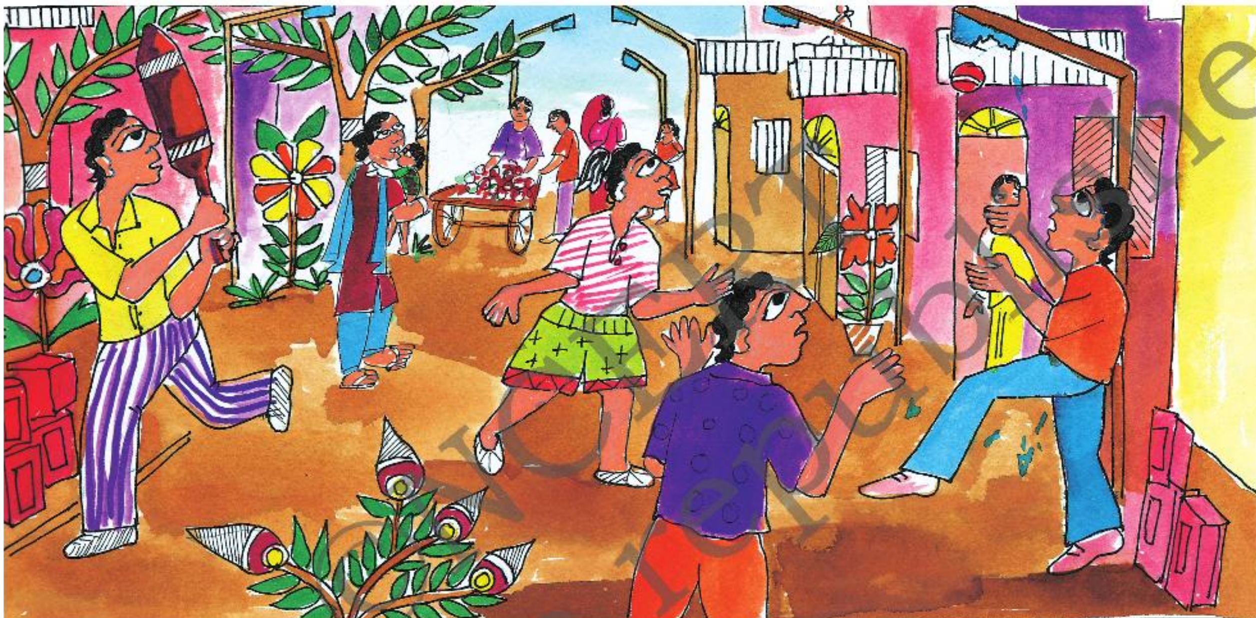
अध्याय 7

नगर प्रशासन

एक गाँव के मुकाबले शहर ज़्यादा बड़ा और अधिक फैला हुआ होता है। शहर की गलियाँ ज़्यादा चौड़ी होती हैं, यहाँ के बाज़ारों में ज़्यादा भीड़-भाड़ होती है। पानी और बिजली की सुविधाएँ होती हैं, अस्पताल होते हैं। यहाँ बहुत ज़्यादा वाहन होते हैं और यातायात को नियंत्रित करना पड़ता है। क्या आपने कभी सोचा है कि यह सब इतने सुचारु रूप से कैसे चलता है, कौन-सी संस्था इन सबके लिए ज़िम्मेदार होती है? कैसे निर्णय लिए जाते हैं? कैसे योजनाएँ बनाई जाती हैं? कौन लोग हैं जो यह सारा काम करते हैं? आइए, उत्तर ढूँढ़ने की कोशिश करते हैं।



