इकाई 13 शहरी स्थानीय सरकार के सेवा वितरण में ई-शासन पद्धतिः केस अध्ययन*

इकाई की रूपरेखा

13.0 उद्देश्य

13.1 प्रस्तावना

13.2 शहरी स्थानीय सरकार : सेवा वितरण में ई-शासन की पद्धति

13.3 सेवा वितरण में ई-शासन पद्धतिः केस अध्ययन

13.3.1 अहमदाबाद नगर निगम

13.3.2 विशाखापट्नम नगर निगम

13.3.3 बेंगलुरू नगरपालिका

13.4 सेवा वितरण में ई-शासन पद्धतिः अग्रिम कार्यनीति

13.5 निष्कर्ष

13.6 शब्दावली

13.7 संदर्भ

13.8 बोध प्रश्नों के उत्तर

13.0 उद्देश्य

* योगदानः डॉ. चारू मल्होत्रा, सह–आचार्य, भारतीय लोक प्रशासन संस्थान, नई दिल्ली

इस इकाई का अध्ययन करने के पश्चात्, आपः

- ई-शासन और ई-सरकार के बीच अंतर पर चर्चा कर सकेंगे;
- अहमदाबाद, विशाखापट्नम और बेंगलुरू नगर निगमों के केस अध्ययन के आधार पर सेवा वितरण में ई-शासन पद्धति का वर्णन कर सकेंगे; तथा
- ई-शासन सेवाओं के प्रभावी कार्यान्वयन और उपयोग के लिए अग्रिम कार्यनीति को उजागर कर सकेंगे।

13.1 प्रस्तावना

विभिन्न सभ्यताओं तथा दर्शनों में लम्बे समय से ही शासन करने की अवधारणा चरन में है। सरकार से प्रशासन में बदली प्रवृति संबंधित क्षेत्रों जैसे सार्वजनिक प्रशासन/सार्वजनिक सेवा प्रदान, राजनीति विज्ञान, तथा समाजशास्त्र में आई मनोवैज्ञानिक समझ पैदा करने में हुए महत्वपूर्ण विकास का प्रतिनिधित्व करती है।

अपने समकालीन अवतार में प्रशासन केवल सरकार पर सारे दायित्व नहीं डालती, बल्कि स्वयं सरकार के साथ मिलकर काम करने की संस्कृति उत्पन्न करती है जिससे सबके हित साधे जा सकें। आधुनिक संदर्भ में अस्तित्व में आए न्यूनतम सरकारी हस्तक्षेप, अधिकतम प्रशासनिक कार्य के सिद्धांत से इसे अच्छी तरह समझे जा सकते है।

प्रशासन की सोच में आये इस परिवर्तन से, सार्वजनिक सेवाएं प्रदान करने वाली संस्थाओं पर अपनी सेवाओं की शैली को अधिक पारदर्शी तथा अधिक नागरिक केंद्रित बनाने के उद्देश्य से डिजिटल तकनीक प्रयोग करने का निरंतर दबाव बना रहता है।

विश्वभर में नई-नई सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकियों के चलन में आने से सरकार तथा प्रशासन पर यह दबाव आ गया है कि वे ई-सरकार तथा ई-शासन को अधिक से अधिक अपनाएं।

रांगमय का पुनरावलोकन स्पष्ट संकेत देता है कि सामान्यतः 'ई-सरकार' तथा 'ई-शासन' का प्रयोग एक दूसरे के स्थान पर होता रहा है, परन्तु ई-शासन के मामले की संभावनाएं ई-सरकार की तुलना में ज्यादा हैं।

ई-सरकार तथा ई-शासन

सरकारी हस्तक्षेप के डिजीटल प्रौद्योगिकियों के प्रभावी प्रयोग द्वारा क्रियान्वयन की अवधारणा को 'ई-सरकार' कहा जाता है। सूचना एवं प्रसारण की प्रौद्योगिकियों के प्रयोग से, विशेषतः इंटरनेट के जरिए, सरकारी काम-काज को सुचारू रूप से संचालित किया जा सकता है। इसी को ई-सरकार कहा जाता है। (ओ ई सी डी, 2003)। इस तरह सरकार के कामकाज स्वतः होते रहते हैं तथा सार्वजनिक सेवाओं और प्रशासनिक सूचनाओं को नागरिकों तक पहुंचाने में कोई बाधा नहीं आती। (2003) उदाहरण के लिए ई-सरकार प्रणाली से प्रार्थना पत्रों का ऑन लाइन आदान-प्रदान संभव है। जैसे पासपोर्ट तथा राशन कार्ड बनवाने, भुगतान करने तथा जमीनों के विवरण प्राप्त करने जैसे सरकारी कार्य ऑनलाइन सम्पन्न किये या कराये जा सकते हैं। ई-सरकार के कार्यों को सुविधा की दृष्टि से निम्नलिखित श्रेणियों में विभाजित किया जा सकता हैः

(i) ई-शासन – कार्य-निष्पादन व्यवस्था द्वारा सरकारी कार्यविधियों में संशोधन करके सरकार के आधीन कार्यों का निबटारा करना।

(ii) ई-सिटीजन – नागरिकों को सरकार से जोड़ना, सम्पर्क में लाना।

(iii) ई-सर्विसेज – नागरिकों को सरकारी सेवाएं ऑनलाइन उपलब्ध करवाना।

(iv) ई-समाज – समाज का निर्माण करने वाले विविध सामाजिक घटकों को आपस में जोड़ना (हीक्स 1999ए)।

ई-शासन – नागरिकों तथा समुदायों के सार्वजनिक महत्व के विषयों पर बहस के लिए ऑनलाईन आमंत्रित करना (**रोजर्स व शुक्ला**, 2001) ऑनलाइन मतदान, डिजीटल डेमोक्रेसी तथा ई-भागीदारी आदि ई-शासन के उदाहरण हैं। ई-शासन के माध्यम से विभिन्न समुदायों को निजी क्षमताओं तथा सामूहिक क्षमताओं में वृद्धि करके अपने भविष्य का स्वयं निर्माण करने के लिए अवसर प्रदान किये जा सकते हैं। (**बांद्रा**, 1998) तथा शासन की प्रक्रियाओं में सुधार करके नागरिकों को परस्पर सम्पर्क में लाते हुए उन्हें बेहतर सभ्यता के निर्माण हेतु प्रोत्साहित किया जा सकता है। इससे सरकार को प्रभावी ढंग से प्रशासनिक कार्यों को संचालित करने में मदद मिलती है तथा देश के सामाजिक व आर्थिक संसाधनों के विकास की प्रक्रिया को व्यवस्थित करने तथा उसे पारदर्शी ढंग से प्रभावी तरीके से संचालित करने का मार्ग प्रशस्त होता है (**कास्टेल्स,** 1996)। इस प्रकार ई-शासन एक व्यापक अवधारणा है जो सरकारों के प्रशासनिक कार्यों को प्रौद्योगिकियों के प्रयोग द्वारा सुचारू रूप से संचालित करने में विशेष रूप से

मदद करती है। इससे सरकारी कर्मचारियों व अधिकारियों को समाज के सम्पर्क में आने के अवसर प्राप्त होते हैं जैसे चुनी हुई संस्थाओं तथा गैर-सरकारी संगठनों से सम्पर्क स्थापित करना या निजी क्षेत्र के सामुदायिक संगठनों के सम्पर्क में आना। ई-शासन सरकारी संस्थानों को विकास करने तथा प्रशासनिक कार्यों का संपादन करने के लिए उठाये गये आवश्यक कदमों पर ही जोर नहीं देता, अपितु ई-सरकारों की सेवाओं को जन-सामान्य तक सफलतापूर्वक पहुंचाने में भी सहयोगी सिद्ध होती है।

ई-शासन शब्द सरकार तथा सभ्य समाज राजनैतिक संस्थानों तथा नागरिकों के बीच विभिन्न उद्देश्यों से होने वाली गतिविधियों तथा अतर्व्यवहार के दो रास्तों की ओर संकेत करता है। यह सूचना एवं प्रसारण प्रौद्योगिकियों के प्रयोग के बारे में सरकार के अधीन मौजूदा सम्बंधों तथा विस्तार पर व्यापक रूप से जोर देती है। जब गैर-सरकारी तथा गैर-राज्य घटक/शेयर होल्डर प्रशासनिक कार्य में जो नीति-निर्धारण तथा अन्य सरकारी गतिविधियों में इलैक्ट्रानिक प्रणाली के माध्यम से शामिल होते हैं, तब यह माना जाता है कि कार्य ई-शासन के तहत हो रहे हैं।

जबकि ई-सरकार ऑनलाइन माध्यम से नागरिकों को सेवाएं प्रदान करने वाली ई-शासन की तुलना में अपेक्षाकृत, कम इलैक्ट्रानिक सेवाएं लेने वाली संस्था है। सरकार अधिकतर इलैक्ट्रानिक प्रौद्योगिकी के माध्यम से अभी कुछ क्षेत्रों में ही सेवाएं प्रदान कर पा रही है, जैसे ई-कर प्रणाली, ई-यातायात अथवा ई-स्वास्थ्य। प्रशासन ने तुलनात्मक रूप से इलैक्ट्रॉनिक प्रौद्योगिकी का प्रयोग बढ़ा दिया है। सूचना एवं प्रसारण

प्रौद्योगिकियों का उपयोग करते हुए राज्यों ने विभिन्न संघीय संस्थाओं के बीच तथा नागरिकों के साथ सम्पर्कों में उल्लेखनीय बढ़ोतरी की है। उदाहरण के लिए, ई-प्रौद्योगिकियों का प्रयोग, विशेषतः इंटरनेट तथा मोबाइल में खुलकर हुआ है। इन दोनों माध्यमों से, सार्वजनिक सेवाएं नागरिकों से ज्यादा जुड़ी है। अब जन्म प्रमाण पत्र/मृत्यु प्रमाण पत्र, सामुदायिक सुविधाओं का निश्चयन तथा शहरी योजना-निर्माण आदि अनेक कार्यों को अंतिम रूप देना आसान हो गया है। सार्वजनिक सेवाओं की उपलब्धि के लिए प्रयोग में लाई जानी वाली पारम्परिक उबाऊ पद्धतियों को तथा अन्य अनेक प्रकार की अत्यधिक कठिन व अकल्पनीय गतिविधियों को मोबाइल की सम्पर्क-प्रणाली ने आसान बना दिया है।

भारत के पूर्व राष्ट्रपति स्वर्गीय डा. ए. पी. जे. अब्दुल कलाम ने भारतीय संदर्भ में ई-शासन के महत्व का स्पष्टीकरण करते हुए कहा था कि – ''पारदर्शी, तथा तीव्र-गामी ई-शासन की पहुंच असीम तथा सुरक्षित है। इसमें नागरिकों तक प्रशासन की सभी प्रामाणिक सूचनाएं बिना किसी भेदभाव के निबोध रूप से नागरिकों तक पहुंचाने का सिलसिला शुरू हो गया''।

जब कोई सरकार अपने कर्तव्यों के निवर्हन के लिए इलैक्ट्रानिक प्रौद्योगिकी का प्रयोग करती है, तो हम उसे ई-सरकार कहते हैं। इस परिभाषा से स्पष्ट है कि इस दस्तावेज में हम यहाँ जो कुछ व्याख्यायित कर रहे हैं, वह ई-सरकार का ही काम है। परंतु

लिखित रूप में दोनों शब्दावलियां, ई-शासन तथा ई-सरकार दोनों ही कई बार एक दूसरे के स्थान पर प्रयोग की जाती हैं।

13.2 शहरी स्थानीय सरकार : सेवा वितरण में ई-शासन पद्धति

शहरी स्थानीय सरकार का अर्थ है जनता द्वारा चुने हुए प्रतिनिधियों के माध्यम से शहरी क्षेत्र के शासन से है। शहरी स्थानीय सरकार का अधिकार क्षेत्र सीमित होता है, जिसे राज्य द्वारा निर्धारित किया जाता है।

चौहत्तरवां संवैधानिक संशोधन अधिनियम, 1992

शहरी स्थानीय निकायों के लिए सामान्य ढांचा प्रदान करने और स्थानीय निकायों के कामकाज को स्वशासन की प्रभावी लोकतांत्रिक इकाईयों के रूप में सुदृढ़ बनाने के लिए, संसद ने संविधान (चौहत्तरवां) संशोधन अधिनियम, 1992 द्वारा नगरपालिकाओं को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया। ये निम्नलिखित तीन प्रकार की हैं:

क) नगर पंचायतः परिवर्ती क्षेत्र के लिए (एक ऐसा क्षेत्र जो ग्रामीण से शहरी क्षेत्र में परिवर्तित हो रहा है) है।

