పాలిటీ

మున్సిపల్ అడ్మినిస్ట్రేషన్

జనాభాకు తగిన మౌలిక వసతుల కల్పనలో పురపాలక సంస్థల పాత్ర, అందులో ప్రజల భాగస్వామ్యం చాలా కీలకమైంది. 2011 జనాభా లెక్కల ప్రకారం దేశంలో 7935 పట్టణాలు ఉన్నాయి. దేశవ్యాప్తంగా అన్ని రాష్ట్రాలు, కేంద్రపాలిత ప్రాంతాల్లోని పట్టణాల్లో ఒకేరకమైన పాలన ఉండాలనే ఉద్దేశంతో 74వ రాజ్యాంగ సవరణ చట్టం, 1992ను అమల్లోకి తీసుకొచ్చారు.

చారిత్రక నేపథ్యం

భారతదేశ చరిత్రలో మొదటి నాగరికతగా చెప్పుకునే సింధు నాగరికత లేదా హరప్పా – మొహంజొదారో నాగరికతను పట్టణ నాగరికతగా చరిత్రకారులు నిర్ధారించారు. హరప్పా, మొహంజొదారో, చన్హుదారో, బన్వాలి, కలిబంగన్, లోథాల్ మొదలైనవి ముఖ్యమైన పట్టణాలు. అంటే పట్టణ పాలనను భారతదేశంలో అత్యంత ప్రాచీనమైందిగా చెప్పవచ్చు. మౌర్యుల పాలనా కాలంలోని నగర పరిపాలనా వ్యవస్థ చాలా విస్తృతమైంది. పాటలీపుత్ర నగర పాలన గురించి గ్రీకు యాత్రికుడు మెగస్తనీస్ 'ఇండికా' అనే గ్రంథంలో వర్ణించాడు. 5 మంది సభ్యులు ఉండే 6 కమిటీలుగా అధికారులను విభజించి, ప్రత్యేకంగా ఈ కమిటీలకు నగర పాలనా బాధ్యతలను అప్పగించేవారని తెలిపారు. మధ్య యుగంలో అనేక పట్టణాలను పాలకులు నిర్మించారు. కాబట్టి భారతీయులకు పట్టణ పాలనా వ్యవస్థ కొత్తది కాదు.

బ్రిటిష్ పాలనా కాలం

భారతదేశంలో ఆధునిక రూపంలో ఉన్న మున్సిపల్ పాలనా వ్యవస్థ బ్రిటిష్ ఈస్ట్ ఇండియా కంపెనీ 1687లో మద్రాసు కార్పొరేషన్ ఏర్పాటుకు చార్టర్ జారీ చేయడంతో ప్రారంభమైంది. ఇది 1688 నుంచి అమల్లోకి వచ్చింది. 1726లో బొంబాయి, కలకత్తా మున్సిపల్ కార్పొరేషన్లను ఏర్పాటు చేశారు. మున్సిపల్ పాలనలో భారతీయుల భాగస్వామ్యాన్ని పెంచడంలో, అధికారుల ప్రాబల్యాన్ని తగ్గించడంలో లార్డ్ మేయో తీర్మానం (1870), లార్డ్ రిప్పన్ తీర్మానం (1882) కీలకమైనవిగా చెప్పవచ్చు.

భారత ప్రభుత్వ చట్టం 1919 రాష్ట్ర స్థాయిలో ప్రవేశపెట్టిన ద్వంద్వ పాలనలో భాగంగా పట్టణ స్థానిక సంస్థలు అనే అంశం ట్రాన్స్‌ఫర్డ్ శాఖల పరిధిలోకి వచ్చింది. అంటే ఇది భారతీయ మంత్రుల అధీనంలోకి వచ్చింది. తర్వాత భారత ప్రభుత్వ చట్టం, 1935 రాష్ట్రాలకు స్వయం ప్రతిపత్తి కల్పించడంతో స్థానిక సంస్థల అభివృద్ధికి మార్గం సుగమమైంది.