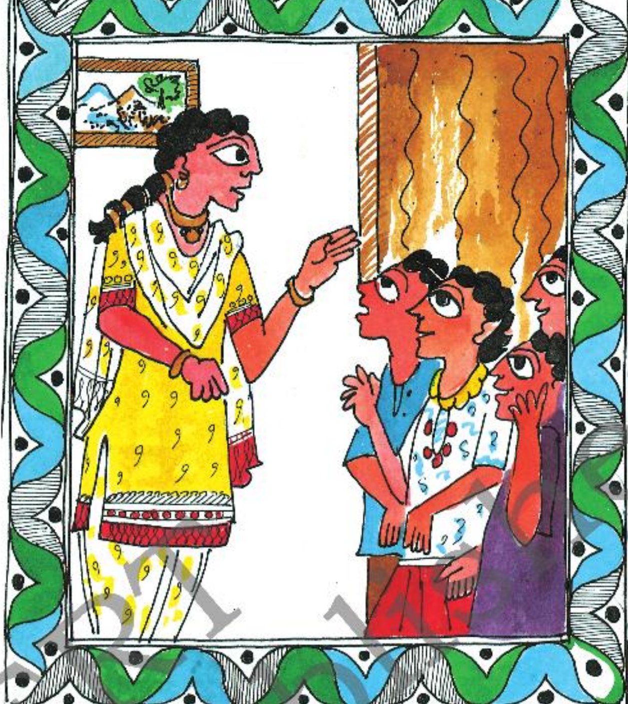
© NCERT not to be republished

इतवार की एक अलसायी हुई दोपहर थी जब माला और उसके साथी शंकर, जहाँगीर और रेहाना गली में क्रिकेट खेल रहे थे। शंकर ने बड़ा अच्छा ओवर फेंका था और रेहाना आउट होते-होते बची थी। रेहाना के आउट न होने से शंकर हताश हो रहा था। इसीलिए उसने इस उम्मीद से कि वह कैच आउट हो जाएगी एक शार्ट बॉल फेंक दी। हुआ उल्टा ही। रेहाना ने इतनी तेज़ी से बल्ला घुमाया कि गेंद ऊपर गई और गली की ट्यूबलाइट टूट गई। रेहाना चिल्लाई, "अरे! यह मैंने क्या कर दिया?" तो शंकर तपाक से बोला, "अरे हम यह नियम बनाना भूल गए थे कि अगर तुम्हारी गेंद से गली की ट्यूबलाइट टूट जाएगी तो तुम आउट मानी जाओगी।" तीनों ने ही तब शंकर को विकेट की चिंता छोड़ने के लिए कहा क्योंकि जो हुआ वे उस बारे में ज़्यादा चिंतित और परेशान हो रहे थे।

पिछले हफ़्ते उनसे निर्मला मौसी की खिड़की टूट गई थी जिसको बदलने के लिए अपने जेब-खर्च में से पैसे देने पड़े थे। क्या

अब दोबारा जेब-खर्च में से पैसे देने पड़ेंगे? और ये पैसे देंगे किसको? गली की ट्यूबलाइट बदलता कौन है?

माला का घर सबसे पास था। चारों भाग कर माला के घर गए और उसकी माँ को सब कुछ बता दिया। सारी बात सुनकर माला की माँ ने कहा कि उन्हें इस बारे में कुछ खास तो पता नहीं, बस यही मालूम है कि यह नगर निगम की ज़िम्मेदारी होती है। उन्होंने सुझाया, "यास्मीन खाला से पूछना चाहिए, वे हाल ही में नगर निगम से सेवानिवृत्त हुई हैं। जाओ उनसे पूछ लो और माला, तुम जल्दी घर वापस आना।"



यास्मीन खाला उसी गली में रहती थीं और माला की माँ से उनकी बहुत अच्छी दोस्ती भी थी। चारों दौड़कर खाला के घर पहुँचे और जैसे ही उन्होंने दरवाजा खोला वे एक साथ पूरा किस्सा सुनाने लगे। उनका सवाल सुनकर यास्मीन खाला बड़े जोर से हँस पड़ीं और बोलीं, "कोई एक व्यक्ति नहीं है जिसको तुम पैसा दे सकते हो। एक बहुत बड़ी संस्था होती है जिसको नगर निगम कहते हैं। यह सड़कों पर रोशनी की व्यवस्था, कूड़ा इकट्ठा करने, पानी की सुविधा उपलब्ध कराने और सड़कों व बाज़ारों की सफ़ाई का काम करती है।"

माला बोली, "हाँ-हाँ, मैंने नगर निगम के बारे में सुना है। मैंने शहर में बोर्ड देखे हैं जो नगर निगम द्वारा लोगों को मलेरिया के बारे में बताने के लिए लगाए जाते हैं।"

