



सत्यमेव जयते

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
का
74वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992
के कार्यान्वयन की दक्षता
पर प्रतिवेदन



लोकहितार्थ सत्यनिष्ठा
Dedicated to Truth in Public Interest



हिमाचल प्रदेश सरकार
वर्ष 2022 का प्रतिवेदन संख्या 1

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक

का

74वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992

के कार्यान्वयन की दक्षता

पर प्रतिवेदन

हिमाचल प्रदेश सरकार

वर्ष 2022 का प्रतिवेदन संख्या 1

अनुक्रमणिका

परिच्छेद संख्या	विषय	पृष्ठ संख्या
	<i>प्रस्तावना</i>	vii
	<i>कार्यकारी सारांश</i>	ix-xvii
अध्याय-I	परिचय	
1.1	74वां संवैधानिक संशोधन	1
1.2	हिमाचल प्रदेश में शहरीकरण की प्रवृत्ति	1
1.3	हिमाचल प्रदेश में शहरी स्थानीय निकायों की रूपरेखा	2
1.4	हिमाचल प्रदेश में शहरी शासन की संगठनात्मक संरचना	2
अध्याय-II	लेखापरीक्षा ढांचा	
2.1	लेखापरीक्षा उद्देश्य	5
2.2	लेखापरीक्षा मापदण्ड	5
2.3	लेखापरीक्षा क्षेत्र तथा कार्यप्रणाली	6
2.4	अभिस्वीकृति	6
2.5	लेखापरीक्षा निष्कर्षों का संगठन	7
अध्याय-III	74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन	
3.1	74वें संविधान संशोधन अधिनियम के साथ राज्य स्तरीय विधानों की तुलना	9
अध्याय-IV	शहरी स्थानीय निकायों का सशक्तिकरण एवं कार्यों का हस्तांतरण	
4.1	कार्यों के हस्तांतरण की वास्तविक स्थिति	13
4.1.1	कार्यों का गतिविधि मानचित्रण	20
4.2	शहरी स्थानीय निकायों के सशक्तिकरण के लिए संस्थागत तंत्र	20
4.2.1	राज्य निर्वाचन आयोग	21
4.2.1.1	नगरपालिकाओं की संरचना	21
4.2.1.2	स्थानों का आरक्षण	22

परिच्छेद संख्या	विषय	पृष्ठ संख्या
4.2.1.3	चुनावों एवं परिषदों के गठन की स्थिति	22
4.2.1.4	महापौर, उपमहापौर का चुनाव एवं उनका कार्यकाल	23
4.2.1.5	परिषदों में अध्यक्ष व उपाध्यक्ष का चुनाव	24
4.2.1.6	शहरी स्थानीय निकायों की बैठकों की आवृत्ति	24
4.2.2	शहरी स्थानीय निकायों में स्थायी समितियां	25
4.2.3	शहरी स्थानीय निकायों में वार्ड समितियों का गठन	25
4.2.4	जिला योजना समिति का गठन	26
4.2.5	राज्य वित्त आयोग	27
4.2.5.1	राज्य वित्त आयोग का गठन और अनुशंसाओं का कार्यान्वयन	27
4.2.5.2	राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं पर राज्य सरकार की प्रतिक्रिया	29
4.2.6	सम्पत्ति कर बोर्ड	31
4.3	शहरी स्थानीय निकायों पर राज्य सरकार की शक्तियां	33
4.4	अर्धराज्यीय संस्थाएं (पैरास्टेटल्स), उनके कार्य एवं शहरी स्थानीय निकायों पर प्रभाव	35
4.4.1	शिमला जल प्रबन्धन निगम लिमिटेड	35
4.4.2	हिमाचल प्रदेश आवासीय एवं शहरी विकास प्राधिकरण	37
4.4.3	हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड	38
4.4.4	स्मार्ट सिटी मिशन	38
4.5	लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सारांश	41
4.6	सिफारिशें	42
अध्याय-V	शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधन	
5.1	राजस्व के स्रोत	43
5.2	शहरी स्थानीय निकायों को राजकोषीय अंतरण	44
5.2.1	राज्य वित्त आयोग अनुदान	45
5.2.2	केन्द्रीय वित्त आयोग अनुदान	45
5.2.2.1	केन्द्रीय वित्त आयोग अनुदानों का आवंटन एवं जारी करना	46

परिच्छेद संख्या	विषय	पृष्ठ संख्या
5.3	नियत राजस्व	50
5.4	शहरी स्थानीय निकायों का स्व-राजस्व	51
5.4.1	संपत्ति कर (05 चयनित क्षेत्रों में से पहला)	53
5.4.1.1	हिमाचल प्रदेश में संपत्ति कर की गणना की पद्धतियां	53
5.4.1.2	संपत्ति कर का निर्धारण	55
5.4.1.3	संपत्ति कर की वसूली एवं बकाया	58
5.4.1.4	संरक्षण कर	59
5.4.2	व्यावसायिक प्रतिष्ठानों से किराया	61
5.4.3	व्यापार लाइसेंस शुल्क	62
5.4.4	विज्ञापन शुल्क	63
5.5	जलापूर्ति (05 चयनित क्षेत्रों में से दूसरा)	64
5.6	जल कर/शुल्क (05 चयनित क्षेत्रों में से तीसरा)	65
5.7	सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्वच्छता (05 चयनित क्षेत्रों में से चौथा) संरक्षण एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन	69
5.7.1	सीवरेज प्रबंधन	70
5.8	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (05 चयनित क्षेत्रों में से पांचवा)	71
5.8.1	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन का वित्तीय प्रबंधन	71
5.8.2	उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रह	72
5.9	बजट की तैयारी	73
5.9.1	अवास्तविक बजट अभ्यास	74
5.9.2	बजट एवं लेखा तैयार एवं प्रस्तुत न करना	75
5.10	शहरी स्थानीय निकायों के व्यय	76
5.11	संसाधन - व्यय अंतराल	77
5.12	निधियों के उपयोग की सीमा	77
5.13	शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय आंकड़ों का विश्लेषण	78
5.14	शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय शक्तियां	80
5.14.1	तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने की शक्तियां	80

परिच्छेद संख्या	विषय	पृष्ठ संख्या
5.15	लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सारांश	81
5.16	सिफारिशें	83
अध्याय-VI	शहरी स्थानीय निकायों के मानव संसाधन	
6.1	कर्मचारियों की भर्ती	85
6.2	श्रमशक्ति पर सीमित शक्तियां	86
6.3	शहरी स्थानीय निकायों में कर्मचारियों का आंकलन	87
6.4	हिमाचल प्रदेश के शहरी स्थानीय निकायों में कर्मचारियों की स्थिति	88
6.4.1	नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों के स्वीकृत पद	89
6.4.2	नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में तैनात कर्मचारियों की स्थिति	90
6.4.3	नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में कर्मचारियों की स्थिति	90
6.5	क्षमता निर्माण	94
6.6	लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सारांश	95
6.7	सिफारिशें	96
अध्याय-VII	निष्कर्ष	97

परिशिष्ट		
परिशिष्ट सं.	विषय	पृष्ठ सं.
1.1	राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के कामकाज के संबंध में संगठनात्मक संरचना	105
1.2	पैरास्टेटल्स एवं उनके कार्यों की सूची	106
2.1	चयनित शहरी स्थानीय निकायों की सूची	107
4.1	2015-20 के दौरान नगरपालिकाओं में आयोजित बैठकों की संख्या का विवरण	108
4.2	राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों का आंशिक कार्यान्वयन/ अकार्यान्वयन	109

परिशिष्ट सं.	विषय	पृष्ठ सं.
5.1(क)	2018-19 के निष्पादन अनुदान के लिए 2017-18 के सेवा स्तरीय बेंचमार्क संकेतक	113
5.1(ख)	2019-20 के निष्पादन अनुदान के लिए 2018-19 के सेवा स्तरीय बेंचमार्क संकेतक	114
5.2	नमूनाजांचित- शहरी स्थानीय निकायों में 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान राजस्व प्राप्तियों का विवरण	115
5.3	संपत्ति कर की गणना की पद्धतियां	120
5.4	विभिन्न एजेंसियों द्वारा किए गए जलापूर्ति तथा संचालन व रखरखाव पर व्यय के प्रति मांग व संग्रहित शुल्क को दर्शाने वाला विवरण	121
5.5	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर उपयोगकर्ता शुल्क, संग्रहण योग्य उपयोगकर्ता शुल्क एवं राजस्व व्यय के संग्रहण का विवरण	123
5.6	शहरी स्थानीय निकायों की प्रत्येक श्रेणी में बजट में भिन्नता दर्शाने वाला विवरण	124
6.1	राज्य में नमूनाजांचित- शहरी स्थानीय निकायों के विभिन्न पदों पर रिक्तियों की विस्तृत स्थिति दर्शाने वाला विवरण	126

प्रस्तावना

अप्रैल 2015 से मार्च 2020 तक की अवधि के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 (2) के अंतर्गत हिमाचल प्रदेश राज्य के राज्यपाल को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

इस प्रतिवेदन में “संविधान (चौहत्तरवें संशोधन) अधिनियम, 1992 के कार्यान्वयन की दक्षता” पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 के प्रावधानों के अनुसार संचालित की गई निष्पादन लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणाम सम्मिलित हैं।

लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा जारी (मार्च 2002) लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप की गई है।

कार्यकारी सारांश

कार्यकारी सारांश

इस प्रतिवेदन में अप्रैल 2015 से मार्च 2020 तक की अवधि सम्मिलित करते हुए "संविधान (चौहत्तरवें संशोधन) अधिनियम, 1992 के कार्यान्वयन की दक्षता" पर निष्पादन लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणाम शामिल हैं।

परिचय

शहरी स्थानीय निकायों के अस्तित्व को संवैधानिक अधिकार देने एवं शहरी शासन के विकेंद्रीकरण हेतु शहरी स्थानीय निकायों को संवैधानिक मान्यता प्रदान करने के लिए संविधान (चौहत्तरवां संशोधन) अधिनियम, 1992 को अधिनियमित किया गया था, जो 1 जून 1993 से प्रभावी हुआ। शहरी स्थानीय निकाय को शक्तियों व अधिकारों से सशक्त बनाने के लिए 74वें संविधान संशोधन अधिनियम ने राज्य सरकार को कानून अधिनियमित करने हेतु अधिकृत किया, जो नगरपालिकाओं को विभिन्न जिम्मेदारियां हस्तांतरित करने एवं नगरपालिका स्तर के शासन को सुदृढ़ करने के लिए उन्हें स्वशासी संस्थानों के रूप में कार्य करने में सक्षम बनाने के लिए आवश्यक हो सकता है। संविधान की बारहवीं अनुसूची शहरी स्थानीय निकाय को सौंपे जाने वाले 18 निर्दिष्ट कार्यों का विश्लेषण करती है।

हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1994 द्वारा विनिर्दिष्ट स्थानीय प्रशासन द्वारा उपार्जित राजस्व तथा जनसंख्या के आधार पर हिमाचल प्रदेश राज्य में शहरी स्थानीय निकायों को तीन प्रकार की नगरपालिकाओं अर्थात् नगर निगम, नगर परिषद एवं नगर पंचायत में वर्गीकृत किया गया है। मार्च 2020 तक हिमाचल प्रदेश में 54 शहरी स्थानीय निकाय थे। नगर निगम तथा अन्य नगरपालिकाएं अर्थात् नगर परिषद व नगर पंचायतें हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1994 (संशोधित अक्टूबर 2016) एवं हिमाचल प्रदेश नगर पालिका अधिनियम, 1994, (संशोधित सितंबर 2016) द्वारा शासित किए जाते हैं।

लेखापरीक्षा ढांचा

निष्पादन लेखापरीक्षा का समग्र उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि क्या शहरी स्थानीय निकायों को वास्तव में स्थानीय स्वशासन के प्रभावी संस्थानों के रूप में स्वयं को स्थापित करने के लिए निधियों, कार्यों एवं पदाधिकारियों के संदर्भ में सशक्त किया गया है, और क्या 74वें संविधान संशोधन अधिनियम को राज्य में

प्रभावी ढंग से लागू किया गया है। निष्पादन लेखापरीक्षा के मुख्य उद्देश्य थे राज्य विधान में 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों को सम्मिलित करने में पर्याप्तता का आकलन करना; क्या राज्य के शहरी स्थानीय निकायों को उचित रूप से डिजाइन किए गए संस्थानों/ संस्थागत तंत्रों के सृजन तथा राज्य सरकार द्वारा कार्यों के अधिकतम हस्तांतरण के माध्यम से उनके कार्यों का प्रभावी ढंग से निर्वहन करने के लिए अधिकृत थे; तथा क्या शहरी स्थानीय निकायों को उन्हें सौंपे गए कार्यों के निर्वहन हेतु पर्याप्त वित्तीय संसाधनों एवं मानव संसाधनों का आकलन करने का अधिकार दिया गया है।

लेखापरीक्षा के प्रत्येक उद्देश्य से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्ष, सार एवं सिफारिशें चार अलग-अलग अध्यायों अर्थात् अध्याय III से VI में प्रतिवेदित की गई हैं।

74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों की अनुपालना

राज्य के विधान 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन करते हैं। हालांकि, संवैधानिक प्रावधानों का वैधानिक अनुपालन जमीनी स्तर पर प्रभावी विकेंद्रीकरण की गारंटी नहीं देता, जब तक कि संविधान की बारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध कार्यों के प्रभावी कार्यान्वयन द्वारा इसका पालन नहीं किया जाता। कानूनी प्रावधान निर्णयों और कार्यों द्वारा समर्थित नहीं थे। यह कार्यों के हस्तांतरण से सम्बन्धित प्रावधानों के मामलों में विशेष रूप से सत्य था।

(परिच्छेद 3.1)

शहरी स्थानीय निकायों का सशक्तिकरण एवं कार्यों का हस्तांतरण

राज्य सरकार ने 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों के अनुपालन हेतु राज्य विधानों अर्थात् हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम में संशोधन करने के बावजूद शहरी स्थानीय निकायों को उनके कार्यों का स्वतंत्र रूप से एवं प्रभावी ढंग से निर्वहन करने के लिए उनके सशक्तिकरण के सन्दर्भ में इन संशोधनों पर ठोस कार्रवाई नहीं की गई थी। इसने संवैधानिक संशोधन की भावना को पराजित किया, जैसा कि निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान पाई गई विसंगतियों से स्पष्ट है।

कार्यों के हस्तांतरण से सम्बन्धित अधिसूचना जारी कर दी गई थी (अगस्त 1994)। 18 कार्यों में से एक कार्य शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित नहीं किया गया।

शेष 17 कार्यों के मामले में, शहरी स्थानीय निकाय पांच कार्यों के लिए पूर्ण-रूपेण उत्तरदायी थे; चार कार्यों के लिए केवल कार्यान्वयन एजेंसियां थीं; छः कार्यों के लिए राज्य विभागों/ पैरास्टेटल्स के अतिव्यापी अधिकार क्षेत्र के साथ सीमित भूमिका थी; तथा दो कार्यों के लिए कोई भूमिका नहीं थी।

(परिच्छेद 4.1)

नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों के संबंध में नगरपालिकाओं का संगठन प्रावधानों के अनुसार था। प्रत्यक्ष चुनाव के लिए सीटों का आरक्षण अनुसूचित जाति/ अनुसूचित जनजाति तथा महिलाओं के लिए निर्धारित मानदंडों के अनुसार किया जा रहा था तथा प्रत्येक चुनाव के लिए आरक्षण नीति के अनुसार पार्षदों की सीटों को बदला जा रहा था। महापौर एवं उप महापौर के पद का कार्यकाल नगर निगमों के सदन की अवधि के साथ सह-अवधि नहीं था। हालांकि नगर परिषदों व नगर पंचायतों के अध्यक्षों एवं उपाध्यक्षों का कार्यकाल नगरपालिकाओं की अवधि के साथ-साथ था।

(परिच्छेद 4.2.1.1, 4.2.1.2, 4.2.1.4 व 4.2.1.5)

शहरी स्थानीय निकायों के सदन की बैठक नियमित रूप से नहीं की गई। 2015-20 के दौरान अनिवार्य बैठकों की संख्या की तुलना में शहरी स्थानीय निकायों के सदन की बैठकों की संख्या का प्रतिशत 35 प्रतिशत से 95 प्रतिशत के मध्य था।

(परिच्छेद 4.2.1.6)

नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों में तीनों स्थायी समितियों का गठन किया गया था। तथापि, तीन शहरी स्थानीय निकायों (नगर परिषद सोलन: 44, नगर परिषद नाहन: 83 तथा नगर पंचायत सुन्नी: 46) में 3640 बैठकों की निर्धारित संख्या के प्रति केवल 173 बैठकें आयोजित की गईं। शेष 11 चयनित शहरी स्थानीय निकायों में कोई बैठक नहीं हुई।

(परिच्छेद 4.2.2)

नगर निगम शिमला को छोड़कर नमूना-जांचित किसी भी शहरी स्थानीय निकाय में वार्ड समितियों का गठन नहीं किया गया था।

(परिच्छेद 4.2.3)

नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों के सभी जिलों में जिला योजना समितियों का गठन किया गया था, तथापि शहरी स्थानीय निकायों ने संबंधित विकास योजनाएं तैयार करके जिला योजना समितियों को प्रस्तुत नहीं की।

(परिच्छेद 4.2.4)

तीन राज्य वित्त आयोग (तीसरे, चौथे एवं पांचवें) के गठन में निर्धारित तिथि से 12, 24 एवं 06 माह का विलम्ब हुआ। इसके अतिरिक्त राज्य सरकार को प्रतिवेदन प्रस्तुत करने में 17, 25 एवं 21 माह का विलम्ब हुआ।

(परिच्छेद 4.2.5.1)

राज्य सरकार के पास विभिन्न मामलों में शहरी स्थानीय निकायों पर अधिभावी शक्तियां थीं, जैसे कि नियम बनाने की शक्ति; शहरी स्थानीय निकाय द्वारा लिए गए किसी संकल्प या निर्णय को रद्द करने एवं निलंबित करने की शक्ति; शहरी स्थानीय निकाय को भंग करने की शक्ति; सरकार द्वारा उप-नियमों को रद्द करना; पैसे उधार लेने की मंजूरी; सरकार द्वारा विनियमों की मंजूरी; करों, बजट अनुमानों की स्वीकृति आदि।

(परिच्छेद 4.3)

पैरास्टेटल निकाय सरकार द्वारा नियंत्रित किए जा रहे थे तथा उनके अपने शासी निकाय थे जिनमें शहरी स्थानीय निकाय के पर्याप्त निर्वाचित प्रतिनिधि शामिल नहीं थे। शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड के कामकाज पर नगर निगम शिमला का सीमित नियंत्रण था, जिससे कार्यों के हस्तांतरण का उद्देश्य विफल हो गया। भवन निर्माण योजना की स्वीकृति संबंधी शक्ति हिमाचल प्रदेश आवास एवं शहरी विकास प्राधिकरण (हिमुडा) द्वारा शहरी स्थानीय निकायों से भूमि के उपयोग हेतु अनापत्ति प्रमाण पत्र मांगे जाने के अतिरिक्त शहरी स्थानीय निकायों की भागीदारी के बिना आवासीय कॉलोनियों के विकास के लिए जारी की जा रही थी। इसके अतिरिक्त हिमुडा के शासी निकाय में शहरी स्थानीय निकाय का कोई प्रतिनिधित्व नहीं है। अगस्त 1994 में राज्य सरकार की अधिसूचना के तहत शहरी स्थानीय निकायों को कार्य सौंपे जाने के बाद भी शहरी स्थानीय निकाय के अधिकार क्षेत्र में आने वाले औद्योगिक क्षेत्रों में 'नगर नियोजन सहित शहरी नियोजन' एवं 'भूमि उपयोग व

भवनों के निर्माण का विनियमन' का कार्य हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम द्वारा किया जा रहा है।

(परिच्छेद 4.4, 4.4.1, 4.4.2 व 4.4.3)

हिमाचल प्रदेश में दो शहरों अर्थात धर्मशाला व शिमला को स्मार्ट सिटी मिशन के तहत सम्मिलित करने के लिए चुना गया था तथा स्मार्ट सिटी धर्मशाला व शिमला के लिए कंपनी अधिनियम 2013 के तहत दो विशेष प्रयोजन माध्यम संस्था का गठन किया गया था। ये विशेष प्रयोजन माध्यम संस्था शहरी स्थानीय निकाय की तुलना में सीधे राज्य सरकार के प्रति जवाबदेह थे तथा शहरी स्थानीय निकाय के प्रतिनिधियों का निदेशक मंडल में केवल 25 प्रतिशत (धर्मशाला स्मार्ट सिटी लिमिटेड) एवं 17 प्रतिशत (शिमला स्मार्ट सिटी लिमिटेड) प्रतिनिधित्व था। इसके अतिरिक्त शहरी स्थानीय निकाय को हस्तांतरित किए गए कार्यों को अन्य एजेंसियों द्वारा विशेष प्रयोजन माध्यम संस्था के निर्देश पर निष्पादित किया जा रहा था।

(परिच्छेद 4.4.4)

सिफारिशें

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आलोक में राज्य सरकार विचार करें:

- संवैधानिक प्रावधानों के अनुरूप शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित कार्यों के सम्बन्ध में निकायों को पर्याप्त स्वायत्तता प्रदान करने के अतिरिक्त, विकेंद्रीकरण की कल्पना को वास्तविकता में परिवर्तित करने के लिए निर्णायक कदम उठाना;
- शहरी स्थानीय निकायों के स्तर पर प्रभावी नियोजन एवं बेहतर कार्यान्वयन हेतु अपेक्षित समितियों का गठन करना; तथा
- राज्य में विभिन्न पैरास्टेटल संस्थाओं के कामकाज में शहरी स्थानीय निकायों की अधिक भागीदारी सम्मिलित करना।

शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधन

74वें संविधान संशोधन ने केंद्र एवं राज्य सरकारों से शहरी स्थानीय निकायों को राजकोषीय अंतरणों के अतिरिक्त उन्हें स्व-राजस्व जुटाने के लिए सशक्त बनाने का

प्रावधान किया। तथापि शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय संसाधनों तक सीमित पहुंच थी।

शहरी स्थानीय निकाय बड़े पैमाने पर राजकोषीय अंतरणों पर निर्भर थे, जो उनके कुल राजस्व का लगभग 78 प्रतिशत था तथा शहरी स्थानीय निकायों का स्व-राजस्व उनके कुल राजस्व का केवल 22 प्रतिशत था।

(परिच्छेद 5.1)

वर्ष 2015-16 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों को अनिवार्य अंतरण से ₹4.08 करोड़ अधिक निधियां जारी की गईं जबकि वर्ष 2016-17 से 2019-20 के दौरान अनिवार्य अंतरण के प्रति ₹6.07 करोड़ तक कम निधियां जारी की गईं थीं।

(परिच्छेद 5.2.1)

वर्ष 2017-18, 2018-19 एवं 2019-20 के लिए ₹32.44 करोड़ के निष्पादन अनुदानों का आवंटन अभी प्राप्त नहीं हुआ था।

(परिच्छेद 5.2.2.1)

राज्य के विधानों से उजागर हुआ कि संपत्ति कर जैसे कुछ करों के संग्रहण का अधिकार शहरी स्थानीय निकाय के पास निहित है परन्तु दरों एवं उसके संशोधन, आंकलन पद्धति, छूट से संबंधित शक्तियां राज्य सरकार के पास निहित हैं।

(परिच्छेद 5.4)

संपत्ति कर उदग्रहण की पद्धति में एकरूपता नहीं थी। संपत्तियों की गणना हेतु सर्वेक्षण परिकल्पित समयसारिणी के अनुसार नहीं था। सभी शहरी स्थानीय निकाय में भौगोलिक सूचना प्रणाली (जीआईएस) का उपयोग करते हुए संपत्ति डेटाबेस का डिजिटलीकरण एवं संपत्ति कर गणना को स्वचालित नहीं किया गया था। संपत्ति कर (₹14.69 करोड़); संरक्षण कर (₹3.82 करोड़); वाणिज्यिक प्रतिष्ठानों से किराए (₹10.66 करोड़) की वसूली बकाया थी जो स्व-राजस्व में वृद्धि करने में शहरी स्थानीय निकायों की अकुशलता को दर्शाता है।

(परिच्छेद 5.4.1.1, 5.4.1.2, 5.4.1.3, 5.4.1.4 व 5.4.2)

नगर निगम शिमला (शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड) एवं नगर परिषद सोलन व पालमपुर को छोड़कर, राज्य में जलापूर्ति प्रबंधन जल शक्ति विभाग द्वारा किया

गया था। शहरी स्थानीय निकायों के टैंकों को स्रोत से अधिक दूरों पर थोक जल आपूर्ति के परिणामस्वरूप नमूना-जांचित नगर पालिकाओं (नगर निगम शिमला ₹229.64 करोड़ व नगर परिषद सोलन ₹78.67 करोड़) पर देयता उत्पन्न हुई। वर्ष 2015-20 की अवधि के दौरान नगर परिषद सोलन में गैर-राजस्व जल 34 प्रतिशत से 47 प्रतिशत के मध्य था।

(परिच्छेद 5.5 व 5.6)

शहरी स्थानीय निकाय शिमला, जहां सीवरेज प्रबंधन का कार्य शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड द्वारा किया जा रहा था तथा नगर परिषद सोलन, जहां सीवरेज शुल्क के संग्रहण की जिम्मेदारी नगर परिषद की थी, को छोड़कर राज्य में यह कार्य जल शक्ति विभाग द्वारा किया जा रहा था। सीवरेज प्रभार (नगर परिषद सोलन) का उद्ग्रहण न करने के परिणामस्वरूप ₹ 38.03 लाख के राजस्व की हानि हुई।

(परिच्छेद 5.7 व 5.7.1)

बजट अभ्यास त्रुटिपूर्ण था तथा इसके परिणामस्वरूप अवास्तविक एवं अवैज्ञानिक बजट तैयार किए गए। नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में बजट एवं वास्तविक प्राप्ति में तथा बजट एवं वास्तविक व्यय में प्रतिशत भिन्नता 20 प्रतिशत से अधिक थी।

(परिच्छेद 5.9.1)

पूँजीगत व्यय अर्थात् कार्यक्रम व्यय एवं अनुदानों में से व्यय शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किए गए कुल व्यय का लगभग 43 प्रतिशत था तथा राजस्व व्यय यानी मानव संसाधन व्यय, सामान्य व्यय एवं संचालन व रखरखाव तथा वित्त शुल्क कुल व्यय का लगभग 57 प्रतिशत था।

(परिच्छेद 5.10)

शहरी स्थानीय निकाय प्रत्येक वर्ष उपलब्ध निधियों का औसतन 63 प्रतिशत ही उपयोग करने में समर्थ थे।

(परिच्छेद 5.12)

प्रशासनिक अनुमोदनों एवं तकनीकी स्वीकृतियों के संबंध में शहरी स्थानीय निकायों की शक्तियां सीमित थीं।

(परिच्छेद 5.14)

सिफारिशें

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आलोक में राज्य सरकार निम्नलिखित पर विचार करें:

- शहरी स्थानीय निकायों को राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार अनिवार्य अंश सुनिश्चित रूप से जारी करना;
- शहरी स्थानीय निकायों द्वारा निष्पादन अनुदान प्राप्त करने के लिए निर्धारित अनिवार्य प्रावधान पूर्ण करने के लिए कार्रवाई शुरू करना;
- शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उसके स्व-राजस्व में वृद्धि के लिए बकाया देय राशि की वसूली हेतु एक प्रभावी तंत्र स्थापित करना;
- नगरपालिकाओं के क्षेत्राधिकार के भीतर संपत्तियों की जीआईएस मैपिंग को अनिवार्य करना ताकि संपत्ति कर प्रबंधन में सुधार किया जा सके;
- संपत्ति कर, विज्ञापन शुल्क, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपकरण आदि जैसे स्रोतों के माध्यम से राजस्व जुटाने के लिए शहरी स्थानीय निकायों की क्षमता की सीमाओं को हटाना;
- शहरी स्थानीय निकायों द्वारा पूंजीगत व्यय की आवश्यकताओं के साथ-साथ जुटाए जाने हेतु अपेक्षित निधियों के यथार्थवादी अनुमान को ध्यान में रखते हुए वैज्ञानिक तरीके से यथार्थवादी बजट प्राक्कलन तैयार करना; तथा,
- शहरी स्थानीय निकायों को पर्याप्त शक्तियां प्रदान करना एवं प्रशासनिक तथा कार्यकारी क्षेत्रों में उनकी भूमिका को बढ़ाना ताकि वे स्वशासन की संस्था के रूप में कार्य कर सकें।

शहरी स्थानीय निकायों के मानव संसाधन

शहरी स्थानीय निकायों का मानव संसाधनों पर न्यूनतम नियंत्रण था तथा आवश्यकताओं के अनुसार कर्मचारियों की संख्या अपर्याप्त थी, जैसा कि निम्नलिखित से स्पष्ट है:

शहरी स्थानीय निकायों की भर्ती प्रक्रिया एवं सेवा, वेतन व भत्तों की शर्तों को विनियमित करने का अधिकार राज्य सरकार के पास निहित था।

(परिच्छेद 6.1, 6.2 व 6.3)

सभी शहरी स्थानीय निकायों की विभिन्न श्रेणियों (श्रेणी क को छोड़कर) में रिक्तियों का प्रतिशत 35 से 57 के मध्य था।

(परिच्छेद 6.4)

नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में विभिन्न स्कंधों/अनुभागों में रिक्तियों का प्रतिशत 13 से 67 के मध्य था, जिससे कार्यों के प्रभावी निर्वहन में बाधा उत्पन्न हुई।

(परिच्छेद 6.4.3)

अधिकारियों की कार्य गुणवत्ता में वृद्धि हेतु न तो शहरी स्थानीय निकायों एवं न ही शहरी विकास निदेशालय में क्षमता निर्माण की कोई व्यवस्था थी।

(परिच्छेद 6.5)

सिफारिशें

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आलोक में राज्य सरकार विचार करें:

- शहरी स्थानीय निकायों को भर्ती करने का अधिकार सौंपा जाए ताकि वे बिना किसी बाधा के कार्य कर सकें;
- शहरी स्थानीय निकायों के सभी रिक्त पदों को शीघ्रतापूर्वक भरने पर जोर दिया जाए;
- शहरी स्थानीय निकायों की जिम्मेदारियों एवं संसाधनों के अनुसार स्वीकृत पदों में संशोधन किया जाए; तथा
- यथाशीघ्र शहरी स्थानीय निकायों के साथ-साथ निदेशालय स्तर पर क्षमता निर्माण कार्यक्रम शुरू किया जाए।

**अध्याय-।
परिचय**

74वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 के कार्यान्वयन की दक्षता की निष्पादन लेखापरीक्षा

अध्याय 1

परिचय

1.1 74वां संवैधानिक संशोधन

संविधान (चौहत्तरवां संशोधन) अधिनियम, 1992, जो 1 जून 1993 को प्रभावी हुआ, नगरपालिकाओं से संबंधित संविधान के भाग IX-क को प्रस्तुत करता है। इस अधिनियम में शहरी स्थानीय निकायों को एक संवैधानिक दर्जा प्रदान किया। संविधान संशोधन अधिनियम के अनुच्छेद 243-ब ने राज्य विधायिकाओं को स्थानीय निकायों को शक्तियां व प्राधिकार प्रदान करने हेतु ऐसे कानून बनाने के लिए अधिकृत किया, जो उन्हें स्वशासन के संस्थानों के रूप में कार्य करने तथा शक्तियों व जिम्मेदारियों के हस्तांतरण हेतु प्रावधान करने में सक्षम बनाने के लिए आवश्यक हो सकते हैं। संविधान की बारहवीं अनुसूची शहरी स्थानीय निकायों को सौंपे जाने वाले 18 निर्दिष्ट कार्यों का विश्लेषण करती है जो तालिका 4.1 में सूचीबद्ध है।

1.2 हिमाचल प्रदेश में शहरीकरण की प्रवृत्ति

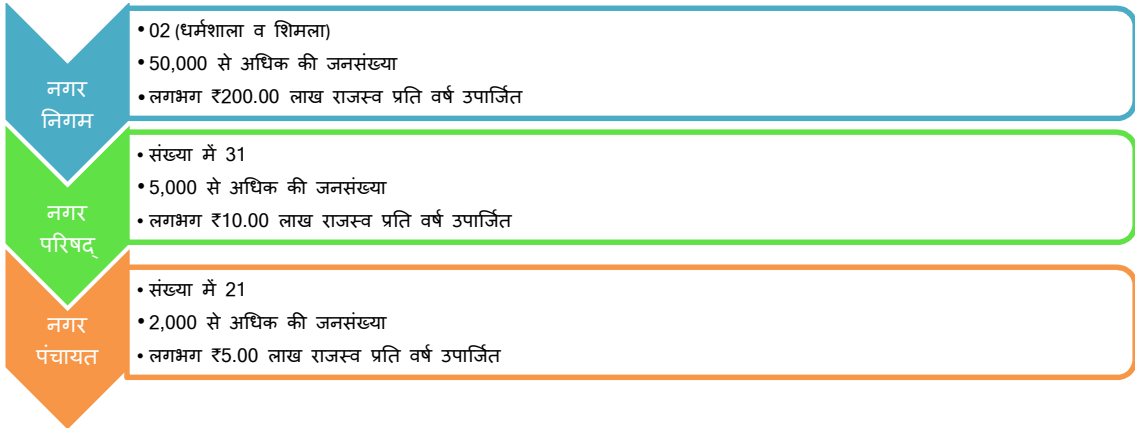
2011 की जनगणना के अनुसार 68.65 लाख की कुल जनसंख्या में से लगभग 6.89 लाख शहरी क्षेत्रों में रहते हैं जो कुल जनसंख्या का 10.03 प्रतिशत है। हिमाचल प्रदेश के शहरी क्षेत्रों में रहने वाले लोगों का अनुपात 2001 में 9.80 प्रतिशत से बढ़कर 2011 में 10.03 प्रतिशत हो गया था। 2001-2011 व 2011-2020¹ के दशकों में शहरी जनसंख्या की वृद्धि दर क्रमशः 15.61 प्रतिशत व 9.92 प्रतिशत थी। शहरी हिमाचल प्रदेश को कई चुनौतियों का सामना करना पड़ रहा है, जिसमें सार्वजनिक स्वास्थ्य के मुद्दे, गरीबी उन्मूलन, अपशिष्ट प्रबंधन, प्राकृतिक संसाधनों की कमी आदि शामिल हैं। इस परिदृश्य में, शहरी स्थानीय निकायों की एक महत्वपूर्ण भूमिका है, क्योंकि इनमें से अधिकांश मुद्दों को स्थानीय स्तर पर अच्छी तरह से नियंत्रित किया जाता है।

¹ आर्थिक एवं सांख्यिकी निदेशालय, शिमला, हिमाचल प्रदेश के अनुसार 2020 में अनुमानित जनसंख्या।

1.3 हिमाचल प्रदेश में शहरी स्थानीय निकायों की रूपरेखा

शहरी स्थानीय निकायों को जनसंख्या, भौगोलिक विशेषताओं, आर्थिक स्थिति, स्थानीय राजस्व सृजन तथा उनके क्षेत्राधिकार में रोजगार के स्तर के आधार पर वर्गीकृत किया जाता है। शहरी स्थानीय निकाय 54 हैं जैसा कि चित्र 1 में दर्शाया गया है।

