अध्याय I - परिचय

1.1 संविधान संशोधन

शहरी स्थानीय निकायों को स्वशासन की जीवंत लोकतांत्रिक इकाईयों के रूप में प्रभावी ढंग से प्रदर्शन करने में सक्षम बनाने के लिए, यह आवश्यक माना गया कि शहरी स्थानीय निकाय से संबंधित प्रावधानों को एक संशोधन के माध्यम से भारत के संविधान में सम्मिलित किया जाए। इस तरह का संशोधन कार्यों, संसाधनों के साथ–साथ चुनावों के नियमित संचालन और अनुसूचित जातियों, अनुसूचित जनजातियों और महिलाओं जैसे कमजोर वर्गों के लिए पर्याप्त प्रतिनिधित्व प्रदान करने के संबंध में राज्य सरकार के साथ उनके संबंधों को मजबूत करने के लिए था।

संविधान (चौहत्तरवां संशोधन) अधिनियम, 1992, जिसे यहाँ 74वां संविधान संशोधन अधिनियम कहा गया है, जो 1 जून 1993 से प्रभावी हुआ, ने संविधान में भाग IXए (नगरपालिकाओं) को प्रस्तुत किया। अधिनियम ने शहरी स्थानीय निकाय को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया। 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुच्छेद 243डब्ल्यू ने राज्य विधानमण्डलों को स्थानीय निकायों को शक्तियां और अधिकार प्रदान करने के लिए कानून बनाने के लिए अधिकृत किया, जो उन्हें स्व–शासन के संस्थानों के रूप में कार्य करने और शक्तियों एवं जिम्मेदारियों के हस्तांतरण के लिए प्रावधान करने में सक्षम बनाने के लिए आवश्यक है।

संविधान की 12वीं अनुसूची में शहरी स्थानीय निकाय को हस्तांतरित किए जाने वाले 18 विशिष्ट कार्यों का उल्लेख किया गया है जैसा कि **अध्याय IV** की **तालिका 4.1** में सूचीबद्ध है।

1.2 उत्तर प्रदेश में शहरीकरण की प्रवृत्ति

उत्तर प्रदेश भारत का सबसे अधिक जनसंख्या वाला राज्य है। 2011 की जनगणना के अनुसार, राज्य की 19.96 करोड़ की कुल जनसंख्या में से 4.45 करोड़ (22.28 प्रतिशत) शहरी क्षेत्रों में रहते हैं। वर्ष 2001–2011 के दशक में जनसंख्या की समग्र वृद्धि दर 20.23 प्रतिशत के विरूद्ध शहरी जनसंख्या की वृद्धि दर 28.75 प्रतिशत थी। इसके अतिरिक्त, देश के सबसे अधिक शहरी स्थानीय निकाय प्रदेश में थे क्योंकि 2011 की जनगणना के अनुसार देश के 4,041 शहरी स्थानीय निकाय में से 648 शहरी स्थानीय निकाय (16 प्रतिशत) राज्य में थे। फिर भी, राज्य में शहरीकरण का स्तर (22.28 प्रतिशत) अखिल भारतीय आंकड़ों 31.16 प्रतिशत की तुलना में काफी कम था। इसके अतिरिक्त राज्य में शहरीकरण में स्पष्ट क्षेत्रीय असंतुलन था। 2011 की जनगणना के अनुसार, 32.45 प्रतिशत के साथ पश्चिमी क्षेत्र सबसे अधिक शहरीकृत था और 13.40 प्रतिशत के साथ पूर्वी क्षेत्र सबसे कम शहरीकृत था। मध्य और बुंदेलखंड क्षेत्रों की शहरी जनसंख्या क्रमशः 20.06 *प्रतिशत* और 22.74 प्रतिशत थी।

उच्च जनसांख्यिकीय केन्द्रीकरण के कारण, शहरी जनसंख्या को सार्वजनिक स्वास्थ्य के मुद्दों, स्वच्छता, अपशिष्ट प्रबंधन, गरीबी उन्मूलन, पर्याप्त जल आपूर्ति, प्रदूषण आदि चुनौतियों का सामना करना पड़ता है। इस परिदृश्य में, शहरी स्थानीय निकाय की एक महत्वपूर्ण भूमिका है, क्योंकि इनमें से अधिकांश मुद्दों को स्थानीय स्तर पर सबसे अच्छे तरीके से संभाला जाता है।

1.3 शहरी स्थानीय निकायों की रूपरेखा

राज्य में शहरी स्थानीय निकायों को तीन स्तरीय संरचनाओं यथा नगर निगम[1], नगरपालिका परिषद[2] और नगर पंचायत[3] में वर्गीकृत किया गया है। शहरी स्थानीय