खाला बोलीं, "तुम बिल्कुल सही कह रही हो। नगर निगम का काम यह सुनिश्चित करना भी है कि शहर में बीमारियाँ न फैलें। यह स्कूल स्थापित करता है और उन्हें चलाता है। शहर में दवाखाने और अस्पताल चलाता है। यह बाग-बगीचों का रख-रखाव भी करता है।" उन्होंने आगे जोड़ा, "हमारा पुणे शहर बहुत ही बड़ा शहर है और यहाँ नगर प्रशासन चलाने वाले संस्थान को नगर निगम कहते हैं। छोटे कस्बों में इसे नगर पालिका कहते हैं।"

क्या आप नगर पालिका के कार्यों की सूची बनाने में शंकर की मदद कर सकती हैं:

1.
2.
3.
4.

© NCERT not to be republished

निगम पार्षद एवं प्रशासनिक कर्मचारी

"यास्मीन खाला, मुझे बड़ी उत्सुकता हो रही है कि यह फैसला लेता कौन है कि पार्क कहाँ बनाया जाए? जब आप नगर निगम में काम करती थीं तो क्या ऐसे मज़ेदार निर्णय भी लेने पड़ते थे?" रेहाना ने पूछा।

खाला ने जवाब दिया, "नहीं रेहाना, मैं तो निगम के लेखा विभाग (एकाउंट) में थी, बस लोगों की मासिक तनख्वाह की पर्चियाँ बनाती थी। चूँकि शहर का आकार बहुत बड़ा होता है, इसलिए नगर निगम को कई निर्णय लेने होते हैं। इसी तरह शहर को साफ़ रखने के लिए बहुत काम करना पड़ता है। ज़्यादातर निगम पार्षद ही यह निर्णय लेते हैं कि अस्पताल या पार्क कहाँ बनेगा।"

शहर को अलग-अलग वार्डों में बाँटा जाता है और हर वार्ड से एक पार्षद का चुनाव होता है। नगर निगम के कुछ निर्णय ऐसे होते हैं जो सारे शहर को प्रभावित करते हैं। ऐसे जटिल निर्णय पार्षदों के समूह द्वारा लिए जाते हैं। कुछ पार्षद मिलकर समितियाँ बनाते हैं जो विभिन्न मुद्दों पर विचार-विमर्श करके निर्णय लेती हैं - उदाहरणस्वरूप एक बस स्टैंड को बेहतर बनाना है या किसी भीड़भाड़ वाले बाज़ार का कचरा ज़्यादा नियमित रूप से साफ़ करना है या फिर शहर के मुख्य नाले की सफ़ाई होनी है। पार्षदों की समितियाँ ही पानी, कचरा जमा करने और सड़कों पर रोशनी आदि की व्यवस्था करती हैं।

निम्नलिखित वाक्यों के खाली स्थान भरिए :

* पंचायत के चुने हुए सदस्यों को ______ कहते हैं।
* शहर विभिन्न ______ में बँटा हुआ होता है।
* नगर निगम के चुने हुए सदस्यों को ______ कहते हैं।
* पार्षदों के समूह उन मुद्दों पर काम करते हैं जो ______ को प्रभावित करते हैं।
* पंचायत और नगर पालिका के चुनाव प्रत्येक ______ वर्ष में होते हैं
* पार्षद अगर निर्णय लेते हैं तो आयुक्त के नेतृत्व में दफ्तर के प्रशासनिक कर्मचारी उन निर्णयों ______ ।

जब एक वार्ड के अंदर की समस्या होती है तो वार्ड के लोग पार्षद से संपर्क कर सकते हैं। उदाहरण के लिए अगर बिजली के खतरनाक तार लटक कर नीचे आ जाएँ तो स्थानीय पार्षद बिजली विभाग के अधिकारियों से बात करने में मदद कर सकते हैं।

जहाँ पार्षदों की समितियाँ एवं पार्षद विभिन्न मुद्दों पर निर्णय लेने का काम करते हैं। वहीं उन्हें लागू करने का काम आयुक्त (कमिश्नर) और प्रशासनिक कर्मचारी करते हैं। आयुक्त और प्रशासनिक कर्मचारियों की सरकार द्वारा नियुक्ति की जाती है, जबकि पार्षद निर्वाचित होते हैं।