चित्र 1: हिमाचल प्रदेश में नगर पालिकाओं के गठन हेतु मापदंड



स्रोत: शहरी विकास विभाग की वार्षिक प्रशासन रिपोर्ट 2018-19, संबंधित अधिनियमों की धारा 03 नगर निगम हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1994 द्वारा शासित होते हैं तथा अन्य शहरी स्थानीय निकाय हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1994 द्वारा शासित होते हैं। प्रत्येक निगम/नगरपालिका क्षेत्र को वार्डों में विभाजित किया गया है, जिन्हें राज्य सरकार द्वारा पार्षदों के चुनाव के उद्देश्य से निर्धारित और अधिसूचित किया जाता है। सभी शहरी स्थानीय निकायों में पार्षदों से बना निर्वाचित निकाय होता है।

1.4 हिमाचल प्रदेश में शहरी शासन की संगठनात्मक संरचना

शहरी विकास विभाग, जो सभी शहरी स्थानीय निकाय के शासन के लिए नोडल विभाग है, सरकार के सचिव की अगुवाई में कार्य करता है। वर्ष 1985-86 में स्थापित किया गया शहरी विकास विभाग निदेशालय राज्य सरकार एवं शहरी स्थानीय निकाय के मध्य एक इंटरफेस के रूप में कार्य करता है। हिमाचल प्रदेश नगर निगम/हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियमों के तहत प्रदत्त शक्तियों के अनुसार, शहरी विकास विभाग का निदेशक शहरी स्थानीय निकायों के आयुक्तों/कार्यकारी अधिकारियों/ सचिवों की सीधी रिपोर्टिंग के माध्यम से इन शहरी

स्थानीय निकाय की निगरानी करता है। राज्य में शहरी स्थानीय निकायों की कार्यपद्धति के सम्बन्ध में संगठनात्मक संरचना **परिशिष्ट 1.1** में दर्शाई गई है।

शहरी स्थानीय निकाय के अतिरिक्त शहरी विकास विभाग में 'पैरास्टेटल' एजेंसियां हैं जो विभाग के नियंत्रण में शहर को बुनियादी ढांचा तथा सेवाएं प्रदान करते हैं जैसे कि शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड तथा स्मार्ट सिटी (शिमला व धर्मशाला)। अन्य पैरास्टेटल एजेंसियां जैसे हिमाचल प्रदेश आवासीय एवं शहरी विकास प्राधिकरण (हिमुडा), तथा हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम क्रमशः आवास व उद्योग विभागों के तहत शहरी सेवाएं प्रदान करते हैं। पैरास्टेटल्स तथा उनके कार्यों का विवरण **परिशिष्ट 1.2** में दिया गया है।

अध्याय-॥
लेखापरीक्षा ढांचा

2.1 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा सुनिश्चित करना चाहता है, कि

- राज्य विधानसभा द्वारा 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधान पर्याप्त रूप से सम्मिलित किए गए;
- उपर्युक्त तरीके से स्थापित संस्थानों/संस्थागत तंत्रों द्वारा उनके कार्यों/जिम्मेदारियों का कुशलतापूर्वक निर्वहन हेतु राज्य सरकार ने **शहरी स्थानीय निकायों को सशक्त किया** और राज्य सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों के कार्यों के **अधिकतम हस्तांतरण** का आंकलन करना।
- यह आंकलन करना कि क्या शहरी स्थानीय निकाय को सौंपे गए कार्यों के निर्वहन के लिए **पर्याप्त वित्तीय संसाधनों का उपयोग करने** के लिए सशक्त किया गया है; तथा
- यह आंकलन करना कि क्या शहरी स्थानीय निकायों को सौंपे गए कार्यों के निर्वहन के लिए **पर्याप्त मानव संसाधन प्राप्त करने** का अधिकार दिया गया है।

2.2 लेखापरीक्षा मापदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा के मापदण्ड निम्नलिखित से प्राप्त किए गए थे:

- संविधान (74वां संशोधन) अधिनियम, 1992;
- हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1994;
- हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1994;
- हिमाचल प्रदेश नगरपालिका सेवा अधिनियम, 1994;
- नगर निगम/परिषद व्यवसाय के उपनियम;
- केंद्रीय/राज्य वित्त आयोग के प्रतिवेदन;
- द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग की रिपोर्ट; तथा
- राज्य सरकार के आदेश, अधिसूचनाएं, परिपत्रों तथा समय-समय पर जारी किए गए निर्देश।

2.3 लेखापरीक्षा क्षेत्र तथा कार्यप्रणाली

अप्रैल 2015 से मार्च 2020 की अवधि की निष्पादन लेखापरीक्षा सितंबर 2020 से मार्च 2021 के माह के दौरान की गई थी। सभी स्तरों के 54 शहरी स्थानीय निकायों में से 14 शहरी स्थानीय निकायों एवं 05 चयनित पैरास्टेटल्स की नमूना-जांच की गई थी। शहरी स्थानीय निकायों का चयन प्रत्येक स्तर पर 2011 की जनसंख्या जनगणना को आधार मानकर सरल यादृच्छिक नमूनाकरण द्वारा किया गया है। चयनित शहरी स्थानीय निकायों की सूची **परिशिष्ट 2.1** में दर्शाई गई है।

उपरोक्त के अतिरिक्त, निम्नलिखित पांच चयनित क्षेत्रों के प्रबंधन में शहरी स्थानीय निकायों की दक्षता एवं पर्याप्तता का आंकलन करने के लिए नमूना-जांच की गई थी:

- i) संपत्ति कर
- ii) जल आपूर्ति
- iii) जल कर/शुल्क
- iv) सार्वजनिक स्वास्थ्य व स्वच्छता
- v) ठोस अपशिष्ट प्रबंधन

02 नवंबर 2020 को सचिव, शहरी विकास के साथ आंरभिक सम्मेलन किया गया, जिसमें लेखापरीक्षा पद्धति, कार्यक्षेत्र, उद्देश्यों व मापदंडों के विषय में बताया गया। प्राप्त किए गए विभागीय उत्तरों को प्रतिवेदन में शामिल किया गया है। लेखापरीक्षा पद्धति में दस्तावेज़ विश्लेषण तथा लेखापरीक्षा प्रश्नों के उत्तर शामिल थे।

13 जनवरी 2022 को प्रधान सचिव, हिमाचल प्रदेश सरकार, शहरी विकास विभाग के साथ एक अंतिम बैठक आयोजित की गई थी जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई तथा बैठक के विचार विमर्श को प्रतिवेदन में उचित रूप से सम्मिलित किया गया है।

2.4 अभिस्वीकृति

लेखापरीक्षा राज्य सरकार, शहरी विकास विभाग, शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड, हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड, हिमाचल प्रदेश आवासीय और शहरी विकास प्राधिकरण (हिमुडा), स्मार्ट सिटी द्वारा दिए गए तथा सभी नमूना-

जांचित शहरी स्थानीय निकायों को निष्पादन लेखापरीक्षा संचालित करने में किए गए सहयोग तथा सहायता को प्रदान करने पर आभार व्यक्त करता है।

2.5 लेखापरीक्षा निष्कर्षों का संगठन

कार्यों, निधियों एवं पदाधिकारियों के हस्तांतरण की स्थिति से संबंधित लेखापरीक्षा रिपोर्टों को निम्नलिखित अध्यायों में प्रस्तुत किया गया है।

अध्याय III - 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन

अध्याय IV - शहरी स्थानीय निकायों का सशक्तिकरण एवं कार्यों का हस्तांतरण

अध्याय V - शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधन

अध्याय VI - शहरी स्थानीय निकायों के मानव संसाधन

अध्याय VII - निष्कर्ष

अध्याय-III
74वें संविधान संशोधन अधिनियम के
प्रावधानों का अनुपालन

74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन

3.1 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के साथ राज्य स्तरीय विधानों की तुलना

74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुच्छेद 243 थ से 243 यछ के माध्यम से नगरपालिकाओं से सम्बन्धित कुछ प्रावधानों को प्रस्तुत किया। राज्य सरकार ने संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों के अनुरूप प्रावधान प्रस्तुत करते हुए हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम एवं हिमाचल प्रदेश नगर पालिका अधिनियम 18 अक्टूबर 1994 को अधिनियमित किए, जैसा कि तालिका 3.1 में विवर्णित है।

तालिका-3.1: 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों के साथ राज्य स्तरीय विधानों की तुलना

भारतीय संविधान का प्रावधान	भारतीय संविधान के प्रावधान के अनुसार आवश्यकता	हिमाचल प्रदेश नगर निगम एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियमों 1994 की धाराएं	
		हिमाचल प्रदेश नगर निगम	हिमाचल प्रदेश नगर पालिका
अनुच्छेद 243 थ	नगरपालिकाओं का गठन तीन प्रकार की नगरपालिकाओं अर्थात् परिवर्ती क्षेत्र के लिए एक नगर पंचायत, छोटे नगरीय क्षेत्र के लिए एक नगर परिषद तथा बड़े नगरीय क्षेत्र के लिए एक नगर निगम का प्रावधान करता है।	03	03
अनुच्छेद 243 द	नगरपालिकाओं की संरचना: सभी सीटें प्रत्यक्ष चुनाव तथा सरकार द्वारा मनोनीत नगरपालिका प्रशासन का विशेष ज्ञान रखने वाले व्यक्तियों से भरी जाएंगी। किसी राज्य की विधायिका ऐसे संसद व विधानसभा के सदस्यों को जिनके निर्वाचन क्षेत्र नगरपालिका क्षेत्र में स्थित हैं, तथा विधानपरिषद के सदस्यों को जो शहर के अन्दर निर्वाचक के रूप में पंजीकृत हैं, एक विधेयक द्वारा नगर पालिका में प्रतिनिधित्व प्रदान कर सकती है।	04	10
अनुच्छेद 243 ध	वार्ड समिति का गठन एवं संरचना: यह तीन लाख या उससे अधिक जनसंख्या वाली सभी नगरपालिकाओं में वार्ड समितियों के गठन का प्रावधान करता है।	44 C	51 C

अनुच्छेद 243 न	सीटों का आरक्षण: प्रत्यक्ष चुनाव में अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति, महिला एवं पिछड़ा वर्ग के लिए सीटें आरक्षित की जाएंगी।	10	11
अनुच्छेद 243 प	नगरपालिकाओं का कार्यकाल: नगरपालिका का कार्यकाल उसके प्रथम अधिवेशन के लिए नियत तारीख से पांच वर्ष तक बना रहेगा तथा उसका पुनर्निर्वाचन उसके कार्यकाल की समाप्ति से पहले एवं उसके विघटन होने की स्थिति में विघटन होने की तिथि से छः माह के भीतर होगा।	05	14
अनुच्छेद 243 फ	सदस्यता के लिए अयोग्यता: एक व्यक्ति को नगरपालिका की सदस्यता के लिए अयोग्य घोषित किया जाएगा- • यदि वह संबंधित राज्य के विधानमंडल के निर्वाचनों के प्रयोजनों के लिए तत्समय प्रवृत्त किसी विधि द्वारा या उसके अधीन अयोग्य घोषित किया जाता है। • यदि वह राज्य के विधानमंडल द्वारा निर्मित किसी विधान द्वारा या उसके अन्तर्गत अयोग्य घोषित किया गया है।	08	16
अनुच्छेद 243 ब	नगरपालिकाओं की शक्तियां, अधिकार एवं उत्तरदायित्व: सभी नगरपालिकाओं को ऐसी शक्तियों से सौंपी जाएंगी जो उन्हें स्वायत्त शासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करने में समर्थ बनाने में आवश्यक हो। राज्य सरकार इस प्रकार की शक्तियां एवं प्राधिकार प्रदान करेगी ताकि वह 12वीं अनुसूची में निहित उत्तरदायित्व को पूर्ण करने में सक्षम हो।	42	48
अनुच्छेद 243 भ	नगरपालिकाओं द्वारा कर अधिरोपित करने की शक्ति एवं उनकी निधियां: • नगरपालिकाओं को कर, शुल्क, प्रभार आदि अधिरोपित करने एवं एकत्रित करने का अधिकार होगा। • राज्य सरकार द्वारा लगाए एवं एकत्रित किये जाने वाले कर, प्रभार, टोल व शुल्क समनुदिष्ट करना। • नगरपालिकाओं को सहायता अनुदान राज्य की समेकित निधि से दिया जाएगा। • नगरपालिकाओं द्वारा धन के उपार्जन एवं आहरण हेतु निधियों का गठन किया जाएगा।	84 व 85, 79 (a-ii व iii) एवं 69	65 व 66, 69, 64 (a-ii व iii), 52
अनुच्छेद 243 झ साथ पठित अनुच्छेद 243 म	वित्त आयोग: राज्य सरकार निम्नलिखित हेतु वित्त आयोग का गठन करेगी: • नगरपालिकाओं की वित्तीय स्थिति की समीक्षा करना एवं नगर निकायों की वित्तीय स्थिति को सशक्त करने में सहायता करने वाले कदम उठाना। • राज्य सरकार द्वारा प्रभारित करों, शुल्कों, टोल व प्रभारों से हुई वास्तविक आय का राज्य एवं नगरपालिकाओं के मध्य वितरण करना। • राज्य में नगर निकायों को राज्य की समेकित निधि से निधियों का आवंटन करना।	79	64

अनुच्छेद 243 य	नगरपालिकाओं के लेखाओं की लेखापरीक्षा: नगरपालिकाओं द्वारा लेखाओं के अनुरक्षण एवं ऐसे लेखाओं की लेखापरीक्षा हेतु प्रावधान किया गया है।	161	252 व 255
अनुच्छेद 243 ट के साथ पठित अनुच्छेद 243 यक	नगरपालिकाओं में चुनाव: नगरपालिकाओं में चुनाव की समस्त प्रक्रिया का अधीक्षण, निर्देशन एवं नियंत्रण राज्य निर्वाचन आयोग में निहित होगा।	09	281
अनुच्छेद 243 यघ	जिला योजना हेतु समिति: • जिला स्तर पर जिला योजना समिति का गठन। • जिला योजना समिति की संरचना। • विकास योजना का प्रारूप तैयार करना तथा उसे सरकार को अर्पित करना।	421	261

राज्य के विधान 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन करते हैं। हालांकि संवैधानिक प्रावधानों का वैधानिक अनुपालन जमीनी स्तर पर प्रभावी विकेंद्रीकरण की गारंटी नहीं देता, जब तक कि संविधान की बारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध कार्यों के प्रभावी कार्यान्वयन द्वारा इसका पालन नहीं किया जाता।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वास्तविक कार्यान्वयन हेतु विधायी प्रावधानों के अनुसार निर्णायक कार्रवाई नहीं की जा रही थी, जिसके परिणामस्वरूप ऐसी स्थिति उत्पन्न हुई जिसमें 74वें संविधान संशोधन अधिनियम की भावना को पूर्ण रूप से बरकरार नहीं रखा गया। यह कार्यों के हस्तांतरण एवं प्रभावी विकेंद्रीकरण के लिए उपयुक्त संस्थागत तंत्र के निर्माण से सम्बन्धित प्रावधानों के मामलों में विशेष रूप से सत्य था, जिनकी चर्चा आगामी अध्यायों में की गई है।

अध्याय-IV

**शहरी स्थानीय निकायों का सशक्तिकरण
एवं कार्यों का हस्तांतरण**

शहरी स्थानीय निकायों का सशक्तिकरण एवं कार्यों का हस्तांतरण

4.1 कार्यों के हस्तांतरण की वास्तविक स्थिति

74वें संविधान संशोधन अधिनियम में 12वीं अनुसूची में निर्दिष्ट 18 विषयों के सम्बन्ध में कार्य करने और योजनाओं को लागू करने के लिए शहरी स्थानीय निकायों को सशक्त बनाने की अपेक्षा की गयी है। प्रत्येक राज्य से भी संशोधन को लागू करने के लिए कानून बनाने की अपेक्षा की गयी थी।

राज्य सरकार ने अधिसूचना (अगस्त 1994) के द्वारा इन 18 में से 16 कार्यों को शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित किया। तत्पश्चात समय-समय पर जारी की गयी अधिसूचनाओं के अंतर्गत शहरी एवं ग्रामीण योजना विभाग द्वारा 'भूमि उपयोग तथा भवन निर्माण विनियमन' कार्य को लागू करने के लिए विभिन्न शहरी स्थानीय निकायों को अधिकृत किया गया। अग्निशमन सेवा ही एकमात्र ऐसा कार्य था जिसे हस्तांतरित नहीं किया गया था।

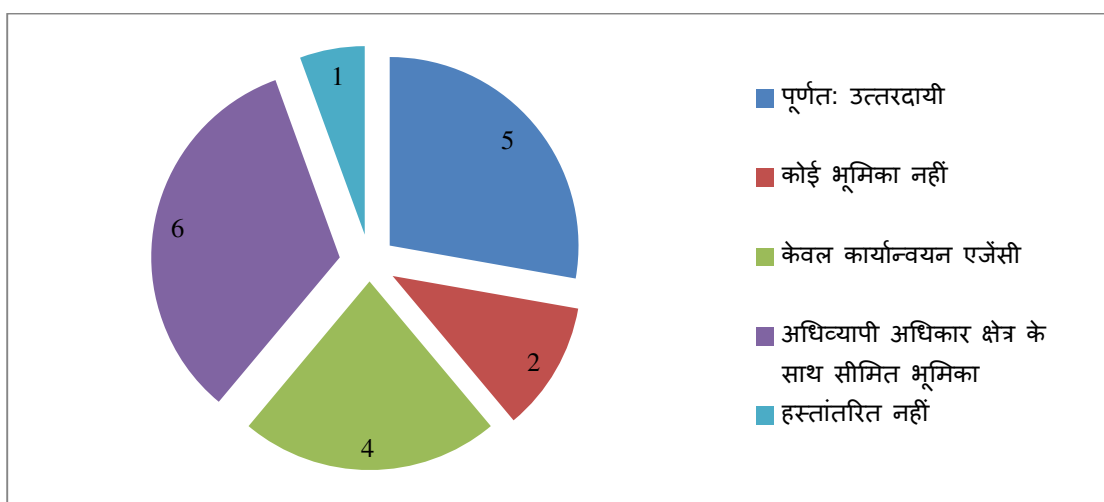
चौथे राज्य वित्त आयोग ने भी उपर्युक्त अधिसूचना (अगस्त 1994) के अनुसार निधियों, कार्यों एवं पदाधिकारियों को पूर्णतः शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित करने की सिफारिश की। हालांकि, शहरी स्थानीय निकायों तथा पैरास्टेटल्स/सरकारी विभागों के बीच कार्यों के निर्वहन में कई अधिव्यापन देखे गए।

18 कार्यों में से:

1. पांच कार्यों के लिए शहरी स्थानीय निकाय पूर्णतः उत्तरदायी थे।
2. दो कार्यों में शहरी स्थानीय निकायों की कोई भूमिका नहीं थी।
3. चार कार्यों के लिए शहरी स्थानीय निकाय केवल कार्यान्वयन संस्था थे।
4. छः कार्यों के लिए शहरी स्थानीय निकायों की राज्य विभागों/पैरास्टेटल्स के अधिव्यापी अधिकार क्षेत्र के साथ सीमित भूमिका थी।
5. एक कार्य शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित नहीं किया गया।

शहरी स्थानीय निकायों की कार्य-वार भूमिका चार्ट 4.1 में दर्शायी गयी है:

चार्ट 4.1: शहरी स्थानीय निकायों की कार्य-वार भूमिका



तालिका-4.1 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा कार्यों के कार्यान्वयन की वास्तविक स्थिति को दर्शाता विवरण

क्र. सं.	अनिवार्य/विवेकाधीन कार्य	गतिविधियाँ	कार्यान्वयन की वास्तविक स्थिति	कार्य निर्वहन करने वाले प्राधिकरण
कार्य जिनके लिए शहरी स्थानीय निकाय पूर्णतः उत्तरदायी थे				
1.	मलिन बस्तियों में सुधार एवं उन्नयन	लाभार्थियों की पहचान किफायती आवास उन्नयन	शहरी स्थानीय निकाय एकीकृत आवास एवं मलिन-बस्ती विकास कार्यक्रम, प्रधानमंत्री आवास योजना (शहरी) आदि योजनाओं के द्वारा इस कार्य के निर्वहन के लिए पूर्णतः उत्तरदायी थे।	शहरी स्थानीय निकाय
2.	शहरी गरीबी उन्मूलन	लाभार्थियों की पहचान आजीविका एवं रोजगार स्ट्रीट वेंडर्स	शहरी स्थानीय निकाय, दीनदयाल अन्त्योदय योजना- राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन, स्ट्रीट वेंडर्स योजना, आदि योजनाओं के द्वारा इस कार्य के निर्वहन के लिए पूर्णतः उत्तरदायी थे।	शहरी स्थानीय निकाय
3.	कांजी हाउस: जानवरों के प्रति क्रूरता की रोकथाम	आवारा पशुओं को पकड़ना एवं उन्हें रखना नसबंदी एवं रेबीज प्रतिरोधकता पशुओं की सुरक्षा सुनिश्चित करना	इस कार्य के निर्वहन के लिए शहरी स्थानीय निकाय पूर्णतः उत्तरदायी थे।	शहरी स्थानीय निकाय
4.	शव गाड़ना व कब्रिस्तान एवं शवदाह व शमशान	कब्रिस्तान, शमशान एवं विद्युत शवदाह गृह का निर्माण तथा संचालन व रख-रखाव	इस कार्य के निर्वहन के लिए शहरी स्थानीय निकाय पूर्णतः उत्तरदायी थे।	शहरी स्थानीय निकाय

5.	बूचड़खानों और चर्म शोधनालयों का विनियमन	पशुओं एवं मांस की गुणवत्ता सुनिश्चित करना कचरे का निपटान बूचड़खानों का संचालन व रख-रखाव	इस कार्य के निर्वहन के लिए शहरी स्थानीय निकाय पूर्णतः उत्तरदायी थे।	शहरी स्थानीय निकाय
कार्य जिनमें शहरी स्थानीय निकायों की कोई भूमिका नहीं है				
6.	घरेलू, औद्योगिक एवं व्यवसायिक उद्देश्यों हेतु जल आपूर्ति	जल का वितरण कनेक्शन उपलब्ध कराना संचालन व रख-रखाव शुल्क एकत्रित करना	54 में से 51 शहरी स्थानीय निकायों में इस कार्य की जिम्मेदारी जल शक्ति विभाग की थी। तीन शहरी स्थानीय निकायों यथा पालमपुर, सोलन एवं शिमला (शिमला जल प्रबंधन लिमिटेड) में यह कार्य शहरी स्थानीय निकाय/पेरास्टेटल द्वारा किया गया था। (परिच्छेद 5.5 में विवरण दिया गया है)	जल शक्ति विभाग
7.	शहरी वानिकी, पर्यावरण की सुरक्षा एवं पारिस्थितिक पहलुओं को बढ़ावा देना	वनीकरण हरितीकरण जागरूकता अभियान पर्यावरण की सुरक्षा और पारिस्थितिक पहलुओं को बढ़ावा देना जलाशयों आदि प्राकृतिक संसाधनों का रख-रखाव	शहरी वानिकी से सम्बन्धित सभी कार्यों को वन विभाग द्वारा किया जाता है।	वन विभाग
ऐसे कार्य जहां शहरी स्थानीय निकाय केवल कार्यान्वयन संस्था के रूप में थे				
8.	शहरी नियोजन जिसमें नगर नियोजन सम्मिलित है	मास्टरप्लान/विकास योजना/क्षेत्रीय योजना	नगर एवं ग्राम योजना विभाग मुख्यतः विकास योजना तथा क्षेत्रीय योजना को तैयार करने के लिए उत्तरदायी है (हिमाचल प्रदेश नगर एवं ग्राम योजना नियम, 2016)।	शहरी एवं ग्रामीण योजना विभाग
		मास्टर प्लान के नियमों को लागू करना	कोई मास्टर प्लान तैयार नहीं किया गया था, तथा शहरी स्थानीय निकाय केवल विकास योजना व क्षेत्रीय योजनाओं के विनियम को लागू करते हैं।	शहरी स्थानीय निकाय
		इमारतों से सम्बन्धित उपनियमों एवं लाइसेंस को लागू करना	नगर निगम शिमला के अतिरिक्त किसी भी शहरी स्थानीय निकाय द्वारा इमारतों से सम्बन्धित उपनियम तैयार नहीं किए गए (1998) थे। हालांकि निदेशक, शहरी विकास विभाग (अगस्त 2015) द्वारा नगर निगम शिमला को हिमाचल प्रदेश नगर एवं ग्राम योजना नियम, 2014 का पालन करने हेतु निर्देशित किया गया था।	शहरी स्थानीय निकाय

		समूह आवास एवं औद्योगिक क्षेत्रों का विकास	हिमाचल प्रदेश आवासीय एवं शहरी विकास प्राधिकरण, समूह आवास से सम्बंधित योजनाओं एवं विकास के लिए उत्तरदायी है। (परिच्छेद 4.4.2 में विस्तार से वर्णित है) हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम, औद्योगिक क्षेत्र/संपदा के विकास के लिए उत्तरदायी है। (परिच्छेद 4.4.3 में विस्तार से वर्णित है)	हिमाचल प्रदेश आवासीय एवं शहरी विकास प्राधिकरण तथा हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम
9.	भूमि-उपयोग एवं भवनों के निर्माण का विनियमन	भूमि-उपयोग का विनियमन	2500 वर्ग मीटर तक की भूमि के लिए निर्माण एवं भूमि के विभाजन के विनियमन के लिए शहरी स्थानीय निकाय उत्तरदायी है तथा 2500 वर्ग मीटर से अधिक क्षेत्रों के लिए निदेशक, शहरी एवं ग्राम योजना विभाग जिम्मेदार हैं।	शहरी स्थानीय निकाय
		इमारतों/गगनचुम्बी इमारतों की योजनाओं का अनुमोदन	शहरी स्थानीय निकाय इमारतों/गगनचुम्बी इमारतों के निर्माण के सन्दर्भ में विकास योजनाओं में निर्धारित विनियमनों का अनुपालन कराने के लिए उत्तरदायी थे। केवल डलहौजी व मनाली में यह कार्य जिला उपायुक्त के पर्यवेक्षण में नगर एवं ग्राम योजना विभाग की क्षेत्रीय इकाई द्वारा कार्यान्वित किया जाता है। इसके अतिरिक्त ऊंची इमारतों में अग्नि सुरक्षा उपायों की जांच अग्निशमन विभाग के पास निहित थी।	
		अवैध इमारतों को तोड़ना	हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 253 एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम 1994 की धारा 211 के अंतर्गत अवैध इमारतों को तोड़ने का अधिकार शहरी स्थानीय निकायों को दिया गया है। यह कार्य शहरी स्थानीय निकायों के पास निहित था।	
10.	आर्थिक एवं सामाजिक विकास की योजना	आर्थिक गतिविधियों के लिए कार्यक्रम का कार्यान्वयन	शहरी स्थानीय निकाय: योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार आवास एवं रोजगार जैसे क्षेत्रों में कल्याणकारी योजनाओं को लागू करता है। सामाजिक न्याय एवं सशक्तिकरण विभाग: अनुसूचित जाति/जनजाति एवं अन्य कमजोर वर्गों का कल्याण।	शहरी स्थानीय निकाय सामाजिक न्याय एवं सशक्तिकरण विभाग
		सामाजिक विकास के लिए नीतियां		

11.	दिव्यांग एवं मानसिक रूप से अल्प-विकसित लोगों सहित समाज के कमजोर वर्गों के हितों की सुरक्षा	लाभार्थियों की पहचान	यह कार्य शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किया जाता है।	शहरी स्थानीय निकाय
		उपकरण/लाभ प्रदान करना जैसे ट्राई-साइकिल	इस कार्य को सामाजिक न्याय एवं सशक्तिकरण विभाग द्वारा किया जाता है।	सामाजिक न्याय एवं सशक्तिकरण विभाग
		आवास योजनाएं	केंद्रीय प्रायोजित योजनाओं जैसे प्रधानमंत्री आवास योजना (शहरी), के माध्यम से यह कार्य शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किया जाता है।	शहरी स्थानीय निकाय
		छात्रवृत्ति	हिमाचल प्रदेश शिक्षा विभाग, जनजाति विकास विभाग हिमाचल प्रदेश व प्रदेश के तकनीकी शिक्षा विभाग द्वारा विभिन्न केंद्रीय प्रायोजित छात्रवृत्ति योजनाएं, राज्य सरकार द्वारा प्रायोजित छात्रवृत्ति कार्यक्रम एवं तकनीकी शिक्षा द्वारा प्रायोजित योजनायें चलाई जाती हैं। शहरी स्थानीय निकायों की इस सम्बन्ध में कोई भूमिका नहीं थी।	शिक्षा एवं जनजाति विकास विभाग
कार्य जिनमें शहरी स्थानीय निकायों की अधिव्यापी अधिकार के साथ सीमित भूमिका थी				
12.	सड़कें व पुल	सड़क निर्माण एवं रख-रखाव पुल, नाली, सड़क के ऊपर पुल व फुटपाथ का निर्माण एवं रख-रखाव	शहरी स्थानीय निकाय: अपने क्षेत्राधिकार में पुल, नाली, सड़क के ऊपर पुल व फुटपाथ के साथ-साथ नगरीय सड़कों का निर्माण एवं रख-रखाव। हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग: शहरी स्थानीय निकायों के अंतर्गत आने वाले जिले की मुख्य सड़कों, प्रादेशिक राजमार्ग व राष्ट्रीय राजमार्ग की सड़कों के कार्य एवं रख-रखाव के लिए उत्तरदायी था।	शहरी स्थानीय निकाय एवं हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग
13.	जन्म एवं मृत्यु पंजीकरण सहित महत्वपूर्ण आंकड़े	सूचना प्राप्त हेतु अस्पतालों व श्मशान गृहों से सामंजस्य	अस्पतालों के साथ शहरी स्थानीय निकायों का कोई समन्वय नहीं पाया गया, क्योंकि अस्पताल स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग के नियंत्रण में थे। श्मशान गृह शहरी स्थानीय निकाय के नियंत्रण में थे।	शहरी स्थानीय निकाय एवं स्वास्थ्य विभाग
		डेटाबेस का रख-रखाव व उसका अद्यतनीकरण	शहरी स्थानीय निकाय जन्म एवं मृत्यु के आंकड़ों के रख-रखाव व उनका अद्यतन करने तथा प्रमाण पत्र जारी करने के लिए उत्तरदायी थे। अस्पताल भी जन्म एवं मृत्यु के आंकड़ों के रख-रखाव एवं प्रमाण पत्र जारी कर रहे थे।	

			तथापि भारत के महापंजीयक एवं जनगणना आयुक्त के पोर्टल, नागरिक पंजीकरण प्रणाली में शहरी स्थानीय निकाय व अस्पतालों द्वारा जन्म व मृत्यु की रिपोर्ट अपलोड की जाती है।	
14.	जन सुविधाएं जैसे पार्कों, उद्यानों, खेल के मैदानों का प्रावधान	पार्कों एवं उद्यानों का निर्माण	पार्कों के निर्माण के लिए राज्य सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को निधि उपलब्ध करायी जाती है। इसके अतिरिक्त राज्य के युवा एवं खेल विभाग द्वारा खेल के मैदानों का निर्माण भी किया जा रहा था।	शहरी स्थानीय निकाय तथा युवा एवं खेल विभाग
		संचालन एवं रख-रखाव	शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किया जाता है।	शहरी स्थानीय निकाय
15.	स्ट्रीट लाइटिंग, पार्किंग स्थल, बस ठहराव स्थल व जनसुविधाओं सहित सार्वजनिक सुविधाएं	स्ट्रीट लाइटिंग की स्थापना एवं उनका रख-रखाव	स्ट्रीट लाइटिंग की स्थापना हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत् बोर्ड लिमिटेड द्वारा की जा रही थी, तथा उनके रख-रखाव के लिए शहरी स्थानीय निकाय उत्तरदायी थे।	हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत् बोर्ड लिमिटेड
		बस मार्गों का निर्धारण एवं संचालन	बस मार्गों के निर्धारण एवं संचालन के सम्बन्ध में निर्णय क्षेत्रीय परिवहन कार्यालय, परिवहन विभाग द्वारा लिए जाते हैं।	परिवहन विभाग
		पार्किंग स्थलों का निर्माण एवं रख-रखाव	शहरी स्थानीय निकाय अपने अधिकार क्षेत्र में पार्किंग के निर्माण और रख-रखाव के लिए उत्तरदायी थे।	शहरी स्थानीय निकाय
		सार्वजनिक शौचालयों का निर्माण और रख-रखाव	शहरी स्थानीय निकाय द्वारा किया जाता है।	शहरी स्थानीय निकाय
16.	सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्वच्छता संरक्षण एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन	अस्पतालों व औषधालयों का रख-रखाव	सभी शहरी स्थानीय निकायों में अस्पताल व औषधालयों का रख-रखाव स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग द्वारा किया जा रहा था।	स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग
		प्रतिरक्षण/टीकाकरण	यह कार्य स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग द्वारा किया जा रहा था।	स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग
		जन्म एवं मृत्यु पंजीकरण	यह कार्य स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग तथा शहरी स्थानीय निकायों दोनों के द्वारा किया जा रहा था।	स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग एवं शहरी स्थानीय निकाय
		संक्रामक रोग से प्रभावित इलाकों की सफाई एवं कीटाणुशोधन	यह कार्य शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किया जा रहा था।	शहरी स्थानीय निकाय

		सीवरेज प्रबंधन	नगर निगम शिमला के अतिरिक्त राज्य में अन्य सभी स्थानों पर यह कार्य जल शक्ति विभाग द्वारा किया जा रहा है। नगर निगम शिमला में यह कार्य शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड द्वारा निष्पादित किया जा रहा है, जैसा कि परिच्छेद संख्या 5.7.1 में विवर्णित है।	जल शक्ति विभाग एवं शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड
		ठोस अपशिष्ट प्रबंधन	यह कार्य शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किया जाता है, जैसा कि परिच्छेद संख्या 5.8 में विवर्णित है।	शहरी स्थानीय निकाय
17.	सांस्कृतिक, शैक्षिक और सौंदर्य संबंधी पहलुओं को बढ़ावा देना	विद्यालय एवं शिक्षा	यह कार्य शिक्षा विभाग द्वारा किया जा रहा था।	शिक्षा विभाग
		मेले एवं त्यौहार	मेले एवं त्यौहार जिला प्रशासन के प्रशासनिक नियंत्रण में थे। इसके अतिरिक्त, इस कार्य के विभिन्न भागों के लिए विभिन्न विभागों जैसे भाषा, कला व संस्कृति विभाग, शहरी स्थानीय निकाय, जल शक्ति विभाग आदि को अधिकृत किया गया है।	भाषा विभाग, कला व संस्कृति विभाग, शहरी स्थानीय निकाय, जल शक्ति विभाग आदि
		सांस्कृतिक भवन/संस्थान	यह कार्य भाषा, कला एवं संस्कृति विभाग द्वारा किया जा रहा है।	भाषा, कला एवं संस्कृति विभाग
		धरोहर	यह कार्य भाषा, कला एवं संस्कृति विभाग द्वारा किया जा रहा है।	
सार्वजनिक स्थानों का सौंदर्यीकरण	यह कार्य शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किया जा रहा है।	शहरी स्थानीय निकाय		
कार्य जो शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित नहीं किया।				
18	अग्निशमन सेवा	फायर ब्रिगेड की स्थापना और रखरखाव	यह कार्य अग्निशमन विभाग में निहित है।	अग्निशमन विभाग
		गगनचूबी इमारतों के संबंध में अग्नि अनापत्ति प्रमाण पत्र/अनुमोदन प्रमाण पत्र प्रदान करना		

उपरोक्त तालिका 4.1 से देखा जा सकता है कि 18 कार्यों में से एक कार्य शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित नहीं किया गया था। शेष 17 कार्यों के मामले में, शहरी स्थानीय निकाय पांच कार्यों के लिए पूर्णतः उत्तरदायी थे; चार कार्यों के लिए शहरी स्थानीय निकाय केवल कार्यान्वयन संस्थाओं के रूप में कार्यरत थे; 6 कार्यों के लिए राज्य विभागों/ पैरास्टेटल्स के अधिव्यापी अधिकार क्षेत्र के साथ सीमित भूमिका थी तथा दो कार्यों के लिए कोई भूमिका नहीं थी।