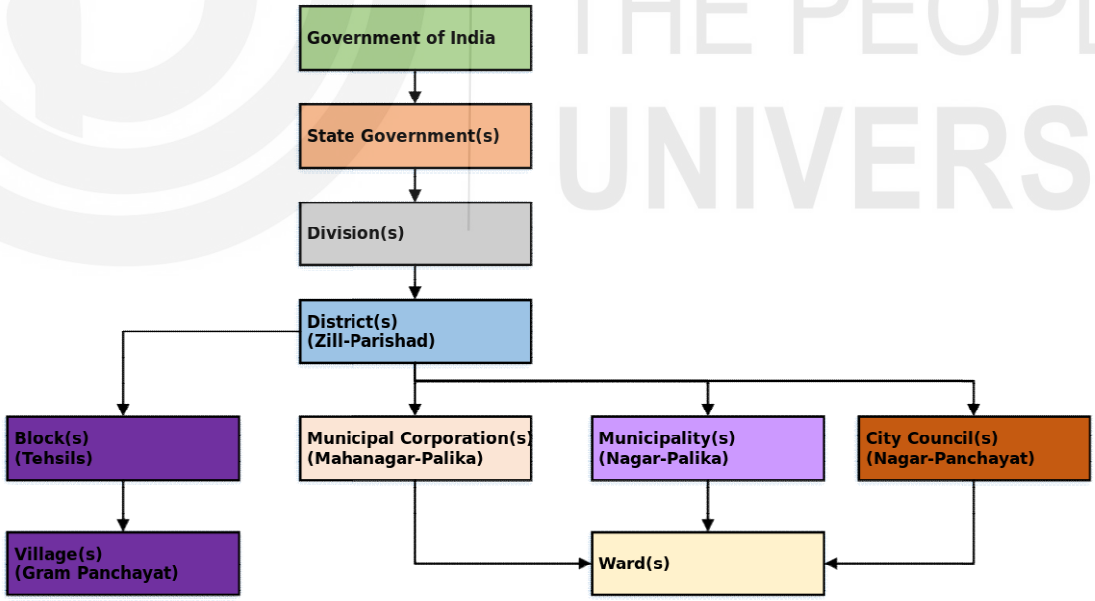
ख) नगरपालिका परिषद्: एक छोटे/मझोले शहरी क्षेत्र के लिए नगरपालिका परिषद् है।

ग) नगर निगमः एक बड़े शहरी क्षेत्र के लिए नगर निगम है।

यह क्षेत्र, नगरपालिकाओं को ई-शासन सुविधाओं से युक्त देखना चाहता है, जिससे नगरपालिकाओं तथा उनके अधीन निवास करने वाले नागरिकों की आवश्यकताओं की पूर्ति की जा सके तथा नगर में ई-शासन की सुविधाएं लागू करके, सूचना एवं प्रसारण प्रौद्योगिकी के प्रयोग से सार्वजनिक सेवाएं को नागरिकों के लिए उपलब्ध कराई जा सकें।

इस संबंध में चित्र 13.1 भारत के प्रशासनिक ढांचे को उजागर करता है। यह स्पष्ट रूप से दर्शाता है कि इस संरचना का अंतिम स्तर शहरी स्थानीय निकायों की तीन श्रेणियों से बना है।

चित्र 13.1: भारत में शहरी स्थानीय सरकार



स्रोत : https://www.brightcareermaker.com/urban-local-government-in-india/

अनेक नगरपालिका ई-शासन योजनाएं, भारत के नगरों तथा उप-नगरों (कस्बों) में लागू की जा चुकी हैं। अधिकतर नगरपालिकाओं ने कम्प्युटर उपलब्ध कराए हैं तथा अपने नगर निवासियों को इंटरनेट से जोड़ा है। कुछ नगरपालिकाओं ने अपनी बेवसाइट तैयार करवाई हैं। इनमें से अधिकतर ने, सव्यावहारिक सुविधाएँ जैसे सुविधाओं या कठिनाइयों का पता लगाना, सम्पत्ति कर वसूलना आदि का प्रबंध कर लिया है। इन प्रयासों के बावजूद, अभी भी ई-शासन की सुविधाएं नगरपालिका के कुछ क्षेत्रों तक ही सीमित है। नगरपालिकाओं के काम करने के तरीकों तथा सेवाएं प्रदान करने की प्रक्रियाओं में अभी थोड़ा सा ही सुधार हो पाया है।

नगरपालिकाओं के ई-शासन तक एकीकृत पहुंच

नगरपालिकाओं की ई-शासन की व्याख्या इस प्रकार की जा सकती है – ''स्थानीय सरकारों द्वारा अपने सूचना प्रदान करने से संबंधित कार्यों, सेवाएं प्रदान करने के कार्यों तथा नागरिक भागीदारी में वृद्धि करने के कार्यों को पूरा करने की क्षमताओं में वृद्धि करने, पारदर्शिता लाने तथा दायित्व बोध पैदा करने के उद्देश्य से सूचना एवं प्रसारण प्रोद्योगिकियों का प्रयोग करना ई-शासन है''। अब तक भारत में, महानगरों तथा शहरों में अनेक ई-शासन योजनाएं लागू की जा चुकी हैं।

आरंभिक चरण में, नगरपालिकाएं विभागों के स्वचालित संचालन पर जोर दे रही हैं। इस चरण में, अधिकतर नगरपालिकाओं ने कम्प्युंटर उपलब्ध कराये हैं, तथा इंटरनेट सुविधाएं आरंभ की हैं एवं नगरपालिकाओं की गतिविधियों से संबंधित सूचनाएं प्रदान

करने के लिए वेबसाइट तैयार करवाई है। आरंभ में, आंकड़ों से जुड़ी सूचनाएं ही दी जाती है, फिर द्विदिशात्मक गत्यात्मक प्रश्नाधारित सूचनाएं, ई-व्यापार, संव्यावहारिकता आधारित, समग्र जानकारी, फिर अंततः कृत्रिम बौद्धिकता, वस्तुओं के इंटरनेट आदि उभरती प्रौद्योगिकियों को अपनाते हुए नगरपालिकाओं को पूरी तरह डिजीटल बना देने का लक्ष्य है। इस समय अधिकतर भारतीय नगरपालिकाएँ सव्यावहारिक सुविधाएं दे पा रही है, जैसे – वेबसाइट द्वारा कठिनाइयों का पता लगाना, सम्पति कर वसूलना आदि। इन प्रयासों को सफलता ही माना जायेगा।

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) ई-सरकार तथा ई-शासन के बीच में अंतर स्पष्ट कीजिए।

.....

.....

.....

.....

.....

2) नगरपालिका ई-शासन के एकीकृत दृष्टिकोण पर चर्चा कीजिए।

.....

.....

.....

.....

.....

13.3 सेवाएं वितरण में ई-शासन पद्धतिः केस अध्ययन

केस अध्ययन

नगरपालिकाओं के विभिन्न निकायों पर विभिन्न सेवाओं के लिए नागरिकों की निर्भरता बहुत अधिक है, फिर भी स्थानीय सरकारें कई मामलों में अब भी पारंपरिक तरीकों से अपनी सेवाएं प्रदान करती हैं और उनमें पारदर्शिता व जिम्मेदारी का अभाव है; और उनके अधीन कार्यरत कर्मचारियों को टालमटोल के आदत है। राष्ट्रीय कार्यालयों के कर्मचारी उत्साहहीन तथा निकम्मे हैं और उलझाऊ नौकरशाही पद्धतियों से ही काम करते हैं, वे अपने कामों में रूचि नहीं लेते तथा कार्य-अवधियों का दुरूपयोग करते हैं। इस कारण से नागरिकों को उनसे काम कराने के लिए लम्बी-लम्बी कतारों में खड़ा होना पड़ता है। कभी-कभी तो नागरिकों को सार्वजनिक सेवाएं प्राप्त करने के लिए व्यर्थ ही परेशान होना पड़ता है। स्थानीय निकायों की सेवाएं लेने के लिए नागरिकों को उनके पास जाना पड़ता है, जैसे जल-आपूर्ति, गली में बिजली चालू कराने, सफाई कार्य आदि। कई बार लोग काम करवाने के लिए प्रतीक्षा करके लौट आते हैं और काम

नहीं हो पाता। इसका कारण यह है कि शहरी निकाय संवेदनहीन है तथा वे नागरिकों के प्रति अपनी जिम्मेदारी नहीं समझते।

जैसे अनेक प्रकार के उद्यमों की सफलता अपने ग्राहकों की संतुष्टि तथा सही उत्पाद पूर्ति पर निर्भर करती है, उसी प्रकार स्थानीय निकायों का अस्तित्व भी नागरिकों की संतुष्टि पर टिका है। नगरपालिकाओं और नागरिकों के बीच का जो अंतः प्रदेश है उसे समझदारी पूर्ण ढंग से विश्वसनीय बनाने के लिए ऐसी प्रौद्योगिकी के हस्तक्षेप की आवश्यकता है जिसके प्रयोग से इस अतः प्रदेश को अधिक पारदर्शी बनाया जा सके तथा ऐसा बना दिया जाये जहां सेवाएं लेने वाले तथा सेवाएं देने वालों दोनों को कोई असुविधा न हो। सूचना प्रदान करना नगरपालिकाओं का सबसे बड़ा उद्देश्य है। सूचनाओं की शीघ्र प्राप्ति के लिए आवश्यक है, कि इसे जन-सामान्य के लिए खुला छोड़ा जाए। यही पर सूचना एवं प्रसारण प्रौद्योगिकी/डिजीटल तकनीक के प्रयोग से सूचनाओं का संग्रह तथा विस्तारण शीघ्र तथा सही ढंग से संभव है।

ई-शासन के प्रयोग से केवल डिजीटल संगर्णना करना ही संभव नहीं है, बल्कि डिजीटल सम्बंधन भी संभव है, जिसके द्वारा अधिक से अधिक लोगों तक सूचनाएं जल्दी से जल्दी पहुंचाई जा सकती हैं। शहरी ई-शासन के जरिए स्थानीय सरकारें महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकती हैं, क्योंकि सेवाएं प्रदान करने वाली श्रृंखला में वे सबसे निकट हैं तथा उनकी क्षमता और प्रभाव-प्रणता अधिक से अधिक नागरिकों के दैनिक जीवन से सीधी जुड़ी है।

सूचना एवं प्रसारण प्रौद्योगिकी नगरपालिकाओं द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं के तरीकों में सुधार ला सकती हैं। इन सेवाओं में बिलों का भुगतान करना, प्रमाणपत्र जारी करना, तथा सार्वजनिक दस्तावेज प्रदान करना (जैसे कार्यक्रमों की अनुमति लेने, आदेश जारी करने, परीक्षाओं के परिणाम घोषित करने) कथनों के प्रमाणीकरण (जैसे जमीन सम्बंधी विवरण का लेखा-जोखा, सम्पति के क्रय-विक्रय सम्बंधी कागजात जन्म/मृत्यु प्रमाण पत्र आदि है तथा नागरिकों की असुविधाएं घटाने से संबंधित जानकारियां हैं।

सूचना एवं प्रसारण प्रौद्योगिकी की डिजीटल तकनीक के प्रयोग से नगरपालिकाओं की सेवाओं की गुणवत्ता तथा गति दोनों में किस तरह परिवर्तन आ जायेगा, यह सब निम्नलिखित केस-अध्ययनों से समझा जा सकता है।

13.3.1 अहमदाबाद नगर निगम

अहमदाबाद

अहमदाबाद, गुजरात का एक ऐतिहासिक तथा औद्योगिक नगर है। महानगर का दर्जा प्राप्त करने के बाद यहाँ वृद्धि दरों तथा विकास कार्यों में आश्चर्यजनक रूप से परिवर्तन आया है।

अहमदाबाद नगर निगम यह एक शहरी स्थानीय निकाय है, जिसकी स्थापना जुलाई 1950 में 'बॉम्बे प्रोविंशियल कार्पोरेशन एक्ट, 1949 के तहत हुई थी। अहमदाबाद नगर की मूलभूत नागरिक सुविधाओं तथा प्रशासन की जिम्मेदारी इसी निकाय पर है।

यह निकाय नगर को विभिन्न मौलिक सुविधाएं उपलब्ध कराता है, जैसे सड़क-निर्माण, जल-आपूर्ति, गंदे पानी की निकासी, सड़कों व गलियों का विद्युतीकरण आदि मूलभूत सुविधाएं प्रदान करने तथा सेवाएं देने की जिम्मेदारी मुख्यतः दो निकायों पर है ये हैं – अहमदाबाद नगरपालिका तथा अहमदाबाद नगर विकास प्राधिकरण।

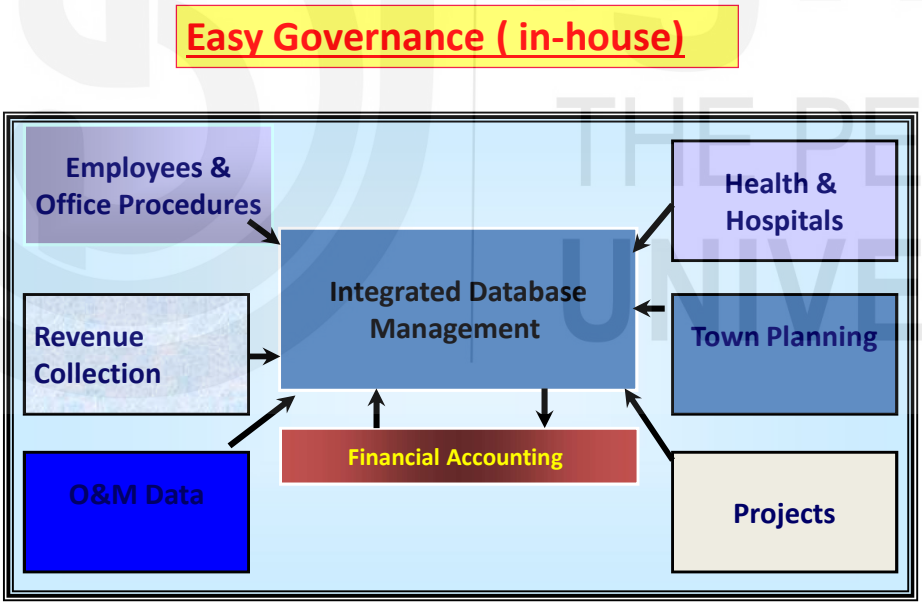
अहमदाबाद नगरपालिका एक चुना हुआ शहरी स्थानीय स्वशासन है जिसकी स्थापना 1950 में बौम्बे प्रोविंशियल मयुनिस्पल कार्पोरेशन एक्ट, 1949 के तहत हुई थी। इसी अधिनियम द्वारा नगर निगम को कराधान का अधिकार प्रदान किया गया है।