[1] बड़े शहरी क्षेत्र का प्रतिनिधित्व करता है।
[2] छोटे शहरी क्षेत्र का प्रतिनिधित्व करता है।
[3] संक्रमणकालीन क्षेत्र का प्रतिनिधित्व करता है।

निकाय का वर्गीकरण जनसंख्या[4], कृषि के अलावा अन्य व्यवसायों पर कम से कम 75 प्रतिशत निवासियों की निर्भरता, सड़क परिवहन की सुविधा और शहरी सुविधाओं[5] की उपलब्धता आदि से संबंधित मानदंडों के मिश्रण पर आधारित है। मार्च 2020 तक राज्य में 707 शहरी स्थानीय निकाय थे, जैसा कि निम्न **तालिका 1.1** में दर्शाया गया है।

तालिका 1.1: राज्य में श्रेणी–वार शहरी स्थानीय निकाय

शहरी स्थानीय निकायों के प्रकार	शहरी स्थानीय निकायों की संख्या
नगर निगम	17
नगरपालिका परिषद	199
नगर पंचायत	491
योग	**707**

(स्रोतः निदेशक, स्थानीय निकाय)

नगर निगम, उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1959 द्वारा शासित होते हैं, जबकि नगर पालिका परिषद और नगर पंचायत (या नगरपालिकाएं) उत्तर प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1916 द्वारा शासित होते हैं। प्रत्येक नगर निगम/नगरपालिका क्षेत्र को वार्डों में विभाजित किया गया है, जो पार्षदों/सदस्यों के निर्वाचन के उद्देश्य से राज्य सरकार द्वारा निर्धारित और अधिसूचित किए जाते हैं। शहरी स्थानीय निकाय में एक निर्वाचित निकाय होता है जिसमें महापौर/अध्यक्ष और अन्य पदेन और नामित सदस्यों के साथ ये निर्वाचित प्रतिनिधि शामिल होते हैं।

1.4 शहरी शासन की संगठनात्मक संरचना

अतिरिक्त मुख्य सचिव की अध्यक्षता में नगर विकास विभाग सभी शहरी स्थानीय निकाय के शासन के लिए नोडल विभाग है। 1973 में स्थापित स्थानीय निकाय निदेशालय एक निदेशक की अध्यक्षता में, शहरी स्थानीय निकायों पर प्रशासनिक और वित्तीय नियंत्रण का प्रयोग करने के लिए राज्य सरकार और शहरी स्थानीय निकाय के बीच एक इंटरफेस के रूप में कार्य करता है। मण्डल स्तर पर, मण्डलायुक्त एवं अपर आयुक्त (प्रशासन) और जिला स्तर पर जिलाधिकारी को क्रमशः शहरी स्थानीय निकाय से संबंधित कार्यों को देखने का अधिकार दिया गया है। इसके अतिरिक्त, अपर जिलाधिकारी (प्रशासन) को जिला स्तर पर शहरी स्थानीय निकाय के कार्यों के पर्यवेक्षण के लिए शहरी स्थानीय निकाय के नोडल अधिकारी के रूप में नामित किया गया है।

निर्वाचित प्रतिनिधि शहरी स्थानीय निकाय के प्रमुख हैं, जैसे महापौर नगर निगम के प्रमुख हैं, अध्यक्ष नगर पालिका परिषद और नगर पंचायत के प्रमुख हैं। अन्य निर्वाचित प्रतिनिधियों से अपेक्षा की जाती है कि वे निर्वाचित सदस्यों की समितियों के माध्यम से अपनी शक्तियों का प्रयोग और कर्तव्यों का निर्वहन करें। नगर निगम के संबंध में नगर आयुक्त और नगर पालिका परिषद और नगर पंचायत के संबंध में अधिशासी अधिकारी प्रशासनिक प्रमुख हैं, जो कार्य के निष्पादन और निधि के उपयोग के लिए उत्तरदायी हैं। राज्य में शहरी स्थानीय निकाय के कार्यपद्धति के संबंध में संगठनात्मक संरचना ***परिशिष्ट–I*** में दर्शायी गई है।

[4] नगर निगम के लिए 3.00 लाख से अधिक की जनसंख्या, नगरपालिका परिषद के लिए 1.00 लाख से अधिक और 3.00 लाख तक की जनसंख्या और नगर पंचायत के लिए 1.00 लाख से कम लेकिन 20,000 से अधिक की जनसंख्या आवश्यक है।

[5] उनके अधिकार क्षेत्र जिसमें पुलिस स्टेशन, वाणिज्यिक केंद्र, स्कूल और अन्य शैक्षणिक संस्थानों के स्तर, अस्पताल/स्वास्थ्य केन्द्रों में स्वास्थ्य सुविधाओं का स्तर, बिजली की आपूर्ति, बैंक, डाकघर आदि की उपलब्धता सम्मिलित है।