राज्य सरकार को चाहिए कि वह निधियों व पदाधिकारियों सहित कार्यों को विभागों से शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित करें। 74वें संविधान संशोधन के उद्देश्यों को केवल कार्यों, निधियों एवं पदाधिकारियों को अक्षरशः हस्तांतरित करके ही प्राप्त किया जा सकता है।

अंतिम बैठक के दौरान सरकार ने बताया कि शहरी स्थानीय निकायों को पांच कार्य पूर्ण रूप से हस्तांतरित किए गए थे। शेष कार्य या तो आंशिक रूप से हस्तांतरित किए गए थे अथवा हस्तांतरित नहीं किए गए थे। इसके अतिरिक्त, सरकार ने शेष कार्यों को चरणबद्ध तरीके से पूर्ण रूप से हस्तांतरित करने का आश्वासन दिया।

4.1.1 कार्यों का गतिविधि मानचित्रण

द्वितीय प्रशासनिक सुधार समिति ने स्थानीय शासन से सम्बन्धित अपनी छठी रिपोर्ट (परिच्छेद 3.3.1.7) में सिफारिश की है कि स्थानीय शासन के प्रत्येक स्तर पर कार्यों की स्पष्ट रूपरेखा होनी चाहिए। यह एक बार की प्रक्रिया नहीं होनी चाहिए; बल्कि स्थानीय रूप से प्रासंगिक सामाजिक-आर्थिक कार्यक्रमों, पुनर्गठन संगठनों एवं विषय-वस्तु आधारित कानूनों को तैयार करते समय निरंतर की जानी चाहिए।

यह पाया गया कि सरकार/शहरी विकास विभाग द्वारा 12वीं अनुसूची में सूचीबद्ध 18 कार्यों का विशिष्ट गतिविधियों में प्रतिचित्रण एवं प्रत्येक गतिविधि का उत्तरदायित्व निर्धारण नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप शहरी स्थानीय निकायों की भूमिकाओं एवं उत्तरदायित्वों में स्पष्टता का अभाव था।

निदेशक, शहरी विकास विभाग ने तथ्यों को स्वीकार किया (जून 2021) परन्तु कार्यों का मानचित्रण न करने के कारण प्रस्तुत नहीं किए।

अंतिम बैठक के दौरान राज्य सरकार ने बताया कि 18 कार्यों हेतु विशिष्ट गतिविधियों को रेखांकित करने तथा प्रत्येक गतिविधि हेतु जिम्मेदारी सौंपने की कार्यवाही प्रारंभ की जाएगी।

4.2 शहरी स्थानीय निकायों के सशक्तिकरण के लिए संस्थागत तंत्र

जैसा कि पहले ही ऊपर चर्चा की जा चुकी है कि राज्य सरकार ने 17 कार्य शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित किए थे। इन कार्यों का निर्वहन तभी प्रभावी हो सकता है जब उपयुक्त संस्थान स्थापित हों और वे पर्याप्त रूप से सशक्त हों। 74वां

संविधान संशोधन अधिनियम ऐसे संस्थागत तंत्र की स्थापना का प्रावधान करता है, जिसकी चर्चा तालिका-3.1 में की गई है।

यह भाग ऐसे संस्थागत तंत्रों की दक्षता पर चर्चा करता है।

4.2.1 राज्य निर्वाचन आयोग

भारतीय संविधान के 74वें संशोधन के अधिनियमित होने के पश्चात, राज्य में पंचायतों व नगरपालिकाओं के चुनाव की मतदाता सूची तैयार करने और संचालन के अधीक्षण, निर्देशन तथा नियंत्रण के लिए अनुच्छेद 243ट और 243यक के तहत चुनाव आयोग का गठन किया जाना था। हिमाचल प्रदेश का राज्य चुनाव आयोग 23 अप्रैल 1994 को अस्तित्व में आया।

यह देखा गया कि हिमाचल प्रदेश नगर निगम एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियमों की धारा 9 व धारा 281 के प्रावधानों के अन्तर्गत, राज्य चुनाव आयोग ने जिले के उपायुक्त को वार्डों के परिसीमन के लिए प्रस्ताव बनाने और परिसीमन के लिए प्रारूप प्रस्तावों को प्रकाशित करने का निर्देश दिया। यदि आपत्तियां या सुझाव प्राप्त होते हैं तो उनका निस्तारण उपायुक्त द्वारा आपत्ति के प्राप्त होने के 10 दिनों के अन्दर किया जाता है। आपत्ति और सुझाव, यदि कोई हो, उनके निस्तारण के पश्चात, अंतिम परिसीमन आदेश जारी किए जाते हैं तथा वार्डों के आरक्षण व क्रमावर्तन की प्रक्रिया आरम्भ की जाती है। परिसीमन तथा वार्डों के आरक्षण के आदेशों को अंतिम रूप देने के बाद, इस उद्देश्य के आदेश उपायुक्त द्वारा राज्य चुनाव आयोग को प्रस्तुत करने के आशय से सरकार को प्रस्तुत किए जाते हैं।

4.2.1.1 नगरपालिकाओं की संरचना

अनुच्छेद 243द नगरपालिकाओं की संरचना के लिए मानदंड निर्धारित करता है। हिमाचल प्रदेश नगर निगम एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियमों के अनुसार निगमों और नगरपालिकाओं में निम्नलिखित शामिल हैं:

- निर्वाचित पार्षद/सदस्य,
- मनोनीत पार्षद/सदस्य (मतदान के अधिकार के बिना),
- राज्य विधान सभा के वे सदस्य जो उन निर्वाचन क्षेत्रों का प्रतिनिधित्व करते हैं जिनमें पूर्ण या आंशिक रूप से नगरपालिका क्षेत्र शामिल है।

महापौर/ अध्यक्ष को पार्षदों में से चुना जाता है तथा तीन स्थाई समितियों¹ द्वारा सहायता प्रदान की जाती है। आयुक्त/कार्यकारी अधिकारी/सचिव शहरी स्थानीय निकायों के कार्यकारी प्रमुख होते हैं।

4.2.1.2 स्थानों का आरक्षण

अनुच्छेद 243न स्थानों के आरक्षण को निर्धारित करता है तथा हिमाचल प्रदेश नगर निगम एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियमों की धारा 10 व 11 अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजातियों को प्रत्येक नगरपालिका निर्वाचन क्षेत्र/निर्वाचन क्षेत्रों में उनकी जनसंख्या के अनुपात में आरक्षण का प्रावधान करती है। यदि किसी नगरपालिका क्षेत्र में अनुसूचित जाति या अनुसूचित जनजाति की जनसंख्या कुल जनसंख्या के पांच प्रतिशत से कम है तो कोई निर्वाचन क्षेत्र आरक्षित नहीं होगा। अनुसूचित जाति व अनुसूचित जनजाति के लिए आरक्षित सीटों सहित कुल वार्डों में से 50 प्रतिशत सीटें महिलाओं के लिए आरक्षित होंगी। जनसंख्या प्रतिशत के आधार पर इन आरक्षित निर्वाचन क्षेत्रों को पहले चुनाव की तारीख से हर पांच वर्ष बाद क्रमावर्तित किया जाएगा।

यह देखा गया कि अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति और महिलाओं के लिए सीटों का आरक्षण निर्धारित मानदंडों (वार्ड आरक्षण की अधिसूचना 2015 व 2020) के अनुसार था तथा पार्षदों/सदस्यों की सीटों का क्रमावर्तन आरक्षण नीति के अनुसार किया जा रहा था।

4.2.1.3 चुनावों एवं परिषदों के गठन की स्थिति

राज्य निर्वाचन आयोग द्वारा हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम 1994 की धारा 09 एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम 1994 की धारा 281 के अनुसार चुनाव आयोजित किया जाएगा। इसके अतिरिक्त, उपरोक्त प्रावधान को लागू करने के लिए, राज्य सरकार ने हिमाचल प्रदेश नगर निगम चुनाव नियम, 2012 एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका चुनाव नियम, 2015 अधिनियमित किए।

शहरी स्थानीय निकाय का कार्यकाल समाप्त होने से पहले चुनाव संपन्न होगा। निकाय के भंग होने की स्थिति में छः माह के अन्दर चुनाव कराना होगा। इसके अतिरिक्त, भारतीय संविधान के अनुच्छेद 243प एवं हिमाचल प्रदेश नगर निगम व

¹ सामान्य स्थायी समिति; वित्त, लेखापरीक्षा व योजना समिति एवं सामाजिक न्याय समिति।

हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियमों के प्रावधान शहरी स्थानीय निकायों के पार्षदों/सदस्यों के लिए निकाय की पहली बैठक की तिथि से पांच वर्ष का निश्चित कार्यकाल निर्धारित करते हैं।

यह पाया गया कि नगर निगम शिमला के अतिरिक्त सभी शहरी स्थानीय निकायों में निर्धारित समय के अन्दर चुनाव हुए एवं परिषदों का गठन किया गया। नगर निगम शिमला में चुनाव 4 जून, 2017 की नियत तिथि से 12 दिनों के मामूली विलम्ब के बाद 16 जून, 2017 को आयोजित किए गए।

राज्य के शहरी स्थानीय निकायों में हुए चुनावों की स्थिति तालिका 4.2 में दर्शाई गई है।

तालिका-4.2: शहरी स्थानीय निकायों में चुनाव एवं परिषदों के गठन की स्थिति

नगरपालिका की श्रेणी	चुनाव की नियत तिथि	चुनाव आयोजित हुए	विलम्ब/टिप्पणी, यदि कोई हो
नगर निगम शिमला	04.06.2017	16.06.2017	12 दिनों का विलम्ब
नगर निगम धर्मशाला	लागू नहीं है, क्योंकि धर्मशाला को दिनांक 05.10.2015 को परिषद से निगम में उन्नत किया गया था।	27.03.2016	कुछ नहीं
नगर परिषद	10.01.2016	10.01.2016	31 नगर परिषदों का गठन हुआ।
नगर पंचायत	10.01.2016	10.01.2016	21 नगर पंचायतों का गठन हुआ।

4.2.1.4 महापौर, उपमहापौर का चुनाव एवं उनका कार्यकाल

शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा परिचालित आदर्श (मॉडल) नगरपालिका कानून 2003 निर्धारित करता है कि महापौर/अध्यक्ष का कार्यकाल नगरपालिका की अवधि के साथ सह-मियादी होगा।

हालांकि यह पाया गया कि हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 36 में प्रावधान है कि निगम अपनी पहली बैठक में एवं उसके उपरान्त प्रत्येक ढाई साल की समाप्ति पर, अपने एक पार्षद को अध्यक्ष के रूप में, जो कि महापौर के नाम से जाना जाएगा; तथा एक अन्य पार्षद को निगम के उपमहापौर के रूप में चुनेगा। हिमाचल प्रदेश में निगम का कार्यकाल पांच वर्ष है।

यह पाया गया कि 2010 में हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम में एक संशोधन कर महापौर व उपमहापौर को सीधे पांच वर्ष के कार्यकाल के लिए चुना जाना था, जिसे 2013 में पुनः संशोधित कर ढाई वर्ष किया गया; तथा महापौर व उप महापौर निगम के निर्वाचित पार्षदों में से चुने जाने थे। अतः नगरपालिका व महापौर/उपमहापौर के कार्यकाल सह-मियादी नहीं थे; तथा हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 36 भारत सरकार के मॉडल नगरपालिका कानून 2003 के अनुरूप नहीं थी।

4.2.1.5 परिषदों में अध्यक्ष व उपाध्यक्ष का चुनाव

हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 22 में प्रावधान है कि प्रत्येक नगर परिषद या नगर पंचायत अपने निर्वाचित सदस्यों में से अध्यक्ष व उपाध्यक्ष का चुनाव करेगी। अधिनियम की धारा 23 में अध्यक्ष/उपाध्यक्ष के लिए पांच साल के निश्चित कार्यकाल या कार्यकाल का शेष समय, जो भी कम हो, का प्रावधान है।

नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में यह पाया गया कि अध्यक्ष व उपाध्यक्ष के चुनाव मापदंडों के अनुसार हुए हैं; तथा भारत सरकार के मॉडल नगरपालिका कानून 2003 के निर्देशों के अनुरूप, पांच साल के कार्यकाल का पालन किया गया।

4.2.1.6 शहरी स्थानीय निकायों की बैठकों की आवृत्ति

हिमाचल प्रदेश नगर निगम एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियमों की क्रमशः धारा 53 व 28 में प्रावधान है कि नगरपालिकाएं सामान्यतः अपने कार्य-सम्पादन के लिए प्रत्येक माह में कम से कम एक बैठक आयोजित करेंगी।

यह पाया गया कि नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों में नियमित रूप से बैठकें आयोजित नहीं की जा रही थी। 2015-20 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों में आयोजित बैठकों की संख्या का प्रतिशत 35 से 95 प्रतिशत के मध्य रहा (जैसा कि परिशिष्ट 4.1 में विवर्णित है)।

अंतिम बैठक के दौरान सरकार ने बताया कि शहरी स्थानीय निकायों को आवश्यक बैठकों का संचालन सुनिश्चित करने के निर्देश दिए जाएंगे तथा शहरी स्थानीय निकायों द्वारा बैठकों के निर्धारित कार्यक्रम का पालन न करने पर दण्डात्मक प्रावधान/ व्यवहार्य उपाय का प्रावधान करने हेतु अधिनियम में संशोधन के लिए सरकारी स्तर पर मामलों को उठाया जाएगा।

4.2.2 शहरी स्थानीय निकायों में स्थायी समितियां

हिमाचल प्रदेश नगर निगम एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियमों की धारा 40 व धारा 49 में स्थायी समितियों के गठन के साथ उनके कार्यों का प्रावधान किया गया है, जिनका विवरण तालिका 4.3 में दिया गया है:

तालिका 4.3: शहरी स्थानीय निकायों में स्थायी समितियों के कार्य

समिति का नाम	कार्य
सामान्य स्थायी समिति	स्थापना मामलों, संचार, भवन, शहरी आवास, प्राकृतिक आपदाओं से राहत, जल आपूर्ति, आदि से सम्बन्धित कार्य।
वित्त, लेखापरीक्षा व योजना समिति	नगरपालिका के वित्त से सम्बन्धित कार्य, बजट तैयार करना, राजस्व वृद्धि के प्रस्तावों की जांच करना, आय व व्यय विवरणियों की जांच करना, नगरपालिका के वित्त को प्रभावित करने वाले सभी प्रस्तावों पर विचार करना आदि।
सामाजिक न्याय समिति	कमजोर वर्गों के शैक्षिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक हितों को बढ़ावा देना।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि नमूना-जांचित सभी शहरी स्थानीय निकायों में तीनों स्थायी समितियों का गठन किया गया था। हालांकि निर्धारित² 3,640 बैठकों (260 x 14) की तुलना में तीन शहरी स्थानीय निकायों (नगर परिषद सोलन: 44, नगर परिषद नाहन: 83, एवं नगर पंचायत सुन्नी: 46) में केवल 173 बैठकें ही हुईं। शेष 11 चयनित शहरी स्थानीय निकायों में कोई बैठक नहीं हुई थी।

अतः 11 शहरी स्थानीय निकायों में 2015-20 के दौरान स्थायी समितियां लगभग निष्क्रिय रही एवं अपेक्षित संख्या में उनकी बैठकें आयोजित नहीं की गई थी।

4.2.3 शहरी स्थानीय निकायों में वार्ड समितियों का गठन

हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 51ग व हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम 1994 की धारा 44ग में प्रावधान है कि निगम/ नगरपालिका के गठन के छः महीने के अन्दर निगम/ नगरपालिका के प्रत्येक वार्ड के लिए एक वार्ड समिति गठित³ होगी। अध्यक्ष का यह कर्तव्य होगा कि वह सम्बन्धित वार्ड के विकास सम्बन्धी मुद्दों व योजनाओं पर चर्चा के लिए दो महीने में कम से कम एक बार वार्ड

² हिमाचल प्रदेश नगरपालिका व्यवसाय उपनियम, 2006 के अनुसार, प्रत्येक स्थायी समिति की बैठक सप्ताह में एक बार, समिति द्वारा प्रारम्भ में निर्धारित दिन होगी।

³ प्रत्येक वार्ड समिति में एक अध्यक्ष (वार्ड का एक निर्वाचित सदस्य) एवं अधिकतम नौ विशिष्ट सदस्य होंगे, जिन्हें वार्ड सभा द्वारा मनोनीत किया जाएगा।

समिति की बैठक आयोजित करे। वार्ड समिति को नगरपालिका शासन एवं नागरिकों के मध्य एक सेतु के रूप में कार्य करना था। उन्हें धन के आवंटन के लिए वार्ड विकास योजनाओं को तैयार व प्रस्तुत करने, आवंटित धन का समुचित उपयोग सुनिश्चित करने, जनसुविधाओं के रखरखाव एवं निगम की सम्पत्ति की सुरक्षा जैसे कर्तव्यों का पालन करना था।

यह देखा गया कि नगर निगम शिमला के अतिरिक्त, नमूना-जांचित किसी भी शहरी स्थानीय निकाय में वार्ड समिति का गठन नहीं किया गया। नगर निगम शिमला में लेखापरीक्षा की तिथि तक 34 में से 30 वार्डों में वार्ड समिति का गठन किया गया था। आगे यह भी देखा गया कि आवश्यक 505 बैठकों (जुलाई 2017 से नवंबर 2020) के विरुद्ध प्रत्येक वार्ड समिति में केवल एक बैठक आयोजित की गई थी।

नगरपालिकाओं के आयुक्तों/कार्यकारी अधिकारियों/सचिवों ने बताया (अक्टूबर 2020 - मार्च 2021) कि जानकारी के अभाव, वार्डों में कम जनसंख्या एवं सामुदायिक कार्मिकों की सूची की अनुपलब्धता के कारण वार्ड समितियों का गठन नहीं हो सका।

अंतिम बैठक के दौरान सरकार ने बताया कि सौंपे गए कार्यों का सुचारू रूप से निर्वहन करने के लिए वार्ड समितियों का गठन सुनिश्चित करने हेतु शहरी स्थानीय निकायों को निर्देश जारी किए जाएंगे।

4.2.4 जिला योजना समिति का गठन

संविधान का अनुच्छेद 243 यद्य एवं हिमाचल प्रदेश नगर निगम व हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1994 की धाराएं 421 व 261 पंचायतों व नगरपालिकाओं द्वारा तैयार की गई योजनाओं के समेकन के लिए जिला योजना समिति के गठन को अनिवार्य बनाते हैं। चौथे राज्य वित्त आयोग ने भी राज्य में जिला योजना समिति के गठन की सिफारिश की थी। जिला योजना समिति को पंचायतों व नगरपालिकाओं के मध्य सामान्य हित⁴ के मामलों के सन्दर्भ में एक व्यापक जिला विकास योजना तैयार करनी थी। जिला योजना समिति के अध्यक्ष को समिति द्वारा अनुमोदित जिला विकास योजना, राज्य योजना में समाहित करने के लिए राज्य सरकार को अग्रेषित करनी थी।

⁴ स्थानिक योजना; जल एवं अन्य भौतिक व प्राकृतिक संसाधनों का बंटवारा; बुनियादी ढांचे का एकीकृत विकास तथा पर्यावरण संरक्षण एवं उपलब्ध संसाधनों की सीमा व प्रकार, चाहे वित्तीय हो या अन्यथा।

यह देखा गया कि सभी जिलों में जिला योजना समिति गठित की गई थी। इसके अतिरिक्त, नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों ने विकास योजनाएं तैयार नहीं की एवं जिला योजना समिति को प्रस्तुत भी नहीं किया क्योंकि वे जिला योजना समिति के अस्तित्व के बारे में नहीं जानते थे। इसके अभाव में जिला विकास समिति, राज्य योजना में समाहित करने के लिए जिला विकास योजना को समेकित नहीं कर सकी।

शहरी स्थानीय निकायों द्वारा विकास योजनाओं को तैयार न करने के परिणामस्वरूप जिलों की व्यापक योजनाएं एवं राज्य की एकीकृत विकास योजना तैयार नहीं की जा सकी। इसके परिणामस्वरूप हस्तांतरित कार्यों के प्रभावी कार्यान्वयन का अभाव भी हुआ।

आयुक्तों/कार्यकारी अधिकारियों/सचिवों ने बताया (सितंबर 2020 से मार्च 2021) कि शहरी स्थानीय निकायों ने कोई जिला विकास योजना तैयार व प्रस्तुत नहीं की थी। हालांकि, विकास योजनाएं तैयार न करने के स्पष्ट कारण प्रस्तुत नहीं किए गए।

अंतिम बैठक के दौरान राज्य सरकार ने जिला योजना समिति के सुदृढीकरण एवं शहरी स्थानीय निकायों द्वारा विकास योजनाएं तैयार करने का आश्वासन दिया।

4.2.5 राज्य वित्त आयोग

भारत के संविधान का अनुच्छेद 243इ राज्य सरकार को संविधान संशोधन अधिनियम के लागू होने के एक वर्ष के भीतर एक वित्त आयोग के गठन, तथा प्रत्येक पांच वर्ष के बाद उसके पुनर्गठन को अनिवार्य बनाता है। राज्य वित्त आयोग को स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति की समीक्षा एवं निधियों के हस्तांतरण के लिए अनुशंसाएं करना है। हिमाचल प्रदेश नगर निगम व हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियमों में भी राज्य वित्त आयोग के गठन का प्रावधान किया गया था।

4.2.5.1 राज्य वित्त आयोग का गठन और अनुशंसाओं का कार्यान्वयन

राज्य में गठित पांच राज्य वित्त आयोगों के गठन एवं अनुशंसाओं की स्थिति के बारे में विवरण तालिका-4.4 में दिया गया है।

तालिका-4.4 राज्य वित्त आयोग के गठन एवं अनुशंसाओं के कार्यान्वयन में विलम्ब को दर्शाने वाला विवरण

राज्य वित्त आयोग	संविधान के अनुसार गठित होने की तिथि	प्रत्येक पांच वर्ष बाद पुनर्गठन	वास्तविक गठन	विलम्ब (माह में) (4-3)	आयोग की रिपोर्ट प्रस्तुत करने की तिथि	सन्दर्भ की शर्तानुसार रिपोर्ट प्रस्तुत करने की तिथि	सरकार द्वारा रिपोर्ट की स्वीकृति की तिथि	विलम्ब (माह में) (6-7)	आवृत्त अवधि
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
पहला	31 मई, 1994 तक	--	अप्रैल 1994	--	नवम्बर 1996	समयावधि निर्धारित नहीं	अप्रैल 1997	--	1996-97 से 2000-01
दूसरा	1999-2000	मई 1999	25.05.1998	--	अक्टूबर 2002	समयावधि निर्धारित नहीं	मार्च 2003	--	2002-03 से 2006-07
तीसरा	2004-05	मई 2004	26.05.2005	12	नवम्बर 2007	जुलाई 2006	अप्रैल 2008	17	2007-08 से 2011-12
चौथा	2009-10	मई 2009	20.05.2011	24	जनवरी 2014	दिसम्बर 2011	फरवरी 2014	25	2012-13 से 2016-17
पांचवां	2014-15	मई 2014	19.11.2014	06	जनवरी 2018	अप्रैल 2016	अगस्त 2018	21	2017-18 से 2021-22

चौथे व पांचवें राज्य वित्त आयोगों की अनुशंसाएं लेखापरीक्षा के अंतर्गत आने वाली अवधि के दौरान लागू थीं। उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि:

- तीन राज्य वित्त आयोगों (तीसरे, चौथे व पांचवें) के गठन में निर्धारित तिथि से क्रमशः 12, 24 व 6 माह का विलम्ब हुआ, तथा आगे यह पाया गया कि राज्य सरकार को रिपोर्ट प्रस्तुत करने में क्रमशः 17, 25 व 21 माह का विलम्ब हुआ।
- चौथे राज्य वित्त आयोग के गठन में 24 माह का विलम्ब आयोग के लिए सचिवीय एवं सहायक तकनीकी कर्मचारियों की नियुक्ति हेतु अनुमोदन प्रदान करने में विलम्ब होने के कारण हुआ। परिणामस्वरूप आयोग को वर्ष 2012-13 व 2013-14 के लिए अंतरिम रिपोर्ट प्रस्तुत करनी पड़ी।
- पांचवें राज्य वित्त आयोग को अपनी रिपोर्ट अप्रैल 2016 तक प्रस्तुत करनी थी। नगरपालिका, रिपोर्ट प्रस्तुत करने में 21 माह का विलम्ब शहरी स्थानीय निकायों से प्राथमिक आंकड़े प्राप्त न होने के कारण हुआ। परिणामस्वरूप आयोग ने चौथे राज्य वित्त आयोग के रुझान विश्लेषण के आधार पर 10 प्रतिशत वृद्धि की अनुशंसा करते हुए वर्ष 2017-18 व 2018-19 के लिए अंतरिम रिपोर्ट प्रस्तुत की।

इस प्रकार राज्य वित्त आयोगों के गठन में एवं राज्य सरकार को रिपोर्ट प्रस्तुत करने में विलम्ब हुआ तथा एक राज्य वित्त आयोग ने वास्तविक विश्लेषण के आधार पर निधियों की अनुशंसा करने के स्थान पर गत राज्य वित्त आयोग की रिपोर्ट के आधार पर अंतरिम रिपोर्ट दी थी।

अंतिम बैठक के दौरान राज्य सरकार ने आश्वासन दिया कि अतिरिक्त मुख्य सचिव (वित्त), हिमाचल प्रदेश सरकार के साथ शहरी स्थानीय निकायों के अनिवार्य अंशों को समय पर जारी करने के मामले को उठाया जाएगा।

4.2.5.2 राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं पर राज्य सरकार की प्रतिक्रिया

राज्य सरकार राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं को पूर्णतः अथवा कुछ संशोधनों के साथ स्वीकार कर सकती है। यह पाया गया कि राज्य सरकार ने कुछ अनुशंसाओं को कुछ संशोधनों के साथ स्वीकार किया था तथा अन्य अनुशंसाओं पर कोई कार्रवाई आरम्भ नहीं की थी।

- **राज्य वित्त आयोग की वित्तीय अनुशंसाएं:**

निधियों के हस्तांतरण के सम्बन्ध में राज्य वित्त आयोग-वार अनुशंसाएं एवं राज्य सरकार द्वारा जारी की गई राशि तालिका 4.5 में दी गई है।

तालिका 4.5 वित्तीय संसाधनों का राज्य वित्त आयोग-वार अनुशंसित हस्तांतरण

(राशि करोड़ में)

राज्य वित्त आयोग का कार्यकाल	राज्य वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित राशि	राज्य सरकार द्वारा जारी राशि	अधिकता(+)/कमी(-)
पहला राज्य वित्त आयोग (1996-2001)	74.55	83.97	+9.42
दूसरा राज्य वित्त आयोग (2002-2007)	159.46	133.66	-25.80
तीसरा राज्य वित्त आयोग (2007-2012)	223.02	212.05	-10.97
चौथा राज्य वित्त आयोग (2012-2017)	382.44	382.51	+0.07
पांचवां राज्य वित्त आयोग (2017-22)	680.76	अनुशंसित 369.10 के प्रति 365.00 (2017-20)	-4.10

स्रोत: पांचवें राज्य वित्त आयोग की रिपोर्ट

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि वास्तव में आवंटित एवं राज्य वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित निधियों में भिन्नता थी।

- **अन्य अनुशंसाएं:**

वित्तीय हस्तांतरण की अनुशंसाओं के अतिरिक्त राज्य वित्त आयोगों ने लंबी अवधि में शहरी स्थानीय निकायों को मजबूत करने हेतु कई संस्थागत उपायों की भी अनुशंसा की है (परिशिष्ट 4.2)। कुछ अनुशंसाएं जिनमें कार्रवाई लम्बित है, का विवरण नीचे दिया गया है:

1. **राजस्व वृद्धि पर राज्य वित्त आयोगों की अनुशंसाएं:**

- पहले राज्य वित्त आयोग ने अनुशंसा की कि शहरी स्थानीय निकायों को अपने अधिकार क्षेत्र में शुल्क व कर लगाकर अनिवार्य रूप से वैधानिक⁵ संसाधन जुटाने चाहिए, क्योंकि कुछ शहरी स्थानीय निकाय वैधानिक शुल्कों व करों का आरोपण नहीं कर रहे थे।

नमूना-जांच किए गए 14 शहरी स्थानीय निकायों में यह देखा गया कि दो शहरी स्थानीय निकाय (नेरचौक व सोलन) वैधानिक सम्पत्ति कर नहीं लगा रहे थे, जैसा कि परिच्छेद 5.4.1 में विस्तार से चर्चा की गई है।

- तीसरे राज्य वित्त आयोग ने शहरी सम्पत्तियों के लिए उनकी भौगोलिक स्थिति के अनुसार भिन्न-भिन्न कराधान की अनुशंसा की।

यह पाया गया कि इस अनुशंसा को आंशिक रूप से लागू किया गया; क्योंकि 54 शहरी स्थानीय निकायों में से केवल 17 शहरी स्थानीय निकाय में इकाई क्षेत्र पद्धति के अनुसार संपत्ति कर लगा रहे थे जो कि भौगोलिक स्थिति के आधार पर संपत्ति का अंतर कराधान है (विवरण परिच्छेद 5.4.1 में उपलब्ध है)।

2. **संस्थागत तंत्र की स्थापना पर राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा**

- तीसरे राज्य वित्त आयोग के साथ-साथ 13वें केन्द्रीय वित्त आयोग ने भी स्थानीय निकायों के वित्तीय आंकड़ों को नियमित आधार पर संग्रह व संकलन के लिए एक स्थायी संस्थागत व्यवस्था स्थापित करने तथा राज्य

⁵ हिमाचल प्रदेश नगर निगम व हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियमों की धारा 84 व 65 में अनिवार्य रूप से भूमि व भवन पर सम्पत्ति कर लगाने का प्रावधान है; अन्य कर, उपयोगकर्ता प्रभार एवं शुल्क शहरी स्थानीय निकाय के लिए वैकल्पिक है।

व केन्द्रीय वित्त आयोगों की अनुशंसाओं के कार्यान्वयन का निरीक्षण करने की अनुशंसा की।

यह देखा गया कि इस अनुशंसा को लागू नहीं किया गया। स्थायी संस्थागत व्यवस्था की स्थापना न करने के परिणामस्वरूप राज्य वित्त आयोग के गठन एवं अनुशंसाओं के कार्यान्वयन में विलम्ब हुआ, जैसा कि परिच्छेद 4.2.5 में चर्चा की गई है।

- पांचवें राज्य वित्त आयोग ने शहरी स्थानीय निकायों के कर्मचारियों की पेंशन सम्बन्धी देनदारियों को पूरा करने के लिए एक केंद्रीकृत पेंशन निधि के गठन की अनुशंसा की।

यह देखा गया कि केन्द्रीकृत पेंशन निधि का गठन नहीं किया गया।

3. सामान्य अनुशंसाएं:

- पहले राज्य वित्त आयोग ने शहरी स्थानीय निकायों को, वित्त पोषण एजेंसियों से समझौतों द्वारा ऋण जुटाने की अनुशंसा की।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया की निधि प्रदान करने वाली राष्ट्रीय वित्त पोषण एजेंसियों से ऋण जुटाने हेतु हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम 1994 में संशोधन नहीं किया गया। अतः नगर परिषदें एवं नगर पंचायतें निधि प्रदान करने वाले राष्ट्रीय वित्त पोषण एजेंसियों से ऋण जुटाने की स्थिति में नहीं हैं।

यदि उपरोक्त अनुशंसाओं को लागू किया जाता तो यह 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के उद्देश्यों की सही अर्थों में प्राप्ति एवं विकेंद्रीकरण में महत्वपूर्ण योगदान होता।

4.2.6 सम्पत्ति कर बोर्ड

13वें केन्द्रीय वित्त आयोग ने निष्पादन अनुदान प्राप्त करने के लिए 1980 में गठित पश्चिम बंगाल मूल्यांकन बोर्ड की तर्ज पर एक सम्पत्ति कर बोर्ड का गठन अनिवार्य किया। राज्य सरकार द्वारा राज्य स्तरीय सम्पत्ति कर बोर्ड⁶ का गठन

⁶ (1) हिमाचल प्रदेश सरकार के प्रधान सचिव (शहरी विकास): अध्यक्ष, (2) निदेशक, भूमि अभिलेख: सदस्य, (3) निदेशक, शहरी विकास हिमाचल प्रदेश: सदस्य सचिव, (4) किसी अन्य सलाहकार/विशेषज्ञ/विशेष आमन्त्रित व्यक्ति को आवश्यकतानुसार सह-सम्मिलित किया जाएगा।

(मार्च 2011) शहरी स्थानीय निकायों में सम्पत्ति कर के आंकलन के लिए एक स्वतंत्र व पारदर्शी तंत्र की स्थापना की सहायता के लिए किया गया था। इसके अतिरिक्त, बोर्ड को 31 मार्च 2015 तक राज्य के सभी नगर निगमों एवं नगरपालिकाओं में अनुमानित सम्पत्तियों की कुल संख्या के कम से कम 25 प्रतिशत के लिए सम्पत्ति कर लगाने, तथा इस लक्ष्य प्राप्त हेतु एक कार्य योजना तैयार करने के लिए उपयुक्त अनुशंसाएं करनी थी।

लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि:

- बोर्ड प्रारम्भ में पांच वर्ष की अवधि के लिए गठित किया गया था; हालांकि यह देखा गया कि बोर्ड का पुनर्गठन आज तक नहीं किया गया।
- सम्पत्ति कर बोर्ड ने कार्य योजना (मार्च 2011) तैयार व अधिसूचित की थी, जिसमें सम्पत्ति कर का आंकलन करने हेतु एक स्वतंत्र व पारदर्शी तंत्र स्थापित करने के लिए समय सीमा तय की गई थी। 2013 तक चार बैठकें हुईं। 2013 के बाद कोई बैठक नहीं हुई। बोर्ड द्वारा न तो सिफारिशें और न ही शहरी स्थानीय निकायों को प्रदान की गई सिफारिशों से संबंधित अभिलेख लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किए गए थे।

अतः बोर्ड द्वारा सहायता व अनुशंसाओं के अभाव में शहरी स्थानीय निकायों के पास सम्पत्ति कर के निर्धारण एवं संशोधन के लिए तकनीकी मार्गदर्शन का अभाव रहा। यह पाया गया कि सभी शहरी स्थानीय निकायों में सम्पत्ति कर के निर्धारण के लिए एक समान प्रणाली लागू नहीं की गई है। नमूना-जांचित विभिन्न शहरी स्थानीय निकायों में सम्पत्ति कर के निर्धारण में एकरूपता के अभाव से संबंधित निष्कर्षों की चर्चा **परिच्छेद 5.4.1** में की गई है।

बोर्ड की अनुपस्थिति में शहरी विकास विभाग ने भौगोलिक सूचना तंत्र आधारित सम्पत्ति कर प्रबन्धन प्रणाली तैयार करने के लिए पात्र परामर्श फर्मों से प्रस्ताव आमंत्रित करने के लिए प्रस्ताव निवेदन दस्तावेज तैयार करने का निर्णय लिया। यह प्रस्ताव निवेदन दस्तावेज सभी शहरी स्थानीय निकायों को उनकी नगरपालिका के लिए भौगोलिक सूचना तंत्र आधारित सम्पत्ति कर प्रबन्धन प्रणाली तैयार करने हेतु निविदाएं आमंत्रित करने के लिए परिचालित (2015) किया गया था।