"तो नगर निगम में ये निर्णय लिए कैसे जाते हैं?" रेहाना ने पूछा। वह कभी सोचना बंद ही नहीं करती।

©NCERT not to be republished

बच्चों के सवालों से खुश होते हुए यास्मीन खाला ने जवाब दिया, "सारे वार्डों के पार्षद मिलते हैं और सबकी सम्मिलित राय से एक बजट बनाया जाता है। उसी बजट के अनुसार पैसा खर्च किया जाता है। पार्षद यह प्रयास करते हैं कि उनके वार्ड की विशिष्ट ज़रूरतें परिषद् के सामने रखी जा सकें। फिर ये निर्णय प्रशासनिक कर्मचारियों द्वारा क्रियान्वित किए जाते हैं।" खाला बड़ी खुश थीं क्योंकि किसी बड़े व्यक्ति ने तो आज तक उनके काम के बारे में पूछा नहीं था। बच्चों के सवालों ने उन्हें अपने अनुभव बाँटने का एक मौका दिया था।

नगर निगम को पैसा कहाँ से मिलता है?

इतने सारे काम करने के लिए बहुत सारा पैसा चाहिए। निगम यह राशि अलग-अलग तरीकों से इकट्ठा करता है। इस राशि का बड़ा भाग लोगों द्वारा दिए गए कर (टैक्स) से आता है। कर वह राशि है जो लोग सरकार द्वारा उपलब्ध कराई गई सुविधाओं के लिए सरकार को देते हैं।

जिन लोगों के अपने घर होते हैं उन्हें संपत्ति कर देना होता है और साथ ही पानी एवं अन्य सुविधाओं के लिए भी कर देना होता है। जितना बड़ा घर उतना ज़्यादा कर। निगम के पास जितना पैसा आता है उसमें संपत्ति कर से केवल 25-30 प्रतिशत पैसा ही आता है।

शिक्षा पर भी कर लगता है। अगर आप किसी दुकान या होटल के मालिक हैं तो उस पर भी कर देना पड़ता है। अगली बार जब आप सिनेमा देखने जाइएगा तो टिकट पर ध्यान से देखिएगा, हमें मनोरंजन के लिए भी कर देना पड़ता है।

इस तरह अमीर लोग संपत्ति कर देते हैं, वहीं जनसंख्या का एक बड़ा हिस्सा सामान्य तरह के कर अधिक देता है।

शंकर ने बड़ी उत्सुकता से पूछा, "अपना शहर तो इतना बड़ा है। इसकी देखभाल के लिए बहुत लोगों की ज़रूरत पड़ती होगी! खाला, तब तो नगर निगम में ढेर सारे लोग काम करते होंगे?" वह अब तक क्रिकेट के मैच और अपने अधूरे ओवर की बात बिल्कुल भूल चुका था।

"दरअसल शहर में काम को अलग-अलग विभागों में बाँट देते हैं। जैसे जल विभाग होता है, कचरा जमा करने का विभाग, बागों की देखभाल का विभाग, सड़क व्यवस्था का विभाग इत्यादि। मैं नगर-निगम के सफाई विभाग में थी, उसी के लेखा विभाग में हिसाब-किताब का काम करती थी।" खाला बड़े इत्मीनान से बता रहीं थीं। फिर बच्चों के खाने के लिए रसोई से कबाब लाने चल पड़ीं।

जहाँगीर ने रसोई में खड़े-खड़े तेज़ी से अपने कबाब खा लिए, फिर ऊँची आवाज़ में वहीं से बोला, "यास्मीन खाला, नगर निगम जिस कूड़े-कचरे को इकट्ठा करता है वह जाता कहाँ है?" बाकी बच्चे अभी कबाब खा ही रहे थे। यास्मीन खाला ने बताना शुरू किया, "इस सवाल का जवाब बड़ा मज़ेदार है। जैसा कि तुम जानते हो कचरा लगभग हर गली में ही फैला रहता है। पहले हमारे पड़ोस का भी यही हाल था, चारों तरफ कूड़ा फैला रहता था। अगर कूड़े को इकट्ठा करके हटाया न जाए तो मक्खियाँ भिनभिनाती रहती हैं और आस-पास कुत्तों, चूहों

