

NEXT IAS

दैनिक संपादकीय विश्लेषण

विषय

शक्तिशाली महापौर से आगे: नगरपालिका
स्वायत्तता का मामला

www.nextias.com

शक्तिशाली महापौर से आगे: नगरपालिका स्वायत्तता का मामला

सन्दर्भ

- भारतीय शहरों में नगरपालिका नेतृत्व का विषय नीतिगत बहसों में बार-बार सामने आता रहा है और यह महसूस किया गया कि भारतीय शहरों, विशेषकर प्रमुख महानगरों को एक शक्तिशाली महापौर की आवश्यकता है।

भारत में शहरी स्थानीय शासन का परिचय

- शहरी स्थानीय निकाय (ULBs) शहरी क्षेत्रों में सरकार के तीसरे स्तर के रूप में कार्य करते हैं, जो आवश्यक नागरिक सेवाएँ प्रदान करने और स्थानीय विकास को सुगम बनाने के लिए जिम्मेदार हैं।
- 74वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 द्वारा भाग IX-A (अनुच्छेद 243P-243ZG) और बारहवीं अनुसूची को शामिल किया गया, जिससे नगरपालिकाओं को संवैधानिक मान्यता मिली।
- बारहवीं अनुसूची में 18 कार्य सूचीबद्ध हैं, जिनमें शहरी नियोजन, भूमि उपयोग का विनियमन, सड़कें और पुल, जल आपूर्ति, सार्वजनिक स्वास्थ्य और स्वच्छता, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, झुग्गी सुधार तथा शहरी गरीबी उन्मूलन शामिल हैं।
- हालाँकि, संविधान मुख्य रूप से शक्तियों के हस्तांतरण, वित्त और महापौरों की शक्तियों की सीमा को राज्य विधानमंडल के कानूनों पर छोड़ देता है।

भारत में विकासक्रम

- वर्ष 1687: मद्रास (अब चेन्नई) में भारत का पहला नगर निगम स्थापित किया गया।
- वर्ष 1882: लॉर्ड रिपन के प्रस्ताव ने निर्वाचित स्थानीय स्वशासन को बढ़ावा दिया।
- वर्ष 1957: बलवंतराय मेहता समिति ने विकेंद्रीकरण की बहस को मजबूत किया।
- वर्ष 1989: 64वें संविधान संशोधन विधेयक में स्थानीय निकायों को संवैधानिक दर्जा देने का प्रस्ताव रखा गया, लेकिन यह राज्यसभा में पारित नहीं हो सका।
- वर्ष 1992-93: 73वें और 74वें संशोधनों ने क्रमशः ग्रामीण और शहरी स्थानीय सरकारों को संवैधानिक मान्यता प्रदान की।
- इसके बाद JNNURM, AMRUT और स्मार्ट सिटीज मिशन जैसे कार्यक्रमों ने शहरी बुनियादी ढाँचे और शासन में सुधार करने का प्रयास किया।

शहरी शासन की वर्तमान संस्थागत व्यवस्था

संविधान के तहत नगरपालिकाएँ तीन रूपों में हो सकती हैं:

- नगर पंचायत (संक्रमणशील क्षेत्र);
- नगर परिषद (छोटे शहरी क्षेत्र);
- नगर निगम (बड़े शहरी क्षेत्र)।
- नगर परिषद/नगर निगम निर्वाचित विचार-विमर्श करने वाली संस्था है, जबकि कार्यकारी प्रशासन का नेतृत्व सामान्यतः राज्य सरकार द्वारा नियुक्त नगर आयुक्त करता है।

- महापौर का चुनाव राज्य कानून के अनुसार होता है और कई राज्यों में उनकी जिम्मेदारियाँ मुख्यतः औपचारिक या समन्वयकारी होती हैं।
- इस प्रकार, भारतीय शहर अक्सर एक दोहरी संरचना के माध्यम से संचालित होते हैं: एक ओर निर्वाचित पार्षद और महापौर तथा दूसरी ओर आयुक्त के नेतृत्व वाला राज्य द्वारा नियुक्त नौकरशाही तंत्र।

भारत को एक शक्तिशाली महापौर की आवश्यकता क्यों है?

- द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग (SARC) की स्थानीय शासन पर छठी रिपोर्ट में तर्क दिया गया कि तेजी से शहरीकरण वाले शहरों को स्थिर नेतृत्व, दीर्घकालिक दृष्टि और लोकतांत्रिक जवाबदेही की आवश्यकता है।

इसने सिफारिश की:

- विशेषकर बड़े शहरों के लिए प्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित महापौर;
- पाँच वर्ष का कार्यकाल;
- कार्यकारी शक्ति महापौर में निहित हो;
- पार्षदों में से चुना गया महापौर मंत्रिमंडल;
- कार्यकारी मामलों में महापौर का अंतिम अधिकार;
- नगर निगमों द्वारा बजट अनुमोदन, विनियमन निर्माण, प्रमुख नीतिगत निर्णयों और निगरानी के माध्यम से नियंत्रण बनाए रखना;
- जवाबदेही के लिए एक स्वतंत्र लोकपाल।
- इसलिए, प्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित महापौर एक स्पष्ट राजनीतिक जनादेश प्रदान कर सकता है और शहरी परिणामों के लिए जिम्मेदारी को अधिक स्पष्ट बना सकता है।