निदेशक, शहरी विकास विभाग ने बताया (अप्रैल 2021) कि वर्तमान में 17 शहरी स्थानीय निकायों ने सम्पत्ति कर के संग्रहण के लिए इकाई क्षेत्र पद्धति लागू की है, तथा शेष शहरी स्थानीय निकायों में निविदा आमंत्रित करने की प्रक्रिया जारी है।

अंतिम बैठक के दौरान राज्य सरकार ने आश्वासन दिया सम्पत्ति कर प्रबंधन प्रणाली में सुधार हेतु सिफारिश देने के लिए सम्पत्ति कर बोर्ड के पुनर्गठन के प्रयास किए जाएंगे।

4.3 शहरी स्थानीय निकायों पर राज्य सरकार की शक्तियां

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार के पास शहरी स्थानीय निकायों पर अधिभावी शक्तियां थीं, जो कि 74वें संवैधानिक संशोधन की भावना के विरुद्ध थीं। कुछ प्रावधानों को तालिका-4.6 में दर्शाया गया है।

तालिका 4.6: शहरी स्थानीय निकायों पर राज्य सरकार की अधिभावी शक्तियों को दर्शाने वाला विवरण

क्र. सं.	विषय	प्रावधान
1.	नियम बनाने की शक्ति	राज्य विधायिका से अनुमोदन के उपरान्त, राज्य सरकार राजपत्र में अधिसूचना द्वारा हिमाचल प्रदेश नगर निगम एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका के लिए नियम बना सकती है (हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 393(2) व हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 279)।
2.	शहरी स्थानीय निकाय द्वारा लिए गए किसी निर्णय या प्रस्ताव को रद्द एवं निलम्बित करने की शक्ति	हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 418 में प्रावधान है कि यदि राज्य सरकार का यह मत है कि शहरी स्थानीय निकायों द्वारा लिया गया कोई प्रस्ताव या निर्णय इस अधिनियम या उस समय प्रभावी किसी अन्य कानून के द्वारा प्रदत्त शक्तियों का उल्लंघन है या उनकी अधिकता में है, अथवा इससे शांति भंग हो सकती है, अथवा जनता या समाज के किसी वर्ग या निकाय को चोट और/या कष्ट पहुँच सकता है; तो राज्य सरकार इस प्रस्ताव या निर्णय को रद्द कर सकती है। सरकार या, सरकार को पूर्वसूचना के साथ, निदेशक ऐसे प्रस्ताव या निर्णय के कार्यान्वयन को निलम्बित कर सकते हैं; अथवा ऐसे किसी भी कार्य के कार्यान्वयन पर रोक लगा सकते हैं। हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 263 भी समान प्रावधान करती है।
3.	शहरी स्थानीय निकायों को भंग करने की शक्ति	हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 404 एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 271 में प्रावधान है कि यदि शहरी स्थानीय निकाय उन्हें प्रदत्त किसी भी कर्तव्य के निर्वहन में असफल होते हैं या उनमें चूक करते हैं; तो राज्य सरकार, उन्हें उचित अवसर देने के उपरान्त, निकायों को, राजपत्र में अधिसूचना द्वारा, भंग कर देगी। निकाय को भंग करने का आदेश राज्य विधायिका के सदन के समक्ष उसके कारणों के विवरण के साथ रखा जाएगा।

4.	सरकार द्वारा उप-नियम को रद्द करना	हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 397 और हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 217 में प्रावधान है कि; सार्वजनिक आपत्तियों को आमन्त्रित करने हेतु आधिकारिक राजपत्र में प्रकाशित करने उपरान्त, इस अधिनियम द्वारा प्रदत्त उप-नियम बनाने की शक्ति शहरी स्थानीय निकायों को प्रदान की जाती है; बशर्ते कि राज्य सरकार, अधिनियम या उसके अन्तर्गत बनाए गए नियमों के प्रावधानों के विपरीत पाए जाने पर ऐसे किसी भी उप-नियम को रद्द कर सकती है, जिसके पश्चात उप-नियम प्रभावी नहीं रहेगा।
5.	ऋण लेने की स्वीकृति	हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 144 नगर निगमों को सरकार से पूर्व अनुमति लेने के उपरान्त, ऋण लेने की अनुमति प्रदान करती है। हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम में कोई अनुरूप प्रावधान उपलब्ध नहीं है।
6.	सरकार द्वारा विनियमों के सम्बन्ध में स्वीकृति	हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 394 में प्रावधान है कि इस अधिनियम के अन्तर्गत, निगम द्वारा सरकार के अनुमोदन से बनाए गए किसी भी विनियम को; अधिनियम द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, निगम द्वारा सरकार के अनुमोदन से परिवर्तित या रद्द किया जा सकता है। इस अधिनियम के अन्तर्गत निगम द्वारा बनाया गया कोई भी विनियम तब तक प्रभावी नहीं होगा जब तक कि इसे सरकार द्वारा आधिकारिक राजपत्र में प्रकाशित नहीं किया जाता है। हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम में कोई अनुरूप प्रावधान उपलब्ध नहीं है।
7.	राज्य सरकार की स्वीकृत योजना से विचलनों का कम्पाउंडिंग करने के लिए निर्देश देने की शक्ति	सरकार, समय-समय पर, स्वीकृत योजनाओं से विचलन के मामलों के संयुक्तीकरण से सम्बन्धित नीति के सन्दर्भ में ऐसे विशेष या सामान्य निर्देश दे सकती है, जो उसकी राय में ऐसे मामलों के कम्पाउंडिंग के लिए आयुक्त द्वारा पालन किये जाने आवश्यक हैं। (हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 255 एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 211 (3))।
8.	बजट अनुमान	हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 80 की उप-धारा (2) के अन्तर्गत, सरकार द्वारा प्राप्त बजट अनुमान, संशोधन के बिना या सरकार द्वारा उचित समझे जाने वाले संशोधन के अनुमोदन के उपरान्त, 31 मार्च से पहले निगम को वापस कर दिया जाएगा। इसके अतिरिक्त, हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 81 की उप-धारा (1) के अन्तर्गत किसी भी वर्ष में किए गए बजट अनुदान में प्रत्येक वृद्धि एवं प्रत्येक अतिरिक्त बजट अनुदान, सरकार के पूर्व अनुमोदन से किया जाएगा; तथा यह अनुमोदन उस वर्ष के लिए अंतिम रूप से अपनाए गए बजट अनुमान में शामिल माना जाएगा। नगर परिषदों व नगर पंचायतों के सन्दर्भ में, नगरपालिका द्वारा पारित बजट उपायुक्त के माध्यम से निदेशक, शहरी विकास विभाग को भेजा जाता है; अथवा निदेशक, शहरी विकास विभाग द्वारा जैसा निश्चित किया गया हो। निदेशक संशोधन के साथ या उसके बिना बजट को स्वीकृति देगा (हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 249(2) व (5))।
9.	अधिनियम के तहत नगर निगम/नगरपालिका	निगम/नगरपालिका, अधिनियम के प्रयोजनों हेतु, निम्नलिखित कर लगाएंगे: (क) भवन एवं भूमि पर कर

	द्वारा आरोपित कर आदि, तथा सरकार द्वारा एकत्रित किये जाने वाले कुछ करों की व्यवस्था	(ख) ऐसे अन्य कर, ऐसी दरों पर; जो राज्य सरकार, अधिसूचना द्वारा, प्रत्येक मामले में निर्देशित करे (हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 84(1) एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 65)।
10.	करों के सम्बन्ध में सरकार की शक्ति	सरकार आदेश द्वारा किसी भी व्यक्ति या व्यक्तियों के वर्ग अथवा किसी सम्पत्ति या संपत्ति के प्रकार को किसी भी कर के भुगतान से पूर्ण या आंशिक रूप से छूट दे सकती है। (हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 143 एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 80)।

उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि राज्य सरकार के पास शहरी स्थानीय निकायों पर अधिभावी शक्तियां थीं।

4.4 अर्धराज्यीय संस्थाएं (पैरास्टेटल्स), उनके कार्य एवं शहरी स्थानीय निकायों पर प्रभाव

74वें संविधान संशोधन अधिनियम का उद्देश्य प्रमुख नागरिक कार्यों को शहरी स्थानीय निकायों को सौंपना था। हालांकि, जलापूर्ति व स्वच्छता तथा आवासीय बस्तियों के विकास जैसी सेवाएं पैरास्टेटल्स द्वारा प्रदान की जाती हैं, जैसा कि तालिका 4.1 में दर्शाया गया है।

इन पैरास्टेटल्स को राज्य सरकार द्वारा नियंत्रित किया जाता है तथा उनके अपने शासी निकाय हैं, जिनमें शहरी स्थानीय निकायों से पर्याप्त निर्वाचित प्रतिनिधि सम्मिलित नहीं हैं। ये पैरास्टेटल्स शहरी स्थानीय निकायों के बजाय सीधे राज्य सरकार के प्रति जवाबदेह हैं। पैरास्टेटल्स की भूमिका एवं हस्तान्तरित कार्यों पर उनके प्रभाव की चर्चा आगामी परिच्छेदों में की गई है।

4.4.1 शिमला जल प्रबन्धन निगम लिमिटेड

शिमला जल प्रबन्धन निगम लिमिटेड का गठन शिमला में केवल ग्रेटर शिमला योजना क्षेत्र के लिए जलापूर्ति व सीवरेज प्रणाली के प्रबन्धन के लिए किया गया था, जबकि राज्य में इन कार्यों का निष्पादन राज्य सरकार के जल शक्ति विभाग द्वारा किया जाता है।

शिमला जल प्रबन्धन निगम लिमिटेड को 19 जून 2018 को सार्वजनिक लिमिटेड कम्पनी के रूप में निगमित किया गया। कंपनी की अंशधारिता नगर निगम, शिमला

एवं राज्य सरकार के मध्य क्रमशः 51:49 के अनुपात में वितरित है। कंपनी का उद्देश्य ग्रेटर शिमला योजना क्षेत्र में जल व अपशिष्ट जल प्रबन्धन करना है।

कम्पनी की स्थापना, राज्य सरकार द्वारा दिये जाने वाली धनराशि से, शिमला में सभी जल व सीवरेज कार्यों को करने हेतु एकल नोडल अभिकरण के रूप में कार्य करने के लिए नगर निगम, शिमला एवं राज्य सरकार द्वारा की गई।

‘जलापूर्ति एवं सीवरेज प्रबन्धन’ का कार्य शहरी स्थानीय निकायों को सौंपा जाना निर्धारित था। हालांकि यह देखा गया कि:

- नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों में जलापूर्ति एवं सीवरेज प्रबन्धन के कार्य के लिए जल शक्ति विभाग अधिकृत था; हालांकि नगर निगम, शिमला में शिमला जल प्रबन्धन निगम लिमिटेड जलापूर्ति एवं सीवरेज प्रबन्धन हेतु जिम्मेदार था तथा नगर परिषद, सोलन में जल वितरण का कार्य नगर परिषद द्वारा किया जा रहा है।
- कंपनी में नगर निगम शिमला का 51 प्रतिशत अंश था, हालांकि संचालक मंडल में 09 में से निगम के केवल तीन प्रतिनिधि थे।
- नगर निगम शिमला द्वारा जारी अधिसूचना (जून 2018) के अनुसार, शिमला जल प्रबन्धन निगम लिमिटेड को कंपनी द्वारा किए गए कार्यों/उठाये गए कदमों के सम्बन्ध में तिमाही रिपोर्ट प्रस्तुत करनी थी। हालांकि, यह देखा गया कि कंपनी, नगर निगम शिमला को अपनी कार्यस्थिति/प्रगति रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं कर रही है।
- संचालक मंडल द्वारा कंपनी के प्रबन्धन निदेशक-सह-मुख्य कार्यकारी अधिकारी पर नियन्त्रण, नगर निगम शिमला के दायरे से बाहर रखा गया था।

उपरोक्त से स्पष्ट है कि शिमला जल प्रबन्धन निगम लिमिटेड के कामकाज पर नगर निगम शिमला का सीमित नियन्त्रण था, जिससे कार्यों के हस्तान्तरण का उद्देश्य विफल हुआ।

अंतिम बैठक के दौरान राज्य सरकार ने बताया कि जल एवं सीवरेज प्रणाली हेतु ₹1,100 करोड़ राशि का विश्व बैंक ऋण प्राप्त करने के लिए शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड निर्मित किया गया है। बड़ी परियोजनाओं को संभालने के लिए नगर

निगम शिमला की सीमित क्षमता तथा कई एजेंसियों की भागीदारी के कारण परियोजना को समय पर पूर्ण करने हेतु अलग कम्पनी बनाई गई थी। हालांकि शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड के अधिकारियों को सदन की बैठकों में भाग लेने एवं पार्षदों की समस्याओं का समाधान करने के निर्देश देकर नगर निगम शिमला के प्रति जवाबदेही तथा निदेशक मण्डल में उचित प्रतिनिधित्व सुनिश्चित किया जाएगा। इसके अतिरिक्त जल वितरण एवं गुणवत्ता नियंत्रण के मुद्दों के संबंध में जवाबदेही को मजबूत किया जाएगा।

4.4.2 हिमाचल प्रदेश आवासीय एवं शहरी विकास प्राधिकरण

हिमाचल प्रदेश आवासीय एवं शहरी विकास प्राधिकरण की स्थापना हिमाचल प्रदेश आवासीय एवं शहरी विकास प्राधिकरण अधिनियम, 2004 के अन्तर्गत विभिन्न आय समूहों की आवास आवश्यकताओं को पूरा करने हेतु भूमि की योजना बनाने व उसे विकसित करने तथा बुनियादी ढांचे के निर्माण के लिए की गई। राज्य सरकार के अनुमोदन के उपरान्त, हिमाचल प्रदेश आवासीय एवं शहरी विकास प्राधिकरण ने अपने नियमों को अधिसूचित किया, तथा भवन-निर्माण एवं योजना के कार्यान्वयन हेतु विकास शुल्क, लाइसेंस शुल्क आदि एकत्रित करने के लिए उप-नियम तैयार किए। हिमाचल प्रदेश आवासीय एवं शहरी विकास प्राधिकरण, जनता को पट्टे पर देने एवं बिक्री के लिए भूखंडों के विकास व बस्तियों के निर्माण जैसे बुनियादी ढांचे का सृजन करता है।

यह देखा गया कि आवासीय बस्तियों के विकास हेतु भवन निर्माण योजना के अनुमोदन का कार्य; प्राधिकरण द्वारा, भूमि उपयोग के लिए अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त करने के अतिरिक्त, शहरी स्थानीय निकायों की अन्य किसी भागीदारी के बिना किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त, प्राधिकरण के शासी निकाय में शहरी स्थानीय निकायों का कोई प्रतिनिधित्व नहीं है। यह इस तथ्य का सूचक है कि कार्य का हस्तान्तरण वास्तविकता में नहीं हुआ था।

वरिष्ठ वास्तुकार, हिमाचल प्रदेश आवासीय एवं शहरी विकास प्राधिकरण ने बताया (जून 2021) कि किसी भी आवासीय योजना को लागू करने से पहले, प्राधिकरण ने शहरी एवं ग्रामीण योजना विभाग तथा सम्बन्धित नगरपालिका का अनुमोदन प्राप्त किया था। आगे यह भी बताया गया कि निर्माण/ सुधार/ बुनियादी ढांचे के निर्माण के दौरान शहरी स्थानीय निकायों के निर्वाचित प्रतिनिधि शामिल नहीं थे।

अंतिम बैठक के दौरान राज्य सरकार ने बताया कि आवासीय कालोनियों एवं औद्योगिक इकाइयों के विकास हेतु इन प्राधिकरणों द्वारा अनापत्ति प्रमाणपत्र प्राप्त किया जाता है। तत्पश्चात इन क्षेत्रों का विकास इन प्राधिकरणों द्वारा स्वयं किया जाता है। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि शहरी स्थानीय निकायों की अनापत्ति प्रमाणपत्र जारी करने के अतिरिक्त अन्य कोई भूमिका नहीं है जो कि एक हस्तांतरित कार्य होने के कारण शहरी स्थानीय निकायों की स्वायत्तता को प्रभावित करता है।

4.4.3 हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड

औद्योगिक क्षेत्रों के अन्दर 'नगर नियोजन सहित शहरी नियोजन' एवं 'भूमि-उपयोग व भवन-निर्माण के विनियमन' का कार्य हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड द्वारा किया जा रहा है। यह राज्य में लघु, मध्यम एवं वृहत पैमाने की औद्योगिक इकाइयों की स्थापना को बढ़ावा देने वाला प्रमुख अभिकरण है। यह एक प्रमुख राज्य-स्तरीय वित्तीय संस्थान भी है तथा औद्योगिक परियोजनाओं के लिए दीर्घकालिक ऋण प्रदान करता है।

यह देखा गया कि अगस्त 1994 में राज्य सरकार की अधिसूचना द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को कार्य हस्तान्तरित किये जाने के बाद भी, इसे हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड द्वारा निकायों के अधिकार क्षेत्र में आने वाले औद्योगिक क्षेत्रों के अन्दर निष्पादित किया जा रहा है। अतः कार्य का हस्तान्तरण वास्तविकता में नहीं हुआ था।

निगम ने बताया (जुलाई 2021) कि औद्योगिक क्षेत्र के विकास में शहरी स्थानीय निकायों की कोई भूमिका नहीं थी, तथा यह भी बताया कि औद्योगिक क्षेत्र के विकास के उपरान्त, औद्योगिक क्षेत्र विकास प्राधिकरण नागरिक सुविधाओं के संचालन व रख-रखाव की देखभाल करता है।

4.4.4 स्मार्ट सिटी मिशन

शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार ने पांच वर्ष की अवधि के दौरान अर्थात् जून 2020 तक 100 शहरों को समिलित करने के उद्देश्य से स्मार्ट सिटी मिशन प्रारम्भ (जून 2015) किया। मिशन का उद्देश्य उन शहरों को बढ़ावा देना है जो अपने नागरिकों को बुनियादी ढांचा एवं गुणवत्तापूर्ण जीवन प्रदान करते हैं, उन्हें एक स्वच्छ व सतत पर्यावरण तथा 'स्मार्ट' समाधानों के अनुप्रयोग उपलब्ध कराते हैं। विशेष

ध्यान सतत एवं समावेशी विकास पर है; तथा सघन क्षेत्रों पर ध्यान देने व एक अनुकरणीय मॉडल बनाने की है, जो अन्य उभरते हुए शहरों के लिए एक प्रकाश-घर (लाइट हाउस) की तरह काम करेगा। शहर स्तर पर मिशन को राज्य सरकार द्वारा प्रवर्तित विशेष प्रयोजन माध्यम द्वारा लागू किया जायेगा।

विशेष प्रयोजन माध्यम, कम्पनी अधिनियम 2013 के अन्तर्गत निगमित एक लिमिटेड कम्पनी होगी। प्रस्ताव संचालन मंडलमें मतदान द्वारा पारित किया जाएगा।

स्मार्ट सिटी के मिशन वक्तव्य एवं दिशा-निर्देशों के परिशिष्ट-5 की धारा 03 में प्रावधान है कि संचालन मंडल में, मुख्य कार्यकारी अधिकारी व कार्यान्वयन निदेशकों के अतिरिक्त; केंद्र सरकार, राज्य सरकार व शहरी स्थानीय निकायों के प्रतिनिधि एवं स्वतंत्र निदेशक होंगे। अतिरिक्त निदेशकों (जैसे पैरास्टेटल्स के प्रतिनिधि) को आवश्यक समझे जाने पर मंडल में लिया जा सकता है। कंपनी एवं अंशधारक, स्वतंत्र निदेशकों को सम्मिलित करने के सम्बन्ध में, कम्पनी अधिनियम 2013 के प्रावधानों का स्वेच्छा से पालन करेंगे। विशेष प्रयोजन माध्यम के बोर्ड की नियुक्ति एवं भूमिका की मुख्य शर्तें नीचे दी गई हैं:

1. विशेष प्रयोजन माध्यम के अध्यक्ष संभागीय आयुक्त/जिलाधिकारी/नगर आयुक्त/शहरी विकास प्राधिकरण के मुख्य कार्यकारी अधिकारी होंगे, जैसा राज्य सरकार द्वारा तय किया जाए।
2. विशेष प्रयोजन माध्यम के बोर्ड में केंद्र सरकार के प्रतिनिधि एक निदेशक होंगे तथा उनकी नियुक्ति शहरी विकास मंत्रालय द्वारा की जाएगी।
3. विशेष प्रयोजन माध्यम के मुख्य कार्यकारी अधिकारी की नियुक्ति शहरी विकास मंत्रालय के अनुमोदन से की जाएगी।
4. स्वतंत्र निदेशकों का चयन कॉरपोरेट मामलों के मंत्रालय द्वारा बनाए गए डेटा बैंक (बैंकों) से किया जाएगा, तथा उन लोगों को वरीयता दी जाएगी जिन्होंने भारतीय प्रतिभूति विनिमय बोर्ड (सेबी) के सूची समझौते के खंड 49 को संतुष्ट करने वाली कम्पनी के बोर्ड में स्वतंत्र निदेशक के रूप में कार्य किया हो।

हिमाचल प्रदेश में दो शहर, धर्मशाला व शिमला, मिशन के अन्तर्गत चुने गए तथा स्मार्ट सिटी धर्मशाला व शिमला के लिए कम्पनी अधिनियम 2013 के अन्तर्गत दो कम्पनियों (विशेष प्रयोजन माध्यम) का गठन किया गया।

यह देखा गया कि धर्मशाला स्मार्ट सिटी लिमिटेड में संचालक मंडल के 12 सदस्यों में से 3 नगर निगम धर्मशाला से थे तथा शिमला स्मार्ट सिटी लिमिटेड में संचालक मंडल के 12 सदस्यों में से 2 नगर निगम शिमला से थे। अतः इन दो विशेष प्रयोजन माध्यमों के संचालन मंडल में नगर निगमों का प्रतिनिधित्व 25 प्रतिशत (धर्मशाला स्मार्ट सिटी लिमिटेड) एवं 17 प्रतिशत (शिमला स्मार्ट सिटी लिमिटेड) था, जबकि राज्य सरकार एवं शहरी स्थानीय निकायों (भारत सरकार द्वारा प्रदत्त अंश) के मध्य अंशधारण सामर्थ्य 50:50 था।

मार्च 2021 तक स्मार्ट सिटी मिशन के अन्तर्गत परियोजनाओं की स्थिति नीचे दी गई है:

राशि करोड़ में

परियोजना की स्थिति	धर्मशाला स्मार्ट सिटी लिमिटेड		शिमला स्मार्ट सिटी लिमिटेड		कुल	
	परियोजनाएं	लागत	परियोजनाएं	लागत	परियोजनाएं	लागत
कुल स्वीकृत परियोजनाएं	68	561.38	137	542.50	205	1,103.88
संपन्न	19	115.64	07	8.84	26	124.48
प्रगति में	32	200.23	56	198.31	88	398.54
प्रारम्भ होना शेष है	07	39.95	25	54.69	32	94.64
योजना के स्तर पर परियोजनाएं	10	205.56	49	280.66	59	486.22

स्मार्ट सिटी मिशन में विशेष प्रयोजन माध्यम (धर्मशाला स्मार्ट सिटी लिमिटेड व शिमला स्मार्ट सिटी लिमिटेड) रेट्रोफिटिंग, पुनर्विकास, हरित क्षेत्र विकास एवं अखिल नगर पहल की योजना तैयार कर रहे थे, जो या तो वे स्वयं या राज्य सरकार के सम्बन्धित विभागों/एजेंसियों के माध्यम से कार्यान्वित किये जा रहे थे। इस प्रक्रिया में कुछ हस्तांतरित कार्य; जैसे नगर निगम की सड़कों, गलियों, कौशल विकास केन्द्र, भूमिगत कूड़ेदान, ई-शौचालयों के सुधार एवं रख-रखाव के कार्य; नगर निगमों के स्थान पर सम्बन्धित विभागों या अन्य अभिकरणों द्वारा कार्यान्वित किया जा रहा था।

ये विशेष प्रयोजन माध्यम शहरी स्थानीय निकायों के स्थान पर सीधे राज्य सरकार के प्रति जवाबदेह थे, तथा शहरी स्थानीय निकायों के प्रतिनिधियों का संचालन मंडल में केवल 25 प्रतिशत (धर्मशाला स्मार्ट सिटी लिमिटेड) एवं 17 प्रतिशत (शिमला स्मार्ट सिटी लिमिटेड) प्रतिनिधित्व था। इसके अतिरिक्त, शहरी स्थानीय निकायों के हस्तांतरित कार्य विशेष प्रयोजन माध्यम के निर्देश पर, अन्य एजेंसियों द्वारा क्रियान्वित किए जा रहे थे।

अंतिम बैठक के दौरान राज्य सरकार ने बताया कि धर्मशाला एवं शिमला में स्मार्ट सिटी मिशन के तहत परियोजनाओं को, मिशन मोड में पूर्ण करने के लिए विभिन्न विभागों के साथ उचित समन्वय हेतु मुख्य सचिव की अध्यक्षता में बनाए गए विशेष प्रयोजन माध्यमों को सौंपा गया था। कई एजेंसियों की भागीदारी तथा शहरी स्थानीय निकायों की सीमित क्षमता के कारण उनके द्वारा निष्पादन संभव नहीं है। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि शहरी स्थानीय निकायों का क्षमता निर्माण पूर्ण स्वायत्तता के साथ उन्हें सौंपे गए कार्यों को निष्पादित करने के लिए निधियों एवं पदाधिकारियों को हस्तांतरित करके किया जाना था। इसके अतिरिक्त शहरी स्थानीय निकायों को सौंपे गए कुछ कार्य विशेष प्रयोजन माध्यमों द्वारा भी निष्पादित किए जा रहे थे।

4.5 लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सारांश

- नगर निगमों में महापौर/उप-महापौर का कार्यकाल ढाई वर्ष था; जो निगम के कार्यकाल के सह-मीयादी नहीं था, जिससे दीर्घकालीन नियोजन प्रभावित हुआ।
- शिमला नगर निगम के अतिरिक्त किसी भी शहरी स्थानीय निकायों में वार्ड समितियों का गठन नहीं किया गया। शिमला नगर निगम में भी अपेक्षित बैठकें आयोजित नहीं हुईं, जिससे विकास कार्यों में जन-भागीदारी का अभाव रहा।
- नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों के सभी जिलों में जिला योजना समितियों का गठन किया गया था; हालांकि सम्बन्धित शहरी स्थानीय निकायों से जिला विकास योजनाओं की प्राप्ति के अभाव में उनके द्वारा परिकल्पित कार्य पूर्ण नहीं किए गए। इसके परिणामस्वरूप जिला योजनाएँ तैयार नहीं हुईं तथा राज्य योजना में उनका समाकलन नहीं हुआ।
- राज्य वित्त आयोग के गठन में विलम्ब तथा आगे राज्य सरकार को अंतिम रिपोर्ट प्रस्तुत करने में विलम्ब के कारण गत रिपोर्टों के रुझानों के आधार पर अन्तरिम रिपोर्ट प्रस्तुत करनी पड़ीं।
- पैरास्टेटल्स की उपस्थिति ने शहरी नियोजन; एवं भूमि उपयोग, जलापूर्ति व स्वच्छता के विनियमन जैसे कार्यों को लागू करने में शहरी स्थानीय निकायों की स्वायत्तता का महत्वपूर्ण रूप से क्षय किया।

4.6 सिफारिशें

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आलोक में, राज्य सरकार निम्नलिखित पर विचार करें:

- (i) संवैधानिक प्रावधानों के अनुरूप शहरी स्थानीय निकायों को हस्तान्तरित कार्यों के सम्बन्ध में पर्याप्त स्वायत्तता प्रदान करने के अतिरिक्त विकेंद्रीकरण की कल्पना को वास्तविकता में परिवर्तित करने के लिए निर्णायक कदम उठाना;
- (ii) शहरी स्थानीय निकायों के स्तर पर प्रभावी नियोजन एवं बेहतर कार्यान्वयन हेतु अपेक्षित समितियों का गठन करना; तथा
- (iii) राज्य में विभिन्न पैरास्टेटल्स के कामकाज में शहरी स्थानीय निकायों की अधिक भागीदारी सुनिश्चित करना।

अध्याय-V
शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय
संसाधन

शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधन

किसी भी कार्य के निर्वहन को सुनिश्चित करने के लिए सतत वित्तपोषण सर्वोपरि है। शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित किए गए कार्यों का निर्वहन प्रभावी ढंग से तभी किया जा सकता है जब उन्हें पर्याप्त वित्तीय संसाधनों का समर्थन प्राप्त हो। ऐसे वित्तपोषण पूर्वानुमेय राजकोषीय अंतरणों अथवा स्वयं के राजस्व स्रोतों तक पहुँच के रूप में हो सकते हैं जो उचित व्यय शक्तियों सहित व्यय देयताओं के साथ गतिशील एवं समानुपातिक हो। शहरी स्थानीय निकायों को पूर्वानुमेय राजकोषीय अंतरण, सुदृढ़ राज्य वित्त आयोग तंत्र तथा राज्य व केंद्रीय वित्त आयोग की संस्तुतियों की अनुपालना के माध्यम से सुनिश्चित करने की आवश्यकता है। स्वयं के राजस्व स्रोतों तक पहुँच में विनिर्दिष्ट राजस्व स्रोतों से उदग्रहण व संग्रहण करने की दोनों शक्तियां शामिल होंगी। व्यय शक्तियां उचित प्रत्यायोजन सीमाओं को संदर्भित करती हैं जो शहरी स्थानीय निकायों को अपने वित्तीय संसाधनों का उपयोग करने की अनुमति देती हैं।

5.1 राजस्व के स्रोत

वर्ष 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के राजस्व का विवरण तालिका-5.1 में दर्शाया गया है।

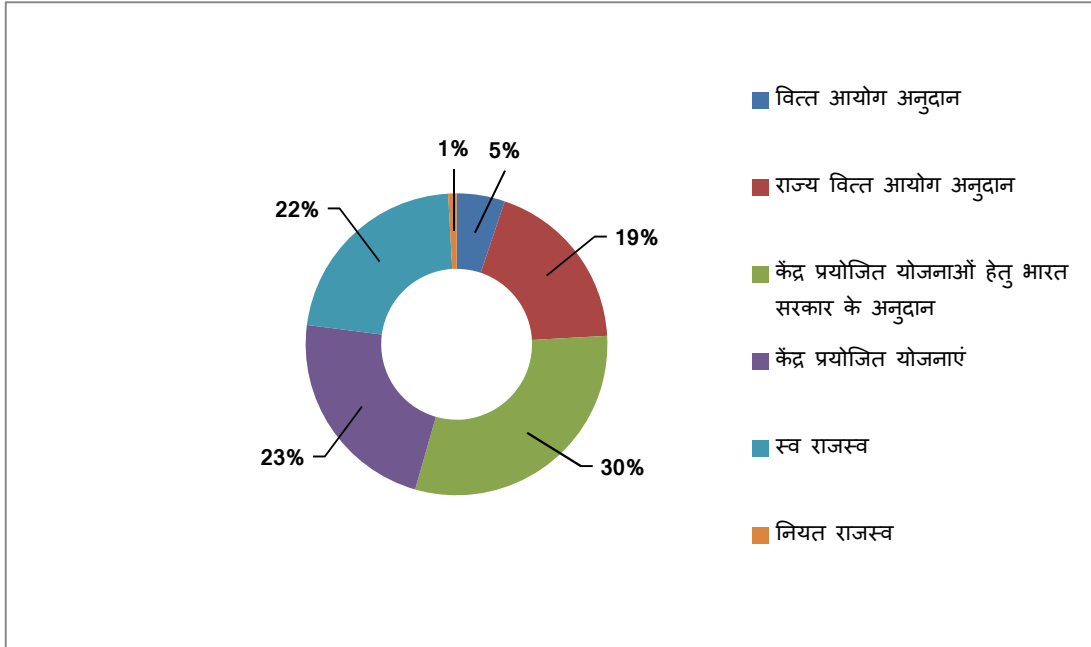
तालिका-5.1: 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान सभी शहरी स्थानीय निकायों के राजस्व का विवरण

विवरण	(₹ करोड़ में)					कुल
	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	
केंद्र सरकार (केन्द्रीय वित्त आयोग)	24.55	34.87	30.98	17.92	42.13	150.45
वित्त आयोग अनुदान (राज्य सरकार राज्य वित्त आयोग)	85.51	99.45	111.36	120.74	132.90	549.96
केन्द्रीय प्रायोजित योजनाओं हेतु भारत सरकार से अनुदान	159.64	372.98	53.38	145.62	150.85	882.47
राज्य योजनाओं हेतु राज्य सरकार से अनुदान	67.15	75.08	76.62	221.94	216.44	657.23
स्व-राजस्व	114.50	143.83	128.26	130.85	122.96	640.40
नियत राजस्व	5.17	3.81	5.77	5.84	6.08	26.67
कुल राजस्व	456.52	730.02	406.37	642.91	671.36	2907.18
कुल राजस्व से स्व-राजस्व की प्रतिशतता	25	20	32	20	18	22

स्रोत: शहरी विकास विभाग द्वारा हिमाचल प्रदेश के सभी 54 शहरी स्थानीय निकायों के सम्बन्ध में प्रदान की गई जानकारी

वर्ष 2015-20 की अवधि हेतु शहरी स्थानीय निकायों की निधियों के विभिन्न स्रोतों के अंशों की प्रतिशतता चार्ट-5.1 में दर्शाई गई है।

चार्ट-5.1: निधियों के विभिन्न स्रोतों का प्रतिशत अंश (2015-20)



जैसा कि ऊपर दर्शाया गया है, 2015-16 से 2019-20 की अवधि हेतु कुल राजस्व में स्वयं के राजस्व का प्रतिशत 18 प्रतिशत से 32 प्रतिशत के मध्य रहा तथा कुल आय में समग्र प्रतिशत केवल 22 प्रतिशत रहा। आय का बड़ा हिस्सा राज्य वित्तायोग अनुदानों, केंद्र प्रायोजित योजनाओं एवं राज्य प्रायोजित योजनाओं के माध्यम से पूरा किया जा रहा है।

अंतिम बैठक के दौरान राज्य सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों के स्व-राजस्व के सृजन एवं सुधार हेतु प्रभावी कदम उठाने का आश्वासन दिया।

5.2 शहरी स्थानीय निकायों को राजकोषीय अंतरण

शहरी स्थानीय निकायों को केंद्र व राज्य सरकार द्वारा अनुदान के रूप में अंतरण के माध्यम से निधियां हस्तांतरित की गईं (उपरोक्त तालिका 5.1)। 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के राजस्व का बड़ा हिस्सा (औसतन 78 प्रतिशत) सरकार से प्राप्त राजकोषीय अंतरण का था।

तथापि राजकोषीय अंतरणों के अंतर्गत कुछ कमियां थीं, जैसा कि नीचे चर्चा की गई है:

5.2.1 राज्य वित्त आयोग अनुदान

शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधनों के प्रमुख घटकों में से एक राज्य वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित अनुदान थे। राज्य वित्त आयोग का समय पर गठन तथा इसकी अनुसंशाओं पर स्वीकृति शहरी स्थानीय निकायों को निधियों का अंतरण सुनिश्चित करने को प्रभावित करता है।

राज्य वित्त आयोग के तहत कम निधियां जारी करना

2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान राज्य वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित तथा राज्य सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को वास्तव में जारी की गई निधियों का विवरण तालिका-5.2 में दिया गया है।

तालिका-5.2: 2015-16 से 2019-20 के दौरान राज्य वित्त आयोग के तहत देय व जारी अनुदानों का विवरण