© NCERT not to be republished

का जमावड़ा हो जाता है। लोग इसकी बदबू से बीमार भी पड़ जाते हैं। एक और बुरी बात यह थी कि बच्चों ने गली में क्रिकेट खेलना छोड़ दिया था क्योंकि उनके घरवालों को यही डर लगा रहता था कि गली में अधिक समय रहने से बच्चे बीमार न पड़ जाएँ।

पुनर्चक्रण कोई नई चीज़ नहीं है। तस्वीर में दिख रहे व्यक्ति की तरह कई लोग बड़े लंबे समय से कागज, काँच, प्लास्टिक और धातु का पुनर्चक्रण कर रहे हैं। घरेलू प्लास्टिक के पुनर्चक्रण में कबाड़ीवाला एक मुख्य भूमिका निभाता है।

लोगों का विरोध

यास्मीन खाला ने अपनी बात जारी रखी, "मोहल्ले की औरतें इन सबसे बड़ी नाराज़ थीं। वे सलाह लेने मेरे पास भी आईं। मैंने उन्हें कहा कि मैं विभाग के किसी अधिकारी से इस मामले में बात करने की कोशिश करूँगी। मगर मैं भी निश्चित तौर पर यह बात नहीं कह सकती थी कि इसमें कितना समय लगेगा। इस पर गंगाबाई ने बताया कि हमें अपने वार्ड के पार्षद के पास इस समस्या को लेकर जाना चाहिए, आखिर वोट देकर उसे हमने चुना है। उसके सामने हमें विरोध प्रदर्शन करना चाहिए।

गंगाबाई ने महिलाओं के एक छोटे समूह को इकट्ठा किया और पार्षद के घर पहुँच गईं। सभी औरतें घर के सामने जाकर नारे लगाने लगीं तब पार्षद घर के बाहर निकले और उन्होंने उनकी समस्या के बारे में पूछा। गंगाबाई ने अपने मोहल्ले की खराब हालत बयान की। पार्षद ने उन महिलाओं से वादा किया कि वे अगले दिन उनके साथ आयुक्त से मिलने जाएँगे। साथ ही उन्होंने गंगाबाई को मोहल्ले के सारे वयस्कों से एक अर्ज़ी पर दस्तखत करवाने के लिए कहा। अर्ज़ी यह थी कि उनके मोहल्ले से कचरा उठाने की नियमित व्यवस्था की जाए। उन्होंने सुझाव दिया कि कल आयुक्त से मिलने जाते समय स्थानीय सफाई अभियंता यानी इंजीनियर को भी साथ ले जाना अच्छा रहेगा। इससे फ़ायदा होगा क्योंकि सफ़ाई अभियंता भी आयुक्त को बता सकेगा कि हालत कितनी ख़राब है।

उस दिन पूरी शाम बच्चे घर-घर का चक्कर लगाते रहे ताकि अर्ज़ी पर ज़्यादा से

©NCERT not to be republished

ज़्यादा परिवारों के लोगों के दस्तखत लिए जा सकें। अगली सुबह बहुत बड़ी संख्या में महिलाएँ, पार्षद और सफ़ाई अभियंता के साथ नगर निगम के दफ़्तर गईं। आयुक्त पूरे समूह से मिले, पर वे बहाना बनाने लगे कि नगर निगम के पास पर्याप्त संख्या में ट्रक उपलब्ध नहीं हैं। गंगाबाई ने तपाक से कहा, "लेकिन लगता है कि आपके पास अमीर इलाकों से कचरा उठाने के लिए पूरे ट्रक हैं।"

जहाँगीर ने झट से कहा, "इससे आयुक्त का तो मुँह ही बंद हो गया होगा।"

खाला के सेवानिवृत्त होने के बाद से क्या-क्या बदला है?