अहमदाबाद नगर निगम द्वारा प्रदान की जाने वाली ई-शासन सेवाएं

अहमदाबाद नगरपालिका ने अपनी सेवाओं में पारदर्शिता लाने तथा नगरपालिका के कर्मचारियों में जिम्मेदारी की भावना पैदा करने के उद्देश्य से ई-शासन विभाग की स्थापना की थी । इन्फॉर्मेशन टेक्नोलॉजी एनेबल्ड सर्विसेज (आई टी ई एस), जिन्हें दूरस्थ सेवाएं भी कहा जाता है अथवा बेव एनेबल्ड सर्विसेज आरंभ करके ई-शासन विभाग ने नगरपालिका की सार्वजनिक सेवाओं में तथा क्षेत्र में पर्याप्त वृद्धि की है। लोग विभिन्न प्रकार के कर, जैसे सम्पति-कर, वाहन-कर आदि ई-शासन विभाग के माध्यम से चुका सकते है। ई-शासन केंद्र के अतिरिक्त, अहमदाबाद नगरपालिका ने

टेली केंद्रों की भी स्थापना की है। ये सभी केन्द्र मुख्य सर्वर से लीज लाइन्स द्वारा जुड़े हैं। नागरिक नगर के किसी भी टेली केन्द्र पर कर जमा कर सकते है। इन केंद्रों के अतिरिक्त, अनेक योजनाएं भी आरंभ की गई, जिनमें विस्तृत शिकायत निवारण प्रणाली (सीसीआरएस) तथा सीसीटीवी निगरानी व्यवस्था भी शामिल है। एकीकृत आंकड़े आधारित प्रबंधन में सात प्रमुख गतिविधियां शामिल है; 1) कर्मचारी व कार्यालय कार्य विवरण, 2) स्वास्थ्य एवं अस्पताल, 3) नगर नियोजन, 4) योजनाएं, 5) ओ तथा एम डाटा, 6) कर वसूली व्यवस्था तथा 7) वित्तीय लेखा।

चित्र 13.2: सरल शासन



अकेला कर वसूली प्रबंधन में ग्यारह करों तथा शुल्कों को शामिल किया गया है – इसी, ऐ एम सी के पास कर वसूली से बड़ी धन राशि एकत्रित हो जाती है। ये कर निम्नलिखित हैं:

- वाहन कर
- आवास योजना संस्तुति
- जन्म एवं मृत्यु प्रमाण पत्र जारी करना
- दुकानों तथा स्थापनों की अनुज्ञप्ति
- शिकायतों का पंजीकरण
- ऑनलाइन टेंडर
- फेरीवालों के लिए अनुज्ञप्तियां
- रेस्त्रां अनज्ञप्ति
- सूचना का अधिकार
- हॉल बुक करवाना
- सम्पत्ति कर
- वाहन-कर
- आवास योजना संस्तुति/स्वीकृति

13.3.2 विशाखापट्नम नगर निगम

विशाखापट्नम

विशाखापट्नम आंध्र प्रदेश का तीव्र विकसित नगर है, जो भारत के पूर्वी समुद्र तट पर स्थित है। सागर किनारे पर स्थित होने के कारण यह नगर बंदरगाह व्यापार तथा उद्योगों को आकर्षित करता है।

विशाखापट्नम नगर निगम

1858 में पहली बार शहरी मामलों के प्रबंधन के उद्देश्य से मद्रास प्रेसीडेंसी काल में स्वयंसेवी नगरपालिका संघ विशाखापट्नम का गठन हुआ था। 1866 में यह नगरपालिका में परिवर्तित हो गई। 1920 में, नगरपालिका का नाम बदलकर 'नगरपालिका परिषद्' कर दिया गया। 1979 में, विशाखापट्नम नगरपालिका के परिषद् का उत्थान करके उसे नगर निगम बना दिया गया।

विशाखापट्नम नगर निगम में गुजुआका नगरपालिका तथा 32 अन्य ग्राम पंचायतों को शामिल कर 21 नवम्बंर, 2005 को ग्रेटर विशाखापट्नम नगर निगम (जीवीएमसी) का निर्माण किया गया, जिसका उद्देश्य बेहतर सेवाएं प्रदान करना; तथा उन क्षेत्रों में विकासात्मक गतिविधियों को बढ़ावा देना था। नगर निगम के विलय का परिणाम यह हुआ कि विशाखापट्नम में बड़े-बड़े संस्थान जैसे विशाखापट्नम स्टील प्लांट, भारत हैवी प्लेटस एण्ड वेसिल्स लिमिटेड तथा हिन्दुस्तान जिंक लिमिटेड आदि स्थापित हो गए। पहले ये गुजुआका नगरपालिका के अंतर्गत थे। विलय के बाद ग्रेटर विशाखापट्नम नगर निगम के अधीन बहुत बड़ा क्षेत्र आ गया जिसका उपयोग विकास के लक्ष्यों को पूरा करने के लिए किया जा सकता था।

ग्रेटर विशाखापट्नम नगर निगम द्वारा प्रदान की जाने वाली सार्वजनिक सेवाएं

विभिन्न देशों में, स्थानीय सरकारों द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाएं अलग-अलग होती हैं। परन्तु सामान्यतः शिक्षा, स्वास्थ्य, सफाई व्यवस्था, सड़कों व गलियों में विद्युतीकरण, अग्नि-शमन, अपराध-नियंत्रण, नगर-विनियोजन, लाइसेंस जारी करना, सड़क, सीवर, पार्किंग-व्यवस्था, पशु-शालाओं का निर्माण व रखरखाव आदि सम्मिलित होते है (Lamothe and Lamothe, 2006)। अन्य स्थानीय निकायों की तरह इस नगर निगम के पास भी विभिन्न सेवाएं प्रदान करने के लिए अधिकार हैं। ये सेवाएं सार्वजनिक स्वास्थ्य तथा स्वच्छता, सार्वजनिक कार्य, शिक्षा, जल-आपूर्ति तथा ई-शासन आदि। ये सेवाएं या तो नगर निगम द्वारा सीधे प्रदान की जाती है या समुदाय अथवा निजी क्षेत्र के उत्पादकों द्वारा प्रदान करवाई जाती हैं। जो सेवाएं नागरिक-हितों को साधन के रूप में नगर निगम द्वारा प्रदान की जाती है, उनका विवरण निम्नलिखित हैः

ई-शासन सेवाऐं

ग्रेटर विशाखापट्नम नगर निगम ने नागरिकों को बेहतर ऑनलाइन सेवाएं प्रदान करने की पहल की है। नगर निगम की ई-शासन पहल के अंतर्गत, शहरी सरकार ने दो योजनाएं आरंभ की हैं – सौकार्यम (सुविधा) तथा सेवा 'सोकार्यम' सेवा का आरंभ 2000 में, नागरिकों को इलैक्ट्रोनिक सेवाएं प्रदान करने के लिए किया गया था। सौकार्यम नगर निगम स्तर से, शहरी स्थानीय सरकार की ऑनलाइन सेवाएं प्रदान करने का ज्वलंत उदाहरण है। इसके अतिरिक्त, यह सामुदायिक सूचनाओं से नागारिकों के

जीवन में सुधार कैसे लाया जा सकता है इसका भी उदाहरण पेश करता है। हमारे देश में यह योजना पहली अपने प्रकार की योजना है, जिसे सार्वजनिक व निजी साझेदारी से नगर निगम की सेवाओं को सूचना एवं प्रौद्योगिकी के माध्यम से बेहतर बनाते के लिये तैयार किया गया है।

एक तरफ यह योजना वेबसाइट के जरिए इंटरनेट का प्रयोग करती है तथा दूसरी ओर यह ब्रॉडबेंड नेटवर्क से जुड़े कॉल सेंटर के माध्यम से 120 वर्ग किलोमीटर क्षेत्र में फैले पूरे नगर को स्थानीय ब्रॉड-बेस प्रदान करती है। इस योजना का विकास करते समय निर्देशक सिद्धांत यह था कि पूरी तरह आंतरिक कम्प्यूटरीकरण तथा नैटवर्किंग की जाए, साथ ही साथ इंटरनेट को जनता के प्रयोग के लिए यूजर फ्रेंडली फॉरमेट में लागू किया जाए। इस व्यवस्था के अंतर्गत, नागरिक अधिकार पत्र सहित नगर निगम द्वारा प्रदत्त सभी सेवाओं के बारे में जानकारियां व्यापक रूप से उपलब्ध कारवाई जा रही हैं। इसके अतिरिक्त, संपति कर तथा जल-आपूर्ति शुल्क एकत्रित करने के लिए ऑनलाइन सुविधाओं का उपयोग किया जा रहा है।

नगर निगम की वेबसाइट की मदद से नागरिक यह पता लगा सकते हैं कि उनकी ओर कितनी देनदारी शेष है। आंध्र प्रदेश सरकार ने ई-सेवा नाम से नई पहल आरम्भ की जो सौकार्यम सुविधा के अंतर्गत आने वाली विभिन्न सेवाओं को समावेशित करती है; तथा नागरिकों को प्रदान की जाने वाली अतिरिक्त नई सेवाओं को भी शामिल करती है। संपति कर तथा जल-आपूर्ति शुल्क जमा करने की सुविधा पहले से ही

उपलब्ध थी, परन्तु नई शामिल की गई सुविधाओं/सेवाओं में टेलीफोन तथा बिजली के बिल जमा करने की भी ई-सेवा में सुविधा प्राप्त हो गई है।

दोनों केंद्रों पर उपलब्ध सेवाओं का विस्तृत विवरण निम्नलिखित हैः

- उपयोगिता बिल, बिजली, पानी, सीवरेज, टेलीफोन बिल, संपति कर, परीक्षा-शुल्क तथा पाकिट टिकट की बिक्री व अन्य अनेक संबंधित सेवाएं।
- परमिट (अनुज्ञापत्र) सम्बंधित, व्यापार अनुज्ञापत्रों का नवीनीकरण, वाहन मालिकों के पतो के परिवर्तन, वाहनों के मालिकाना हकों का हस्तांतरण, ड्राइविंग लाइसेंसों का नवीनीकरण, नये वाहनों का पंजीकरण आदि।
- प्रमाणपत्र जारी करना, जन्म/मृत्यु प्रमाण पत्रों का पंजीकरण, जन्म प्रमाण पत्र जारी करना, मृत्यु प्रमाण पत्र जारी करना, आदि।
- ऑनलाइन सेवाएं, इलैक्ट्रोनिक भुगतान, विभिन्न कॉमेट तथा सरकारी आदेशों को डाउनलोड करना।
- एपीएसआरटीसी बसों के टिकटों का आरक्षण, वाटर टैंकों का आरक्षण, पासपोर्ट आवेदन पत्रों का भरा जाना, आवेदन पत्रों की बिक्री, स्टेंप पेपर्स की बिक्री जैसे गैर-न्यायपालिका स्टेंप, व्यापार लाइसेंस, जन्म/मृत्यु प्रमाण पत्र– जन्म प्रमाण पत्र जारी करना, मृत्यु प्रमाण पत्र जारी करना।

13.3.3 बेंगलुरू नगर निगम

बेंगलुरू नगर

बेंगलुरू नगर का नाम पहले बंगलोर हुआ करता था। यह एक सुन्दर नगर है, तथा कर्नाटक राज्य की राजधानी है। यह नगर, राज्य के दक्षिण पूर्वी भाग में तथा दक्षिणी पठार के बीचोबीच है। यह नगर तीव्रगति से प्रगति कर रहा है, और भारत के प्रमुख महानगरों में अपना स्थान बना चुका है।

