना	1800000	42295	2.3
वार्षिक योजना(1990-92)	1338350	3001	2ण्2
आठवीं योजना	4341000	105000	2.4