यास्मीन खाला ने बच्चों को जो नहीं बताया वह यह है कि हाल के समय में पैसा बचाने के लिए कई नगर निगमों ने कचरा उठाने और उसे ठिकाने लगाने के लिए निजी ठेकेदार रख लिए हैं। इसको निजीकरण कहते हैं। इसका मतलब है कि जो काम पहले सरकारी कर्मचारी करते थे वे काम अब निजी कंपनियाँ करती हैं।

निजी ठेकेदार जिन मज़दूरों को कचरा जमा करने और उठाने के काम पर लगाते हैं, उन्हें बहुत कम पैसा देते हैं। उन मज़दूरों की नौकरी अस्थायी होती है। कचरा उठाने का काम काफी खतरनाक भी होता है। अक्सर उनके पास अपनी सुरक्षा के साधन नहीं होते हैं। अगर काम करते हुए वे घायल हो जाएँ तो उनकी देखभाल करने वाला कोई नहीं।

"और नहीं तो क्या! उसने फ़ौरन इंतज़ाम करने के लिए कहा।" यास्मीन खाला ने बताया, "गंगाबाई ने आयुक्त को चेतावनी दी कि अगर दो दिन के अंदर काम नहीं हुआ तो नगर निगम के सामने बहुत बड़ी संख्या में महिलाएँ धरने पर बैठ जाएँगी"।

"तो क्या गलियों की सफ़ाई हो गई?" रेहाना ने झट से पूछा, जो कभी चीज़ों को अधूरा नहीं छोड़ती थी।

"दो दिन तक कुछ भी नहीं हुआ। वो तो जब एक बहुत बड़े समूह ने विरोध प्रदर्शन किया, ज़ोरदार नारे लगाए तब जाकर बात बनी। अब मोहल्ले की सफ़ाई नियमित रूप से होने लगी है।"

गंगाबाई किस बात का विरोध कर रही थी?

आपके हिसाब से गंगाबाई ने पार्षद के पास जाने की बात क्यों सोची?

जब आयुक्त ने यह कहा कि शहर में ट्रकों की संख्या पर्याप्त नहीं है तो गंगाबाई ने क्या कहा?

"यह तो बिल्कुल बंबइया सिनेमा की तरह सुखद अंत हुआ", माला ने कहा। वह अपने आप को नेतृत्व करने वाली गंगाबाई की भूमिका में देखने का सपना देख रही थी।

सभी बच्चों को गंगाबाई की कहानी सुनकर बहुत मज़ा आया। उन्हें इसका आभास तो था

©NCERT not to be republished

ही कि मोहल्ले में गंगाबाई की खासी इज़्ज़त थी और लोग उन्हें बहुत मानते थे, मगर उसका कारण उन्हें अब समझ में आया था।

बच्चों ने खाला का शुक्रिया अदा किया और जाने के लिए उठ खड़े हुए। जाते-जाते रेहाना ने कहा, "खाला, बस एक आखिरी सवाल और है! घर पर अभी जो दो कूड़ेदान हैं वो भी क्या गंगाबाई का सुझाव था?"

खाला हँसने लगीं। बोलीं, "अरे नहीं-नहीं! यह तो नगर निगम ने ही सुझाव दिया था कि हम खाने-पीने और गलने वाली चीज़ों को एक कूड़ेदान में डालें और प्लास्टिक, काँच जैसी न गलने वाली चीज़ों को दूसरे कूड़ेदान में। जब हम अपने कचरे की छँटाई कर देते हैं तो निगम वालों का काम थोड़ा आसान हो जाता है।"

बच्चों ने इतने सारे सवालों का जबाब देने के लिए खाला का फिर से शुक्रिया अदा किया और टहलते हुए गली की तरफ चल पड़े। बहुत देर हो चुकी थी और उन्हें जल्दी से जल्दी घर पहुँचना था। आज हमेशा के मुकाबले गली में अँधेरा थोड़ा ज़्यादा था। उन्होंने ऊपर देखा, फिर मुस्कराते हुए एक-दूसरे को देखा और वापस खाला के घर की तरफ दौड़ पड़े...