స్వాతంత్ర్యానంతరం రాజ్యాంగ హోదా కోసం జరిగిన ప్రయత్నాలు

1989లో 65వ రాజ్యాంగ సవరణ బిల్లును ప్రవేశపెట్టారు. ఇది లోక్‌సభ ఆమోదం పొందింది. కానీ దీన్ని రాజ్యసభ తిరస్కరించింది. 1990లో ఈ బిల్లును స్వల్ప మార్పులతో తిరిగి లోక్‌సభలో ప్రవేశపెట్టినప్పటికీ లోక్‌సభ రద్దు కావడంతో బిల్లు రద్దయ్యింది. 1991లో పి.వి. నరసింహారావు ప్రభుత్వంలో అదే బిల్లు మరికొన్ని మార్పులతో 74వ రాజ్యాంగ సవరణ చట్టంగా (1992), పార్లమెంటు ఆమోదం పొంది 1993 జూన్ నుంచి అమల్లోకి వచ్చింది.

74వ రాజ్యాంగ సవరణ చట్టం

74వ రాజ్యాంగ సవరణ చట్టం 1992 పురపాలక సంస్థలకు రాజ్యాంగ హోదా కల్పించింది. దీంతో పాటు న్యాయార్హమైన అంశంగా, రాష్ట్రాలకు రాజ్యాంగ బాధ్యతగా ఏర్పడింది. రాజ్యాంగంలోని IX A భాగం ద్వారా 243 P నుంచి 243 ZG వరకు ఉన్న అధికరణాలను చేర్చారు. వీటితోపాటు 12వ షెడ్యూల్‌ను చేర్చి, 18 అంశాలను పురపాలక సంస్థలకు కేటాయించారు. అయితే మున్సిపాలిటీలు లేదా పురపాలక సంస్థలకు అధికారాలు, విధులు, నిధులను కేటాయించే అధికారం రాష్ట్ర శాసనసభలకు ఉంటుంది. స్థానిక సంస్థల ఏర్పాటు, కొనసాగింపు, రద్దు చేయడం అనే అంశాలపై శాసనాలను రూపొందించే అధికారం రాష్ట్ర ప్రభుత్వాలకు ఉంటుంది.

ముఖ్యాంశాలు

ఈ చట్టం ద్వారా ప్రధానంగా మూడు రకాల పురపాలక సంస్థలు ఏర్పడ్డాయి. అవి:

1. నగర పంచాయతీలు **(Nagara panchayats):** గ్రామీణ వాతావరణం నుంచి పట్టణంగా మార్పు చెందే క్రమంలో ఉన్న ప్రాంతాన్ని నగర పంచాయతీగా పరిగణిస్తారు. (జనాభా, జనసాంద్రత, వ్యవసాయేతర రంగంలో పనిచేస్తున్న వారి శాతం, ఆర్థిక ప్రాముఖ్యత మొదలైన అంశాల ఆధారంగా రాష్ట్ర ప్రభుత్వం నగర పంచాయతీలను నిర్ణయిస్తుంది)

2. **పురపాలక సంఘం (Municipality):** పట్టణ ప్రాంతాలు, అన్ని నగరాలకు రాష్ట్ర ప్రభుత్వం ఒక చట్టం ద్వారా వీటిని ఏర్పాటుచేస్తుంది. వీటిని వివిధ రాష్ట్రాల్లో వివిధ పేర్లతో పిలుస్తారు. దీని రాజకీయ అధిపతిని ఛైర్మన్ అని, పాలనారపమైన అధిపతిని మున్సిపల్ కమిషనర్ అని అంటారు.