संबंधित मुद्दे एवं चुनौतियाँ

- **सीमित कार्यात्मक स्वायत्तता:** राज्य अक्सर यह निर्धारित करते हैं कि ULBs कौन-से कार्य करेंगे और उन्हें किस प्रकार करेंगे। यहाँ तक कि मास्टर प्लानिंग जैसे महत्वपूर्ण क्षेत्र भी नगरपालिका के नियंत्रण से बाहर रह सकते हैं।
- **वित्तीय निर्भरता:** नगरपालिकाओं का कराधान पर सीमित नियंत्रण है और वे राज्य सरकार से मिलने वाले हस्तांतरण और अनुदानों पर निर्भर रहती हैं।
- **प्रशासनिक निर्भरता:** नगर आयुक्त और वरिष्ठ अधिकारी राज्य सरकार द्वारा नियुक्त या प्रतिनियुक्त किए जाते हैं।
- दिए गए संदर्भ के अनुसार, पूरे भारत में नगर आयुक्त का औसत कार्यकाल केवल लगभग 10 महीने है, जिससे संस्थागत निरंतरता कमजोर होती है।
- **कमजोर महापौर प्राधिकरण:** तमिलनाडु शहरी स्थानीय निकाय अधिनियम, 1998 महापौर को नगरपालिका प्राधिकरण के रूप में मान्यता देता है, लेकिन कार्यकारी शक्ति राज्य द्वारा नियुक्त आयुक्त के पास ही रखता है।
- इसी प्रकार, बृहन्मुंबई नगर निगम अधिनियम की धारा 36–37 पार्षदों द्वारा महापौर के चुनाव का प्रावधान करती हैं और उनकी जिम्मेदारियाँ मुख्यतः निगम की बैठकों को बुलाने तथा उनकी अध्यक्षता करने तक केंद्रित हैं।

- **जवाबदेही में अंतर:** आयुक्त मुख्य रूप से राज्य सरकार के प्रति जवाबदेह होता है, जबकि निर्वाचित महापौर नागरिकों के प्रति जवाबदेह होता है।
- इससे राजनीतिक और प्रशासनिक जिम्मेदारी की एकीकृत श्रृंखला बनने के बजाय दोनों के बीच टकराव उत्पन्न हो सकता है।

आगे की राह: शक्तिशाली महापौर से शक्तिशाली नगरपालिकाओं की ओर

- सुधार के एजेंडे को केवल कार्यकारी पद पर बैठे व्यक्ति को बदलने से आगे बढ़कर स्वयं संस्था के पुनर्गठन की दिशा में ले जाना चाहिए।
- 74वें संविधान संशोधन को अक्षरशः और उसकी मूल भावना के अनुरूप लागू किया जाए तथा बारहवीं अनुसूची के 18 कार्यों का वास्तविक हस्तांतरण सुनिश्चित किया जाए।
- ULBs को अधिक कार्यात्मक, वित्तीय और प्रशासनिक स्वायत्तता प्रदान की जाए।
- मजबूत स्वयं-स्रोत कराधान और सशक्त राज्य वित्त आयोगों के माध्यम से नगरपालिका के लिए पूर्वानुमेय राजस्व सुनिश्चित किया जाए।
- नगर आयुक्तों के लिए स्थिर कार्यकाल और पेशेवर नगरपालिका कैडर उपलब्ध कराए जाएं।
- महापौर, परिषद और आयुक्त के बीच जिम्मेदारियों का स्पष्ट विभाजन किया जाए।
- महानगरीय नियोजन को मजबूत किया जाए तथा नगरपालिकाओं, परानगर निकायों (Parastatals) और विकास प्राधिकरणों के बीच समन्वय बढ़ाया जाए।
- मजबूत नियंत्रण एवं संतुलन, पारदर्शिता, सामाजिक जवाबदेही और स्वतंत्र नगरपालिका निगरानी स्थापित की जाए।

निष्कर्ष

- भारत को अपने शहरों में मजबूत राजनीतिक नेतृत्व की आवश्यकता है, लेकिन एक सीमित अधिकार वाले आयुक्त की जगह सीमित अधिकार वाले महापौर को नियुक्त करना संस्थागत कमजोरी को दूर नहीं करेगा।
- वास्तविक सुधार मजबूत, स्वायत्त, वित्तीय रूप से सशक्त और लोकतांत्रिक रूप से जवाबदेह नगरपालिकाओं का निर्माण करना है।
- केवल तभी एक मजबूत महापौर चुनावी वैधता को प्रभावी शहरी शासन में बदल सकता है।

दैनिक मुख्य परीक्षा अभ्यास प्रश्न

प्रश्न: 74वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 ने शहरी स्थानीय निकायों (ULBs) को संवैधानिक मान्यता प्रदान की, लेकिन उनकी कार्यात्मक, वित्तीय और प्रशासनिक स्वायत्तता सुनिश्चित करने में विफल रहा। आलोचनात्मक परीक्षण कीजिए।

स्रोत: ORF Online