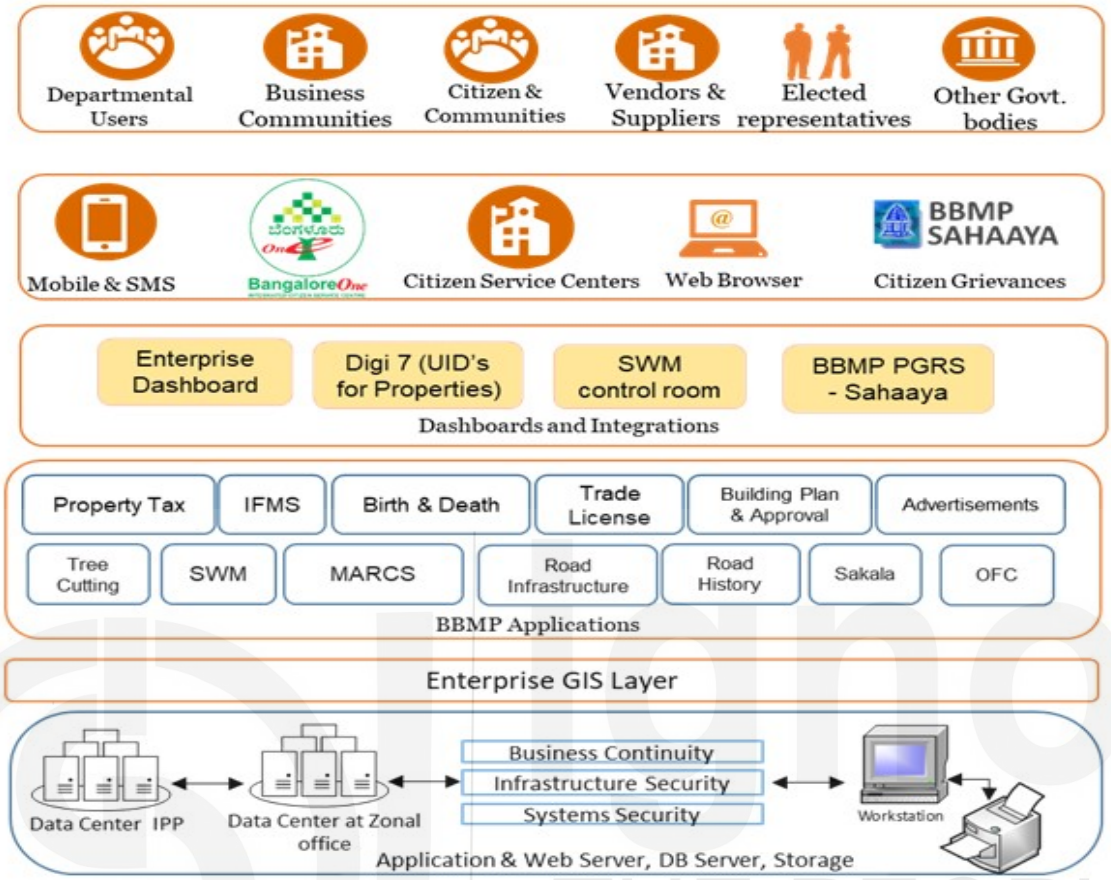
बेंगलुरू नगर निगम

बेंगलुरू नगर निगम को वृहत बेंगलुरू महानगरपालिका कहा जाता है। यह भारत के चार सबसे बड़े नगर निगमों में से एक है। इसका गठन दो हजार सात (2007) में हुआ था। इसमें 147 वार्ड हैं। वर्ष 1949 में, दो नगरपालिकाओं को मिलाकर इसका गठन किया गया था। उस समय इसमें छावनी क्षेत्र तथा नगर का क्षेत्र शामिल था। वर्ष 1991 तक, इसमें 87 वार्ड होते थे। इसके बाद, 4 वर्षों में ही वार्डों की संख्या बढ़कर 100 हो गई। वर्ष 2007 में, इसमें 110 गांव, एक कस्बे की नगर परिषद् तथा सात नगर परिषदों के क्षेत्र और मिलाये गये। इस प्रकार वर्तमान में, मौजूद बेंगलुरू नगर निगम का जन्म हुआ। महानगरपालिका, सरकार के तीसरे स्तर का प्रतिनिधित्व करती है। (केन्द्र सरकार तथा राज्य सरकार इनमें से दो पहले स्तर हैं)। इस महानगरपालिका का संचालन एक नगर परिषद् के द्वारा किया जाता है, जिसमें चुने हुए जनप्रतिनिधि शामिल होते हैं। इन जनप्रतिनिधियों को पार्षद कहा जाता है। नगर के हर वार्ड से, एक पार्षद चुना जाता है।

बेंगलुरू नगर निगम द्वारा प्रदत्त ई-शासन सेवायें

बेंगलुरू नगर निगम ई-शासन सेवाओं द्वारा बेंगलुरू के नागरिकों की आवश्यकताओं की पूर्ति करता है। यह नागरिकों को अनुगामी सेवाये प्रदान करता है – आवास विकृति, व्यापार लाइसेंस, जन्म एवं मृत्यु पंजीकरण, आदि। बेंगलुरू नगर निगम वेबसाइट मोबाइल, आईबीआरएस तथा नागरिक सेवा केन्द्रों जैसे बेंगलोर एक इत्यादि विभिन्न माध्यमों से सेवायें प्रदान करता है। बेंगलोर वन बीबीएमपी की सूचना प्रौद्योगिकी का बहुत बड़ा क्षेत्र है।

ignou
THE PEOPLE'S
UNIVERSITY



चित्र 13.2: बेंगलुरू नगर निगम की सूचना प्रौद्योगिकी

13.4 सेवा वितरण में ई-शासन पद्धतिः अग्रिम कार्यनीति

ई-शासन प्रणाली द्वारा सेवायें प्रदान करने में अत्यधिक पारदर्शिता रहती है तथा संसाधनों की बचत होती है और भ्रष्टाचार की गुंजाइश नहीं बचती। लोकतांत्रिक पद्धति में ई-शासन द्वारा सेवायें प्रदान करना पूर्णतः न्यायसंगत तथा सरल है। ई-शासन से सेवाओं में उच्च कोटि की गुणवत्ता बनी रहती है तथा सेवाओं का लाभ अंतिम आदमी तक सुगमता से पहुंचाया जा सकता है। ऐसे ई-शासन द्वारा सार्वजनिक क्षेत्र के

संस्थान निजी क्षेत्रों की कार्यप्रणालियों का भी मुकाबला कर सकते हैं, जो नई-नई प्रौद्योगिकियां प्रयोग करते हैं। ई-शासन द्वारा सरकारें निजी क्षेत्रों की तरह सेवाओं के नये-नये प्रतिमान प्रयोग में लाते हुए नागरिकों को पर्याप्त रूप से सभी प्रकार की सेवायें सुगमता पूर्वक प्रदान कर सकती 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) अहमदाबाद नगर निगम द्वारा प्रदान की जाने वाली ई-शासन सेवाओं का उल्लेख कीजिए।

.....

.....

.....

.....

.....

2) ई-शासन सेवाएं प्रदान करने में ग्रेटर विशाखापट्नम नगर निगम की भूमिका की जांच कीजिए।

.....

.....

.....

.....

.....

13.5 निष्कर्ष

कोविड-19 के कारण भारत को डिजिटल क्षेत्र की कार्यप्रणाली में लम्बें समय तक बाधा रही जिसके बावजूद अच्छी भूमिका निभाई गई। सार्वजनिक सेवाएं सुचारू रूप से दी जाती रही। इस चुनौती से निबटने के लिए भारत सरकार ने पहल की, इनमें ई-पास रजिस्टर, कोविड-19 डेश बोर्ड, एन एम आई एस (ऑनलाइन पोर्टल नेशनल माइग्रेंटस इंफॉर्मेशन सिस्टम), आरोग्य सेतु एम (सम्पर्क में आने वाले लोगों का पता लगाने के लिए) हैं। प्रधानमंत्री – ई-दिक्षा पोर्टल, तथा स्वयंप्रथा, 32 डीटीएच चैंनलस – उच्च कोटि की गुणवत्ता वाले शैक्षिक संदर्भों के प्रसारण हेतु। आनॅलाइन छात्र-असुविधा निवारण प्रणाली (Online Students' Grievance Redressal System) आदि।

इसके अलावा एमएसएमई के लिए व्यापार करने की सरलता बढ़ाने हेतु सरकार ने उद्यम पंजीकरण पोर्टल आरंभ किया तथा सरकार की ई-वाणिज्क बाजार-स्थली – जेम (Gem) से इसे समन्वित किया गया है। यह पोर्टल एमएसएमई को कागजी कार्रवाई के बिना स्वयं घोषणा आधारित निशुल्क पंजीकरण की सुविधा प्रदान करती है। इसके

अंतर्गत, व्यापार प्राप्तक की नीलामी द्वारा प्रोत्साहन वित्तीय ऋण प्रदान करने तथा उत्पादों एवं सेवाओं की गुणवत्ता प्रदर्शन करने हेतु प्रतियोगात्मक मंच प्रदान करने तथा उनके उत्पादों व सेवाओं की बिक्री करने की सुविधा भी उपलब्ध करती है।

वास्तव में, मुसीबत भरे दिनों में ई-शासन पर जोर देने की प्रवृत्ति में अनेक गुणा वृद्धि हुई है और अब इसका प्रयोग सामान्यतः स्वीकार कर लिया गया है। सार्वजनिक सेवा प्रदान करने के मामले में, ई-शासन अब व्यापक तथा सुदृढ़ भूमिका निभाने लगा है।

सौभाग्य से केंद्र तथा राज्यों की सरकारें सभी विभागों तथा क्षेत्रों में इस प्रणाली को लागू करने की आवश्यकता महसूस करने लगी हैं। सरकारों की समझ में यह बात आ गई है कि ई-प्रणाली लागू करने से देश का समन्वित एवं टिकाऊ विकास संभव है। इसीलिए अब भारत में नगरपालिकाएं भी इस प्रणाली को उच्च प्राथमिकता देने लगी हैं।

13.6 शब्दावली

नगर निगम : नगर निगम स्थानीय शासन निकाय के लिए कानूनी शब्द है, जिसमें नगर, कस्बें, टाउनशिप, चार्टर टाउनशिप, इत्यादि शामिल होते हैं।

नगरपालिक ई-शासन : सूचना प्रावधान, सेवा वितरण और नागरिक भागीदारी में वृद्धि के संबंध में अपने कामकाज में

दक्षता, पारदर्शिता और जवाबदेही में सुधार के लिए स्थानीय सरकारों द्वारा सूचना एवं संचार तकनीकी का उपयोग।

नगरपालिका : यह एक सरकारी संस्था है, जिसका प्राथमिक ध्यान समाज के कल्याण पर केंद्रि रहता है।

सार्वजनिक सेवा : सरकार द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवा, जैसे स्वास्थ्य देखभाल सुविधाएं, शिक्षा, आदि।

शहरी स्थानीय सरकार : जनता द्वारा अपने निर्वाचित प्रतिनिधियों के माध्यम से एक शहरी क्षेत्र का शासन।

13.7 संदर्भ

Bandura, A. (1998). Health promotion from the perspective of social cognitive theory. *Psychology and Health*. 13, 623-649.

Bergmann, A. (2009). Public Sector Financial Management. Harlow, England: Prentice Hall Financial Times

Castells, M. (1996). *The Rise of the Network Society. The Information Age: Economy, Society and Culture.* Oxford, UK: Blackwell.

Heeks, R. (1999). Information and communication technologies, Poverty and Development. *Paper No. 5, Working Paper Series of the Institute for Development Policy and Management (IDPM)*. University of Manchester, U.K.

Heeks, R. (2004). *Success and failure rates of e-government in Developing/Transitional Countries: an Overview*. Retrieved from http://www.egov4dev.org/overview.htm

Kaushal, N. (2016). The Plausibility of E-Governance as a public service delivery, Future of E-government: learning from the Past. *Socrates.* 4(3), 79-90.

Mathur, O.P. (1999). Fiscal Innovations and Urban Governance. In O.P. Mathur (ed.)., *India: the Challenge of Urban Governance*. New Delhi, India: NIPFP.

Nadhamuni, S. & Rupanagunta, K.(n.d). Municipal eGovernance Systems for Urban Local Bodies in India. Retrieved from https://egovernments.org/docs/casestudies/municipal-egovernance%20systems%20for%20local%20bodiles.pdf

Narayana, E.A. & Ahmed, M. (2014). Administration of Urban Civic Services in India: A Case Study. *International Journal of African and Asian Studies*. 4, 124-132.

OECD. (2003). *Engaging Citizens Online for Better Policy-Making*. Retrieved from http://www.oecd.org/dataoecd/62/23/2501856.pdf.http://www.ecdevjournal.com/pubs/2001/art04_01 .htm.

Rao, T.A. (1974). *Municipal Government in Visakhapatnam.* Visakhapatnam, India: Arsha Printing Industrial School and Press.

Relyea, H. C. (2002). e-gov: Introduction and Overview. *Government Information Quarterly.* 19(1), 9-35.

13.8 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:

- उत्तर के लिए भाग 13.1 का अध्ययन कीजिये।

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिएः

- उत्तर के लिए भाग 13.2 का अध्ययन कीजिये।

बोध प्रश्न 2

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिएः

- उत्तर के लिए अनुभाग 13.3.1 का अध्ययन कीजिये।

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिएः

- उत्तर के लिए अनुभाग 13.3.2 का अध्ययन कीजिये।

इकाई 14 शहरी स्थानीय शासन : चुनौतियाँ, अवसर और अग्रिम कार्यनीति*

इकाई की रूपरेखा

14.0 उद्देश्य

14.1 प्रस्तावना

14.2 शहरी शासनः अर्थ और अवधारणा

14.3 शहरी स्थानीय सरकार के समक्ष चुनौतियां

14.4 शहरी स्थानीय डोमेन को प्रबल बनाने के लिए अवसर

14.5 अग्रिम कार्यनीति

14.6 निष्कर्ष

14.7 शब्दावली

14.8 संदर्भ

14.9 बोध प्रश्नों के उत्तर

14.0 उद्देश्य

इस इकाई के अध्ययन के पश्चात् आपः

- शहरी शासन के महत्व पर चर्चा कर सकेंगे,
- शहरी स्थानीय सरकार की भूमिका का विश्लेषण कर सकेंगे,

* प्रोफेसर स्विंदर सिंह, प्रोफेसर, लोक प्रशासन विभाग, यू. एस. ओ. एल., पंजाब विश्वविद्यालय, चंडीगढ़

- शहरी स्थानीय सरकार के समक्ष आने वाली समस्याओं को उजागर कर सकेंगे;
- स्थानीय सरकार के समक्ष आने वाले अवसरों का विश्लेषण कर सकेंगे; तथा
- एक कुशल सेवा प्रदाता के रूप में प्रभावी शहरी स्थानीय सरकार के लिए आगे की कार्यनीति सुझा सकेंगे।

14.1 प्रस्तावना

यह स्पष्ट देखा जा सकता है कि भारत में शहरीकरण की प्रक्रिया पिछले कुछ दशकों में बहुत तेजी से हुई है। इसमें तेजी आने के अनेक कारण हैं, जैसे जनसंख्या में वृद्धि, आर्थिक अवसरों की तलाश में ग्रामीण नागरिकों का नगरों की ओर पलायन, गांवों में बढ़ती बेरोजगारी तथा रोजगार के स्रोतों की कमी, शहरी जीवन की बेहतर परिस्थितियां तथा अन्य संबंधित घटक।

हम जानते हैं कि शहरीकरण आर्थिक विकास का अंतरिम अंग है तथा देश के आर्थिक विकास के लिए शहरी क्षेत्र इंजन का काम करते हैं। इसके साथ ही यह भी सत्य है कि शहरों में तेजी से बढ़ती आबादी शहरी स्थानीय निकायों तथा शहरी प्रशासन के समक्ष अनेक प्रकार की समस्याओं तथा चुनौतियों को जन्म देती है। इस इकाई में आगे इनका विवरण दिया जायेगा।