3. **మున్సిపల్ కార్పొరేషన్ (Municipal Corporation):** ఇవి పెద్ద పట్టణాలు లేదా నగరాలకు ఒక ప్రత్యేక చట్టం ద్వారా రాష్ట్ర ప్రభుత్వం ఏర్పాటు చేసే స్థానిక ప్రభుత్వ సంస్థలు. 4 లక్షల జనాభా ఉండి, పురపాలక సంస్థ ఆదాయం కోటి రూపాయలకు మించితే మున్సిపల్ కార్పొరేషన్లను రాష్ట్ర ప్రభుత్వం ఏర్పాటు చేస్తుంది. కార్పొరేషన్ రాజకీయ అధిపతిని మేయర్ అంటారు. కార్పొరేషన్ పాలనాపరమైన అధిపతిని కమిషనర్ అంటారు. వీటితో పాటు 5 రకాలైన ఇతర పురపాలక సంస్థల ఏర్పాటును పేర్కొన్నారు. అవి:

i) **పోర్ట్ ట్రస్టులు (Port Trusts):** నౌకాశ్రయాలు ఉన్న ప్రాంతాల్లో నౌకాశ్రయాల రక్షణ, పౌర సదుపాయాలను కల్పించడానికి కేంద్ర ప్రభుత్వం 'పోర్ట్ ట్రస్టు'లను పార్లమెంటు చట్టం ద్వారా ఏర్పాటు చేస్తుంది. బ్రిటిష్ పాలనా కాలంలో 1873లో మొదటిసారిగా బొంబాయి పోర్ట్ ట్రస్టు బోర్డ్‌ను ఏర్పాటు చేశారు. ప్రస్తుతం 13 పోర్ట్ ట్రస్టులు ఉన్నాయి.

ii) **స్పెషల్ పర్పస్ ఏజెన్సీలు (Special Purpose Agencies):** మున్సిపాలిటీ ప్రాదేశిక పరిధిలోనే ఒక ప్రత్యేక విధిని సమర్థంగా నిర్వహించడం కోసం రాష్ట్ర ప్రభుత్వం ఒక ప్రత్యేక చట్టం ప్రకారం స్పెషల్ పర్పస్ ఏజెన్సీలను లేదా ప్రత్యేక ప్రయోజన సంస్థలను ఏర్పాటు చేస్తుంది. ఉదాహరణకు హైదరాబాద్ అర్బన్ డెవలప్‌మెంట్ అథారిటీ (HUDA), తిరుపతి అర్బన్ డెవలప్‌మెంట్ అథారిటీ (TUDA), హౌసింగ్ బోర్డ్స్ మొదలైనవి.

iii) **కంటోన్మెంట్ బోర్డులు (Cantonment Boards):** ఇవి సైనిక సిబ్బంది నివాసం ఉన్న ప్రాంతాల్లో కనీస సదుపాయాలను కల్పించేందుకు కేంద్ర ప్రభుత్వం ఏర్పాటు చేసే స్థానిక పురపాలక సంస్థలు. అయితే సాధారణంగా స్థానిక ప్రభుత్వాలను రాష్ట్ర ప్రభుత్వాలు ఏర్పాటు చేస్తాయి. కానీ వీటిని కేంద్ర ప్రభుత్వం ఏర్పాటు చేస్తుంది. ఇవి రక్షణ మంత్రిత్వ శాఖ పాలనా నియంత్రణలో ఉంటాయి. కంటోన్మెంట్ చట్టం 1924 ప్రకారం వీటిని ఏర్పాటు చేశారు. 2006లో ఈ చట్టాన్ని సవరించారు. ప్రస్తుతం దేశవ్యాప్తంగా 62 కంటోన్మెంట్ బోర్డులు ఉన్నాయి. అందులోని జనాభా ఆధారంగా వీటిని 4 రకాలుగా విభజించారు. అవి:

a) మొదటి తరగతి (Class I): 50,000 కంటే ఎక్కువ జనాభా నివాసం ఉన్న కంటోన్మెంట్లు.

b) రెండో తరగతి (Class II): 10,000 కంటే ఎక్కువ, 50,000 లోపు నివాసం ఉన్న కంటోన్మెంట్లు.