(₹ करोड़ में)			
वर्ष	राज्य वित्त आयोग द्वारा की गई अनुशंसा	राज्य सरकार द्वारा वास्तव में जारी	अधिक/ अल्प जारी
2015-16	81.43	85.51	+4.08
2016-17	101.41	99.45	-1.96
2017-18	111.55	111.35	-0.20
2018-19	122.65	120.74	-1.91
2019-20	134.90	132.90	-2.00
योग	551.94	549.95	-1.99

स्रोत: शहरी विकास विभाग द्वारा प्रस्तुत आंकड़े

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान ₹ 551.94 करोड़ के अनिवार्य अंतरण के प्रति ₹ 549.95 करोड़ की राशि जारी की गई थी। आगे 2015-16 को छोड़कर 2016-17 से 2019-20 की अवधि हेतु जारी राशि में कमी देखी गई। शहरी स्थानीय निकायों को 2015-16 के दौरान अनिवार्य अंतरण से ₹ 4.08 करोड़ अधिक निधियां जारी की गईं, जबकि 2016-17 से 2019-20 के दौरान अनिवार्य अंतरण के प्रति ₹ 6.07 करोड़ कम निधियां जारी की गई थी।

5.2.2 केन्द्रीय वित्त आयोग अनुदान

संविधान का अनुच्छेद 280(3) (ग) केन्द्रीय वित्त आयोग को सम्बंधित राज्य वित्त आयोगों की अनुसंशाओं के आधार पर नगरपालिकाओं के संसाधनों को पूरक करने के

लिए राज्य की समेकित निधि के संवर्धन हेतु उपायों की अनुशंसा करने का अधिदेश देता है। 13वें वित्त आयोग एवं 14वें वित्त आयोग ने शहरी स्थानीय निकायों को विभाज्य पूल लेखा के प्रतिशत के रूप में मूल अनुदान एवं निष्पादन अनुदान की अनुशंसा की थी। यह अनुदान 80:20 के अनुपात में मूल एवं निष्पादन अनुदान में विभाजित किया गया।

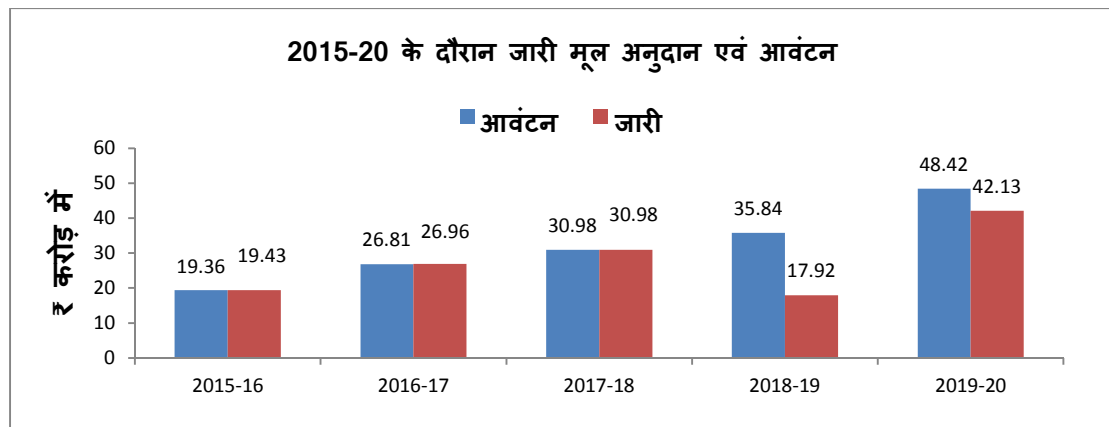
5.2.2.1 केन्द्रीय वित्त आयोग अनुदानों का आवंटन एवं जारी करना

14वें वित्त आयोग ने ₹ 201.76 करोड़ के कुल आवंटन की अनुशंसा की थी। इसमें से ₹ 161.41 करोड़ 2015-20 की अवधि हेतु मूल अनुदान के तहत तथा ₹ 40.35 करोड़ 2016-20 की अवधि हेतु निष्पादन अनुदान के तहत हिमाचल प्रदेश राज्य के लिए दिए गए थे।

मूल अनुदान

चार्ट-5.2, 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान केन्द्रीय वित्त आयोग के मूल अनुदान जारी करने एवं आवंटन को दर्शाता है।

चार्ट-5.2: 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान जारी केन्द्रीय वित्त आयोग का मूल अनुदान एवं आवंटन



स्रोत: आवंटित/जारी मूल अनुदान (14वां वित्त आयोग)

उपर्युक्त चार्ट दर्शाता है कि 2015-20 की अवधि हेतु हिमाचल प्रदेश राज्य के शहरी स्थानीय निकायों को केन्द्रीय वित्त आयोग ने ₹ 161.41 करोड़ का मूल अनुदान आवंटित किया। आवंटित मूल अनुदान के प्रति ₹ 137.20 करोड़ की राशि जारी की गई, साथ ही मूल अनुदान विलम्ब से जारी करने पर ₹ 0.22 करोड़ का ब्याज (2015-16: ₹ 0.07 करोड़ व 2016-17: ₹ 0.15 करोड़) भी जारी किया गया।

मूल अनुदान एवं निष्पादन अनुदान दो किशतों में जारी किया जाता है। यह पाया गया कि वर्ष 2018-19 हेतु ₹ 17.92 करोड़ के अनुदान (दूसरी किशत) को विलम्ब से जारी किया गया था जिसे वर्ष 2019-20 के दौरान जारी किया गया। इसी भांति ₹ 42.13 करोड़ का अनुदान अर्थात् ₹ 17.92 करोड़ (2018-19 की दूसरी किशत) एवं ₹ 24.21 करोड़ (2019-20 की पहली किशत) 2019-20 के दौरान जारी किया गया। वर्ष 2019-20 हेतु ₹ 24.21 करोड़ के मूल अनुदान की दूसरी किशत वर्ष 2020-21 के दौरान जारी की गई। इस प्रकार वर्ष 2018-19 व 2019-20 हेतु मूल अनुदानों की दूसरी किशत जारी करने में विलम्ब हुआ।

निष्पादन अनुदान

शहरी स्थानीय निकायों को स्वयं के राजस्व उपार्जन हेतु प्रोत्साहित करने, उनके द्वारा प्रदान की जाने वाली बुनियादी सेवाओं की गुणवत्ता में सुधार करने, विश्वसनीय लेखापरीक्षित लेखाओं तथा प्राप्ति व व्यय के आंकड़ों को सुनिश्चित करने के उद्देश्य से निष्पादन अनुदान को अभिकल्पित (डिजाइन) किया गया था। बुनियादी सेवाओं की गुणवत्ता में सुधार से नागरिकों की सुविधाओं हेतु भुगतान करने की इच्छा में वृद्धि होने की संभावना है।

परिवर्तनकारी शहरी सुधारों के भारांक (वेटेज)

14वें वित्त आयोग ने निष्पादन अनुदान प्राप्त करने के लिए शहरी स्थानीय निकायों हेतु तीन अनिवार्य शर्तें निर्धारित कीं। अनिवार्य शर्तें एवं उनका वेटेज तालिका 5.3 में दिया गया है।

तालिका 5.3: अनिवार्य शर्तें एवं उनके वेटेज का विवरण

क्र.सं.	सुधार	भारांक
1	वार्षिक लेखाओं की लेखापरीक्षा	10
2	स्व-राजस्व संसाधनों में वृद्धि	40
3	सेवा स्तरीय बेंचमार्क को सार्वजनिक बनाना	50
	योग (1+ 2 + 3)	100

वे शहरी स्थानीय निकाय जो एक वर्ष (निष्पादन वर्ष) में 60 या उससे अधिक अंक प्राप्त करेंगे, अनुवर्ती वित्तीय वर्ष (जारी करने का वर्ष) में जारी किए जाने वाले निष्पादन अनुदान के लिए पात्र होंगे। 60 से कम अंक प्राप्त करने वाले शहरी स्थानीय निकाय निष्पादन अनुदान के पात्र नहीं होंगे। पूर्वोत्तर राज्यों तथा पहाड़ी

राज्यों (हिमाचल प्रदेश) के शहरी स्थानीय निकायों के मामले में 50 व उससे अधिक अंक उन्हें निष्पादन अनुदान हेतु पात्र बना देगा।

निष्पादन अनुदान जारी करना एवं आबंटन

लेखापरीक्षा में पाया गया कि भारत सरकार ने वर्ष 2016-17 (जारी करने का वर्ष) में बिना शर्त ₹ 7.91 करोड़ का निष्पादन अनुदान जारी किया था तथा बाद के वर्षों (2017-20) में 2016-20 की अवधि हेतु हिमाचल प्रदेश सरकार को ₹ 40.35 करोड़ के कुल आबंटन में से ₹ 32.44 करोड़ का निष्पादन अनुदान जारी नहीं किया गया।

नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों में लेखापरीक्षा को निष्पादन वर्ष 2016-17 में निष्पादन अनुदान हेतु तीन अनिवार्य शर्तों की उपलब्धि के संबंध में अभिलेख प्रस्तुत नहीं किए गए थे। हालांकि निष्पादन वर्ष 2017-18 व 2018-19 हेतु उपलब्ध कराए गए अभिलेखों के अनुसार यह देखा गया कि जारी करने के वर्ष क्रमशः 2018-19 व 2019-20 हेतु, 14 नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में से सात ने 2017-18 के दौरान 50 अंक प्राप्त किए तथा नौ ने 2018-19 के दौरान 50 अंक प्राप्त किए, जैसा कि परिशिष्ट-5.1 (क एवं ख) में विवर्णित है।

इस प्रकार, नमूना-जांचित उपर्युक्त शहरी स्थानीय निकाय बेंचमार्क के अनुसार जारी करने के वर्ष 2018-19 व 2019-20 हेतु निष्पादन अनुदान के पात्र थे। शहरी स्थानीय निकायों द्वारा सूचित सेवास्तरीय बेंचमार्क की सत्यता शहरी स्थानीय निकायों द्वारा सूचित किए गए डेटा पर आधारित थी। तथापि, राज्य सरकार को सभी तीन वर्षों अर्थात् 2017-18 से 2019-20 हेतु निष्पादन अनुदान जारी नहीं किया गया।

निष्पादन अनुदान जारी करने में राज्य सरकार की भूमिका

यद्यपि प्रत्येक शहरी स्थानीय निकाय का यह कर्तव्य था कि वह स्व-मूल्यांकन करे तथा निर्धारित प्रारूप में प्रत्येक उस वर्ष के 30 सितंबर के पूर्व, जिसके लिए निष्पादन अनुदान का दावा किया जा रहा है, निष्पादन अनुदान के लिए अपना दावा राज्य सरकार को प्रस्तुत करे। निष्पादन अनुदान के टूलकिट के परिच्छेद 04 में निर्धारित दिशानिर्देशों के अनुसार राज्य सरकारों से अपेक्षा की जाती है कि शहरी स्थानीय निकायों के निष्पादन के मूल्यांकन एवं उचित सत्यापन के पश्चात् वे अपनी समेकित रिपोर्ट एवं निष्पादन अनुदान का दावा आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय की वेबसाइट स्मार्टनेट पर डेटा अपलोड करके प्रत्येक वर्ष के 30 अक्टूबर के पूर्व भेजेंगे।

आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय को प्रस्तुत राज्य सरकार के दावे के अनुसार यह पाया गया कि 54 शहरी स्थानीय निकायों में से 16, 12, 28 जारी करने के वर्ष क्रमशः 2017-18, 2018-19 व 2019-20 हेतु निष्पादन अनुदान प्राप्त करने के पात्र थे। तथापि स्मार्टनेट पर उपलब्ध अभिलेखों की संवीक्षा से उजागर हुआ कि सभी वर्षों के लिए डेटा सुलभ (एक्सेसिबल) नहीं था, अतः दावों तथा डेटा की प्रमाणिकता/शुद्धता का सत्यापन नहीं किया जा सका।

निदेशक, शहरी विकास विभाग ने बताया (जुलाई 2021) कि वर्ष 2017-18 से 2019-20 हेतु निष्पादन अनुदान जारी करने के लिए आवश्यक दावों की प्राप्ति पर उन्हें विभाग ने स्मार्टनेट के माध्यम से भारत सरकार को ऑनलाइन प्रस्तुत किया था। तथापि आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय से न तो क्रमशः वर्ष 2017-18 से 2019-20 हेतु ₹ 8.95 करोड़, ₹ 10.17 करोड़ एवं ₹ 13.32 करोड़ का निष्पादन अनुदान, और न ही हिमाचल प्रदेश के शहरी स्थानीय निकायों की निष्पादन अनुदान हेतु अपात्रता के सम्बन्ध में कोई स्पष्टीकरण प्राप्त हुआ।

उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि सचिव, आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय, भारत सरकार के पत्र (12 जून 2018) के अनुसार यह बताया गया था कि यद्यपि हिमाचल प्रदेश राज्य द्वारा 2017-18 हेतु 16 शहरी स्थानीय निकायों के लिए दावा (राज्य सरकार के अनुसार पात्र) प्रस्तुत किया, परन्तु इन शहरी स्थानीय निकायों ने जारी करने के वर्ष 2017-18 हेतु निष्पादन अनुदान प्राप्त करने के लिए अनिवार्य शर्तें पूर्ण नहीं की थीं। इस प्रकार वर्ष 2017-18 के लिए निष्पादन अनुदान राज्य सरकार को जारी नहीं किया जा सका। आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा राज्य सरकार से किया गया पत्राचार सम्बंधित जारी करने के वर्ष 2018-19 एवं 2019-20 लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करवाया गया।

राज्य सरकार को पात्र शहरी स्थानीय निकायों हेतु निष्पादन अनुदान जारी करने के प्रस्ताव को आगे बढ़ाने के लिए आवश्यक प्रयास करने चाहिए थे।

अंतिम बैठक के दौरान सरकार ने तथ्यों की पुष्टि की तथा बताया कि मूल अनुदान प्राप्त होने में विलम्ब की जांच की जाएगी एवं अंश समय पर जारी करने/अनिवार्यतः जारी करने हेतु कार्रवाई की जाएगी तथा इसके अतिरिक्त निष्पादन अनुदान जारी न करने के मुद्दे की जांच करने एवं इसे केन्द्र सरकार के साथ उठाने का आश्वासन दिया।

5.3 नियत राजस्व

“नियत राजस्व” शब्द शहरी स्थानीय निकायों की ओर से राज्य सरकार द्वारा संग्रहित तथा बाद में शहरी स्थानीय निकायों को सौंपे जाने वाले विभिन्न कर/शुल्क/उपकर/अधिभार (सरचार्ज)/उदग्रहण इत्यादि आयों के संदर्भ में प्रयुक्त किया जाता है।

हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 69 में प्रावधान है कि, राज्य सरकार अधिसूचना द्वारा नगरपालिका क्षेत्र की सीमा के भीतर किसी व्यक्ति द्वारा विद्युत की खपत पर कर का निर्धारण कर सकती है, जो प्रति इकाई 20 पैसे से अधिक नहीं होगी तथा इसे हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड द्वारा संग्रहित किया जाएगा। यद्यपि हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम 1994 के समरूपी प्रावधान को 2011 के हिमाचल प्रदेश अधिनियम संख्या 32 के तहत राज्य सरकार द्वारा हटाया गया, परन्तु कर हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड द्वारा एकत्र किया जा रहा था तथा नगर निगमों को प्रदान किया जा रहा था।

राज्य सरकार प्रत्येक वर्ष आबकारी नीति अधिसूचित करती है। वर्ष 2015-16 से 2019-20 हेतु हिमाचल प्रदेश आबकारी नीति में प्रावधान है कि नगरपालिका क्षेत्र के भीतर बेची गई प्रत्येक बोतल शराब पर ₹ दो प्रति बोतल की दर से अतिरिक्त खुदरा उत्पाद शुल्क की राशि शहरी स्थानीय निकायों को आबंटित की जाएगी।

नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों तथा राज्य के समस्त शहरी स्थानीय निकायों में नियत राजस्व की स्थिति तालिका-5.4 के अनुसार है।

तालिका-5.4: नियत राजस्व की स्थिति दर्शाने वाला विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों का नियत राजस्व	सभी शहरी स्थानीय निकायों का नियत राजस्व
2015-16	3.99	5.17
2016-17	2.27	3.81
2017-18	3.46	5.77
2018-19	4.45	5.84
2019-20	3.86	6.08

लेखापरीक्षा के दौरान निम्नलिखित टिप्पणियां की गईं :

- यह देखा गया कि हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित, शहरी स्थानीय निकायों की ओर से नगरपालिका क्षेत्र के भीतर विद्युत की प्रत्येक इकाई की

खपत पर दो पैसे की दर से कर का उदग्रहण एवं संग्रहण करता है। तथापि हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड सीमित ने नगरपालिका को भुगतान करते समय शहरी स्थानीय निकायों को विद्युत की इकाइयों की खपत के विवरण उपलब्ध नहीं कराए।

- इसी भांति शराब उपकर के मामले में शहरी स्थानीय निकायों के भीतर शराब की बेची गई बोतलों की इकाई के विवरण उपलब्ध नहीं कराए गए थे इसलिए यह पता नहीं लगाया जा सका कि शहरी स्थानीय निकायों को जारी नियत राजस्व सम्बंधित शहरी स्थानीय निकायों में हुई बिक्री के अनुरूप थे।

आयुक्तों/ कार्यकारी अधिकारियों/सचिवों ने बताया (सितम्बर 2020-मार्च 2021) कि विद्युत की खपत की गई इकाइयों एवं बिकी हुई बोतलों की संख्या बोर्ड एवं विभाग से मांगी जाएगी।

अंतिम बैठक के दौरान सरकार ने हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड लिमिटेड एवं राज्य आबकारी व कराधान विभाग से प्राप्त राजस्व से सम्बन्धित अभिलेख शहरी स्थानीय निकायों को उपलब्ध कराने के निर्देश जारी किए जाने का आश्वासन दिया।

5.4 शहरी स्थानीय निकायों का स्व-राजस्व

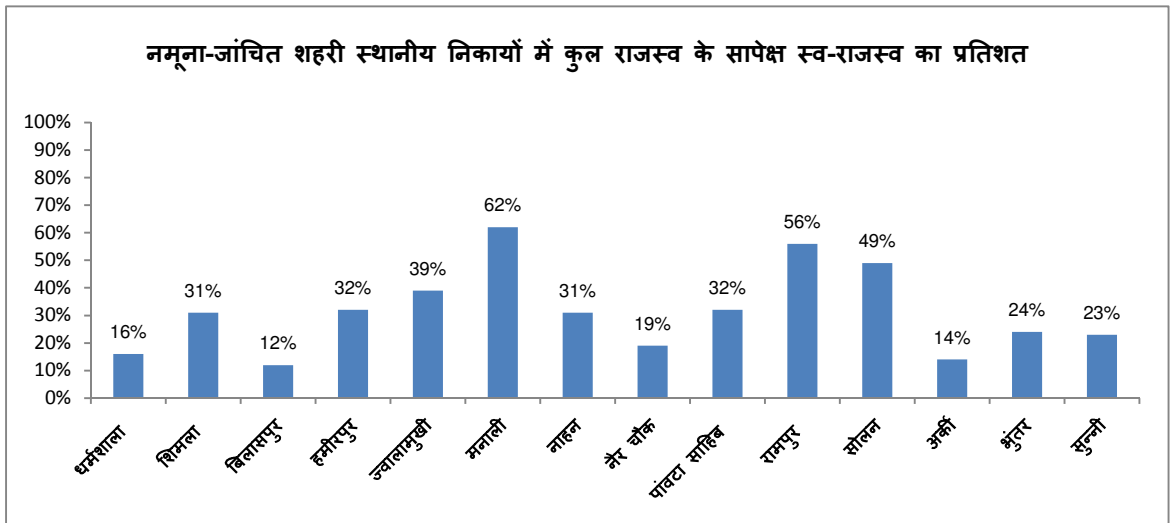
शहरी स्थानीय निकायों का वृहद स्वतंत्र कर अधिकार-क्षेत्र नहीं है। भूमि और भवनों पर संपत्ति कर शहरी स्थानीय निकायों के स्वयं के राजस्व का मुख्य आधार है। शहरी स्थानीय निकायों के स्वयं के गैर-कर राजस्व में जल प्रभार, व्यवसायिक प्रतिष्ठानों से किराया, व्यापार लाइसेंस, योजनाओं/ म्यूटेशन की मंजूरी के लिए शुल्क आदि शामिल हैं।

राज्य के विधानों से उजागर हुआ कि यद्यपि संपत्ति कर, विज्ञापन शुल्क जैसे कुछ करों के संग्रहण का अधिकार शहरी स्थानीय निकायों के पास निहित है, तथापि दरों एवं संशोधन से संबंधित शक्तियां (विज्ञापन शुल्क), संग्रह की प्रक्रिया (संपत्ति कर), आंकलन की पद्धति, छूट, रियायतें (संपत्ति कर, विज्ञापन शुल्क) आदि राज्य सरकार के पास निहित हैं।

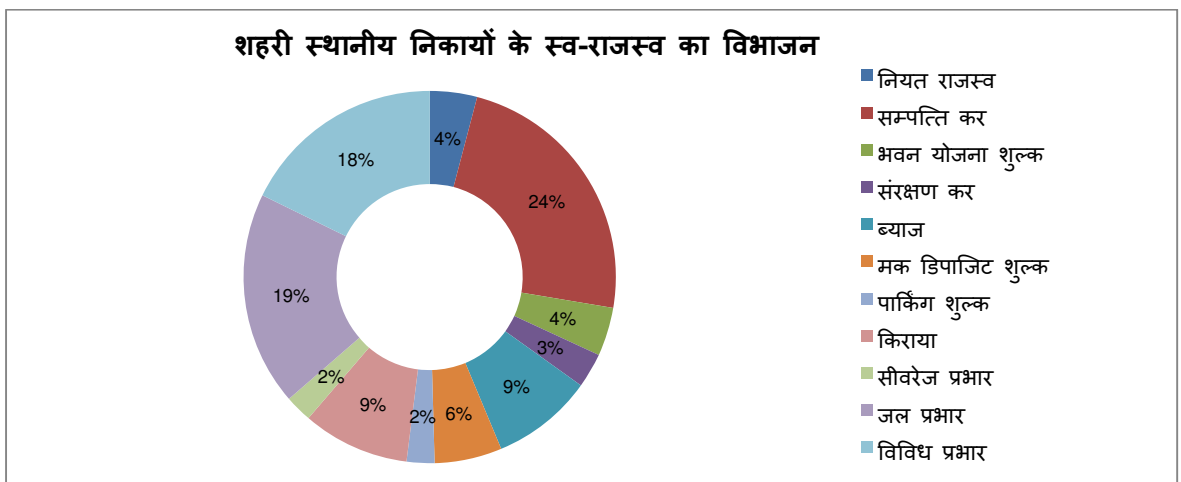
इस प्रकार, शहरी स्थानीय निकायों के पास स्वयं का राजस्व उत्पन्न करने में पूर्ण स्वायत्तता का अभाव था। 2015-16 से 2019-20 की अवधि हेतु सभी शहरी स्थानीय निकायों के कुल राजस्व में औसत स्व-राजस्व (नियत राजस्व सहित) का

हिस्सा केवल 23 प्रतिशत था जैसा कि चार्ट 5.1 में दर्शाया गया है। नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों के कुल राजस्व एवं इसके विभिन्न घटकों का विवरण परिशिष्ट-5.2 में दिया गया है। इसके अतिरिक्त, नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में 2015-20 की अवधि हेतु कुल राजस्व में स्व-राजस्व का प्रतिशत चार्ट 5.3 में दिया गया है तथा नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों के स्व-राजस्व का विभाजन चार्ट 5.4 में दिया गया है।

चार्ट-5.3: नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में कुल राजस्व से स्व-राजस्व का प्रतिशत (2015-20)



चार्ट-5.4: नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में स्व-राजस्व के विभिन्न स्रोतों की स्थिति



नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों में स्व-राजस्व की वसूली में बाधाओं/कमियों की चर्चा अनुवर्ती परिच्छेदों में की गई है:

5.4.1 संपत्ति कर (05 चयनित क्षेत्रों में से पहला)

शहरी स्थानीय निकायों को हिमाचल प्रदेश नगर निगम/नगरपालिका अधिनियम की धारा 84 व 65 के तहत अपने अधिकार क्षेत्र में स्थित सभी भवनों या भूमि या दोनों पर हर साल संपत्ति कर लगाने का अधिकार है। यह भूमि एवं भवन के दर योग्य मूल्य के एक प्रतिशत से 25 प्रतिशत के मध्य होगा, जैसा कि समय-समय पर नगरपालिका द्वारा निर्धारित किया जा सकता है। संपत्ति कर की दरों की सीमा राज्य सरकार द्वारा विधि द्वारा तय की जाती है। इसके अतिरिक्त संपत्ति कर की दर शहरी स्थानीय निकायों द्वारा तय की जाती है। संपत्ति कर शहरी स्थानीय निकायों के स्वयं के राजस्व का एक प्रमुख स्रोत है जैसा कि तालिका-5.5 में दर्शाया गया है।

तालिका-5.5: नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में स्व-राजस्व तथा कुल राजस्व में संपत्ति कर का प्रतिशत

(₹ करोड़ में)

वर्ष	वर्ष के दौरान किया गया संपत्ति कर संग्रह	स्व-राजस्व	स्व-राजस्व में संपत्ति कर का %
2015-16	30.54	81.55	37
2016-17	16.94	93.95	18
2017-18	19.00	85.80	22
2018-19	19.88	83.25	24
2019-20	16.90	75.96	22
योग	103.26	420.51	25

जैसा कि उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि 2015-20 की अवधि के दौरान नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों के स्व-राजस्व में संपत्ति कर राजस्व का हिस्सा 25 प्रतिशत था।

5.4.1.1 हिमाचल प्रदेश में संपत्ति कर की गणना की पद्धतियां

हिमाचल प्रदेश में हिमाचल प्रदेश नगर निगम/हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1994 (2011) में संशोधन से पूर्व शहरी स्थानीय निकायों ने वार्षिक किराया मूल्यांकन पद्धति या दरनिर्धार्य मूल्यांकन पद्धति (वार्षिक रेंटल वैल्यू सिस्टम या रेटेबल वैल्यू सिस्टम) का पालन किया। हिमाचल प्रदेश नगरनिगम/हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1994 में संशोधन (2011) के पश्चात् इकाई क्षेत्र पद्धति (यूनिट एरिया मेथड) का पालन किया जाना था। रेटेबल वैल्यू सिस्टम एवं यूनिट

एरिया मेथड के तहत संपत्ति कर के लिए निर्धारणीय भूमि एवं भवनों के दर योग्य मूल्य का निर्धारण **परिशिष्ट-5.3** में दिया गया है।

इकाई क्षेत्र मूल्य पद्धति (यूनिट एरिया वैल्यू मेथड) संपत्ति के पांच कारकों अर्थात् स्थान, उम्र, उपयोग, संरचना एवं अधिभोग के आधार पर संपत्ति से अपेक्षित रिटर्न पर आधारित है। एक संपत्ति का वार्षिक किराया मूल्य सकल वार्षिक किराया है जिस पर भवन या भूमि को उचित रूप से किराए पर देने की उम्मीद की जा सकती है। यह आकलन प्रक्रिया अवैज्ञानिक थी क्योंकि उचित किराए के मूल्य पर पहुंचने के लिए कोई ठोस कारक/दिशानिर्देश नहीं थे तथा यह संपत्ति कर के आकलन में पर्याप्त स्वाधिकार प्रदान करता है। इस प्रकार, वार्षिक रेंटल वैल्यू सिस्टम में बाजार दरों को कम सूचित करने या कम आकलित करने की अधिक संभावनाएं हैं। नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों में संपत्ति के दर योग्य मूल्य के निर्धारण तथा संपत्ति कर के निर्धारण के लिए अपनाई गई पद्धतियों की स्थिति निम्नानुसार है:

वार्षिक किराया मूल्य पद्धति	इकाई क्षेत्र मूल्य पद्धति	वार्षिक किराया मूल्य पद्धति व इकाई क्षेत्र मूल्य पद्धति के अतिरिक्त
अर्की, भुंतर, धर्मशाला, हमीरपुर, मनाली, पांवटा साहिब, रामपुर व सुन्नी	बिलासपुर, ज्वालामुखी व शिमला	नाहन

- नमूना-जांचित दो शहरी स्थानीय निकायों अर्थात् नगर परिषद सोलन एवं नेरचौक में सम्पत्ति कर उदग्रहित नहीं किया जा रहा था।
- जैसा कि उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है, संपत्ति कर की गणना की पद्धतियों को अपनाने में शहरी स्थानीय निकायों के मध्य कोई एकरूपता नहीं है। नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों में से आठ शहरी स्थानीय निकायों ने वार्षिक रेंटल वैल्यू मेथड का पालन किया, तीन शहरी स्थानीय निकायों ने यूनिट एरिया वैल्यू मेथड का पालन किया, नगर परिषद नाहन ने इन पद्धतियों के अलावा एक अलग पद्धति का पालन किया तथा दो शहरी स्थानीय निकायों ने संपत्ति कर नहीं लगाया। जबकि हिमाचल प्रदेश नगर निगम एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1994 (संशोधन अधिनियम 2011) की धारा 65 व 88 में निहित प्रावधानों के अनुसार सभी शहरी स्थानीय निकायों को यूनिट एरिया वैल्यू मेथड के तहत संपत्ति कर का उदग्रहण एवं संग्रहण करना अनिवार्य था।

- नगर परिषद नाहन में हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम के प्रावधान के अनुसार संपत्ति कर उत्पन्न करने के बजाय आच्छादित क्षेत्र को संपत्ति कर की निर्धारित दर से गुणा करके संपत्ति कर व्युत्पन्न किया जा रहा था। इस प्रकार नगर परिषद नाहन हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1994 के प्रावधानों में निर्धारित यूनिट एरिया वैल्यू मेथड के बजाय अपने स्वयं की पद्धति का पालन कर रहा था।
- नगर पंचायत सुन्नी में भूमि के वार्षिक किराया मूल्य की गणना के लिए 2011 के बाद अपनाई गई सर्कल दरों के नए प्रावधान, जिसे जिला के उपायुक्त द्वारा वार्षिक आधार पर संशोधित किया जाता है, के प्रति राजस्व विभाग द्वारा निर्धारित की गई भूमि की औसत दर¹ ली गई। इसके अतिरिक्त भवन निर्माण की लागत, निर्माण-लागत के साधारण अनुमान पर निकाली गई थी। इस प्रकार, नगर पंचायत सुन्नी यूनिट एरिया वैल्यू मेथड, जो हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1994 के प्रावधानों में निर्धारित था, के बजाय औसत दर का उपयोग करते हुए वार्षिक रेंटल वैल्यू मेथड का पालन कर रहा था।

5.4.1.2 संपत्ति कर का निर्धारण

हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 77 एवं हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 97 में प्रावधान है कि यह शहरी स्थानीय निकायों के स्वविवेक पर होगा कि वह हर साल नई निर्धारण सूची तैयार करे अथवा किसी भी वर्ष हेतु सूची में निहित निर्धारण एवं मूल्यांकन को अपनाए तथा यह अधिकतम पांच वर्ष की अवधि हेतु ही अपनाया जा सकेगा।

- नगर निगम शिमला (संपत्ति कराधान) उप-नियम 2015 के परिच्छेद 03 में प्रावधान है कि आयुक्त "निर्धारण सूची" नामक एक पुस्तक रखेगा जिसमें निम्नलिखित को 'फॉर्म-ए' में दर्ज किया जाएगा: (i) भूमि एवं भवनों की सभी इकाइयों की एक सूची, जिसमें प्रत्येक नाम या संख्या से पृथक हो एवं प्रत्येक के स्थान या प्रकृति के विषय में ऐसे विवरण शामिल हो, जो उसकी पहचान के लिए पर्याप्त हो (ii) भूमि एवं भवन की प्रत्येक इकाई का दर योग्य मूल्य (iii) भूमि या भवन की इकाई पर संपत्ति कर तथा दर योग्य मूल्य के साथ-साथ

¹ औसत दर नगर पंचायत क्षेत्र के भीतर सभी भूमि के बिक्री प्रतिफल (वार्षिक) की औसत दर है।

संपत्ति कर की मांग के भुगतान हेतु मुख्य रूप से उत्तरदायी व्यक्ति का नाम (iv) अन्य विवरण; यदि कोई।

- नगर निगम शिमला में संपत्ति कर के लिए संपत्तियों का निर्धारण, मालिकों द्वारा फॉर्म-ई में दाखिल किए गए रिटर्न पर आधारित था (जैसा कि संपत्ति कर के स्व-निर्धारण के लिए उप-नियमों में निर्धारित है)। नगर निगम शिमला द्वारा भौतिक सर्वेक्षण किए बिना प्राप्त प्रपत्र-ई की संख्या के आधार पर फॉर्म-ए (निर्धारण-सूची) तैयार किया गया था। इसके अतिरिक्त संपत्तियों के निर्धारण वाले रजिस्टर का भी अनुरक्षण नहीं किया गया था।

निगम ने बताया (अक्टूबर 2020) कि संपत्तियों का नियमित निरीक्षण कर फॉर्म-ए तैयार किया जा रहा है एवं फॉर्म-ए पर संपत्तियों के निर्धारण का 30 प्रतिशत तैयार कर लिया है तथा यह दो साल के भीतर पूरा हो जाएगा।

- नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों में 'निर्धारण सूची' के अनुरक्षण हेतु किए गए विगत सर्वेक्षणों के वर्ष के विषय में विवरण नीचे दिया गया है:

क्र. सं.	शहरी स्थानीय निकायों के नाम	संपत्ति कर हेतु विगत सर्वेक्षण का वर्ष
1.	भुंतर, धर्मशाला, मनाली, नाहन, पांवटा साहिब व सुन्नी (6 शहरी स्थानीय निकाय)	1964 से 2013
2.	अर्की, बिलासपुर, ज्वालामुखी, हमीरपुर और रामपुर (5 शहरी स्थानीय निकाय)	2015 के बाद हाल ही में में सर्वेक्षण किया गया।
3.	नेरचौक व सोलन	दोनों शहरी स्थानीय निकायों में सम्पत्ति कर उद्ग्रहित नहीं किया गया था।
4.	नगर निगम शिमला	लेखापरीक्षा को सर्वेक्षण की तिथि उपलब्ध नहीं कराई गई; आगे यह पाया गया कि इकाई क्षेत्र मूल्य पद्धति को जीआईएस (भौगोलिक सूचना प्रणाली) सर्वेक्षण किए बिना कार्यान्वित किया जा रहा था क्योंकि संपत्ति कर मालिक द्वारा प्रस्तुत संपत्ति के स्व-मूल्यांकन के आधार पर लगाया जा रहा था जैसा कि उपरोक्त परिच्छेद में चर्चा की गई है।

- ये शहरी स्थानीय निकाय निर्धारण सूची का नियमित अद्यतनीकरण (अपडेशन) नहीं कर रहे थे।

चूंकि निर्धारण सूची नियमित रूप से अद्यतन नहीं की गई थी, संपत्ति कर का उद्ग्रहण संपत्तियों के पुराने निर्धारित मूल्य पर किया जा रहा था, जिसमें संपत्ति कर के कम उद्ग्रहण का जोखिम है।

- भौगोलिक सूचना प्रणाली (जीआईएस) का उपयोग करके संपत्ति डेटाबेस का डिजिटलीकरण तथा संपत्ति कर गणना को स्वचालित करना:

13वें वित्त आयोग ने अपने प्रतिवेदन में कहा कि नगरपालिकाओं में संपत्तियों की औपचारिक गणना का अभाव भारत में वास्तविक संभाव्य संपत्ति कर के दोहन में प्रमुख बाधाओं में से एक है। राज्यों को शहरों की सभी संपत्तियों की चित्रण (मैपिंग) के लिए एक जीआईएस प्रणाली स्थापित करनी चाहिए, जिसके परिणामस्वरूप कवरेज में वृद्धि होगी।