वैश्वीकरण के दौर में, सामुदायिक स्तर पर पहल करने की प्रक्रिया को दुनिया भर कीसरकारों ने आरंभ कर दिया है। भारत जैसे अधिक जनसंख्या तथा विविध संस्कृतियों वाले देशों में, इसके कारण विकेंद्रीयकरण की प्रवृत्ति को बढ़ावा मिला है। इन्हीं कारणों से स्थानीय स्तर पर विभिन्न पद्धतियों को बढ़ावा मिल रहा है। जवाबदेही, पारदर्शिता

तथा सबको साथ लेकर चलने की प्रवृत्ति प्रशासन में तेज हुई है। यद्यपि विकास की यह तस्वीर उतनी अच्छी नहीं है, क्योंकि स्थानीय सरकारों के समक्ष चुनौतियां भी तेजी से बढ़ी हैं। आधारभूत सुविधाओं की कमी, वित्तीय संसाधनों का असमान वितरण, जनसांख्यिकीय लाभांश का तेजी से बढ़ना, सामाजिक-आर्थिक असमानता का बढ़ता उभरती प्रौद्योगिकी के साथ-साथ आवास स्थलों की कमी, स्वास्थ्य सेवाओं की अपर्याप्तता, शिक्षा की गुणवत्ता में आती गिरावट आदि कुछ ऐसी चुनौतियां हैं जो स्थानीय शासन के सामने आ रही हैं। यह कानून के जनादेश प्रभाव को कम नहीं करता, जो शहरी भारत की राजनैतिक, सामाजिक-आर्थिक स्थिति में लगातार सुधार ला रहे हैं।

14.2 शहरी शासनः अर्थ और अवधारणा

शहरीकरण का इतिहास मानव-विकास का घटनाक्रम है। मनुष्य के धरती पर आने से लेकर शहर बनाकर उनमें बसने की कहानी मनुष्य जाति के उत्थान की कहानी है। शहरीकरण की जड़े बहुत गहरी और मजबूत हैं, समय बीतने के साथ-साथ शहरीकरण की प्रवृत्ति तेजी से बढ़ती गई है। मनुष्यों का जगह तलाश कर वहाँ बस जाने और फिर धीरे-धीरे समय के साथ-साथ वहां से हटने या उन स्थलों के नगरों में बदल जाने की प्रक्रिया का अध्ययन करें तो दो चीजें सामने आती है – प्रवासन की आंतरिकता तथा स्थानीय विकास की सततता है। इस सिलसिले में अन्य किसी घटक का कोई महत्व नहीं है। आधुनिक समय में देखें तो नगरों की वृद्धि की गतिकी में अनगिनत परिवर्तन हुए हैं। शहरों की घनी आबादी के स्तरीय प्रतिमान को लेकर अनेक तरह के

सवाल मन में उठते हैं। शहरीकरण की गति में आई तेजी के पीछे विश्वव्यापी निष्ठुरता एक कारण है जो ग्रामीण क्षेत्रों के उजड़ते जाने से सीधे जुड़ा है। नगरों में बसावट का बढ़ना, सामाजिक परिवर्तन की क्रांतिकारी प्रक्रिया के अन्तर्गत हुआ है। आधुनिकीकरण तथा औद्योगीकरण ने इसमें भारी योगदान दिया है।

इस इकाई में और आगे बढ़ने से पहले हमारे लिए शहरी शासन को समझ लेना जरूरी है। शासन उन विधियों एवं तरीकों को कहा जाता है, जो किसी राज्य के काम काज व संरचना की प्रणाली से सीधा संबंध रखते हैं। भिन्न-भिन्न प्रकार के विद्वानों और शासकों के अनुसार शासन के तरीके अलग-अलग होते हैं। शासन की सरल व्याख्या इस प्रकार की जा सकती है – सरकार चलाने का काम या क्रियाविधि वह है जिसमें प्रभुत्व तथा इसे दिशा देना व नियंत्रण करना शामिल होता है। (Webster dictionary)। यद्यपि, अब यह स्पष्ट हो चुका है कि शासन का अर्थ सरकार के अर्थ की तुलना में अधिक व्यापक होता है। ब्रिटिश परिषद् के अनुसार शासन उस प्रक्रिया से संबंधित होता है जिसके द्वारा समाज अपने अंदर ही मौजूद तत्वों को शक्ति, अधिकार तथा प्रभाव प्रदान करता है, जिससे वे सामाजिक जीवन तथा सामाजिक उत्थान संबंधी नीतियाँ बना सकें और फैसले ले सकें। इसे सामान्यतः तब ''सुशासन'' की संज्ञा दी जाती है जब शासन करने वाले सकारात्मक प्रतिमानों का पालन करते है जैसे पारदर्शिता, ज़िम्मेदारी, कानून का शासन, तथा सबको साथ लेकर चलना आदि। शासन शब्द विभिन्न क्षेत्रों अथवा जन प्रबंधनों के लिए इस्तेमाल किया जाता है जिनमें थोड़े व्यापक अर्थों में शहरी प्रंबधन अथवा शहरी शासन भी शामिल है। इस प्रकार

शहरी क्षेत्र के लिए शासन शब्द का इस्तेमाल न करें तो शहरीशासन का अर्थ सरलता से समझ में आ जायेगा।

यह एक तरह से शहरी क्षेत्रों के प्रबंधन के तरीकों तथा माध्यमों के संदर्भ में ही है। दूसरे शब्दों में इसे स्थानीय सरकार अथवा स्थानीय एजेंसियों का कार्य कहा जा सकता है, जिनमें लोगों के बेहतरीकरण तथा क्षेत्रीय विकास के लिए उपयुक्त फैसले लेकर अधिकतम संसाधन जुटाने, संसाधनों का वितरण तथा तर्कसंगत आवंटन आदि शामिल हैं। इसी प्रकार, शहरी सुशासन में सक्षम वितरण प्रणाली, फैसले लेने की साझेदारी, प्रशासनिक पारदर्शिता, जवाबदेही, क्षेत्र तथा संसाधनों की स्थिरता जिसमें पर्यावरणीय स्थायित्व, सेवाओं की समरसता, गुणवत्ता तथा सामूहिक विकास आदि शामिल हैं।

सुशासन की दृष्टि से देखा जाये तो केवल एक सरकारी संस्थान अथवा स्थानीय एजेंसियों के शासन ही क्रियाविधि में शामिल नहीं है, वास्तव में इस शहरी शासन की प्रक्रिया में अनेक घटक शामिल होते हैं। इनमें से कुछ का विवरण {यू एन हेबिटेट (UN-Habitat's) के शहरी प्रबंधन विवरण के आधार पर} नीचे दिया गया है:

- नागरिक
- गैर सरकारी संगठन
- स्थानीय निकाय (स्थानीय सरकार)
- समुदाय/समाज

- नागरिक समाज
- अन्य सरकारी एजेंसियाँ / संस्थान / संस्थायें
- सरकार के उच्च स्तर।

वर्ष 1980 से हम यह देख रहे हैं कि विकेन्द्रीकरण की प्रवृत्ति दुनियाभर में जारी है। इनका प्रमुख उद्देश्य पारदर्शी, समावेशी, दायित्वपूर्ण तथा साझेदारी की भावना से भरपूर शासन का निर्माण करना है।

भारत में वर्ष 1952 में, पहली बार आवास तथा शहरी मामलों का मंत्रालय बना था, 1992 में शहरी शासन पर पहली बार कानून बना, जिसके अंतर्गत शहरी विस्तार तथा विकास पर कार्य करने के लिये अनेक संगठनों का निर्माण हुआ, जैसे शहरीकरण हेतु राष्ट्रीय आयोग। भारत ने एक राष्ट्र के रूप में राजनैतिक परिवर्तन का सफल चरण तय किया है, जो भारत को एक आधारभूत लोकतांत्रिक आन्दोलन वाले राष्ट्र के रूप में प्रस्तुत करता है। इस प्रकार विकेन्द्रीकरण हमारे शासन प्रणाली का अनिवार्य अंग बन गया, जिसमें स्थानीय निकायों को सुदृढ़ बनाने का उद्देश्य प्रमुख रूप से शामिल है। संवैधानिक मान्यता के अनुसार शहरी स्थानीय निकाय सरकार का तीसरा अंग माना जाता है। जिसमें लोकतंत्र, वित्तीय स्वतंत्रता, सामुदायिक नियोजन तथा विकेन्द्रीकरण का विशेष रूप से समावेश है। यह स्थानीय लोकतंत्र जैसे स्थानीय क्षेत्र, स्थानीय नागरिक स्थानीय संसाधन, स्थानीय समस्यायें तथा के स्थानीय समाधान के सिद्धांत पर आधारित है।

इस समय पूरे भारत वर्ष में 250,000 स्थानीय निकाय तथा उनकी स्थानीय सरकारें मौजूद हैं। जिनमें 31 लाख जन प्रतिनिधि तथा दस लाख महिला प्रतिनिधि चुन कर आते हैं। इतनी बड़ी संख्या में महानगरों का मौजूद होना यह साबित करने के लिए काफी है कि महानगर आर्थिक विकास के इंजन का काम करते हैं और इनका विकास देश के आर्थिक स्थायित्व तथा सामाजिक समानता के आधार पर किया जाना नितांत आवश्यक है। इसके लिये बड़े स्तर पर योजनाओं की आवश्यक है, साथ ही सरकार के तीनों स्तरों अर्थात राष्ट्रीय स्तर, राज्य स्तर और स्थानीय स्तर पर सुशासन की आवश्यकता है।

इसके अतिरिक्त, यह भी एक बहुत बड़ा सच है कि महानगर वित्तीय शासन, संसाधनों के समान वितरण, भूमि उपयोग आदि मामलों में गम्भीर चुनौतियों से जूझ रहे हैं।

शहरों के विस्तार की गति शहरी सेवा को आधुनिक शासन का अनिवार्य अंग मानती है। इस प्रकार, शहरी शासन प्रणाली का पर्याप्त रूप से विकास हुआ है और इसे सफल बनाने के लिये अनेक प्रकार के सुधारों से संबंधित योजनायें लागू की गई हैं जो आधारभूत सुविधाओं तथा सरकार की जिम्मेदारियों से संबंधित हैं। इनमें से कुछ योजनायें इस प्रकार हैं – जे.एन.एन.यू.आर.एम., अमृत तथा स्मार्ट सिटी मिशन, स्लम पुनर्वास अधिनिमय, आदि। फिर भी शहरी स्थानीय निकायों का मुख्य कार्य नगर प्रबंधन है। जिसमें प्रशासनिक कार्यों के साथ-साथ नीतिगत परिवर्तनों को भी शामिल किया जा सकता है।

14.3 शहरी स्थानीय सरकार के समक्ष चुनौतियां

शहरीकरण वास्तव में सबसे सफल परिवर्तन है, जिसने लोगों को आश्चर्यजनक रूप से प्रभावित किया है। इस परिवर्तन का दोनों प्रकार से प्रभाव पड़ा है – उन्नतिशील भी और अवन्नतिशील भी। इसलिए हर स्तर की सरकार के लिए यह आवश्यक हो जाता है कि वह उपलब्ध संसाधनों का अधिकतम उपयोग करे, जिससे उसके कार्यकाल के दौरान स्थायित्व की स्थिति उत्पन्न की जा सके, तथा सरकार की सुविधा व सेवा प्रदान करने की भूमिका सही साबित हो सके। भारत विकासशील अवस्था में है, जिसका काम अपने नागरिकों को आर्थिक अवसर प्रदान करना और नागरिकों के जीवन को समृद्ध बनाना है। भारत की लचीली अर्थव्यवस्था को ध्यान में रखते हुए अब यह महसूस करना जरूरी है कि महानगरों की गत्यात्मक क्षमता को दुरस्त करने तथा विकास की गति को थामे रखने का समय आ गया है। भारत में शहरों का तेजी से विकास हुआ है। वर्ष 2001 में शहरों की जनसंख्या 2900 लाख थी, जो 2011 तक आते-आते 3770 लाख हो गई। इस संबंध में वर्ष 2030 तक यह संख्या 5800 लाख होने का अनुमान है (Mckinsey International, 2010)। इस प्रकार शहर, विकास और रोजगार के केंद्र बिंदु बन चुके हैं। इससे इस बात की पूरी संभावना है कि शहरी आबादी में वृद्धि होते जाने से उनके सामने प्रबंधन तथा नीतिगत सम्बंधी चुनौतियां उभरेंगी और देश के सामने इतनी बड़ी आबादी के लिए आवास की समस्या का समाधान करने में कठिनाई आएगी।

भारत के शहरों में शहरी सेवा वितरण की स्थिति विशेष रूप से भारतीय अर्थव्यवस्था के उच्च स्तर को देखते हुए, नागरिकों के आय स्तर की तुलना के अनुरूप नहीं है।

इससे ऐसा लगता है कि कहीं न कहीं नीतिगत कमियां रह गई हैं – इसका नतीजा यह होगा कि इस ग्रिडलॉक बाधाओं के चलते शहरों का भारी नुकसान होगा। शहर में रहने वाले लोगों के जीवन-स्तर में भारी गिरावट आयेगी। अब शहरों में अनेक प्रकार की समस्याएं विभिन्न कारणों से देखने को मिल रही है, जैसे – बाढ़, ट्रैफिक जाम, सड़कों के किनारे कचरे के ढेर, जल-आपूर्ति की कमी, जल-प्रदूषण; साथ ही वायु तथा भूमि में पैदा होने वाली ऐसी कमियां, ऐसे दोष जो स्वास्थ्य के लिए घातक है।