c) మూడో తరగతి (Class III): 2500 కంటే ఎక్కువ, 10,000 కంటే తక్కువ నివాసం ఉన్న కంటోన్మెంట్లు.

d) నాలుగో తరగతి (Class IV): 2500 కంటే తక్కువ జనాభా నివాసం ఉన్న కంటోన్మెంట్లు.

iv) **నోటిఫైడ్ ఏరియా కమిటీ (Notifide Area Committee):** వీటిని రాష్ట్ర ప్రభుత్వం రెండు కారణాల వల్ల ఏర్పాటు చేస్తుంది. అవి:

1. పారిశ్రామికంగా వేగంగా అభివృద్ధి చెందుతూ ఉండి తగిన మౌలిక సదుపాయాలు లేకపోవడం

2. మున్సిపాలిటీగా ఏర్పాటు చేయడానికి అవసరమైన నిబంధనలకు అనుగుణంగా లేకపోవడం.

ఇలాంటి పరిస్థితుల్లో రాష్ట్ర ప్రభుత్వం ఒక గెజిట్ నోటిఫికేషన్ ద్వారా వీటిని ఏర్పాటు చేస్తుంది. ఇందులో ఛైర్మన్ సహా సభ్యులందరూ రాష్ట్ర ప్రభుత్వం నియమించినవారే ఉంటారు. కాబట్టి ఇది ఎన్నికైన సంస్థా కాదు, అదేవిధంగా చట్టబద్ధ సంస్థా కాదు.

v) **టౌన్‌షిప్ (Township):** పెద్ద ప్రభుత్వ రంగ సంస్థల్లో పనిచేసే ఉద్యోగులు, కార్మికులకు మౌలిక సదుపాయాలను కల్పించడానికి సంబంధిత ప్రభుత్వ రంగ సంస్థ వీటిని ఏర్పాటు చేస్తుంది. ప్రభుత్వ రంగ సంస్థ వీటి పరిపాలన కోసం ఒక 'టౌన్ అడ్మినిస్ట్రేటర్‌'ను నియమిస్తుంది. ఇందులో ఎన్నికైన సభ్యులు ఉండరు.

ఉదాహరణకు హైదరాబాద్‌లోని Bharat Heavy Electricals Limited (BHEL).

రిజర్వేషన్లు

షెడ్యూల్డ్ కులాలు (ఎస్సీ), షెడ్యూల్డ్ తెగ (ఎస్టీ)లకు మున్సిపల్ ఏరియాలో ఆయా వర్గాల జనాభా నిష్పత్తి ఆధారంగా రిజర్వేషన్లు కల్పిస్తారు. వెనుకబడిన తరగతుల అభివృద్ధి కోసం వారికి కూడా రిజర్వేషన్లు కల్పిస్తారు. అన్ని కేటగిరీల్లో (జనరల్, ఎస్సీ, ఎస్టీ, బీసీ) కనీసం 1/3వ వంతు మహిళలకు కేటాయించాలి. కొన్ని రాష్ట్రాల్లో మహిళలకు 1/2వ వంతు కేటాయిస్తూ చట్టం చేశారు.

రాష్ట్ర ఎన్నికల సంఘం

రాష్ట్రంలోని పురపాలక సంస్థల ఎన్నికలకు సంబంధించి ఓటర్ల జాబితాను రూపొందించడం, ఎన్నికల నిర్వహణ మొదలైన అధికారాలు రాష్ట్ర ఎన్నికల సంఘానికి ఉంటాయి.

ఆర్థిక వనరులు

- రాష్ట్ర శాసనసభ పురపాలక సంస్థలకు కొన్ని అంశాలపై పన్నులు, సుంకాలు (విధింపులు), ఫీజులు విధించి వసూలు చేసి, ఉపయోగించుకునే అధికారం కల్పించవచ్చు.
- రాష్ట్ర ప్రభుత్వం వసూలు చేసిన కొన్ని పన్నులను పురపాలక సంస్థలకు కేటాయించగలదు.
- రాష్ట్ర ప్రభుత్వ సంఘటిత నిధి నుంచి కొంత భాగాన్ని గ్రాంట్-ఇన్-ఎయిడ్ రూపంలో పురపాలక సంస్థలకు ఇవ్వవచ్చు.