1994 में सूरत शहर में भयंकर प्लेग फैला था। सूरत भारत के सबसे गंदे शहरों में एक था। लोग घरों का और होटलों का भी कूड़ा-कचरा पास की नाली में या सड़क पर ही फेंक देते थे। इससे सफ़ाई कर्मचारियों को कूड़ा-कचरा उठाने तथा उसे ठिकाने लगाने में काफी मुश्किल होती थी। ऊपर से नगर निगम अपना काम नियमित रूप से नहीं कर रही थी जिससे स्थिति और भी बदतर हो गयी थी।

प्लेग हवा के ज़रिए फैलता है। जिन लोगों को प्लेग हो जाए उन्हें दूसरों से अलग रखना पड़ता है। सूरत में उस साल बहुत से लोगों ने अपनी जान गँवाई। करीब तीन लाख से अधिक लोगों को शहर छोड़ना पड़ा। प्लेग के डर ने यह अनिवार्य कर दिया कि नगर पालिका मुस्तैदी से काम करे। सारे शहर की अच्छी तरह से सफ़ाई हुई। आज की तारीख में चंडीगढ़ के बाद भारत के सबसे साफ़ शहरों में दूसरा स्थान सूरत का है।

क्या आप जानती हैं कि आपके मोहल्ले में कब और कितनी बार कूड़ा उठाया जाता है? क्या आपको लगता है कि सभी मोहल्लों में उतनी ही बार कूड़ा उठाया जाता है ? यदि नहीं, तो क्यों ? चर्चा करें।

© NCERT not to be republished

अभ्यास

1. बच्चे यास्मीन खाला के घर पर क्यों गए?
2. नगर निगम के कार्य शहर के निवासियों के जीवन को किस तरह प्रभावित करते हैं? ऐसे चार तरीकों के बारे में लिखिए।
3. नगर निगम पार्षद कौन होता है?
4. गंगाबाई ने क्या किया और क्यों?

फोटो 1

©NCERT not to be republished

फोटो 2

5. चर्चा कीजिए :

   ऊपर के दो चित्रों में आपने कूड़ा इकट्ठा करने एवं उसको ठिकाने लगाने की विभिन्न विधियों को देखा।

   (क) आपके विचार से कौन-सी विधि कूड़े का निपटारण करने वाले व्यक्ति के लिए सुरक्षित है?

   (ख) पहले चित्र में कूड़ा इकट्ठा करने का जो तरीका दिखाया गया है उसमें क्या-क्या जोखिम है?

   (ग) आप क्या सोचती हैं कि जो लोग नगर निगमों में काम करते हैं उनके पास अपने कूड़े के निपटारण की व्यवस्थित सुविधाएँ क्यों नहीं हैं?

6. नगर निगम अपने काम के लिए धन कहाँ से प्राप्त करता है?

©NCERT not to be republished

7. शहर में बहुत सारे लोग घरेलू नौकरों की तरह काम करते हैं और दूसरे के घरों को साफ़ रखते हैं। उसी तरह बहुत से लोग नगर निगम के लिए काम करते हैं और शहर को साफ़-सुथरा रखते हैं। इसके बावजूद जिन बस्तियों में वे रहते हैं, वहाँ काफ़ी गंदगी होती है। इसका कारण यह है कि इन बस्तियों में पानी एवं सफ़ाई की सुविधा विरले ही होती है। नगर निगम इसके लिए अक्सर बस्तीवासियों को ही दोषी ठहराती है कि जिस ज़मीन पर वे गरीब लोग अपना मकान बनाते हैं वह उनकी नहीं होती और न ही वे सरकार को कोई कर देते हैं। जबकि मध्यवर्ग के रिहायशी इलाकों में पार्क बनाने, गलियों में रोशनी की व्यवस्था करने और नियमित कूड़ा जमा करने आदि के काम पर जितना नगर निगम खर्च करता है, उसकी तुलना में वहाँ रहने वाले लोग बहुत कम कर देते हैं। पाठ में भी आपने पढ़ा है कि नगर निगम को संपत्ति कर से कुल 25-30 प्रतिशत ही आय होती है।

क्या आपको लगता है कि निगम को बस्तियों की सफ़ाई पर ज़्यादा खर्च करना चाहिए? यह क्यों महत्त्वपूर्ण है? और यह क्यों ज़रूरी है कि शहर में नगर निगम जो सुविधाएँ धनी व्यक्तियों को मुहैया कराता है वही गरीबों को भी मिलें?

©NCERT not to be republished