वर्ष 2009 में भारत सरकार के शहरी विकास मंत्रालय द्वारा किये गये एक सर्वेक्षण के अनुसार 14 वर्ष से कम आयु के 2.3 करोड़ बच्चे अस्वच्छ स्थितियों में रहने पर विवश पाये गये। शहरी वातावरण की यह तस्वीर इसलिए बनी है क्योंकि शहरी शासन उपलब्ध संसाधनों का जनहित व विकास कार्यों में उचित उपयोग नहीं कर पाया है। ऊपर दिये गये विवरण के आधार पर निम्नलिखित निष्कर्ष निकाले जा सकते हैं:

क) अधिकतर शहरों में चौबीसों घंटे जल-आपूर्ति नहीं हो पाती है।

ख) 74 प्रतिशत से भी कम शहर के निवासी नियमित जल-आपूर्ति वाले पाइप से जुड़े हैं, तथा 80 प्रतिशत जल-आपूर्ति प्रणाली समुच्चित मरम्मत तथा नवीनीकरण की माँग कर रही है।

ग) अनेक शहरों में स्वच्छता-प्रणाली भी लचर अवस्था में है, जिसके नवीनीकरण की आवश्यकता है। सीवर-प्रणाली भी केवल 30 प्रतिशत शहरवासियों को ही उपलब्ध है। (केंद्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड की रिपोर्ट के अनुसार)।

घ) ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रणाली अधिकतर शहरों में कमजोर हालत में हैं। केन्द्रीय प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड की रिपोर्ट के अनुसार लगभग 1,15,000 मीट्रिक टन कचरा (एक दशक पहले) प्रतिदिन पैदा होता था। अब यह मात्रा और भी अधिक बढ़ गई होगी।

ड़) कचरा उठाने की क्षमता महज (केवल) 50 से 75 प्रतिशत तक है। अलग-अलग शहरों में यह क्षमता अलग-अलग है। प्रशिक्षित कर्मचारियों का अभाव है। वर्तमान में जो सफाई कर्मी उपलब्ध हैं, वे कचरा-प्रबंधन की ठीक से जानकारी नहीं रखते और उनकी संख्या भी पर्याप्त नहीं है।

च) वैज्ञानिक रूप से शहरों के ठोस अपशिष्ट निपटारे का 10 प्रतिशत मात्र है। जबकि गलियों, सड़कों, पुलों, फुटपाथों आदि की हालत भी नगर-वासियों के अनुरूप नहीं है।

छ) शहरी स्थानीय निकायों के अलावा सुधार संस्थान तथा विकास प्राधिकरण ज्यादातर शहरों में विकास कार्यों में अपना योगदान दे रहे हैं। इनमें आपसी तालमेल का भारी अभाव है। इनमें से अधिकार संस्थान अपने कार्यों के लिए स्थानीय निकाय की प्रकृति, संरचना तथा कार्यप्रणाली पर निर्भर करते हैं।

दसवीं पंचवर्षीय योजना के विवरण में यह कहा गया है कि शहरों की अवसंरचना तथा सेवाओं पर बढ़ती जनसंख्या का विपरीत प्रभाव पड़ा है। तेजी से बढ़ने वाले महानगरों को आवश्यक सेवा प्रदान करने के लिए अधिक निवेश की आवश्यकता है, ताकि संसाधनों में आवश्यकतानुसार वृद्धि की जा सके। परन्तु इनकी क्षमता में आवश्यकता के अनुरूप अब तक वृद्धि नहीं की जा सकी है।

दूसरी ओर छोटे शहर कमजोर आर्थिक दशा के कारण अपने नागरिकों की आवश्यकता को पूरा कर पाने में असमर्थ हैं। सेवाओं की मांग जितनी तेजी से बंढ़ रही है, उसकी पूर्ति के उपाय उसके अनुरूप वे नहीं कर पा रहे हैं। यहाँ आवश्यक है कि बजट में उनकी वित्तीय सहायता का प्रावधान किया जाये। विकेंद्रीयकरण की प्रवृत्ति लगातार बढ़ रही है। उसे ध्यान में रखते हुए नागरिक सेवाओं की मांग को प्राथमिकता दी जानी चाहिए। अगली योजना इन तथ्यों को केंद्र में रखकर बनाई जानी चाहिए।

तीन दशक से ज्यादा वक्त बीत चुका है, जब ये महत्वपूर्ण कानून बनाये गये थे। इन कानूनों ने न केवल भारत की राजनैतिक प्रणाली में नये आयाम जोड़े, अपितु भारत में सर्वसम्मति, जवाबदेही तथा साझेदारी के शासन की मिसाल कायम की। यद्यपि, ऊपर से देखने पर अब भी तस्वीर धुंधली और फीकी दिखाई पड़ती है, परंतु इसके पीछे अनेक कारण है। विभिन्न अध्ययनों के आधार पर जो कारण सामनेअ आए हैं, उनमें से कारण निम्नलिखित हैं:

i) *अवसंरचना* – अधिकतर स्थानीय संस्थान प्रगतिशील नहीं है तथा वे आधारभूत संसाधनों का विकास नहीं कर पाते। वे स्थानीय राजस्व उत्पन्न करने वाली प्रक्रिया से अपने आपको अलग भी नहीं करते, और बाजार से पूंजी उठाकर मौजूदा अवसरंचना का नवीनीकरण भी नहीं कर पाते।

ii) *योजनाकरण* – अधिकतर स्थानीय सरकारों के ढाचें छिटे-पिटे हैं, वे उनका नवीनीकरण नहीं कर पाते और इनके विकास के लिए बनाई जाने वाली योजनाओं में सुधार भी नहीं करते। जिस कारण इनके कानून इतने जटिल और अव्यावहारिक है कि मॉस्टर प्लान लागू किये जाने के बावजूद संसाधन के रूप में पर्याप्त भूमि भी नहीं जुटा पाते। इसका परिणाम यह होता है कि शहर अनियोजित रूप से बसते चले जा रहे हैं।

iii) *आवास* – नगरों की ओर ग्रामीणों के पलायन के कारण शहरी क्षेत्रों की आबादी बहुत बढ़ गई है। जबकि ज्यादातर शहरों की इमारतें पुराने कानूनों के अनुसार ही खड़ी की गई है। जिनमें पर्याप्त रूप से खाली जगह नहीं छोड़ी गई है। किराया नियंत्रण कानून पुराने हो चुके हैं, जिससे वित्तीय अवसंरचना खस्ता हाल में है इसके कारण गैर-मान्यता प्राप्त बस्तियों की बाढ़ सी आ गई है।

iv) *स्वायत्ता का अभाव* – यद्यपि संविधान संशोधन में सभी आवश्यक स्थितियों के लिए उपयुक्त प्रावधान दिये गये है, परन्तु स्वायत्ता प्रदान करने का अधिकार राज्य सरकारों के लिए छोड़ दिया गया। इसके बाद कोई बड़ा संशोधन नहीं

किया गया जो लोकतंत्र के अनुकूल सामाजिक-आर्थिक सुधार लाने में सक्षम हो। उदाहरण के लिए, संविधान संशोधन द्वारा स्थानीय निकायों के लिए अलग से कार्यसूची प्रदान नहीं की गई, ग्यारहवीं अनुसूची में पंचायती राज संस्थानों के लिए 29 विषय निर्धारित किये गये तथा बारहवीं अनुसूची में शहरी स्थानीय निकायों के लिए 18 विषय दिये गये है। परन्तु इनके संचालन के बारे में स्पष्ट उल्लेख नहीं है, क्योंकि लगभग सभी स्थानीय कार्य राज्य-समवर्ती सूची में शामिल हैं।

v) *संविधान का उल्लंघन* – अनेक राज्यों में संविधान का उल्लंघन किया गया है, जो दंडनीय है। पंजाब, हरियाणा, राजस्थान आदि राज्यों ने अनेक राज्य स्तरीय करों को खत्म कर दिया है। स्थानीय योजनाएं तैयार करने के लिए जिला योजना समितियां बनाने के जनादेश का अनेक राज्यों ने पालन नहीं किया। यद्यपि महिलाओं तथा पिछड़ें वर्गों के लिए आरक्षण का लाभ देने के लिए जनादेश का पालन अवश्य किया गया है, जिससे कागजी खानापूर्ति मात्र हुई और असली लक्ष्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

vi) *बड़े पैमाने पर भ्रष्टाचार* – शहरी स्थानीय सरकारी संस्थानों में भ्रष्टाचार की जड़े बहुत पुरानी है। चाहे सार्वजनिक धन के उपयोग की बात हो या विकेंद्रीयकरण तथा शक्तियों के हस्तांतरण के मामले हों, भ्रष्टाचार किसी न किसी रूप में अवश्य मौजूद रहा है। लेखा परीक्षण (ऑडिटिंग) प्रणाली दोष पूर्ण

है। स्थानीय संस्थानों के समानांतर अनेक निकाय तथा संस्थाएं कई मुद्दों को लेकर काम कर रही हैं। उदाहरण के लिए, जयपुर विकास प्राधिकरण, चंडीगढ़ हाउसिंग बोर्ड, दिल्ली जल बोर्ड, जिला स्वास्थ्य व स्वच्छता समिति आदि कुछ ऐसे ही संस्थान है जो उन्हीं समस्याओं पर काम कर रहे हैं जिन पर काम करने की जवाबदेही शहरी स्थानीय निकायों के संस्थानों की थी। इस प्रकार स्थानीय अधिकरणों की शक्तियों का अतिक्रमण हुआ है। राज्य सरकारें विशेष उद्देश्यों के लिए बनाये गये संस्थानों के माध्यम से स्थानीय निकायों की शक्तियों का अतिक्रमण करती रहती हैं।

vii) *वित्तीय जिम्मेदारियों का अतिव्यापन* – यद्यपि स्थानीय कार्यात्मक जिम्मेदारियाँ स्पष्ट हैं, परन्तु उनकी व्याख्या विस्तृत रूप से नहीं की गई है। इससे कार्यों का सुचारू रूप से संपादन नहीं हो पाता, जैसे किसी एक टूटी हुई सड़क की मरम्मत का कई बार हो जाना और अन्य जरूरी सड़क का बनने से रह जाना। इसके अतिरिक्त कार्यात्मक जिम्मेदारियों को प्रभावी ढंग से न निभाया जाना, कानून का ठीक से लागू न किया जा सकना और क्षेत्र में कानून-व्यवस्था का ठीक न होना। यह स्थिति अतिव्यापन/अतिच्छादन के कारण उत्पन्न होती है। कुछ क्षेत्रीय गतिविधियों को संपन्न करने की अनुमति अक्सर राज्य सरकारें स्थानीय सरकारों को नहीं देती। जिस कारण कार्यात्मक विभाजन की समस्या हमेशा बनी रहती है। जैसे कर राजस्व की उपलब्धि तथा संगठनात्मक अथवा संस्थागत प्रोत्साहन आदि से जुड़े मामले (Dillinger, 1994)।

viii) *कार्यक्षमता* – शहरी स्थानीय संस्थान सार्वजनिक सेवाओं को कुशलतापूर्वक वितरित करने के उद्देश्य के साथ पारदर्शिता, जवाबदेही, निगरानी तथा नियंत्रण आदि सिद्धांत पर आधारित होते हैं। हालांकि एक विश्लेषण से पता चलता है कि स्थानीय स्तर पर निर्णयकर्ता फैसले लेने के लिए नये तरीकों को अपनाने में झिझकते हैं, खासकर राजस्व निर्धारण (कराधान) के मामले में उन्हें मतदाताओं की नाराजगी का ध्यान रखना पड़ता है। नयी और अग्रवर्ती सेवाओं को अपनाने में भी संकोच रहता है, जबकि नागरिकों की पहली पसंद यही रहती है कि उन्हें नई तथा अग्रवर्ती सेवाएँ प्राप्त हों।

ix) *सेवाओं का वितरण* – अधिकतर शहरी सेवाएं एक ही तरह से क्रम में (कतार) प्रदान की जाती हैं – जिनमें जवाबदेही के मामले तय या स्पष्ट नहीं रहते है। आमतौर पर इनमें आधारभूत संसाधनों अथवा कर्मचारियों की संख्या बढ़ाने पर जोर दिया जाता है न कि वित्तीय व पर्यावरणीय दृष्टि से ठोस सेवा प्रदान करने पर। इसका परिणाम यह होता है कि मात्रात्मक दृष्टि से सेवाओं की पर्याप्तता तो दिखती है, परन्तु सेवा प्रदान करने की गुणवत्ता कम हो जाती है क्योंकि, नागरिकों की अपेक्षाओं व आवश्यकताओं को पूरा करते समय उनकी संतुष्टि को प्राथमिकता नहीं दी जा पाती 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) शहरी शासन के अर्थ तथा अवधारणा की चर्चा कीजिए।

.....

.....

.....

.....

.....