రాష్ట్ర ఆర్థిక సంఘం

రాష్ట్ర ఆర్థిక కమిషన్ ప్రతి అయిదేళ్లకు ఒకసారి పురపాలక సంస్థల ఆర్థిక స్థితిగతులను అధ్యయనం చేసి, రాష్ట్ర గవర్నరుకు తగిన సిఫారసులు చేస్తుంది.

- రాష్ట్ర ప్రభుత్వం విధించిన పన్నులు, సుంకాలు (విధింపులు), టోల్స్, ఫీజులు రాష్ట్ర ప్రభుత్వం – పురపాలక సంస్థల మధ్య విభజన.
- పురపాలక సంస్థలకు కేటాయించిన అంశాలకు సంబంధించి పన్నులు, సుంకాలు (విధింపులు), టోల్, ఫీజుల నిర్ధారణ.
- రాష్ట్ర సంఘటిత నిధి నుంచి మున్సిపాలిటీలకు గ్రాంట్-ఇన్-ఎయిడ్ సిఫారసు.
- పురపాలక సంస్థలు ఆర్థికంగా సుస్థిరత సాధించడానికి తగిన సిఫారసులు.
- రాష్ట్ర గవర్నర్ కోరిన ఇతర అంశాలపై సిఫారసులు.

కేంద్రపాలిత ప్రాంతాలు

కేంద్రపాలిత ప్రాంతాలకు కూడా ఈ చట్టాన్ని (74వ రాజ్యాంగ సవరణ చట్టం) వర్తింపజేస్తూ రాష్ట్రపతి తగిన ఆదేశాలు జారీ చేయగలరు.

జిల్లా ప్రణాళికా సంఘం (243 ZD)

243 ZD (1) ప్రకారం ప్రతి జిల్లాలో జిల్లాస్థాయి ప్రణాళికా కమిటీ ఉండాలి. పంచాయతీలు, మున్సిపాలిటీలు రూపొందించిన ప్రణాళికలను సమన్వయం చేస్తూ మొత్తం జిల్లా సమగ్ర అభివృద్ధికి అవసరమైన అభివృద్ధి ప్రణాళిక ముసాయిదాను, జిల్లా ప్రణాళిక ముసాయిదాను జిల్లా ప్రణాళికా సంఘం రూపొందిస్తుంది.

మెట్రో పాలిటన్ ప్రణాళికా సంఘం

ప్రతి నగర పాలక సంస్థ అభివృద్ధికి తగిన ముసాయిదా ప్రణాళికను రూపొందించడానికి ఒక మెట్రో పాలిటన్ ప్రణాళికా సంఘం ఉంటుంది. రాష్ట్ర శాసనసభ చట్టం ప్రకారం ఈ ప్రణాళికా సంఘం నిర్మాణం, సభ్యులను ఎంపిక చేసే విధానం, అధ్యక్షులను నియమించే విధానం మొదలైనవి నిర్ణయిస్తుంది. మెట్రో పాలిటన్ ప్రణాళికా సంఘం రూపొందించిన అభివృద్ధి పథకాన్ని 'అధ్యక్షుడు' రాష్ట్ర ప్రభుత్వానికి సమర్పించాల్సి ఉంటుంది.

కోర్టు జోక్యం నివారణ

పురపాలక పాలనా వ్యవహారాలకు సంబంధించిన ఎన్నికల వ్యవహారాల్లో కోర్టులు జోక్యం చేసుకోవడాన్ని నిషేధించారు. నియోజకవర్గాల పునర్వ్యవస్థీకరణ, సీట్ల కేటాయింపులను సివిల్ న్యాయస్థానాల్లో విచారించకూడదు. కేవలం శాసనసభ ఏర్పాటు చేసిన ప్రత్యేక అథారిటీతో మాత్రమే ఎన్నికల వివాదాలను పిటిషన్ రూపంలో దాఖలు చేసుకోవచ్చు.'