केंद्र सरकार की जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन योजना के अधीन जीआईएस भी एक अनिवार्य सुधार था जिसमें शहरी स्थानीय निकाय एवं पैरास्टेटल एजेंसियां जीआईएस का उपयोग करके संपत्तियों की उचित मैपिंग करेंगी, ताकि संपत्ति कर की संग्रह दक्षता मांग के कम से कम 85 प्रतिशत तक पहुंच सके।

यह देखा गया कि नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों में से छः² में जीआईएस सर्वेक्षण किया गया था या किया जा रहा था। संपत्ति कर के निर्धारण हेतु जीआईएस सर्वेक्षणों की स्थिति व सर्वेक्षण किए गए डेटा के उपयोग की स्थिति नीचे दी गई है:

- नगर निगम धर्मशाला में फर्म से अंतिम रिपोर्ट की प्रतीक्षा थी एवं नगर परिषद पांवटा साहिब में रिपोर्ट पर निदेशक शहरी विकास विभाग के अंतिम अनुमोदन की प्रतीक्षा थी।
- दो शहरी स्थानीय निकायों (ज्वालामुखी एवं नाहन) में जीआईएस सर्वेक्षण की अंतिम रिपोर्ट तैयार कर प्रस्तुत की गई परन्तु सर्वेक्षण किए गए आंकड़ों का उपयोग संपत्ति कर के निर्धारण के लिए नहीं किया जा रहा था।
- नगर परिषद बिलासपुर में संपत्ति कर के निर्धारण के लिए रिपोर्ट का उपयोग किया जा रहा था।
- नगर परिषद रामपुर में जीआईएस सर्वेक्षण पूरा किया गया एवं वर्ष 2020-21 हेतु सर्वेक्षण के आधार पर संपत्ति कर का मांग-नोटिस जारी किया गया।

² बिलासपुर, धर्मशाला, ज्वालामुखी, नाहन, पांवटा साहिब व रामपुर।

- नगर परिषद नाहन में, वर्ष 2019 में नगर परिषद नाहन द्वारा जीआईएस आधारित सर्वेक्षण एवं संपत्ति कर के निर्धारण के लिए सॉफ्टवेयर/एप्लीकेशन विकसित की गई। सॉफ्टवेयर/एप्लीकेशन ने 2019-20 हेतु संपत्ति कर के रूप में ₹ 121.25 लाख की मांग उत्पन्न की। परन्तु नगरपालिका द्वारा जीआईएस सर्वेक्षण रिपोर्ट को न अपनाने के कारण, ₹ 121.25 लाख के प्रति निर्धारण रजिस्टर के आधार पर मात्र ₹ 37.71 लाख (2019-20) की मैन्युअल मांग ही की जा सकी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 83.54 लाख का अल्प निर्धारण हुआ (₹ 121.25 लाख - ₹ 37.71 लाख)। तथापि, जीआईएस सर्वेक्षण रिपोर्ट को न अपनाने के कारण लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए।

निदेशक शहरी विकास विभाग ने बताया (अप्रैल 2021) कि शहरी विकास विभाग के अधीन एक ऑनलाइन जीआईएस आधारित संपत्ति कर प्रबंधन प्रणाली को 54 शहरी स्थानीय निकायों में से 17 नगर पालिकाओं हेतु परिचालनीय बनाया गया है।

5.4.1.3 संपत्ति कर की वसूली एवं बकाया

नमूना-जांचित दो शहरी स्थानीय निकायों अर्थात् नगर परिषद सोलन एवं नगर परिषद नेरचौक में सम्पत्ति कर उद्ग्रहित नहीं किया जा रहा था। नगर परिषद पांवटा साहिब के मामले में शहरी स्थानीय निकाय द्वारा संपत्ति कर की मांग एवं संग्रहण का कोई अभिलेख अनुरक्षित नहीं किया जा रहा था।

नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों के संपत्ति कर का संग्रहण एवं बकाया तालिका 5.6 में दर्शाया गया है।

तालिका 5.6: 2015-20 की अवधि के दौरान नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों के संपत्ति कर के संग्रहण एवं बकाया का विवरण

(₹ लाख में)

शहरी स्थानीय निकायों के नाम	मांग	संग्रहण	छूट	बकाया	संग्रहण का प्रतिशत*
नगर पंचायत अर्की	71.00	32.96	0	38.04	46
नगर पंचायत भुंतर	95.16	51.99	0	43.17	55
नगर पंचायत सुन्नी	97.07	34.72	0	62.35	36
नगर परिषद बिलासपुर	157.58	38.36	0	119.22	24
नगर परिषद ज्वालामुखी	192.38	52.65	0	139.73	27
नगर परिषद हमीरपुर	673.96	539.74	0	134.22	80
नगर परिषद मनाली	506.15	421.39	0	84.76	83
नगर परिषद नाहन	381.81	195.84	0	185.97	51

नगर परिषद रामपुर	361.16	260.34	1.97	98.85	73
नगर निगम धर्मशाला	1125.48	878.30	0	247.18	78
नगर निगम शिमला	8691.95	7821.61	554.91	315.43	96
नगर परिषद सोलन	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं
नगर परिषद नेरचौक	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं
नगर परिषद पांवटा साहिब	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं
योग	12353.70	10327.90	556.88	1468.92	

* छूट सहित

- जैसा कि उपर्युक्त चार्ट से स्पष्ट है, नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों में ₹ 123.54 करोड़ (2015-16 के प्रारंभिक शेष सहित) की मांग के प्रति संपत्ति कर का संग्रह ₹ 108.85 करोड़ (₹ 5.57 करोड़ की छूट सहित) था, जिसके परिणामस्वरूप 2015-20 के दौरान ₹ 14.69 करोड़ का कुल संपत्ति कर बकाया रहा।
- 11 शहरी स्थानीय निकायों³ में मांग से उपार्जित संग्रहण का प्रतिशत 24 प्रतिशत (नगर परिषद बिलासपुर) तथा 96 प्रतिशत (नगर निगम शिमला) के मध्य था।
- बकाया की वसूली कर-निरीक्षकों के पद की स्वीकृति न होने से बाधित हुई जो संपत्ति कर की बेहतर वसूली में मदद कर सकते थे।
- नगर परिषद बिलासपुर ने 2017-18 से पूर्व संपत्ति कर अधिरोपित नहीं किया था, हालांकि 2017-18 व 2018-19 के दौरान उन्होंने ₹ 50.49 लाख की वार्षिक मांग की थी।

अंतिम बैठक के दौरान राज्य सरकार ने शेष शहरी स्थानीय निकायों में सम्पत्ति कर के निर्धारण हेतु यूनिट एरिया मेथड अपनाने का आश्वासन दिया तथा आश्वासन दिया कि सम्पत्ति कर के सम्बन्ध में अन्य सभी आपत्तियों पर ध्यान दिया जाएगा।

5.4.1.4 संरक्षण कर

पंजाब नगरपालिका अधिनियम, 1911 की धारा 62 की उपधारा (6क) के प्रावधान पर आधारित अधिसूचना (जुलाई 1964) के अनुसरण में, जो कि हिमाचल प्रदेश पर लागू था, नगर परिषद सोलन ने 1 नवंबर 1964 से संपत्ति के निर्धारित वार्षिक किराया मूल्य पर पांच प्रतिशत की दर से संरक्षण कर अधिरोपित किया। तत्पश्चात,

³ अर्की, भुंतर, बिलासपुर, धर्मशाला, हमीरपुर, ज्वालामुखी, मनाली, नाहन, रामपुर, शिमला व सुन्नी।

राज्य सरकार ने सभी शहरी स्थानीय निकायों को अपने अधिकार क्षेत्र में संपत्ति कर अधिरोपित करने का आदेश (2003) दिया। नगर परिषद सोलन के सदन में इस मामले पर चर्चा हुई परन्तु इसे इस दलील के साथ खारिज कर दिया गया कि जुलाई 1964 में जारी अधिसूचना के अनुसरण में वार्षिक दर योग्य मूल्य के पांच प्रतिशत की दर से संरक्षण शुल्क/स्वच्छता कर पहले से ही लगाया जा रहा था।

हालांकि सदन द्वारा संपत्ति कर के प्रति संरक्षण कर लगाने के लिए पारित सभी प्रस्तावों को निदेशक (शहरी विकास) द्वारा संपत्ति कर लगाने के निर्देश के साथ खारिज कर दिया था क्योंकि यह हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1994 के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों पर बाध्यकारी था।

संपत्ति कर एवं संरक्षण कर की गणना की विधि इस प्रकार है:

संपत्ति कर- (भूमि व भवन के निर्माण की लागत का 10 प्रतिशत - भवन की मरम्मत व रखरखाव पर 10 प्रतिशत की छूट) * दर (7.5 से 12.5 प्रतिशत)	संरक्षण कर- (भूमि व भवन के निर्माण की लागत का 10 प्रतिशत - नगरपालिका द्वारा 10 प्रतिशत की छूट) * दर (पांच प्रतिशत)
--	--

1. संपत्ति व संरक्षण कर की दरों में अंतर के कारण कर का अल्प उदग्रहण:

वार्षिक रेंटल वेल्यू मेथड में संपत्ति कर की दर 7.5 से 12.5 प्रतिशत के मध्य थी एवं संरक्षण कर की दर पांच प्रतिशत थी, इस प्रकार संपत्ति कर व संरक्षण कर की दरों में 2.5 प्रतिशत से 7.5 प्रतिशत का अंतर था। 2015-20 के दौरान संपत्तियों के वार्षिक किराये मूल्य के 7.5 प्रतिशत की न्यूनतम दर पर संपत्ति कर की गणना करने तथा पांच प्रतिशत की दर से संरक्षण कर की दर के साथ इसकी तुलना करने के बाद भी देखा गया कि संपत्ति कर नहीं लगाने के कारण ₹ 9.51 करोड़ की राजस्व हानि हुई। संपत्ति कर के अनुदग्रहण के कारण हुई राजस्व हानि की गणना तालिका 5.7 में दर्शाई गई है।

तालिका-5.7: दरों में अंतर के कारण कर के अल्प उदग्रहण को दर्शाने वाला विवरण

वर्ष	घरों की संख्या	संरक्षण कर की मांग	संपत्ति कर की संभावित मांग	अंतर (₹ लाख में)
1	2	3	4	(4-3)
2015-16	9,230	338.90	508.35	169.45
2016-17	9,310	385.34	578.01	192.67
2017-18	9,782	390.08	585.12	195.04
2018-19	10,023	392.25	588.37	196.12
2019-20	10,273	395.10	592.65	197.55
योग		1,901.67	2852.50	950.83

संभावित संपत्ति कर की गणना = मांग * 100/5 (संरक्षण दर)*7.5/100 (संपत्ति कर की न्यूनतम दर)

2. बकाया ₹ 3.82 करोड़ की वसूली न करना

2015-16 से 2019-20 के दौरान संरक्षण कर के संग्रहण एवं बकाया की स्थिति तालिका 5.8 में दी गई है:

तालिका-5.8: नगर परिषद सोलन में संग्रहित संरक्षण कर एवं बकाया की स्थिति

(₹ लाख में)

वर्ष	घरों की संख्या	अथशेष	उठाई गई मांग	कुल मांग	संग्रहण	बकाया
1	2	3	4	5	6	7
2015-16	9,230	103.37	338.90	442.26	236.13	206.13
2016-17	9,310	206.13	385.34	591.49	325.44	266.04
2017-18	9,782	266.04	390.08	656.12	336.93	319.19
2018-19	10,023	319.19	392.25	711.44	351.08	360.36
2019-20	10,273	360.36	395.10	755.46	373.19	382.27
योग			1,901.67		1,622.77	

- मार्च 2020 तक ₹ 382.27 लाख का कुल बकाया था। इसके अतिरिक्त जैसा कि उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है, संग्रहित किए जाने वाले संरक्षण कर के बकाया में वृद्धि की प्रवृत्ति है, जो नगरपालिका की उसके स्व-राजस्व के संग्रहण में स्पष्ट रूप से अकुशलता का परिचायक है।

5.4.2 व्यावसायिक प्रतिष्ठानों से किराया

शहरी स्थानीय निकायों को निजी एजेंसियों को किराए पर दिए गए अपने भवनों से किराया लेने का अधिकार दिया गया है तथा किराए को समय-समय पर संशोधित किया जाना था।

लेखापरीक्षा के दौरान निम्नलिखित टिप्पणियां की गईं:

- नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों (2015-20) द्वारा ₹ 32.20 करोड़ के किराए की वसूली की तथा मार्च 2020 की समाप्ति तक ₹ 10.66 करोड़ का बकाया था।
- लेखापरीक्षा में पाया गया कि किरायेदारों के साथ अनुबंध करने के लिए किराए के पुनरीक्षण सहित नियमों और शर्तों को निर्धारित करने के लिए कोई मानक प्रोटोकॉल नहीं था। नमूना-जांचित विभिन्न शहरी स्थानीय निकायों के मध्य किराए के पुनरीक्षण की दरें अलग-अलग थीं अर्थात् किराए में या तो पांच

प्रतिशत प्रति वर्ष, 10 प्रतिशत तीन वर्ष पश्चात् अथवा पांच वर्ष पश्चात् 10 प्रतिशत आदि की वृद्धि की जानी थी।

अंतिम बैठक के दौरान राज्य सरकार ने व्यवसायिक प्रतिष्ठानों से किराए के सम्बन्ध में मानक प्रोटोकाल अपनाने हेतु अपेक्षित कार्रवाई करने तथा बकाया संग्रहित करने का आश्वासन दिया।

5.4.3 व्यापार लाइसेंस शुल्क⁴

हिमाचल प्रदेश नगरनिगम अधिनियम की धारा 324 में प्रावधान है कि कोई भी व्यक्ति आयुक्त द्वारा जारी किए गए लाइसेंस की शर्तों के बिना अथवा उसके अनुरूप न होने पर इस सम्बन्ध में किसी परिसर का उपयोग निम्नलिखित उद्देश्यों के लिए नहीं करेगा अथवा उपयोग करने की अनुमति नहीं देगा:- (क) अनुसूची-1 के भाग-1 में निर्दिष्ट कोई भी उद्देश्य; (ख) कोई भी उद्देश्य, जो आयुक्त की राय में जीवन, स्वास्थ्य या संपत्ति के लिए खतरनाक है या जिससे उपद्रव होने की संभावना है; (ग) घोड़ों, मवेशियों या अन्य चौपाया जानवरों या पक्षियों की आवाजाही, बिक्री या किराए पर या उनसे उत्पादित उत्पाद की बिक्री के लिए रखना; या (घ) अनुसूची-1 के भाग II में निर्दिष्ट किसी भी वस्तु का भंडारण, उनके घरेलू उपयोग को छोड़कर।

- इसी भांति, हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम में प्रावधान⁵ है कि यदि मालिक या उपयोगकर्ता द्वारा नगरनिगम से प्राप्त किया गया लाइसेंस, जिसे वार्षिक रूप से नवीकृत किया जाएगा, के अंतर्गत न आते हो, नगरपालिका क्षेत्र के भीतर किसी भी स्थान का उपयोग आक्रामक एवं खतरनाक व्यापार, नए कारखानों/कार्यशालाओं की स्थापना तथा सिनेमैटोग्राफ एवं नाटकीय प्रस्तुतियों के लिए नहीं किया जाएगा।

हिमाचल प्रदेश नगर निगम की धारा 85 एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 66 में प्रावधान है कि नगर पालिका उसके द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं हेतु शुल्क तथा उपयोगकर्ता शुल्क ऐसी दरों पर एवं इस तरह से लगा सकती है जैसा कि समय-समय पर नगरपालिका द्वारा निर्धारित किया जा सकता है।

⁴ व्यापार लाइसेंस एक दस्तावेज/प्रमाणपत्र है जो किसी आवेदक को विशेष क्षेत्र/स्थानों में एक विशेष व्यापार या व्यवसाय शुरू करने की अनुमति देता है।

⁵ हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 125, 126 व 127

लेखापरीक्षा के दौरान निम्नलिखित टिप्पणियां की गईं:

- नमूना-जांचित किसी भी शहरी स्थानीय निकाय ने व्यापार लाइसेंस के संबंध में सर्वेक्षण नहीं किया था, इसलिए, शहरी स्थानीय निकायों के भीतर व्यापार करने वाले लोगों की संख्या के संबंध में आंकड़े उपलब्ध नहीं थे इसलिए बकाया राशि का पता नहीं लगाया जा सका।
- नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों में से सात⁶ ने 2015-20 के दौरान ₹ 21.74 लाख की राशि संगृहीत की, जो व्यापारी के स्वतः पंजीयन तथा तत्पश्चात व्यापार लाइसेंस शुल्क जमा करने के कारण हुई। इसके अतिरिक्त, व्यापारियों के लाइसेंसों के पंजीयन एवं नवीकरण पर शहरी स्थानीय निकायों का कोई नियंत्रण नहीं था। इन सात शहरी स्थानीय निकायों में भी निर्धारितियों की कुल संख्या से संबंधित अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया गया था। यह बिना वैध लाइसेंसों के व्यवसायिक प्रतिष्ठानों के संचालन का जोखिम उत्पन्न करता है।

आयुक्तों/कार्यकारी अधिकारियों/सचिवों ने बताया कि कर्मचारियों की कमी के कारण नगरपालिका क्षेत्र के भीतर व्यावसायिक प्रतिष्ठानों के संचालन के संबंध में सर्वेक्षण नहीं किया जा सका। निष्पादन अधिकारियों ने आगे बताया कि व्यापार लाइसेंस शुल्क के उचित निर्धारण एवं संग्रहण हेतु प्रयास किए जा रहे हैं। आयुक्त, नगर निगम, धर्मशाला ने बताया कि चूंकि उप-नियम अधिसूचित नहीं किए गए थे, इसलिए शुल्क नहीं लिया जा सका। उप-नियमों को अब (अप्रैल 2021) अधिसूचित कर दिया गया है।

अंतिम बैठक के दौरान राज्य सरकार ने मामले पर उचित कार्रवाई करने एवं व्यापार लाइसेंस शुल्क के पंजीयन व नवीकरण की निगरानी हेतु तंत्र निर्मित करने का आश्वासन दिया।

5.4.4 विज्ञापन शुल्क

हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 115 विज्ञापनों पर शुल्क का प्रावधान करती है। प्रत्येक व्यक्ति, जो किसी विज्ञापन का परिनिर्माण करता है, प्रदर्शित करता है, लगाता है, वह प्रत्येक विज्ञापन के लिए निगम द्वारा समय-समय पर निर्दिष्ट दरों पर परिकलित शुल्क का भुगतान करेगा। हिमाचल प्रदेश नगरपालिका

⁶ भुंतर, ज्वालाजी, हमीरपुर, नाहन, पांवटा साहिब, शिमला व सोलन।

अधिनियम में ऐसा कोई प्रावधान शामिल नहीं किया गया है। तथापि हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 66 में प्रावधान है कि नगरपालिका उसके द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं हेतु शुल्क, टोल एवं उपयोगकर्ता शुल्क उस दर पर तथा इस तरह से लगा सकती है जैसा कि समय-समय पर नगरपालिका द्वारा निर्धारित किया जा सकता है।

लेखापरीक्षा के दौरान निम्नलिखित टिप्पणियां की गई :

- 2015-20 के दौरान नमूना-जांचित दो⁷ नगर निगमों में से नगर निगम शिमला ने विज्ञापन साइटों को किराए पर देकर ₹ 496.33 लाख एकत्र किए थे। तथापि, नगर निगम धर्मशाला ने लेखापरीक्षा अवधि के दौरान न तो विज्ञापन शुल्क उद्ग्रहित किया न ही वसूल किया।
- इसके अतिरिक्त 2015-20 के दौरान सात⁸ नमूना-जांचित नगरपालिकाओं ने भी विज्ञापन साइटों को आवंटित किया था, जिसके लिए ₹ 57.82 लाख का शुल्क एकत्रित किया गया।

हालांकि उपरोक्त नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में से किसी ने भी विज्ञापन शुल्क लगाने के लिए कोई नया सर्वेक्षण नहीं किया। अतएव राजस्व के संभावित उपार्जन की मात्रा निर्धारित नहीं की जा सकी।

अंतिम बैठक के दौरान राज्य सरकार ने आपत्तियों पर सहमति व्यक्त की तथा शहरी स्थानीय निकायों की संभावित आय व राजस्व में वृद्धि हेतु सर्वेक्षण करने एवं विज्ञापन शुल्क के उद्ग्रहण का आश्वासन दिया।

5.5 जलापूर्ति (05 चयनित क्षेत्रों में से दूसरा)

74वें संविधान संशोधन के अनुच्छेद 243ब के अनुसार घरेलू, औद्योगिक तथा व्यवसायिक उद्देश्यों हेतु जलापूर्ति प्रदान करने का कार्य शहरी स्थानीय निकायों के अनिवार्य कार्यों में से एक था। हालांकि, राज्य में जलापूर्ति का कार्य मुख्य रूप से अन्य निष्पादन निकायों द्वारा किया जाता है, जैसा कि नीचे दिया गया है:

⁷ नगर निगम धर्मशाला व शिमला।

⁸ बिलासपुर, हमीरपुर, मनाली, नाहन, पावंटा साहिब, रामपुर एवं सोलन ।

कार्य	निष्पादन निकाय	शहरी स्थानीय निकायों की संख्या
जल वितरण कार्य के निष्पादन, संवर्धन एवं आगामी वितरण, प्रचालन व रखरखाव तथा उपयोगकर्ता शुल्क के संग्रह का कार्य	जल शक्ति विभाग	51 शहरी स्थानीय निकाय
जल का वितरण, प्रचालन व रखरखाव तथा उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रह	नगर परिषद सोलन व पालमपुर	2 शहरी स्थानीय निकाय
जल वितरण कार्य के निष्पादन, संवर्धन एवं आगामी वितरण, प्रचालन व रखरखाव तथा उपयोगकर्ता शुल्क के संग्रह का कार्य	शिमला जल प्रबंधन निगम सीमित	नगर निगम शिमला
इसके अतिरिक्त नगर निगम शिमला एवं नगर परिषद कुल्लू (गैर-चयनित) के संबंध में अटल नवीकरण और शहरी परिवर्तन मिशन (अमृत) के तहत स्वीकृत जल आपूर्ति की कई परियोजनाएं शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड तथा जल शक्ति विभाग द्वारा निष्पादित की जा रही हैं। अतः दोनों शहरी स्थानीय निकाय इन एजेंसियों को अपने अधिकार क्षेत्र में पूंजीगत कार्यों के निष्पादन के लिए केवल अमृत के तहत प्राप्त निधियां प्रदान कर रहे हैं।		
इसी भांति नगर निगम धर्मशाला में स्मार्ट सिटी मिशन के तहत स्वीकृत जलापूर्ति की कुछ परियोजनाओं को धर्मशाला स्मार्ट सिटी लिमिटेड द्वारा कार्यान्वित किया जा रहा है।		

5.6 जल कर/शुल्क (05 चयनित क्षेत्रों में से तीसरा)

हिमाचल प्रदेश जल आपूर्ति अधिनियम 1968, की धारा 5 में प्रावधान है कि राज्य सरकार द्वारा सीधे प्रबंधित की गई जलापूर्ति योजना या लाभार्थी, जिसे योजना सौंपी जा सकती है, के द्वारा किसी उपभोक्ता को आपूरित जल के लिए राज्य सरकार समय-समय पर राजपत्र में प्रकाशित अधिसूचना द्वारा विनिर्दिष्ट दरों पर शुल्क वसूल करेगी।

हिमाचल प्रदेश जल आपूर्ति अधिनियम 1968 की धारा 5 के तहत निहित शक्तियों का प्रयोग करते हुए, राज्य सरकार ने सिंचाई और जन स्वास्थ्य विभाग, (अब जल शक्ति विभाग) द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों, सभी नगर पंचायतों एवं नगर निगम शिमला, नगर परिषद सोलन व पालमपुर को छोड़कर सभी नगरपालिकाओं को जलापूर्ति की दरें अधिसूचित (जून 2005) की। इसी भांति नगरपालिकाओं यथा नगर निगम शिमला, नगर परिषद, सोलन व पालमपुर के लिए जहां जल शक्ति विभाग की शक्तियां इन शहरी स्थानीय निकायों को पूर्ण/आंशिक रूप से प्रत्यायोजित की गई हैं, जैसा कि परिच्छेद 5.5 में कहा गया है, इन शहरी स्थानीय निकायों को थोक जल आपूर्ति की दरें अधिसूचित की गई (जून 2005)।

अधिसूचना में आगे कहा गया है कि हर साल 1 अप्रैल को दरों में 10 प्रतिशत की वृद्धि होगी। इस अधिसूचना के अनुसरण में जल शक्ति विभाग हर वर्ष पानी की आपूर्ति की दरों को 10 प्रतिशत प्रतिवर्ष बढ़ाकर निर्धारित करता है।

इसी भांति, जिन शहरी स्थानीय निकायों को जल शक्ति विभाग द्वारा थोक मात्रा में पानी की आपूर्ति की जाती है, वे अपने सामान्य सदन में इसे पारित करके पानी की आपूर्ति की दरों को निर्धारित व संशोधित करते हैं। ये शहरी स्थानीय निकाय भी हर वर्ष पानी की आपूर्ति की दरों में 10 प्रतिशत की वृद्धि कर रहे थे।

नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के दौरान निम्नलिखित लेखापरीक्षा टिप्पणियां की गईं।

1. नगर परिषद सोलन:

क. जल शक्ति विभाग द्वारा व्यवसायिक थोक जलापूर्ति हेतु घरेलू/व्यवसायिक दरें प्रभारित करने के परिणामस्वरूप हुई देयता

जैसा कि ऊपर कहा गया है, नगर परिषद सोलन में जल वितरण, प्रचालन एवं रखरखाव तथा उपयोगकर्ता शुल्कों के संग्रहण का कार्य जल शक्ति विभाग द्वारा नगर परिषद सोलन को सौंपा गया था। यह देखा गया कि 2015-16 से 2019-20 के दौरान जल शक्ति मंडल, सोलन ने नगर परिषद सोलन को ₹ 20.82⁹ व ₹ 30.48 प्रति किलोलीटर के मध्य की दरों पर थोक पानी की आपूर्ति की, जिसके लिए जल शक्ति विभाग (सोलन मंडल) ने ₹ 41.76 करोड़ की कुल मांग प्रस्तुत की। तथापि, 2015-16 से 2019-20 के दौरान नगर परिषद सोलन ने उपभोक्ताओं को दो अलग-अलग दरों अर्थात् घरेलू उपयोग हेतु ₹ 13.50 से ₹ 20.00 प्रति किलोलीटर दर पर एवं व्यवसायिक उपयोग हेतु ₹ 19.97 से ₹ 29.24 प्रति किलोलीटर दर पर पानी का वितरण किया। अधिकांश कनेक्शन (90 प्रतिशत) घरेलू¹⁰ उपयोग हेतु थे। नगर परिषद सोलन ने उपभोक्ताओं से ₹ 15.47 करोड़ की मांग उठाई जिसके फलस्वरूप जल शक्ति विभाग, सोलन मंडल पर ₹ 26.29 करोड़ (₹ 41.76 करोड़ - ₹ 15.47 करोड़) की देयता उत्पन्न हुई (मार्च 2020)। जहां पानी की आपूर्ति व्यवसायिक दरों पर की गई थी वहां उपभोक्ताओं पर घरेलू दर प्रभारित करने से अंततः नगर परिषद सोलन की वित्तीय स्थिति बिगड़ेगी।

यह भी देखा गया कि नगर परिषद सोलन द्वारा व्यवसायिक उपभोक्ताओं से प्रभारित की गई वाणिज्यिक दरें भी लगभग एक रुपये से कम थीं तथा जल शक्ति मंडल की दरों के अनुरूप नहीं थीं।

⁹ वर्ष 2015-16, 2016-17, 2017-18, 2018-19 एवं 2019-20 हेतु ₹ 20.82, ₹ 22.90, ₹ 25.19, ₹ 27.71, व ₹ 30.48 प्रति किलोलीटर।

¹⁰ नगर परिषद सोलन द्वारा दी गई जानकारी।

ख. नगर परिषद सोलन में सक्रिय रिसाव नियंत्रण (एक्टिव लीकेज कंट्रोल) न होने से क्षति

वर्ष 2015-20 की अवधि के दौरान जल शक्ति विभाग ने दो स्रोतों अर्थात् अश्विनी खड्ड एवं गिरिपुल से नगर परिषद सोलन के तीन मुख्य जल भंडारण टैंकों को थोक पानी की आपूर्ति की, जिसे आगे नगरपालिका द्वारा नगरपरिषद क्षेत्र के घरों में वितरित किया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जल शक्ति विभाग से प्राप्त तथा आगे नगरपालिका द्वारा घरों में वितरित किए गए पानी के मध्य बहुत अंतर था। जल शक्ति विभाग द्वारा थोक जल आपूर्ति हेतु उत्पन्न बिल एवं नगर परिषद सोलन द्वारा बनाई गई उपभोक्ता लेजर (पानी) ने जल शक्ति विभाग द्वारा आपूरित पानी एवं नगर परिषद सोलन द्वारा उपभोक्ताओं को किए गए वास्तविक वितरण के मध्य अंतर को प्रकट किया, जो 34.05 प्रतिशत व 47.33 प्रतिशत के मध्य था। केंद्रीय सार्वजनिक स्वास्थ्य व पर्यावरण इंजीनियरिंग संगठन के जल आपूर्ति एवं उपचार के मैनुअल के अनुसार, जिसका जल शक्ति विभाग तथा शहरी स्थानीय निकाय दोनों के द्वारा पालन किया जाता है, जल आपूर्ति में 10 प्रतिशत तक क्षय को कम माना गया है तथा जब 10 प्रतिशत से अधिक क्षय होता है तो उपचारात्मक कार्रवाई की आवश्यकता होती है। राजस्व हानि की गणना हेतु जलापूर्ति में 10 प्रतिशत रिसाव की कटौती की अनुमति देने के बाद गैर-राजस्व जल का विवरण तालिका 5.9 में दर्शाया गया है।

तालिका-5.9: प्राप्त एवं वितरित जल की स्थिति तथा राजस्व रहित जल का प्रतिशत

वर्ष	जल शक्ति विभाग द्वारा आपूर्ति किया गया पानी (एम एल)	10 प्रतिशत वितरण हानि में छूट के बाद मात्रा (एमएल)*	नगर परिषद द्वारा उपयोगकर्ताओं को पानी की आपूर्ति (एमएल)	अंतर (एमएल)	पानी की न्यूनतम दरें (केएल)	गणना की गई राशि (रुपये लाख में)	प्रतिशत
	क	ख	ग	घ=ख-ग	ड	च=घ*ड/100	छ=(क-ग)/ क
2015-16	2826.61	2543.95	1488.67	1055.28	13.5	142.46	47.33
2016-17	2732.47	2459.22	1553.77	905.45	15	135.82	43.14
2017-18	2648.72	2383.85	1746.92	636.93	16.5	105.09	34.05
2018-19	3192.26	2873.03	1776.89	1096.14	18.5	202.79	44.34
2019-20	3408.75	3067.88	1832.74	1235.14	20	247.03	46.23
	14808.81	13327.93	8398.99	4928.94		833.19	43.28

टिप्पणी: एमएल (मिलियन लीटर) व केएल (किलो लीटर)

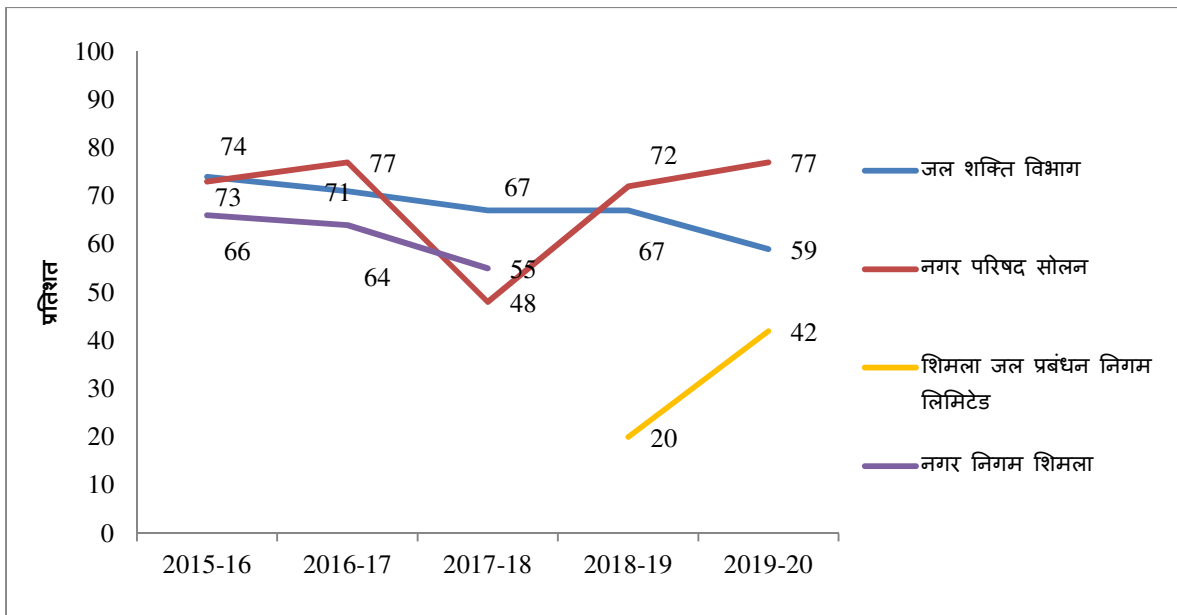
* जल आपूर्ति एवं उपचार के संबंध में केंद्रीय सार्वजनिक स्वास्थ्य व पर्यावरण इंजीनियरिंग संगठन की धारा 10.10.2 (क) के अनुसार पानी की आपूर्ति में रिसाव का 10 प्रतिशत संतोषजनक है।

गैर-राजस्व जल की मात्रा हेतु वार्षिक आधार पर जल शुल्क (घरेलू जल शुल्क) की न्यूनतम दर पर विचार करने पर भी यह पाया गया कि नगरपालिका को कम से कम ₹ 8.33 करोड़ (2015-20) की संभावित राजस्व हानि हुई।

2. नगर परिषद सोलन, शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड एवं जल शक्ति मंडलों द्वारा उठाई गई जल शुल्क मांग के सापेक्ष राजस्व संग्रह का तुलनात्मक विश्लेषण

नगर परिषद सोलन, शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड एवं जल शक्ति मंडलों द्वारा उठाई गई मांग के सापेक्ष राजस्व संग्रह का तुलनात्मक विश्लेषण चार्ट 5.5 में दिया गया है।

चार्ट-5.5 उठाई गई मांग के सापेक्ष किए गए संग्रह का तुलनात्मक विश्लेषण



जैसा कि उपर्युक्त से स्पष्ट है 2015-16 से 2019-20 के दौरान की गई कुल मांग के सापेक्ष जल प्रभार संग्रहण की दक्षता नगर परिषद सोलन द्वारा 93 प्रतिशत, नगर निगम शिमला द्वारा 79 प्रतिशत, शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड द्वारा 49 प्रतिशत तथा जल शक्ति मंडलों द्वारा 87 प्रतिशत थी। वर्ष 2015-20 के दौरान की गई जल प्रभारों की मांग व संग्रहण का विवरण परिशिष्ट-5.4 में दिया गया है। इस प्रकार, लाइन विभाग/निगम की तुलना में नगर परिषद सोलन में जल प्रभारों की संग्रहण दक्षता बेहतर थी।