2) शहरी स्थानीय निकायों के समझ मुख्य चुनौतियों क्या-क्या हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

14.4 शहरी स्थानीय डोमेन को प्रबल बनाने के लिए अवसर

भारत में शहरीकरण का विस्तार उसी तरह हो रहा है, जिस तरह दुनिया के अन्य देशों में हो रहा है। परन्तु अन्य विकासशील देशों की तुलना में भारत में शहरीकरण की गति अपेक्षाकृत धीमी है। 2011 की जनगणना के अनुसार, भारत की 31 प्रतिशत जनसंख्या

शहरों में रहती है। जबकि चीन में शहरी जनसंख्या 45 प्रतिशत है, इंडोनेशिया में 54 प्रतिशत, मेक्सिको में 78 प्रतिशत तथा ब्राजील में 87 प्रतिशत। अतः शहरों का संरचनात्मक परिवर्तन संसाधनों तथा अवसंरचनातमक क्षमता के अधिक से अधिक उपयोग से जुड़ा है। भारत इसका अपवाद नहीं है। भारत में विकास की वर्तमान अवस्था को यहाँ के उद्योग स्वं सेवा क्षेत्रों को उर्फ दूसरे व तीसरे स्तर के क्षेत्र के विकास का जिम्मेदार माना जाता हैं। शहरों का विस्तार अवसंरचनात्मक क्षमताओं में वृद्धि करता हैं, जैसे यातायात के साधन, शहरी सेवाएं, दूरसंचार आदि। साथ ही इससे निजी क्षेत्र की भागीदारी भी सुनिश्चित होती है तथा शहरी क्षेत्र में होने वाले कार्यों से जुड़े श्रमिकों के रूप में बड़ी संख्या में रोजगार भी सृजित होता है। इसके कारण ग्रामीण जनता का शहरों की ओर पलायन भी बढ़ता है। इन सबके एक साथ आने से शहरी नियोजन तथा विकास का मार्ग प्रशस्त होता है।

वर्तमान परिदृश्य में इसका उल्लेख करना भी आवश्यक है कि यह सब तिहत्तरवें तथा चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम के कारण हो पा रहा है। इन संशोधन अधिनियमों को 1992 में लागू किया गया था, जिससे जवाबदेही पारदर्शिता तथा भागीदारी से फैसले लेने की स्थिति उत्पन्न हो सकी। कुछ महत्वपूर्ण पहलू जो इन कानूनों के कारण अस्तित्व में आए, उनके कारण स्थानीय सरकारी संस्थानों को आगे बढ़कर काम करने का अवसर मिला है, जिनका विवरण नीचे दिया जा रहा हैः

क) विकास कार्य नीतियों के लिए मंच – नियमित सभाओं के आयोजन द्वारा या अन्य माध्यमों से आधारभूत लोकतंत्र के ये संस्थान कार्यक्रमों को लागू करने तथा नीति-निर्माण तथा स्थानीय समस्याओं को लोकतांत्रिक तरीकों से सुलझाने के बारे में नागरिकों के विचार मालूम करते हैं।

ख) विभागीय प्रयासों का अभिसरण – स्थानीय निकायों का संरचनाओं के संस्थाकरण द्वारा आंतरिक व बाह्हा दोनों प्रकार का अभिसरण किया जाता है। यह स्थानीय निकायों की देख-रेख में या उसके बाहर भी किया जाता है (समुदाय के बड़े क्षेत्रीय संगठन)। समुदाय द्वारा लागू किये जाने वाले कार्यक्रमों तथा नीतियों से होने वाले अधिकतम लाभों को सुनिश्चित करने के उद्देश्य से विभागीय प्रयासों का अभिसरण किया जाता है।

ग) महिलाओं की भागीदारी – वर्षों से ऐसा महसूस किया जाता रहा है कि महिलाओं का आरक्षण तथा उनकी भागीदारी सामुदायिक विकास की प्रक्रिया में विशेष रूप से महत्व रखती है। स्थानीय निकायों की निगरानी मूल्यांकन तथा कार्यों का आंकलन महिलायें पूरी जवाबदेही से करती हैं। अनेक अध्ययनों से पता लगा है कि स्थानीय आवश्यकताओं पर महिलाएं विशेष रूप ध्यान देती हैं। महिला प्रतिनिधि आवश्यकता व समस्याओं का पता लगाने में ही तेज नहीं होती, अपितु नये-नये तरीकों से उनके समाधान तलाशने में भी अच्छी भूमिका निभाती हैं।

घ) निर्वाचित प्रतिनिधियों की जवाबदेही बढ़ानाः – नियमित चुनाव कराने तथा राज्य निर्वाचन आयोग की स्थापना करने से जनप्रतिनिधियों में जवाबदेही, नियमितता, स्थायित्व की भावना बढ़ती है।

ड़) सामाजिक लेखा-परीक्षा आरंभ करना – सरकारी संस्थानों के सामाजिक लेखा परीक्षा (सोशल ऑडिट) का उद्देश्य किये जा रहे कार्यों की गुणवत्ता क्षमता तथा अनुरूपता का मूल्यांकन करना है। लेखा-परीक्षा स्वयं-सेवी संगठनों, योग्य अथवा विशेषज्ञ नागरिकों द्वारा किया जाता है।

च) सक्षम वातावरण प्रदान करना – स्थानीय सरकार की संरचना के मुख्य घटकों का कार्यदायित्वों की साझेदारी द्वारा स्थानीय अधिकरणों के स्वायतता प्रदान करते हुए, वर्ग अत्यधिक पिछड़े को शामिल करके, सभी संदर्भों में उनका सशक्तिकरण करते हुए विकेंद्रीकरण की प्रक्रिया के साथ जन-सहयोगी वातावरण तैयार करना है। नौकरशाहों को प्रशिक्षित करना तथा उनका संस्थानीकरण करना राजनैतिक अभिजात्यों की सोच में बदलाव लाना तथा उनसे विकेंद्रीकरण के लिए आग्रह करना और उन पर अन्वेषणात्मक तथा नयी विधियाँ अपनाने के लिए दबाव बनाना और, आदि कुछ ऐसे कार्य हैं जो उपयुक्त वातावरण कायम रखने में सहयोगी होते हैं।

छ) राजकोषीय विकेंद्रीकरण – वित्तीय विकेंद्रीकरण की अवधारणा स्थानीय सरकार की किसी भी कार्यप्रणाली का अनिवार्य अंग है। राजकोषीय विकेन्द्रीकरण न

केवल व्यय के मामलों में स्वायत्तता के लिए बल्कि संसाध्सान जुटाने के संबंध में भी आवश्यक है। इससे स्थानीय संस्थानों को विकास कार्यों को करने के लिए के लिए प्रभावी और परिपक्व निकायों के रूप में आवश्यक प्रशिक्षण और अनुभव प्राप्त करने में मदद मिलती है।

14.5 अग्रिम कार्यनीति

यह महत्वपूर्ण है कि स्थानीय सरकारें अपने सामाजिक, आर्थिक व राजनैतिक लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए स्थानीय समुदाय के संसाधनों है तथा स्थानीय उपकरणों का उपयोग करती हैं। इससे स्पष्ट हो जाता है कि स्थानीय संसाधन तथा नवीनीकरण का स्थायी विकास, कार्यनीति योजनाकरण, हरित ऊर्जा उत्पादन एवं वितरण तथा प्रभावी स्थानीय सेवा-प्रदान करने में विशेष महत्व है। इस प्रविधि में नये अवसर निर्मित होते हैं तथा स्थानीय निकायों/संस्थान व संरचनाओं के मिश्रित एवं लचीले उपयोग किये जा सकते हैं। निस्संदेह चुनौतियां बहुत हैं परंतु वे हमें सक्रिय भागीदारी का संदेश देती हैं, जिससे विविधतायुक्त संस्कृतियों वाले बेहतर समुदायों का निर्माण हो सके। इस संदर्भ में कुछ उदाहरण निम्नलिखित हैंः

क) **पब्लिक-प्राइवेट पार्टनरशिप, मुम्बई** – मुम्बई का ''गीतांजलि उद्योग'' सार्वजनिक व निजी क्षेत्रों की भागीदारी का शानदार उदाहरण है। सूखे कचरे के निपटारे के लिए यह संस्थान कार्य करता है। मालिकाना हक निजी संस्थान के हाथों में रहता है, परन्तु यह संस्थान ग्रेटर मुम्बई नगर निगम के साथ मिलकर उसे पूरी

तरह विश्वास में लेते हुए काम करता है। इस उद्योग की विभिन्न इकाइयां 10 अलग-अलग शहरों में कचरा इक्ट्ठा करने के लिए कर्मचारी नियुक्त करती हैं, जिसे अंततः मुम्बई नगर निगम के कचरा डालने के केंद्रों पर भेजा जाता है, जहाँ उसकी छंटाई होती है। कम्पनी का यह प्रयास रहता है कि वह इस काम में बेसहारा लड़कियों को लगाए जैसे वैश्यावृत्ति की शिकार लड़कियां। साथ ही इन कर्मियों को विभिन्न लाभकारी योजनाओं से जोड़ा जाता है।

ख) **परिवहन सूचना प्रणाली, बेंगलुरू** – लोगों की लगातार बढ़ती आवश्यकताओं के अनुरूप विकसित की गई मापुनिटी सूचना प्रणाली शहर में एक नेटवर्क के विकास को बढ़ावा देती है, जिसे विकसित प्रौद्योगिकी द्वारा प्रबंधित एवं नियंत्रित किया जाता है। इस प्रयास से एक ऐसा मंच निर्मित हो गया है, जिसके द्वारा प्रशासकों को प्रतिस्पर्धा शहरों को एक ही मंच पर लाने तथा विविध सेवाओं को सुगमतापूर्वक प्रदान करने में सहयोग किया जाता है। इसके अंतर्गत, परिवहन, जन-स्वास्थ्य, सुरक्षा, पर्यावरण तथा आर्थिक विकास, आपात सेवाएं, आदि आती हैं। इसके द्वारा नेताओं तथा नागरिकों को अधिक लोकतांत्रिक तथा जिम्मेदार बनाने का काम किया जाता है।

ग) **परिसर विकास कार्यक्रम, मुम्बई, महाराष्ट्र** – मुम्बई 1.2 करोड़ की जनसंख्या वाला विशाल शहर है। यह शहर देश को वाणिज्यिक एवं सामाजिक गतिविधियों का केंद्र है। मुम्बई में कचरा इतनी बड़ी मात्रा में उत्पन्न होता है कि उसके

निपटारे की व्यवस्था करना एक महा दुष्कर कार्य है। अनेक बार ऐसे अवसर आये हैं जब मुम्बई में जीवन की गुणवत्ता में आई गिरावट देखी गई है। यहाँ के नागरिकों को समुचित सेवा प्रदान करने तथा जीवन की गुणवत्ता बनाये रखने के लिए ग्रेट मुम्बई महानगर निगम को कठोर कदम उठाने पड़ते हैं। परिसर विकास कार्यक्रम, एक गैर-सरकारी संस्थान ''स्त्री मुक्ति संगठन'' द्वारा संचालित एक योजना है जिसके अंतर्गत कचरा इकट्ठा करने वाली स्त्रियों को अग्रवर्ती स्थानीय प्रबंधन द्वारा प्रबंधित व प्रशिक्षित किया जाता है। ये महिलाएं घरों तथा परिसरों में अपनी सेवाएं प्रदान करती हैं।

यद्यपि यह कार्यक्रम कचरा प्रबंधन के विकेंद्रीकरण के प्रतिमान के रूप में चलाया जाता है, परन्तु इसमें अर्थशिष्ट पुनर्चक्रण तथा अपशिष्ट प्रसंस्करण का कार्य करने वाली स्त्रियाँ नागरिकों द्वारा काम पर लगाई जाती हैं, इससे स्थानीय शासन को पर्याप्त रूप से सहयोग मिलता है। यह शहरी विकास की अद्भुत प्रकृति, विभिन्न कार्यक्रमों में अंतर्निहित होती है। उसका उद्देश्य राज्य तथा शहरी सरकारों द्वारा, नागरिकों को कम कीमत पर अच्छी गुणवत्ता वाली सेवाएं उपलब्ध करना है। भविष्य में छोटे तथा मध्यम दर्जे के शहरों में भी इस प्रकार की सेवाएं देने की व्यवस्था की जा सकती है, जिससे इन क्षेत्रों के आर्थिक विकास में भी सहयोग मिलेगा।

इस प्रकार, शहरी नियोजन के संक्रमण को मध्यवर्ती शहरी परिवेश में स्थानांतरित करके ही शहरी सेवाओं का दबाव सर्वव्यापी और लगातार बढ़ती आबादी को

समायोजित कर अनुकूलित किया जा सकता है। ऊपर दिये गये विवरण, सार्वजनिक-निजी क्षेत्रों की साझेदारी द्वारा सेवा प्रदान करने के ठोस व सफल प्रमाण है। इनके प्रकाश में आने से, सेवा प्रदान करने के क्षेत्र में आने वाली बाधाएं दूर हुई हैं और सेवा प्रदान करने की प्रक्रिया में गति आई है। सरकारी संस्थानों की कार्य व्यवस्था में सुधार लाने के लिए दूसरा प्रशासनिक सुधार आयोग 2007 में अस्तित्व में आया, इसके साथ स्थानीय शासन का पूरा विवरण भी प्रस्तुत किया गया था। द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग की छठी रिपोर्ट) इस रिपोर्ट में कहा गया है कि संवैधानिक जनादेश के बावजूद स्थानीय स्व-शासन संस्थानो ंका विकास समतल नहीं रहा। इसमें अनेक व्यवधान आये और इसकी गति बहुत धीमी रही। आयोग ने शहरी व ग्रामीण स्थानीय निकायों के विविध पहलुओं की जांच की और एक विस्तृत रिपोर्ट तैयार की, जिसमें इन निकायों के ढांचागत कार्यात्मक पक्षों का विश्लेषण शामिल था। आयोग ने स्थानीय निकायों को सुदृढ़ बनाने के लिए अनेक महत्वपूर्ण सुझाव दिये। इनमें से कुछ सुझाव निम्नलिखित हैः