పురపాలక సంస్థల అధికారాలు – విధులు

పురపాలక సంస్థలను స్వపరిపాలన సంస్థలుగా తీర్చిదిద్దడానికి అవసరమైన అధికారాలను రాష్ట్ర శాసనసభ చట్టం ద్వారా కల్పించవచ్చు. ఈ అధికారాలు, విధులతో ఆర్థిక అభివృద్ధి, సామాజిక న్యాయం కల్పించడానికి తగిన చర్యలు తీసుకుంటుంది. 12వ షెడ్యూల్‌లో పురపాలక సంస్థలు నిర్వహించాల్సిన 18 విధులను సూచించారు. అవి:

1. నగర ప్రణాళిక, పట్టణ ప్రణాళిక
2. భూమి లేదా స్థలాలను ఉపయోగించడాన్ని నియంత్రించడం, భవన నిర్మాణం
3. ఆర్థిక, సామాజిక అభివృద్ధి ప్రణాళికలు
4. రోడ్లు, బ్రిడ్జ్‌లు
5. గృహ, పారిశ్రామిక, వ్యాపార అవసరాలకు నీటి వసతిని కల్పించడం
6. ప్రజారోగ్యం, పారిశుద్ధ్యం, వ్యర్థ పదార్థాల నిర్వహణ
7. ఫైర్ సర్వీసులు
8. నగర అటవీ పెంపకం, పర్యావరణ పరిరక్షణ, ఇతర ఆవరణ వ్యవస్థల పరిరక్షణ
9. సమాజంలోని బలహీన వర్గాలు, శారీరక, మానసిక వికలాంగుల ప్రయోజనాల పరిరక్షణ
10. మురికివాడల అభివృద్ధికి కృషి
11. పట్టణ పేదరిక నిర్మూలన
12. పట్టణ ప్రాంతాల్లో మౌలిక సౌకర్యాలు, పార్కులు, గార్డెన్లు (తోటలు), ఆట స్థలాలను ఏర్పాటు చేయడం
13. సాంస్కృతిక, విద్యా, వినోద కార్యక్రమాలను ప్రోత్సహించడం
14. స్మశానాలు, అంత్యక్రియలు, విద్యుదీకృత స్మశానవాటిక మొదలైనవి
15. పశువులకు నీరు అందించడం, పశువులపై జరిగే హింసను నివారించడం
16. జనన, మరణాల నమోదు, ముఖ్యమైన గణాంకాలు
17. విద్యుత్ దీపాలు, పార్కింగ్ ప్రాంతాలు, బస్టాప్‌లు, ఇతర ప్రజా సౌకర్యాల ఏర్పాటు
18. జంతు వధశాలలు, తోళ్ల శుద్ధి కర్మాగారాల నియంత్రణ

అభివృద్ధికి, ఆధునికతకు నగరీకరణ / పట్టణీకరణ అనేది ఒక ముఖ్య లక్షణం. భారతదేశంలో 2011 జనాభా లెక్కల ప్రకారం మొత్తం జనాభా 121.02 కోట్లు (1210.2 మిలియన్లు). ఇందులో 37.71 కోట్ల జనాభా 377.1 మిలియన్లు పట్టణాల్లో నివసిస్తున్నారు. ఇది దేశ జనాభాలో 31.6 శాతం. అదేవిధంగా 2001– 2011 మధ్య కాలంలో పట్టణ జనాభా పెరుగుదల రేటు 31.8గా ఉంది. దీన్ని బట్టి భారతదేశంలో పట్టణ జనాభా ఏ రీతిగా పెరుగుతుందో అర్థం చేసుకోవచ్చు.

రచయిత: ఎం. భాస్కర రాజు