3. शहरी स्थानीय निकायों की जल शक्ति विभाग के प्रति देयता

लेखापरीक्षा में आगे देखा गया कि जल शक्ति विभाग को किए गए थोक जलापूर्ति भुगतान के कारण शहरी स्थानीय निकायों पर भारी देयता थी, जिसका विवरण नीचे दिया गया है:

शहरी स्थानीय निकायों के नाम	विभाग पर देयता	जिसके कारण देयता है	₹ करोड़ में
नगर निगम शिमला	जल शक्ति विभाग	थोक जलापूर्ति	₹ 229.64
नगर परिषद सोलन	जल शक्ति विभाग	थोक जलापूर्ति	₹ 78.67

जैसा कि उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है, इन शहरी स्थानीय निकायों पर थोक जल आपूर्ति के लिए ₹ 308.31 करोड़ की देयता जल शक्ति विभाग को चुकाने हेतु लंबित है। जल शक्ति विभाग द्वारा की गई थोक जल आपूर्ति पर व्यापारिक दरें प्रभारित करने के कारण शहरी स्थानीय निकायों पर देयता हुई जबकि शहरी स्थानीय निकाय पानी की दो अलग-अलग परिचालन दरें अर्थात् घरेलू एवं व्यापारिक प्रभारित कर रहे थे।

5.7 सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्वच्छता (05 चयनित क्षेत्रों में से चौथा) संरक्षण एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन

"सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्वच्छता संरक्षण एवं ठोस अपशिष्ट प्रबंधन" के कार्य को छः उप-गतिविधियों में विभाजित किया गया है। शहरी स्थानीय निकायों की दो उप-गतिविधियों अर्थात् अस्पतालों, डिस्पेंसरियों, टीकाकरण/टीका केन्द्रों में कोई भूमिका नहीं थी, दो उप-गतिविधियों अर्थात् जन्म और मृत्यु के पंजीयन एवं सीवरेज प्रबंधन में आंशिक/दोहरी भूमिका थी तथा शेष दो उप-गतिविधियों अर्थात् संक्रामक रोगों से प्रभावित इलाकों की सफाई एवं कीटाणुशोधन तथा ठोस अपशिष्ट से प्रबंधन में शहरी स्थानीय निकाय पूर्ण रूपेण जिम्मेदार थे।

सीवरेज प्रबंधन में जल शक्ति विभाग नई योजनाओं की आयोजना एवं उनका कार्यान्वयन, मौजूदा योजनाओं का संचालन व रखरखाव तथा सीवरेज शुल्क संग्रहण का कार्य कर रहा था, शहरी स्थानीय निकाय शिमला एवं नगर परिषद सोलन को छोड़कर, जहां यह कार्य क्रमशः शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड व नगर परिषद द्वारा किया जा रहा था, जिसकी चर्चा आगामी परिच्छेदों में की गई है।

5.7.1 सीवरेज प्रबंधन

जैसा कि पूर्ववर्ती परिच्छेदों में चर्चा की गई, जल वितरण एवं जल शुल्क के संग्रहण का कार्य नगर परिषद सोलन को सौंपा गया था, इसलिए जल के बिलों के 50 प्रतिशत की दर से जल शुल्क के साथ सीवरेज प्रभारों का उद्ग्रहण एवं संग्रहण नगर परिषद सोलन द्वारा किया जाना था।

सीवरेज प्रभारों के अनुद्ग्रहण के परिणामस्वरूप ₹ 38.30 लाख की राजस्व हानि

हिमाचल प्रदेश जल आपूर्ति अधिनियम, 1968 की धारा 5 के तहत राज्य सरकार ने सीवरेज निपटान हेतु टैरिफ संरचना अधिसूचित (जून 2005) की, जो 01.06.2005 से प्रभावी हुई। उक्त अधिनियम के अनुसार घरेलू एवं व्यावसायिक उपभोक्ताओं से मासिक जल बिल के 50 प्रतिशत की दर से मासिक सीवरेज प्रभार वसूल किया जाना था।

नगर परिषद सोलन की लेखापरीक्षा के दौरान निम्नलिखित टिप्पणियां की गईं:

- नगर परिषद सोलन ने सीवरेज योजना (दिसंबर 2009) प्रारंभ होने के बाद से सीवरेज शुल्क नहीं लगाया था, अतः नगर परिषद ने स्वयं को राजस्व के एक महत्वपूर्ण स्रोत से वंचित कर दिया।
- इसके अतिरिक्त नगर परिषद सोलन के सदन द्वारा सीवरेज शुल्क न लगाने का प्रस्ताव पारित नहीं किया गया।
- जल शक्ति विभाग (सोलन मंडल) ने 456 उपभोक्ताओं को कनेक्शन जारी किया था, जिसमें से नगर परिषद सोलन ने 303 कनेक्शनों को अनापत्ति प्रमाण-पत्र प्रदान किया, हालांकि नगर परिषद सोलन 241 कनेक्शन से जल शुल्क प्रभारित रहा था तथा इस प्रकार, इन कनेक्शनों से ही सीवरेज शुल्क वसूल किया जा रहा था।
- नगर परिषद सोलन द्वारा उपलब्ध कराये गए (01 अप्रैल 2016) जल शुल्कों पर 50 प्रतिशत की दर से पात्र कनेक्शनों से संग्रहित किये जाने वाले सीवरेज शुल्कों की राशि की गणना करने के बाद पाया गया कि ₹ 38.03 लाख की राशि संग्रहित की जानी शेष थी।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की पिछली रिपोर्ट¹¹ में प्रभारों के संग्रहण पर टिप्पणी की गई थी, हालांकि राज्य सरकार ने इस संबंध में कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की, जैसा कि नगर परिषद सोलन में जारी अनियमितताओं से दिखता है।

5.8 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (05 चयनित क्षेत्रों में से पांचवा)

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन हिमाचल प्रदेश नगर निगम की धारा 42 (ख (vi)) एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 48 (ii (6)) के तहत 'सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्वच्छता, संरक्षण तथा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन' कार्य की उप-गतिविधि है। राज्य में शहरी स्थानीय निकायों को उप-गतिविधि पूरी तरह से हस्तांतरित (अगस्त 1994) कर दी गई थी। शहरी स्थानीय निकाय शहरी ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की आयोजना एवं कार्यान्वयन में शामिल हैं।

शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उप-गतिविधि को मुख्य रूप से जनशक्ति व मशीनरी की कमी के कारण बाह्य स्त्रोंतों द्वारा (आउटसोर्स) किया जाता है, इसके अतिरिक्त शहरी स्थानीय निकाय अपने कुछ तकनीकी सहायकों के माध्यम से निगरानी कर रहे हैं तथा तकनीकी सहायता उपलब्ध करवा रहे हैं।

5.8.1 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन का वित्तीय प्रबंधन

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन हेतु पुनरावर्ती व्यय वित्त आयोग एवं राज्य वित्त आयोग से प्राप्त अनुदान से किया जा रहा है। 14वें वित्त आयोग का मूल अनुदान ठोस अपशिष्ट प्रबंधन एवं वर्षा जल निकासी सहित बुनियादी नागरिक सेवाओं के वितरण में सहयोग करने व उसे सुदृढ़ करने के लिए अनुदान के उपयोग की अनुशंसा करता है। इसी भांति, राज्य वित्त आयोग के अनुदान भी व्यय की उसी शर्त के साथ जारी किए गए जो 14वें वित्त आयोग में थे।

वर्ष 2015-16 से 2019-20 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों (हमीरपुर व सोलन) ने ठोस कचरे के प्रबंधन हेतु आवश्यक व्यापक लागत वाली मशीनरी एवं उपकरण जैसे ट्रामेल, शेडर आदि की मांग की थी। राज्य सरकार ने मांग की प्रतिक्रिया में सभी शहरी स्थानीय निकायों को अपने अधिकार क्षेत्र के भीतर कम्पोस्ट पिट के निर्माण, सामग्री पुनर्प्राप्ति सुविधा केंद्र, खतरनाक घरेलू अपशिष्ट व ई-कचरे के लिए कियोस्क तथा पुराने कचरे के प्रबंधन हेतु ₹ 468.30 लाख की राशि जारी की (जुलाई 2019)।

¹¹ 31 मार्च 2018 को समाप्त वर्ष के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन का पैरा 2.2.6.6 (वर्ष 2019 का प्रतिवेदन संख्या 4), हिमाचल प्रदेश सरकार

5.8.2 उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रह

उप-नियमों में यह प्रावधान है कि नगरपालिका द्वारा ठोस कचरे का प्राथमिक संग्रह शहर/कस्बे के प्रत्येक घर-घर जाकर किया जाना चाहिए। उप-नियमों में प्रदान की गई सेवाओं के लिए उपयोगकर्ता शुल्कों को निर्धारित किया गया है। उपयोगकर्ता शुल्क की दरों को संपत्ति के आकार, संपत्तियों की उपयोगिता आदि के अनुसार निर्धारित किया गया है जो कि ₹ 50 से ₹ 15,000 तक हो सकता है।

संग्रहण योग्य राशि की गणना हेतु अपनाई गई पद्धति:

लागू शुल्क की गणना के लिए संपत्तियों की विभिन्न श्रेणियों को उप-नियमों में निर्दिष्ट दरों से तथा महीनों की संख्या से गुणा किया जाता है। लेखापरीक्षा द्वारा विभिन्न श्रेणियों की संपत्तियों से संबंधित डेटा को शहरी स्थानीय निकायों की ठोस अपशिष्ट कार्य योजना, संपत्ति कर हेतु शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किए गए जीआईएस सर्वेक्षण, विद्युत विभाग के रिकॉर्ड एवं पर्यटन विभाग के रिकॉर्ड से एकत्रित किया गया था।

लेखापरीक्षा के दौरान निम्नलिखित अवलोकन किए गए:

- नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों द्वारा संग्रहयोग्य राशि के प्रति उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रहण एक प्रतिशत व 60 प्रतिशत के मध्य था अर्थात् ₹ 60.43 करोड़ की संग्रहयोग्य राशि के विरुद्ध ₹ 21.85 करोड़ (36 प्रतिशत) एकत्र किया गया।
- उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रहण घर-घर जाकर ठोस कचरे के संग्रह पर किये गये राजस्व व्यय का एक प्रतिशत से 58 प्रतिशत के मध्य था।
- इसका मुख्य कारण शहरी स्थानीय निकायों के क्षेत्राधिकार में संपत्तियों/घरों का सर्वेक्षण न करना एवं डेटाबेस/उपयोगकर्ताओं के व्यक्तिगत खातों का अनुरक्षण न करना था।

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर उपयोगकर्ता प्रभारों के संग्रहण तथा राजस्व व्यय का विवरण परिशिष्ट-5.5 में दिया गया है।

नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में पाई गई अन्य टिप्पणियां निम्नानुसार हैं:

- नमूना-जांचित 14 में से सात¹² शहरी स्थानीय निकाय अपने क्षेत्राधिकार में सेवा उपयोगकर्ताओं की संख्या से अनभिज्ञ थे क्योंकि उन्होंने कोई सर्वेक्षण नहीं किया था, जिसके परिणामस्वरूप कुछ ही परिवारों/सेवा उपयोगकर्ताओं से उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रह हुआ।
- नमूना-जांचित 14 में से 13¹³ शहरी स्थानीय निकायों ने उपयोगकर्ता शुल्क के संग्रहण हेतु कोई रिकॉर्ड/रजिस्टर/व्यक्तिगत लेजर अनुरक्षित नहीं किया था।
- **बेहतर कार्य प्रणाली:**

नगर पंचायत, सुन्नी ने जनवरी 2019 से घर-घर जाकर सर्वे कर रजिस्टर/रिकॉर्ड तैयार कर उपयोक्ता शुल्क वसूली हेतु लेजर तैयार कर वर्ष 2019-20 हेतु ₹ 11.56 लाख की मांग की, जिसके विरुद्ध ₹ 2.78 लाख का संग्रहण किया गया। इस प्रकार, नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों में से यह एकमात्र शहरी स्थानीय निकाय था, जहां लागू उपयोगकर्ता शुल्क की सही राशि एवं उपयोगकर्ता शुल्क के बकाया की गणना की जा सकती थी।

शहरी स्थानीय निकायों¹⁴ के आयुक्तों/कार्यकारी अधिकारियों/सचिवों ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा बताया कि उपयोगकर्ता शुल्कों के संग्रहण में कमी मुख्य रूप से जनता का समर्थन न मिलने, कचरा देने वाले घरों की जानकारी नहीं होने तथा कोविड-19 द्वारा उत्पन्न हुई महामारी की स्थिति के कारण हुई। शहरी स्थानीय निकायों ने घर-घर संग्रह के उपयोगकर्ता शुल्क हेतु व्यक्तिगत लेजर बही तैयार न करने का कारण कर्मचारियों की कमी को बताया।

अंतिम बैठक के दौरान राज्य सरकार ने आश्वासन दिया कि मामलों की जांच की जाएगी तथा उठाई गई सभी आपत्तियों को प्राथमिकता देते हुए विचार किया जाएगा।

5.9 बजट की तैयारी

हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 80 एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 249 के प्रावधानों के अनुसार, निगम/वित्त, परिषद की

¹² अर्की, बिलासपुर, ज्वालामुखी, मनाली, नेरचौक, शिमला व सोलन।

¹³ अर्की, भुंतर, बिलासपुर, धर्मशाला, हमीरपुर, ज्वालामुखी, मनाली, नाहन, नेरचौक, पावंटा साहिब, रामपुर, शिमला, सोलन।

¹⁴ अर्की, भुंतर, बिलासपुर, धर्मशाला, हमीरपुर, ज्वालामुखी, मनाली, नेरचौक, पावंटा साहिब, रामपुर, सुन्नी व सोलन।

लेखापरीक्षा एवं योजना समिति विभिन्न स्रोतों से प्राप्त निधियों को दर्शाते हुए बजट प्राक्कलन तैयार करेगी तथा उसके द्वारा किये जाने वाली विभिन्न गतिविधियों हेतु संसाधनों का आवंटन करेगी तथा इसे अनुमोदनार्थ शासकीय परिषद के समक्ष प्रस्तुत करेगी। शासकीय परिषद के अनुमोदनोपरांत शहरी स्थानीय निकायों को उपायुक्त (निगम के संबंध में) एवं निदेशक, शहरी विकास (नगर परिषदों व नगर पंचायतों के संबंध में) के माध्यम से सरकार के अनुमोदनार्थ बजट अग्रेषित करना होता है। यह दर्शाता है कि हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों के अनुरूप नहीं हैं, क्योंकि संविधान में बजट के अनुमोदन के विषय में कहीं भी प्रावधान नहीं हैं, जबकि दोनों अधिनियमों में बजट को मंजूरी देने तथा संशोधन करने में राज्य सरकार की भूमिका का विशेष रूप से उल्लेख करते हैं।

5.9.1 अवास्तविक बजट अभ्यास

व्यय का अनुमान स्थानीय सरकार द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं तथा इन सेवाओं के प्रावधान से जुड़ी लागतों पर निर्भर करता है। नवंबर 2004 में शहरी विकास मंत्रालय द्वारा तैयार किए गए राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा नियमावली के परिच्छेद 33.4 में प्रावधान है कि "शहरी स्थानीय निकायों की बजट प्रणाली का उद्देश्य कार्यों/सेवाओं या अन्य बजट नियंत्रण केंद्रों के साथ प्राप्ति एवं भुगतान की प्रकृति के बीच संबंध बनाने के लिए वैज्ञानिक आधार पर पहुंचना है"। बजट को शहरी स्थानीय निकायों के सिद्धांतों तथा कार्यक्रमों को प्रतिबिंबित करना चाहिए। नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों की प्राप्तियों तथा व्यय के संबंध में बजट अनुमानों तथा वास्तविक के मध्य तुलना का विवरण परिशिष्ट-5.6 में दर्शाया गया है।

- लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि नमूना-जांचित दो¹⁵ नगर निगमों में वर्ष 2015-20 की अवधि के दौरान बजट अनुमान व वास्तविक प्राप्तियों में अंतर 28 से 403 प्रतिशत के मध्य था। दूसरी ओर वर्ष 2015-20 की अवधि के दौरान बजट अनुमान की तुलना में व्यय 25 से 274 प्रतिशत के मध्य भिन्न था।

¹⁵ नगर निगम धर्मशाला व शिमला।

- इसी भांति, नमूना-जांचित आठ¹⁶ नगरपालिका परिषदों में वर्ष 2015-20 की अवधि के दौरान बजट अनुमानों की तुलना में वास्तविक प्राप्तियों में 21 से 260 प्रतिशत के मध्य भिन्नता थी जबकि वास्तविक व्यय में बजट अनुमान की तुलना में 22 से 189 प्रतिशत के मध्य की भिन्नता थी।
- नमूना-जांचित दो¹⁷ नगर पंचायतों में वर्ष 2015-20 की अवधि के दौरान बजट अनुमान की तुलना में वास्तविक प्राप्तियों के मध्य 76 से 146 प्रतिशत की भिन्नता पाई गई जबकि बजट अनुमान की तुलना में वास्तविक व्यय में 57 से 112 प्रतिशत के मध्य की भिन्नता पाई गई।

5.9.2 बजट एवं लेखा तैयार एवं प्रस्तुत न करना

लेखापरीक्षा के दौरान नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों के बजट दस्तावेजों में निम्नलिखित टिप्पणियां की गईं:

- दो शहरी स्थानीय निकायों नेरचौक एवं भुंतर ने वर्ष 2015-16 से 2020-21 हेतु बजट तैयार नहीं किया। बजट के अभाव में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि क्या ऐसी सेवाओं के लिए पर्याप्त एवं उपयुक्त प्रावधान उपलब्ध थे जो हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम द्वारा नगरपालिकाओं पर अधिरोपित कर्तव्यों की पूर्ति हेतु आवश्यक थे।

हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 161 एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 252 व 255 में नगरपालिकाओं द्वारा लेखाओं के अनुरक्षण तथा ऐसे लेखाओं की लेखापरीक्षा करने का प्रावधान किया है।

- लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि नमूना-जांचित किसी भी शहरी स्थानीय निकाय ने किसी भी वित्तीय वर्ष हेतु वार्षिक लेखे अर्थात्- प्राप्त एवं भुगतान लेखे, आय एवं व्यय लेखे तथा बैलेंस शीट आदि तैयार नहीं किए थे (वर्ष 2017-18 तक के लिए नगर निगम शिमला को छोड़कर) ।
- शहरी स्थानीय निकायों के लेखाओं के प्रमाणीकरण के लिए कोई भी संस्थागत व्यवस्था नहीं थी।

¹⁶ बिलासपुर, ज्वालामुखी, हमीरपुर, मनाली, नाहन, पांवटा साहिब, रामपुर व सोलन।

¹⁷ अर्की व सुन्नी।

नेरचौक के कार्यकारी अधिकारी ने बताया (जनवरी 2021) कि नेरचौक एक नवगठित परिषद है एवं इसमें कर्मचारियों की कमी है जबकि नगर पंचायत भुंतर के सचिव ने बताया (फरवरी 2021) कि शहरी स्थानीय निकाय में लेखाओं के अनुरक्षण हेतु कोई विशेषज्ञ कर्मचारी नहीं था इसलिए वार्षिक बजट तैयार नहीं किया जा सका।

अंतिम बैठक के दौरान राज्य सरकार ने आश्वासन दिया कि शहरी स्थानीय निकायों को स्थायी समिति से बजट की समीक्षा की जाने के निर्देश जारी किए जाएंगे तथा समिति की कार्यवाही बजट के साथ संलग्न की जाएगी। साथ ही लेखांकन पद्धति के अनुसार लेखे तैयार करने के लिए शहरी स्थानीय निकायों को निर्देश जारी किए जाएंगे।

5.10 शहरी स्थानीय निकायों के व्यय

शहरी स्थानीय निकायों के व्यय को कार्यक्रम व्यय, संचालन एवं रखरखाव, सामान्य व्यय, मानव-संसाधन व्यय एवं ब्याज व वित्त शुल्क जैसी पांच प्रमुख श्रेणियों में वर्गीकृत किया जा सकता है। राज्य में वर्ष 2015-16 से 2019-20 की अवधि हेतु शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किए गए व्यय का विवरण तालिका-5.10 में प्रदर्शित किया गया है।

तालिका- 5.10: सभी शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किए गए व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	मानव संसाधन व्यय	सामान्य व्यय	संचालन एवं रखरखाव	ब्याज/वित्त शुल्क	कार्यक्रम/योजना/अनुदान व्यय	कुल व्यय
2015-16	104.94	11.62	22.65	3.93	127.69	270.83
2016-17	128.42	19.30	72.36	2.04	159.12	381.24
2017-18	133.61	14.45	79.38	1.73	176.10	405.27
2018-19	132.19	17.50	61.97	1.89	152.64	366.19
2019-20	127.79	17.42	79.68	0.32	171.04	396.25
योग	626.95	80.29	316.04	9.91	786.59	1819.78
व्यय का कुल प्रतिशत	35	4	17	1	43	

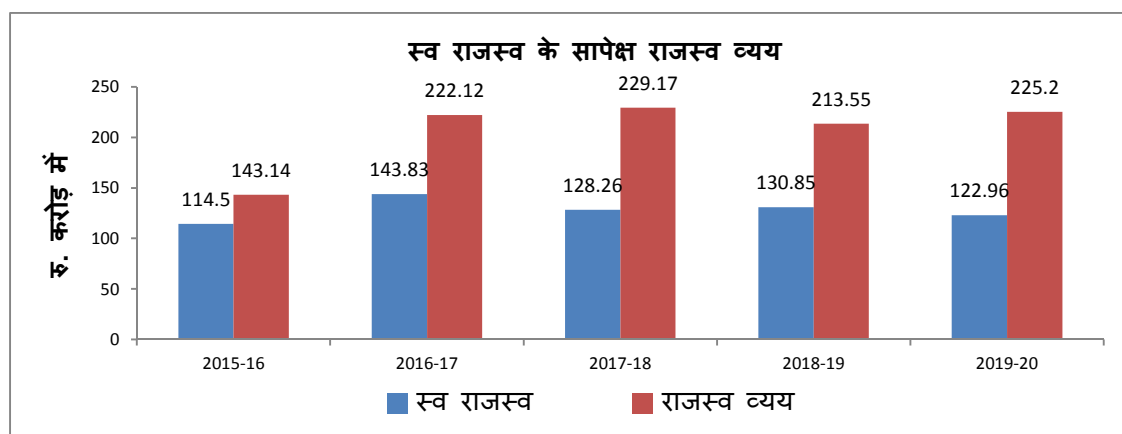
स्रोत: सभी शहरी स्थानीय निकायों हेतु शहरी विकास विभाग द्वारा आपूरित जानकारी।

सभी शहरी स्थानीय निकायों का राजस्व व्यय अर्थात् मानव संसाधन व्यय, सामान्य व्यय एवं संचालन व रखरखाव तथा वित्त शुल्क कुल व्यय का लगभग 57 प्रतिशत था। इसके बाद पूंजीगत व्यय अर्थात् योजना व्यय तथा शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किए गए अनुदानों से व्यय लगभग 43 प्रतिशत था।

5.11 संसाधन - व्यय अंतराल

वर्ष 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान शहरी स्थानीय निकाय अपने स्व-राजस्व संसाधनों से राजस्व व्यय का लगभग 62 प्रतिशत ही पूरा करने में सक्षम थे। स्व-राजस्व की राजस्व व्यय से तुलना बड़े अंतराल को दर्शाती है जैसा कि चार्ट 5.6 में दर्शाया गया है जिसका शहरी स्थानीय निकायों द्वारा समाधान आवश्यक है।

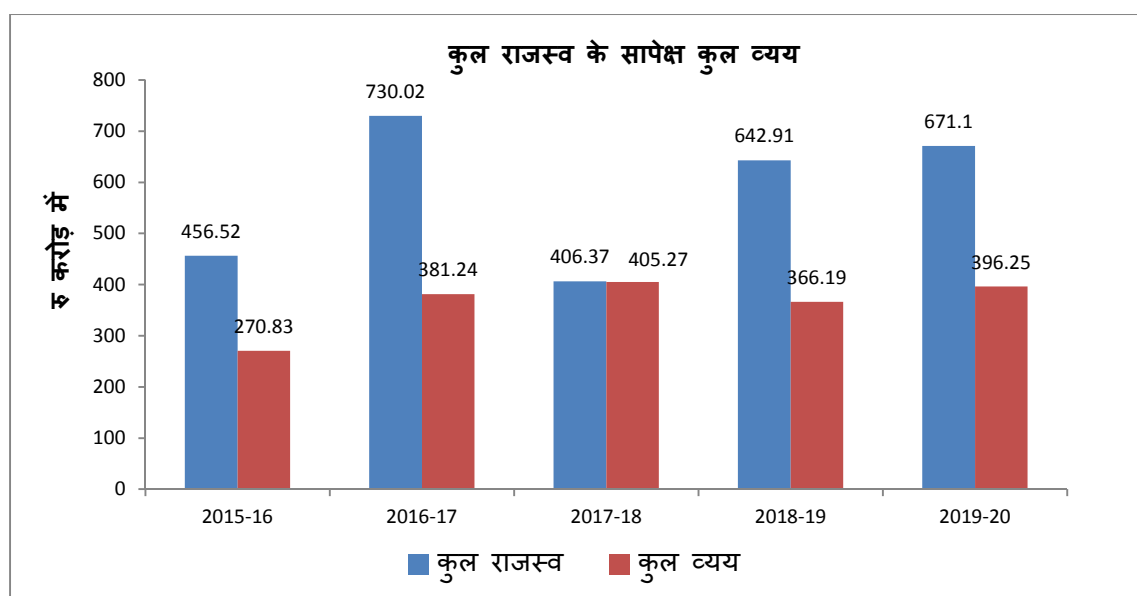
चार्ट 5.6: सभी शहरी स्थानीय निकायों में संसाधन-व्यय अंतराल



5.12 निधियों का अधिकतम उपयोग

वर्ष 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान कुल राजस्व के सापेक्ष कुल व्यय की तुलना दर्शाती है कि शहरी स्थानीय निकाय प्रत्येक वर्ष उपलब्ध निधियों का औसतन 63 प्रतिशत ही उपयोग करने में समर्थ थे, जैसा कि चार्ट 5.7 में दर्शाया गया है।

चार्ट-5.7: निधियों का अधिकतम उपयोग



निधियों के उपयोग में अवरोध के लिए निम्नलिखित को जिम्मेदार ठहराया जा सकता है:

- ✓ शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय तथा प्रशासनिक शक्तियों पर प्रतिबंध/सीमाएं जैसा कि आगामी **परिच्छेद 5.14** में चर्चा की गई है।
- ✓ विभिन्न संवर्गों में रिक्तियों की भारी संख्या जैसा कि **परिच्छेद 6.4** में चर्चा की गई है।

5.13 शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय आंकड़ों का विश्लेषण

वर्ष 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान शहरी स्थानीय निकायों में राजकोषीय स्वायत्तता का अध्ययन करने के लिए नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों के राजस्व तथा व्यय का विश्लेषण किया गया।

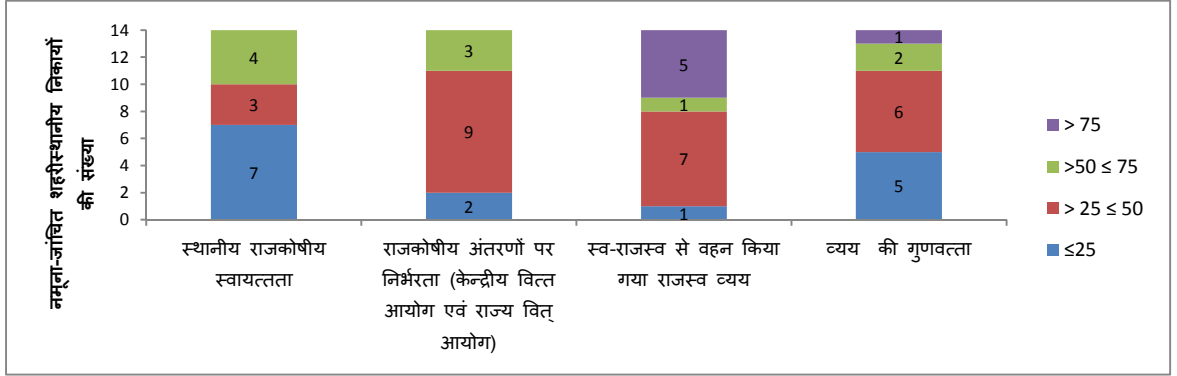
शहरी स्थानीय निकायों में राजकोषीय स्वायत्तता स्थापित करने के लिए निम्नलिखित चार अनुपातों को ध्यान में रखा गया:

1. **स्थानीय राजकोषीय स्वायत्तता:** यह शहरी स्थानीय निकायों के कुल राजस्व में स्व-राजस्व का अंश है।
2. **राजकोषीय अंतरणों पर स्थानीय निर्भरता:** यह शहरी स्थानीय निकायों के कुल राजस्व में केंद्रीय वित्त आयोग व राज्य वित्त आयोग के अनुदानों का अंश है।
3. **स्व-राजस्व स्रोतों से राजस्व व्यय वहन करना (आत्म-निर्भरता):** यह स्व-राजस्व के माध्यम से वहन किए गए राजस्व व्यय का अंश है।
4. **व्यय की गुणवत्ता:** यह कुल राजस्व व्यय में संचालन व रखरखाव व्यय का अंश है।

स्थानीय राजकोषीय स्वायत्तता तथा राजकोषीय अंतरण पर स्थानीय निर्भरता एक दूसरे के विपरीत आनुपातिक हैं। राजकोषीय स्वायत्तता जितनी अधिक होगी वित्तीय हस्तांतरण पर निर्भरता उतनी ही कम होगी।

वर्ष 2019-20 हेतु शहरी स्थानीय निकायों के अनुपात-वार प्रदर्शन को **चार्ट-5.8** में दर्शाया गया है:

चार्ट-5.8: वर्ष 2019-20 हेतु शहरी स्थानीय निकायों का अनुपात-वार प्रदर्शन



- जैसा कि उपरोक्त चार्ट में देखा जा सकता है, चार¹⁸ शहरी स्थानीय निकायों में कुल राजस्व के सापेक्ष स्व-राजस्व का अंश 50 से 75 प्रतिशत के मध्य था। अतः वे राजकोषीय अंतरण पर कम निर्भर रहे। सात¹⁹ शहरी स्थानीय निकायों में कुल राजस्व के सापेक्ष स्व-राजस्व का अंश 25 प्रतिशत से भी कम था। अतः ये राजकोषीय हस्तांतरण पर बहुत अधिक आश्रित थे।
- नौ²⁰ शहरी स्थानीय निकायों में केन्द्र वित्त आयोग एवं राज्य वित्त आयोग के अनुदानों पर निर्भरता 25 से 50 प्रतिशत के मध्य थी तथा तीन²¹ शहरी स्थानीय निकायों में निर्भरता 50 से 75 प्रतिशत के मध्य थी।
- पांच²² शहरी स्थानीय निकायों में स्व-राजस्व स्रोतों से राजस्व व्यय का वहन 75 प्रतिशत से अधिक था, नगर परिषद नाहन का वहन 50 से 75 प्रतिशत के मध्य था, सात²³ शहरी स्थानीय निकायों का वहन 25 से 50 प्रतिशत के मध्य था तथा शहरी स्थानीय निकाय बिलासपुर का वहन 25 प्रतिशत से कम था।
- तीन²⁴ शहरी स्थानीय निकायों में व्यय की गुणवत्ता अर्थात् संचालन व रखरखाव पर व्यय 50 प्रतिशत से अधिक था, छः²⁵ शहरी स्थानीय निकायों में व्यय 25 से 50 प्रतिशत के मध्य था तथा पांच²⁶ शहरी स्थानीय निकायों में यह प्रतिशत 25 से कम या उसके बराबर था।

18 ज्वालामुखी, हमीरपुर, मनाली व सोलन।

19 अर्की, बिलासपुर, भुंतर, धर्मशाला, नेरचौक, शिमला व सुन्नी।

20 अर्की, भुंतर, धर्मशाला, हमीरपुर, नाहन, रामपुर, शिमला, सोलन व सुन्नी।

21 बिलासपुर, नेरचौक और पांवटा साहिब।

22 ज्वालामुखी, हमीरपुर, मनाली, रामपुर व सोलन।

23 अर्की, भुंतर, धर्मशाला, नेरचौक, पांवटा साहिब, शिमला व सुन्नी।

24 धर्मशाला, नेरचौक व सुन्नी।

25 भुंतर, ज्वालामुखी, हमीरपुर, मनाली, पांवटा साहिब व शिमला।

26 अर्की, बिलासपुर, नाहन, रामपुर व सोलन।

5.14 शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय शक्तियां

वित्तीय एवं प्रशासनिक शक्तियों के विकेंद्रीकरण के साथ ही वित्तीय स्वायत्तता पूर्ण हो सकती है। विकेंद्रीकरण प्रदान करता है:

- ✓ विश्वसनीय एवं कुशल प्रशासन का सृजन,
- ✓ स्थानीय शासन को सघन एवं बेहतर बनाना,
- ✓ जवाबदेही एवं प्रतिक्रियात्मकता को बढ़ाना।

बुनियादी ढांचागत कार्यों को करने हेतु प्रशासनिक अनुमोदन की शक्तियां तालिका 5.11 के अनुसार हैं।

तालिका-5.11: शहरी स्थानीय निकायों के लिए प्रशासनिक अनुमोदन की शक्तियों को दर्शाने वाला विवरण

(₹ लाख में)

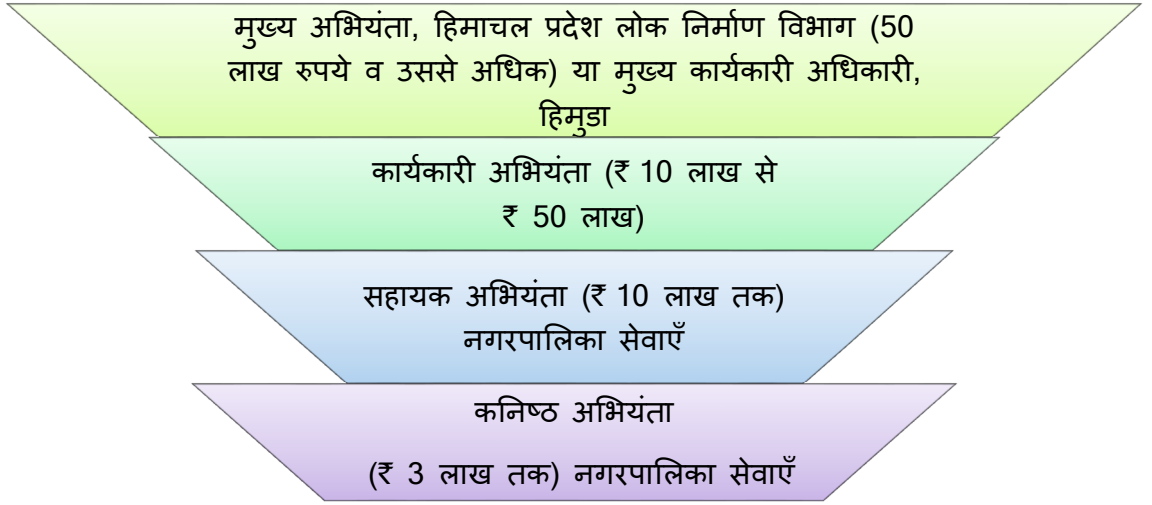
शहरी स्थानीय निकाय की श्रेणी	आयुक्त/कार्यकारी अधिकारी/सचिव	सदन	निदेशक, शहरी विकास	राज्य सरकार
नगर निगम	<10.00	>10.00	--	--
नगर परिषद	--	<5.00	>5.00 एवं	>100.00
नगर पंचायत	--		<100.00	