क) **शक्तियों व कार्यों का हस्तांतरण –** स्थानीय सरकारों में हर स्तर पर जवाबदेही का निर्धारण किया जाये। शहरी स्थानीय निकायों के मामले में 12वीं अनुसूची में शामिल विषयों के अतिरिक्त स्थानीय निकायों में नीचे दिये गये विषयों को भी हस्तांतरित किया जाये। राज्य सरकारें इनमें अधिक कार्यों को निपटाने के उद्देश्य से अन्य विषय भी जोड़ सकती हैंः

i) विद्यालयी शिक्षा;

ii) सार्वजनिक स्वास्थ्य, जिसमें सामुदायिक स्वास्थ्य केंद्र/क्षेत्रीय अस्पताल शामिल हों

iii) यातायात प्रबंधन तथा नागरिकों की पुलिस गतिविधिया;

iv) शहरी पर्यावरण प्रबंधन तथा हैरिटेज धरोहर; और

v) पंजीकरण सहित भूमि-प्रबंधन।

ख) दायित्वपूर्ण संस्थागत ढांचे का निर्माण

i) स्थानीय सरकार अपने अधिकार-क्षेत्र में नागरिक सुविधाएं प्रदान करने के कार्य को भी शामिल करे।

ii) किसी राज्य के अंतर्गत आने वाली जिम्मेदारियों के बारे में यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि यदि राज्य शहरी स्थानीय विकास की प्रशासनिक सीमाओं में प्रवेश करे तो राज्य को शहरी स्थानीय निकाय के प्रति जिम्मेदार होना चाहिए।

ग) स्थानीय स्व-शासन की क्षमता में वृद्धि करना

i) क्षमता वृद्धि के प्रयास दोनों स्तरों पर किये जाने चाहिए – संगठन निर्माण की आवश्यकता तथा इन निकायों से संबंधित व्यक्तियों में बौद्धिकता व

व्यावसायिकता के स्तर में वृद्धि। निकाय चाहे चुनाव द्वारा अस्तित्व में लाये गये हों या नियुक्ति द्वारा, संबंधित कानूनों में इस मामले में स्पष्ट प्रावधान होना चाहिए। महिला सदस्यों के लिए विशिष्ट क्षमता-वृद्धि योजनाएं होनी चाहिए।

ii) राज्य सरकारों को स्थानीय निकायों को निजी अथवा सार्वजनिक संस्थानों की मदद करने के लिए प्रोत्साहित करना चाहिए। क्षेत्र में होने वाली विकासात्मक गतिविधियों को सहयोग दिये जाने की जितनी आवश्यकता है, उतनी ही आवश्यकता उनको दिये जाने वाले सहयोग की मॉनिटरिंग करने की भी है और संस्थानों के काम की समीक्षा भी की जानी चाहिए। स्थानीय निकायों की ईमानदारी तथा राजवित्तीय अनुशासन में सुधार पर भी, राज्य सरकारों को पारदर्शिता तथा निष्पक्षता के साथ ध्यान देना चाहिए।

iii) स्थानीय निकायों में काम करने वालों को विभिन्न विषयों में प्रशिक्षण देने में दक्ष व सक्षम प्रशिक्षण संस्थानों द्वारा विधिवत, विस्तृत एवं पूरा प्रशिक्षण प्राप्त करना चाहिए। वित्त-प्रबंधन, आपदा-प्रबंधन, सामान्य-प्रबंधन, जैसे महत्वपूर्ण विषयों में प्रशिक्षण देने में सक्षम संस्थानों की जानकारी प्राप्त करके इन्हें प्रशिक्षण लेने के लिए चुना जा सकता है। राज्य सरकार की प्रमुख एजेंसियां इसका चुनाव कर सकती हैं।

iv) क्षमता वृद्धि के लिए राज्य स्तरीय उपयुक्त योजनाएं बनाई जानी चाहिए, जिससे स्थानीय निकायों का समुचित विकास किया जा सके।

v) निर्वासित प्रतिनिधियों तथा कर्मचारियों के प्रशिक्षण का सिलसिला जारी रहना चाहिए। इनके प्रशिक्षण पर आने वाले खर्च पर राज्य वित्तीय आयोग द्वारा दी गई सिफारिशों पर विचार किया जाना चाहिए।

ध) **सूचना एवं प्रसारण प्रौद्योगिकी** – स्थानीय सरकारों को सरलीकरण, पारदर्शिता लाने, जवाबदेही तय करने तथा सेवाएं प्रदान करने का कार्य एक ही केंद्र से करने के लिए सूचना एवं प्रसारण प्रौद्योगिकी का प्रयोग करना चाहिए।

ड़) **जवाबदेही एवं पारदर्शिता** – राज्य सरकारों को जिला स्तर तक लेखा समितियों का गठन करना चाहिए जो स्थानीय निकायों के कार्यरत लोगों की वित्तीय सूचनाओं की अखंडता, आंतरिक नियंत्रण की पर्याप्तता, लागू किये जाने वाले कानूनों के अनुपालन एवं नैतिक नियंत्रण की निगरानी कर सकें। इन समितियों को सभी सूचनाओं का मंथन करने, प्रौद्योगिकी विशेषज्ञों से बात करने की पूरी स्वतंत्रता मिलनी चाहिए तथा जनता के प्रति उनकी जबावदेही भी तय होनी चाहिए।

च) **ओम्बड्स्मैन की नियुक्ति** – एक लोकायुक्त प्रशासनिक शिकायत जांच अधिकारी नियुक्त किया जाना चाहिए या कोई ऐसा विशिष्ट समूह गठित किया जाना चाहिए जो स्थानीय निकायों के भ्रष्टाचार तथा कुप्रशासन संबंधी शिकायतों को सुने और उनका निपटारा करे।

छ) **कार्य-निष्पादन का मूल्यांकन** – हर राज्य को एक ऐसा तंत्र विकसित करना चाहिए जो स्थानीय निकायों के कार्यो की पर्याप्तता एवं गुणवत्ता पर विचार करे। जांच के लिए नागरिकों को भी शामिल किया चाहिए जो निष्पक्ष मूल्यांकन करें और बेझिझक सटीक सुझाव दें।

ज) **लेखा और लेखा-परीक्षण**

i) शहरी स्थानीय निकायों की लेखा-परीक्षा प्रणाली राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा परिचालन निर्देश पुस्तिका के अनुसार राज्य सरकारों द्वारा तैयार की जानी चाहिए।

ii) शहरी स्थानीय निकायों की बैलेंसशीट तथा संबंधित वित्तीय टिप्पणियों का लेखा-परीक्षक द्वारा विधिवत लेखा-परीक्षण कम्पनी अधिनियम 1956 में दिये गये प्रावधानों के अनुसार किया जाना चाहिए।

iii) भारत सरकार तथा राज्य सरकारों के बीच स्थानीय निकायों के कार्यों का लेखा-जोखा तैयार करने तथा उनका विधिवत लेखा परीक्षण कराये जाने के उद्देश्य से इस समय जो सी एण्ड एजी (C&AG) व्यवस्था मौजूद है उसे स्थानीय निकायों को नियंत्रित करने वाले राज्य स्तरीय कानूनों में निहित प्रावधानों द्वारा संस्थागत किया जाना चाहिए।

अवलोकन प्रश्नावली - 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) ''चौहत्तरवां संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 स्थानीय सरकारी संस्थानों को सुदृढ़ बनाने के लिये अवसर लेकर आया था''। टिप्पणी कीजिये।

.....

.....

.....

.....

.....

2) प्रभावी सेवा वितरण में ''परिसर विकास कार्यक्रम'' की भूमिका पर चर्चा कीजिये।

.....

.....

.....

.....

.....

3) स्थानीय निकायों को सुदृढ़ बनाने के लिये द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग की प्रमुख सिफारिशें क्या-क्या हैं?

.....

.....

.....

.....

.....

14.6 निष्कर्ष

पिछले तीन दशकों के दौरान विकेंद्रीकरण का वैश्विक रूझान देखने को मिला है। भारत में भी स्थानीय शासन प्रणाली को सुदृढ़ बनाने के उद्देश्य से 1992 में तेहत्तरवां और चौहत्तरवां संविधान संशोधन अधिनियम पारित किये गये। इस संशोधन का उद्देश्य आधारभूत लोकतांत्रिक प्रक्रिया स्थापित करना, नागरिकों का सशक्तिकरण करना तथा शासन प्रक्रिया का विकेंद्रीकरण करना था। इन ऐतिहासिक प्रयासों के बावजूद स्थानीय सरकारों के संस्थान अब भी अनेक समस्याओं व चुनौतियों से जूझ रहे हैं। इस इकाई में की गई छानबीन से पता लगता है कि सही शहरीकरण की प्रक्रिया एक तरह से अवरूद्ध है। शहरों का विस्तार बेतरतीब है। राष्ट्रीय, राज्य तथा स्थानीय स्तरों पर उचित प्रबंधन की आवश्यकता है, जिससे शहरों के विकास को प्रभावी व सम्पन्न बनाया जा सके।

शहरी विकास को व्यवस्थित करने और उसे स्थायित्व प्रदान करने के लिए तथा उसमें समरसता लाने के लिए ऐसे कानूनों, नीतियों तथा उपनियमों व दिशा-निर्देशों का तैयार किया जाना आवश्यक है, जिनमें प्रभावी रूप से सामुदायिक भागीदारी सुनिश्चित की जा सके।

इकाई के अंत में, द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग की प्रमुख सिफारिशों की संक्षिप्त सूची भी तैयार की गई है। सरकार को इन पर गंभीरता से विचार करके स्वीकृति प्रदान करने व लागू करने की आवश्यकता है।

14.7 शब्दावली

विकेंद्रीकरण : यह एक ऐसी प्रक्रिया है, जिसके द्वारा एक संगठन, विशेषतः योजना बनाने और फैसले लेने से संबंधित अपनी गतिविधियों को दूसरों को सौंपता है अथवा अधिकृत स्थल या समूह से निकाल कर उनका प्रत्यायोजन करता है अर्थात विकेंद्रीकरण करता है।

वित्तीय हस्तांतरण : यह एक ऐसी विधि है जिसके द्वारा देश की केंद्रीय सरकार अपने अधीन अन्य सरकारों को वित्तीय शक्तियाँ प्रदान करती है।

भ्रष्टाचार : यह ऐसी स्थिति हैजब अधिकारी या कर्मचारी, राजनीतिज्ञ या नागरिक सेवाएं प्रदान करने वाले लोग कानून का उल्लंघन करते हैं और अपने किसी लाभ के लिए स्वयं को मिली शक्ति का दुरुपयोग करते हैं।

स्वायत्तता : सार्वजनिक संगठनों अथवा संस्थानों को प्रशासनिक स्वायत्तता प्रदान की जाती है ताकि वे अपने अधिकृत कार्यों को पूरा कर सकें। स्वायत्तता की अवधारणा संगठन में तथा संगठन के बाहर कार्यरत लोगों के बीच के संबंधों की व्याख्या करती है। चुनकर आये हुए अधिकारियों तथा कार्यकारी राजनीतिज्ञों के मामले में स्वायत्तता एक महत्वपूर्ण शक्ति है।

निर्वाचित प्रतिनिधि – वे सदस्य जो जनता द्वारा किसी देश, शहर या अन्य भौगोलिक इकाई में चुने जाते है ताकि वे जनता का प्रतिनिधित्व सरकार में कर सकें। वे कानून बनाते हैं, अन्य घटकों के साथ व्यवहार करते हैं तथा बहसों व साक्षात्कारों के माध्यम से अपनी स्थिर शक्तियों तथा पदों से जुड़े अधिकारों का परिचय देते हैं और अपने कार्यों के माध्यम से अपनी क्षमता में वृद्धि करते हैं।

सामाजिक लेखा-परीक्षा : यह नागरिक भागीदारी और आंकलन का एक प्रकार है, जिसमें सरकारी कामकाज तथा जबावदेही होती है।

14.8 संदर्भ

Docampo, M.G. (2014). Theories of Urban Dynamics. *International Journal of Population Research*. Retrieved from https://www.hindawi.com/journals/ijpr/2014/494871/

Jagtiani, T. (2020). *Local Government in India*. Retrieved from https://qrius.com/how-does-local-government-work-in-india-explained/

Marwah J. (2018), "Urban Planning and Growth in India: A Study of City Ludhiana", Retrieved from https://shodhganga.inflibnet.ac.in/handle/10603/79148

McSweeney, B.G. (2000). Decentralisation in India: Challenges and Opportunities. *Discussion Paper Series-I.* New Delhi, India: Human Development Resource Centre, United Nations Development Programme.

Megele, C. (2012). Local Government in 2020: Challenges and Opportunities. *The Guardian.* Retrieved from https://www.theguardian.com/local-government-network/2012/apr/11/local-government-2020-challenges-opportunities

Oommen, MA. (2017). What happened to Panchayati Raj? *The Hindu*. Chennai.

Schlachter. B, Coleman. M. & Anway. N. (2012). *Fiscal Policy and Governance Committee: Key Challenges and Strategies for Local Government*. Pittsburg: Institute of Politics, University of Pittsburg.

Singh, N. (1997). *Issues in Local Government reform in India*. California: Department of Economics, University of California.

14.9 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न-1

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:

- उत्तर के लिये भाग 14.2 का अध्ययन कीजिये

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिए:

- प्रमुख चुनौतियों में अपर्याप्त वित्त, स्वायत्तता अपर्याप्त, भ्रष्टाचार, अक्षमता शामिल हैं

बोध प्रश्न-2

1) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिएः

- स्थानीय स्तर पर स्वशासन के तत्वों में जबावदेही, पारदर्शिता, दक्षता आदि शामिल हो सकते हैं।

2) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिएः

- शक्तियों तथा कार्यों का पर्याप्त हस्तांतरण, कार्यों की स्पष्टता, उत्तरदायी संस्थानों का निर्माण, क्षमता-निर्माण, जबावदेही तथा पारदर्शिता।

3) आपके उत्तर में निम्नलिखित शामिल होना चाहिएः

- उत्तर के लिए भाग 14.5 का अध्ययन कीजिए।