- नगर निगम हेतु ₹ 10 लाख की लागत के कार्य की प्रशासनिक स्वीकृति आयुक्त द्वारा तथा ₹ 10 लाख से अधिक की राशि सदन द्वारा प्रदान की जाती है।
- नगर परिषद एवं नगर पंचायत हेतु ₹ 5 लाख तक की लागत के कार्य की प्रशासनिक स्वीकृति परिषद द्वारा, ₹ 5 लाख से ₹ 100 लाख के मध्य की निदेशक, शहरी विकास विभाग द्वारा तथा ₹ 100 लाख से अधिक की राशि राज्य सरकार द्वारा प्रदान की जाती है।

5.14.1 तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने की शक्तियां

प्राक्कलनों को तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने के सम्बन्ध में शक्तियां आकृति-2 में दर्शाई गई हैं।

आकृति-2: शहरी स्थानीय निकायों में तकनीकी स्वीकृति प्रदान करने की शक्तियां



₹ तीन लाख तक के कार्य की तकनीकी स्वीकृति नगरपालिका के कनिष्ठ अभियंता द्वारा, ₹ 10 लाख तक नगरपालिका के सहायक अभियंता द्वारा, ₹ 10 लाख से ₹ 50 लाख के मध्य कार्यकारी अभियंता द्वारा तथा ₹ 50 लाख से अधिक की स्वीकृति हिमाचल प्रदेश लोक निर्माण विभाग अथवा हिमुडा के मुख्य कार्यकारी अधिकारी द्वारा प्रदान की जाती है।

5.15 लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सारांश

- शहरी स्थानीय निकाय बड़े पैमाने पर राजकोषीय अंतरणों पर निर्भर थे, जो उनके कुल राजस्व का लगभग 78 प्रतिशत था।
- 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों की तुलना में राजकोषीय अंतरणों में ₹ 1.99 करोड़ की गिरावट पाई गई।
- वर्ष 2017-18, 2018-19 एवं 2019-20 हेतु ₹ 32.44 करोड़ के निष्पादन अनुदानों का आवंटन अभी प्राप्त नहीं हुआ था, जिसका मुख्य कारण शहरी स्थानीय निकायों द्वारा निर्धारित लक्ष्य की प्राप्ति न होना था।
- नमूना-जांचित सभी शहरी स्थानीय निकायों में नियत राजस्व का तदर्थ भुगतान देखा गया था।
- शहरी स्थानीय निकायों का स्व-राजस्व उनके कुल राजस्व का केवल 22 प्रतिशत था।

- राज्य विधानों ने शहरी स्थानीय निकायों को उनका स्व-राजस्व उत्पन्न करने में पूर्ण स्वायत्तता प्रदान नहीं की। शहरी स्थानीय निकायों के कारण हुई चूकों जैसे विश्वसनीय डेटाबेस का अभाव, दरों में संशोधन न करना आदि ने भी कम राजस्व उपार्जन में योगदान दिया।
- बजट अभ्यास त्रुटिपूर्ण था तथा इसके परिणामस्वरूप अवास्तविक एवं अवैज्ञानिक बजट तैयार किए गए।
- शहरी स्थानीय निकायों ने उसके पास उपलब्ध निधियों का औसतन लगभग 63 प्रतिशत खर्च किया था।
- राज्य सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय व प्रशासनिक शक्तियों को सीमित कर दिया जिससे निधियों के उपयोग में बाधा उत्पन्न हुई।
- नगर परिषद पालमपुर, सोलन एवं नगर निगम, शिमला (शिमला जल प्रबंधन निगम सीमित) को छोड़कर किसी भी शहरी स्थानीय निकायों को जलापूर्ति का कार्य नहीं सौंपा गया था।
- नमूना-जांचित एक इकाई अर्थात् नगर परिषद सोलन में गैर-राजस्व जल 34 प्रतिशत से 47 प्रतिशत के मध्य था।
- शहरी स्थानीय निकायों के टैंकों को स्रोत से थोक पानी की आपूर्ति पर व्यापारिक गतिविधियों की दर प्रभारित करने के परिणामस्वरूप नगरपालिकाओं पर देयता उत्पन्न हुई।
- नगर निगम शिमला (ग्रेटर शिमला जलापूर्ति एवं सीवरेज सर्कल/शिमला जल प्रबंधन निगम सीमित) एवं नगर परिषद सोलन (जहां सीवरेज कनेक्शन प्रदान करना तथा उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रहण नगर निगम के पास निहित है) को छोड़कर राज्य में सीवरेज प्रबंधन पूरी तरह से जल शक्ति विभाग द्वारा किया जा रहा था।
- सीवरेज प्रभार (नगर परिषद सोलन) का उद्ग्रहण न करने के परिणामस्वरूप ₹ 38.30 लाख के राजस्व की हानि हुई।

- नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में कचरे के घर-घर संग्रहण के लिए संग्रहण योग्य राशि के प्रति उपयोगकर्ता शुल्क का संग्रहण एक प्रतिशत से 60 प्रतिशत के मध्य था।
- प्रशासनिक अनुमोदनों एवं तकनीकी स्वीकृतियों के संबंध में शहरी स्थानीय निकायों की शक्तियां सीमित थीं।

5.16 सिफारिशें

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आलोक में राज्य सरकार निम्नलिखित पर विचार करें:

- i) शहरी स्थानीय निकायों को राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार अनिवार्य अंश सुनिश्चित रूप से जारी करना;
- ii) शहरी स्थानीय निकायों द्वारा निष्पादन अनुदान प्राप्त करने के लिए निर्धारित अनिवार्य प्रावधान पूर्ण के लिए कार्रवाई शुरू करना;
- iii) शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उसके स्व-राजस्व में वृद्धि के लिए बकाया देय राशि की वसूली हेतु एक प्रभावी तंत्र स्थापित करना;
- iv) नगरपालिकाओं के क्षेत्राधिकार के भीतर संपत्तियों की जीआईएस मैपिंग को अनिवार्य करना आवश्यक है ताकि संपत्ति कर प्रबंधन में सुधार किया जा सके;
- v) संपत्ति कर, विज्ञापन शुल्क, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपकर आदि जैसे स्रोतों के माध्यम से राजस्व जुटाने के लिए शहरी स्थानीय निकायों की क्षमता से सीमाओं को हटाना;
- vi) शहरी स्थानीय निकायों द्वारा जुटाए जाने हेतु अपेक्षित निधियों के वास्तविक अनुमान के साथ पूंजीगत व्यय की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए वैज्ञानिक तरीके से वास्तविक बजट प्राक्कलन तैयार करना; तथा,
- vii) शहरी स्थानीय निकायों को पर्याप्त शक्तियां प्रदान करना एवं प्रशासनिक तथा कार्यकारी क्षेत्रों में उनकी भूमिका को बढ़ाना ताकि वे स्वशासन की संस्था के रूप में कार्य कर सकें।

अध्याय-VI

शहरी स्थानीय निकायों के मानव संसाधन

शहरी स्थानीय निकायों के मानव संसाधन

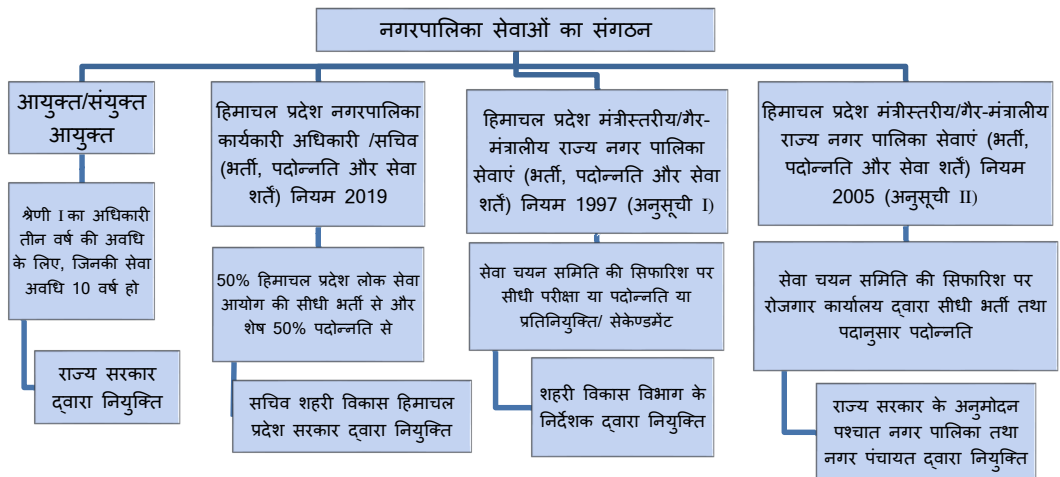
6.1 कर्मचारियों की भर्ती

हिमाचल प्रदेश नगरपालिकाओं के कार्यकारी अधिकारी/सचिव (भर्ती, पदोन्नति एवं सेवाओं की अन्य शर्तें नियम, 2019) सामान्य भर्ती नियम, 2011, कार्मिक विभाग, हिमाचल प्रदेश सरकार, तथा हिमाचल प्रदेश मंत्री-स्तरीय/गैर-मंत्रालयी, नगर स्तरीय सेवा भर्ती तथा पदोन्नति एवं सेवा की अन्य शर्तें नियम, 2005 के अनुसार विभिन्न श्रेणियों के पदों हेतु नियुक्तकर्ता प्राधिकारियों की सूची नीचे दर्शाई गई है:

तालिका 6.1: भर्ती हेतु नियुक्तकर्ता अधिकारियों का विवरण

पद की श्रेणी	प्राधिकारी
समूह क	राज्य सरकार
समूह ख (कार्यकारी अधिकारी व सचिव के लिए)	सचिव (शहरी विकास), हिमाचल प्रदेश सरकार
समूह ख, ग तथा घ	अनुसूची-I: राज्य सरकार द्वारा गठित राज्य स्तरीय सेवा चयन समिति ¹ की अनुशंसा पर। अनुसूची-II: शहरी विकास विभाग के निदेशक द्वारा गठित चयन समिति ² की अनुशंसा पर नियुक्तकर्ता प्राधिकारी (परिषद)

शहरी स्थानीय निकायों के अधिकारियों एवं कर्मचारियों की भर्ती की प्रक्रिया नीचे दिए गए चार्ट में दर्शाई गई है:



1. निदेशक, शहरी विकास विभाग, हिमाचल प्रदेश
 2. हिमाचल प्रदेश सरकार के सचिव (एलएसजी) का प्रतिनिधि (सदस्य)।
 3. संयुक्त निदेशक/उप निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय, हिमाचल प्रदेश, सदस्य
 2. निदेशक समय-समय पर सरकार के अनुमोदन से कम से कम तीन सदस्यों वाली एक चयन समिति का गठन करेगा।

6.2 श्रमशक्ति पर सीमित शक्तियां

शहरी स्थानीय निकायों के सशक्तिकरण हेतु पर्याप्त एवं योग्य श्रमशक्ति अनिवार्य है। शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किए जाने वाले कार्यों की वृहद रूपरेखा नीचे तालिका-6.2 में दर्शाई गई है:

तालिका-6.2: शहरी स्थानीय निकायों के अनुभागों/स्कंधों के कार्य की स्थिति

नगर निगम		
क्रम संख्या	स्कंध/अनुभाग	कार्य
1.	प्रशासनिक	सामान्य प्रशासन, परिषद एवं समितियों की बैठकों सहित
2.	राजस्व	विभिन्न करों का संग्रह और आकलन, किराये, विज्ञापन और अन्य संपत्ति सम्बंधित गतिविधियां
3.	लेखा	लेखाओं को तैयार करना तथा उनका अनुरक्षण, बजट तैयार करना आदि
4.	लोक स्वास्थ्य	स्वच्छता, सड़कों की सफाई, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन तथा अन्य सार्वजनिक स्वास्थ्य संबंधी गतिविधियां
5.	अभियांत्रिकी	सड़कों, नालों, भवनों, पार्कों, मैदानों के निर्माण, जलापूर्ति, स्ट्रीट लाइटिंग आदि का संचालन तथा रखरखाव
6.	नगर नियोजन	भवन योजनाओं को स्वीकृति जारी करना तथा विद्युत, पानी एवं सीवरेज कनेक्शन आदि जारी करने के लिए अनापत्ति प्रमाण पत्र जारी करने जैसी नगर नियोजन गतिविधियां
7.	कल्याण	सामाजिक व आर्थिक विकास से संबंधित योजनाओं का कार्यान्वयन

राज्य सरकार के पास शहरी स्थानीय निकायों की श्रमशक्ति के संबंध में निम्नलिखित शक्तियां थीं:

- हिमाचल प्रदेश नगर पालिका सेवा अधिनियम, 1994 की अनुसूची I व II राज्य सरकार द्वारा सौंपे गए कार्यों के कार्यान्वयन हेतु विभिन्न श्रेणियों³ के कर्मचारियों को निर्धारित करती है। तथापि, हिमाचल प्रदेश नगर पालिका सेवा अधिनियम, 1994 में कर्मचारियों की शाखा/अनुभाग-वार श्रेणी को परिभाषित नहीं किया गया था। राज्य सरकार इस अधिनियम के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए नियम बना सकती है।
- हिमाचल प्रदेश नगरपालिका सेवा अधिनियम, 1994 की धारा 03 के अनुसार नगरपालिका राज्य स्तरीय सेवाओं में कोई भी बदलाव राज्य सरकार द्वारा निर्धारित किया जाता है।

³ **अनुसूची-I:** सहायक अभियंता, कनिष्ठ अभियंता; अधीक्षक ग्रेड-II, स्वच्छता निरीक्षक।

अनुसूची-II: स्वास्थ्य अधिकारी, कार्यकारी अभियंता, बाजार अधीक्षक, ड्राफ्ट्समैन, सहायक ड्राफ्ट्समैन, पटवारी, संभागीय वन अधिकारी, रेंज अधिकारी, उप वन रेंजर, वन रक्षक, सहायक/लेखाकार, कर निरीक्षक, सर्वेयर, प्रयोगशाला तकनीशियन, स्वच्छता पर्यवेक्षक व लिपिक।

- इसके अतिरिक्त राज्य सरकार ने नगरपालिका कर्मचारियों की सेवा शर्तों को नियंत्रित करने के लिए हिमाचल प्रदेश नगरपालिकाओं के कार्यकारी अधिकारी/सचिव (भर्ती, पदोन्नति तथा सेवाओं की अन्य शर्तें नियम, 2019) एवं हिमाचल प्रदेश मंत्रीस्तरीय/गैर-मंत्रालयी, नगरपालिका स्तरीय सेवाओं की भर्ती, पदोन्नति व सेवाओं की अन्य शर्तें, 2005 नियम बनाए थे।

इस प्रकार, शहरी स्थानीय निकायों के पास अपेक्षित कर्मचारियों की भर्ती का कोई भी अधिकार नहीं था।

6.3 शहरी स्थानीय निकायों में कर्मचारियों का आंकलन

द्वितीय प्रशासनिक सुधार समिति का मत था कि नगर सरकार के पास निर्धारित प्रक्रिया एवं शर्तों के अनुसार आयुक्त सहित अन्य सभी अधिकारियों को नियुक्त करने की शक्ति होनी चाहिए। तथापि, यह देखा गया है कि शहरी स्थानीय निकायों के पास कर्मचारियों की भर्ती करने का कोई भी अधिकार नहीं था तथा सभी भर्तियां सरकार की स्वीकृति प्राप्त करने के पश्चात ही की जा सकती थीं। यह भी देखा गया कि सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों के पदों को भरने तथा नए पदों पर स्वीकृति वास्तविक आंकलन किए बिना दे दी गई।

नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों में से तीन, यथा नगर निगम शिमला, धर्मशाला तथा नगर परिषद रामपुर में कर्मचारियों की भर्ती का आंकलन तथा सरकार द्वारा दी गई स्वीकृति पर नीचे चर्चा की गई है:

क्र. सं.	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	शहरी स्थानीय निकाय द्वारा की गई कर्मचारियों की मांग	राज्य सरकार द्वारा मिली स्वीकृति
1	नगर निगम शिमला	212 रिक्त पद; 720 नए पद	35 रिक्त पद; 20 नए पद
2	नगर निगम धर्मशाला	10 अतिरिक्त पद	कोई नहीं
3	नगर परिषद रामपुर	17 रिक्त पद	कोई नहीं

यह स्पष्ट है कि राज्य सरकार द्वारा पदों को भरने तथा नए पदों को स्वीकृत करने का अनुमोदन नगर निगम, शिमला द्वारा की गई वास्तविक मांगों के अनुरूप नहीं था। इसके अतिरिक्त धर्मशाला व रामपुर के मामले में सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों द्वारा की गई अतिरिक्त आवश्यकता के आंकलन पर प्रतिक्रिया तक नहीं दी। अपेक्षित कर्मचारियों की भर्ती न होने से सरकार द्वारा विभिन्न योजनाओं तथा

कार्यक्रमों को प्रभावी रूप से लागू करने के अतिरिक्त शहरी स्थानीय निकायों की बुनियादी सेवाएं प्रभावित हो सकती हैं।

6.4 हिमाचल प्रदेश के शहरी स्थानीय निकायों में कर्मचारियों की स्थिति

राज्य के 54 शहरी स्थानीय निकायों में विभिन्न श्रेणियों पर स्वीकृत पद तथा पद पर तैनात व्यक्तियों की स्थिति नीचे तालिका में दी गई हैं:

तालिका-6.3: राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के कर्मचारियों की स्थिति

श्रेणी	स्वीकृत पद	कार्यरत पद					रिक्तियों का प्रतिशत
		नियमित	दैनिक वेतनभोगी	संविदा	आउटसोर्स (कनिष्ठ अभियन्ता तथा स्वच्छता पर्यवेक्षक)	रिक्तियां	
समूह क	16	15	--	--	--	1	6
समूह ख	86	37	--	--	--	49	57
समूह ग	861	439	1	45	38*	376	44
समूह घ	2768	1715	67	26	--	960	35
	3731	2206	68	71	38	1386	37

* रिक्त पद के रूप में दिखाया गया।

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि विभिन्न श्रेणियों (श्रेणी क को छोड़कर) में रिक्तियों का प्रतिशत 35 से 57 के मध्य था जिससे कार्यों के प्रभावी ढंग से निर्वहन में बाधा उत्पन्न हो रही थी। प्रमुख पदों में रिक्तियों के उल्लेखनीय प्रतिशत पर निम्नानुसार चर्चा की गई है:

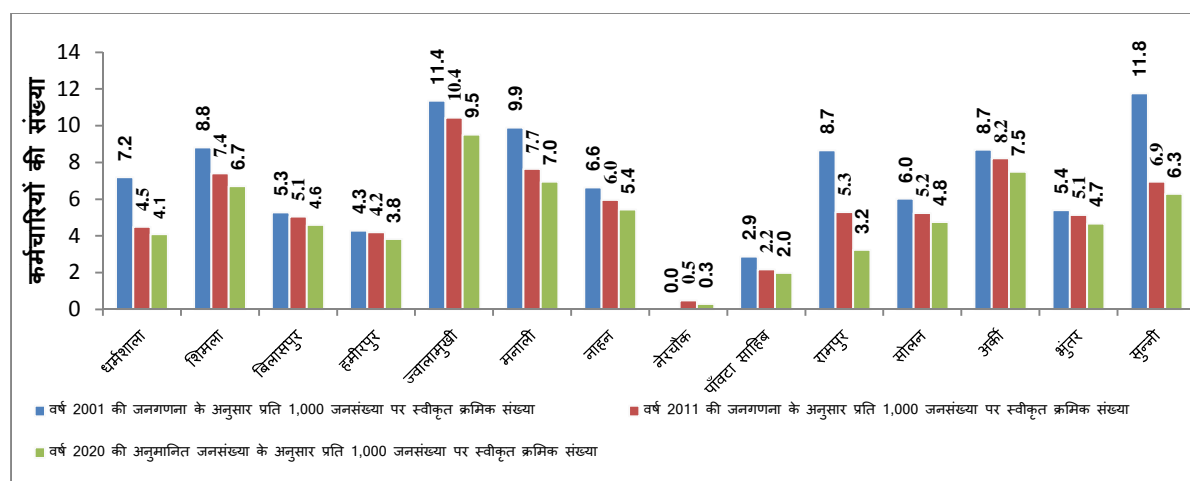
- आयुक्त, कार्यकारी अधिकारी तथा सचिव शहरी स्थानीय निकायों के कार्यकारी अध्यक्ष होते हैं। यह पाया गया कि कार्यकारी अधिकारियों के 48 प्रतिशत, सचिव के 57 प्रतिशत तथा प्रशासनिक अधिकारी एवं अधीक्षक ग्रेड-II के 100 प्रतिशत पद रिक्त थे, जिससे सार्वजनिक सेवाओं के वितरण एवं विकास कार्य प्रभावित हो रहे थे। उप मंडलाधिकारियों एवं तहसीलदारों को नगर परिषदों तथा नगर पंचायतों का अतिरिक्त प्रभार सौंपा गया है।
- सहायक अभियन्ता, कनिष्ठ अभियन्ता एवं ड्राफ्टमेन आदि जैसे तकनीकी पदों में रिक्तियों का प्रतिशत 30 से 40 के मध्य था जिससे निधियों के कम उपयोग के अतिरिक्त नगरपालिका के विभिन्न विकास कार्यों का कार्यान्वयन भी प्रभावित हुआ।

- लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि राजस्व अधिकारी (पटवारी) के पदों पर 75 प्रतिशत तक तथा मुख्य लेखाकार/लेखाकार के पदों पर 100 प्रतिशत तक की रिक्तियों ने राजस्व/बकाया के संग्रहण को प्रभावित किया जो उचित लेखांकन एवं अभिलेखों का अनुरक्षण प्रभावित होने के अतिरिक्त स्व-राजस्व की अल्प वसूली में परिणत हुआ जैसा कि परिच्छेद 5.4 में चर्चा की गई है।

6.4.1 नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों के स्वीकृत पद

नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकाय, जिनकी 2011 की जनगणना के अनुसार शहरी जनसंख्या 3.74 लाख थी, 2020 तक 4.25 लाख अनुमानित की गई थी। विश्लेषण से पता चला कि स्वीकृत पद जनसंख्या के अनुरूप नहीं थे। नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में प्रति 1,000 जनसंख्या (2001 की जनगणना के अनुसार) पर शहरी स्थानीय निकायों में कर्मचारियों के स्वीकृत पद 03 से 11.7 के मध्य थे। यह अनुपात प्रति 1,000 जनसंख्या पर 0.5 से 10.4 कर्मचारियों तक गिर गया (2011 की जनगणना के अनुसार)। 2020 में अनुमानित जनसंख्या के अनुसार, प्रति 1,000 जनसंख्या पर शहरी स्थानीय निकायों के स्वीकृत पद घटकर 0.3 से 9.5 कर्मचारी प्रति 1,000 अनुमानित जनसंख्या (2020) हो जाएंगे। वर्ष 2001 तथा 2011 की जनगणना के अनुसार प्रति 1,000 जनसंख्या पर स्वीकृत कर्मचारियों की संख्या तथा वर्ष 2020 की अनुमानित जनगणना के अनुरूप स्वीकृत पदों का तुलनात्मक विश्लेषण नीचे चार्ट में दर्शाया गया है:

चार्ट-6.1: नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों में वर्ष 2001, 2011 व 2020 की जनगणना (अनुमानित) हेतु स्वीकृत पदों के अनुसार प्रति 1,000 जनसंख्या पर कर्मचारियों की संख्या

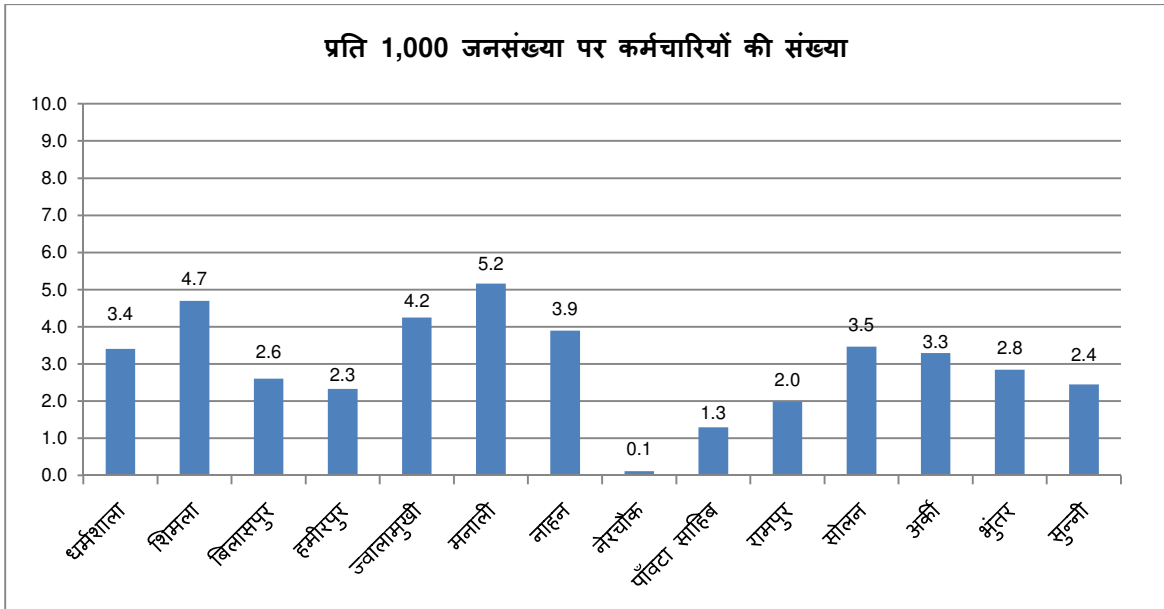


उपरोक्त चार्ट से देखा जा सकता है कि प्रति 1,000 जनसंख्या पर शहरी स्थानीय निकायों में अधिकारियों की स्वीकृत संख्या घट रही है। इसका कारण स्थानीय निकायों की बढ़ती जनसंख्या के अनुरूप पदों को स्वीकृत न करना हो सकता है।

6.4.2 नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में तैनात कर्मचारियों की स्थिति

नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों की संवीक्षा में प्रति 1,000 जनसंख्या (2020 की अनुमानित) पर तैनात कर्मचारियों की स्थिति में बड़ा अंतर उजागर हुआ। तुलनात्मक चार्ट नीचे दर्शाया गया है:

चार्ट- 6.2 वर्ष 2020 हेतु अनुमानित जनसंख्या के सापेक्ष वर्तमान में तैनात कर्मियों के रूप में प्रति 1,000 जनसंख्या पर कर्मचारियों की संख्या



जैसा कि ऊपर दर्शाया गया है, नमूना-जांचित सात शहरी स्थानीय निकायों में प्रति हजार जनसंख्या पर 2.9 या उससे कम कर्मचारी थे, चार शहरी स्थानीय निकायों में तीन से चार कर्मचारी थे तथा तीन शहरी स्थानीय निकायों में चार से अधिक कर्मचारी थे। स्पष्ट रूप से शहरी स्थानीय निकायों के पास प्रभावी रूप से सेवाओं का कुशल निष्पादन कराने हेतु पर्याप्त श्रमशक्ति का अभाव था।

6.4.3 नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में कर्मचारियों की स्थिति

नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में विभिन्न स्कंधों/अनुभागों के स्वीकृत पदों एवं तैनात कर्मचारियों का विवरण तालिका 6.4 में तथा पदानुसार रिक्तियों की विस्तृत स्थिति परिशिष्ट 6.1 में दी गई है:

तालिका-6.4: नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों में कर्मचारियों की स्थिति

क्र. स.	स्कंध/अनुभाग	स्वीकृत	नियमित	दैनिक वेतनभोगी	संविदा	रिक्तियां	रिक्तियां प्रतिशत	का
1.	प्रशासनिक	39	19	0	0	20		51
2.	लेखा/राजस्व	264	151	0	10	103		39
3.	स्वच्छता सार्वजनिक स्वास्थ्य	884	490	8	6	380		43
4.	अभियांत्रिकी	794	676	8	7	103		13
5.	नगर नियोजन	3	1	0	0	2		67
6.	कानून	6	3	0	0	3		50
7.	वन	5	2	0	0	3		60
8.	सामान्य कर्मचारी	217	135	8	1	73		34
	योग	2212	1477	24	24	687		31

जैसा कि ऊपर दी गई तालिका से स्पष्ट है कि विभिन्न स्कंधों/अनुभागों में 13 प्रतिशत से 67 प्रतिशत तक की रिक्तियां थी (मार्च 2020)।

- नमूना-जांचित नौ नगर परिषदों व तीन नगर पंचायतों में पाया गया कि कार्यकारी अधिकारियों के 33 प्रतिशत एवं सचिव के 100 प्रतिशत पद रिक्त थे जिससे सार्वजनिक सेवाओं एवं विकास कार्यों का निष्पादन प्रभावित हो रहा था।

इसके अतिरिक्त अध्याय 5 में बताये गए पाँच कार्यों से संबंधित मानव संसाधन पहलुओं पर नीचे चर्चा की गई है:

1. संपत्ति कर:

हिमाचल प्रदेश नगरपालिका सेवा अधिनियम की अनुसूची-II के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों में कर निरीक्षक का एक पद अवश्य होना चाहिए। परन्तु किसी भी शहरी स्थानीय निकाय में कर निरीक्षक का कोई पद स्वीकृत नहीं किया गया था।

नगर निगम शिमला के अतिरिक्त नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में आकलन सूची तैयार करने, संपत्ति कर का निर्धारण तथा उसके पश्चात बिलिंग तथा संपत्ति कर के संग्रहण का कार्य सामान्यतः एक लिपिक/लेखाकार/बेलदार/मिस्त्री को सौंपा गया था।

इस प्रकार, कर निरीक्षक का पद स्वीकृत न करने के परिणामस्वरूप शहरी स्थानीय निकायों में संपत्ति कर का गलत आकलन तथा अल्प संग्रहण हुआ। संपत्ति कर का आकलन अप्रशिक्षित कर्मचारियों द्वारा करने से कर आकलन एवं संग्रहण की

गुणवत्ता पर प्रभाव पड़ा। अभिलेखों के अनुरक्षण, आकलन सूची तैयार करने, संपत्ति कर के आकलन एवं संग्रहण में कमियों पर परिच्छेद 5.4.1 से 5.4.1.4 में चर्चा की गई है।

2. जल आपूर्ति (जल कर/शुल्क):

नगर परिषद सोलन के जल आपूर्ति स्कंध में रिक्तियों की स्थिति नीचे दी गई तालिका में दर्शायी गई है:

तालिका 6.5: नगर परिषद सोलन के जलापूर्ति अनुभाग में श्रमशक्ति का विवरण

पद का नाम	स्वीकृत पद	तैनात कर्मचारी	रिक्तियों का प्रतिशत
सहायक अभियंता	01	01	कोई भी नहीं
कनिष्ठ अभियंता	03	01+01(संविदा)	33
लेखाकार / लिपिक	13	12	08
फिटर	02	कोई भी नहीं	100
मीटर रीडर	03	03	कोई भी नहीं
मीटर मकैनिक	01	कोई भी नहीं	100
कीमैन	12	03	75
बिल वितरक	02	02	कोई भी नहीं

जैसा कि उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि नगर परिषद में कनिष्ठ अभियंता के 33 प्रतिशत, फिटर के 100 प्रतिशत, मीटर मैकेनिक के 100 प्रतिशत एवं कीमैन के 75 प्रतिशत पद रिक्त थे। यह भारी राजस्व रहित जल एवं जल कर/प्रभार के अल्प संग्रहण में परिणत हुआ जैसा कि परिच्छेद 5.6 में चर्चा की गई है।

3. ठोस अपशिष्ट प्रबंधन:

नमूना-जांचित 14 शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट के प्रबंधन हेतु स्वीकृत एवं नियुक्त श्रमशक्ति की स्थिति नीचे तालिका में दी गई है:

तालिका 6.6: नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों के ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में श्रमशक्ति का विवरण

पद का नाम	स्वीकृत पद	तैनात कर्मचारी	रिक्तियों का प्रतिशत
स्वास्थ्य अधिकारी	02	01	50
पशुचिकित्सा अधिकारी	01	01	00
स्वच्छता निरीक्षक	20	05	75
स्वच्छता पर्यवेक्षक	29	21	28
सफाई कर्मचारी	788	446	43
स्वच्छता/ सफाई-जमादार	42	40	05

- नगर निगम शिमला व नगर परिषद रामपुर के अतिरिक्त नमूना-जांचित सभी 14 शहरी स्थानीय निकायों में केवल एक ही कर्मचारी या तो स्वच्छता पर्यवेक्षक या कनिष्ठ अभियंता या सफाई कर्मी या चपरासी नगरपालिका में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के कार्य को संभाल रहा था।
- जैसा कि उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है स्वच्छता निरीक्षकों के स्वीकृत 20⁴ पदों के विरुद्ध केवल 05⁵ पदों पर ही तैनाती की गई (शेष 75 प्रतिशत पद रिक्त थे) तथा स्वच्छता पर्यवेक्षकों के स्वीकृत 29⁶ पदों के विरुद्ध केवल 21⁷ पदों पर ही तैनाती की गई (शेष 28 प्रतिशत पद रिक्त थे)।
- दो⁸ शहरी स्थानीय निकायों में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के कार्य का पर्यवेक्षण कनिष्ठ अभियंता द्वारा किया जा रहा था, नगर परिषद हमीरपुर में कार्य का पर्यवेक्षण चपरासी तथा नगर परिषद बिलासपुर में सफाई जमादार द्वारा किया जा रहा था।
- नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में सफाई कर्मचारी के स्वीकृत 788 पदों में से 446 (421 (नियमित), 19 (दैनिक वेतनभोगी) एवं 06 (संविदा)) तैनात थे। अतः सफाई कर्मचारी के 43 प्रतिशत रिक्त पद थे।

इस प्रकार, रिक्त पदों को न भरने के परिणामस्वरूप शहरी स्थानीय निकायों में अपर्याप्त ठोस अपशिष्ट प्रबंधन हुआ।

अंतिम बैठक के दौरान राज्य सरकार ने बताया कि शहरी स्थानीय निकायों की खराब वित्तीय स्थिति के कारण विभाग आउटसोर्स के आधार पर सेवाएं ले रहा है ताकि निजी क्षेत्र की दक्षता शहरी स्थानीय निकायों की कार्यपद्धति में लाई जा सके। केवल वे पद जो महत्वपूर्ण हैं एवं जिन्हें आउटसोर्स नहीं किया जा सकता, वे ही सुचारु कामकाज हेतु भरे जाएंगे। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि शहरी स्थानीय निकायों के सुचारु संचालन हेतु आवश्यक अधिकांश महत्वपूर्ण पद अभी भी रिक्त थे।

⁴ बिलासपुर: 1, धर्मशाला: 1, हमीरपुर: 1, ज्वालामुखी: 1, मनाली: 1, नाहन: 2, नेरचौक: 1, पांवटा साहिब: 1, रामपुर: 1, शिमला: 9 व सोलन: 1

⁵ रामपुर: 1, शिमला: 4

⁶ अर्की: 1, भुंतर: 1, धर्मशाला: 3, ज्वालामुखी: 1, मनाली: 1, नाहन: 1, नेरचौक: 1, पांवटा साहिब: 1, सोलन: 1 शिमला: 17 व सुन्नी: 1

⁷ धर्मशाला: 2, नाहन: 1 शिमला: 17 व सुन्नी: 1

⁸ भुंतर व ज्वालामुखी।

6.5 क्षमता निर्माण

एक संगठन में क्षमता वृद्धि एक सतत प्रक्रिया है जिसके द्वारा व्यक्ति अपने काम को योग्यतापूर्वक एवं कुशलता से करने के लिए आवश्यक कौशल, ज्ञान व अन्य संसाधनों को प्राप्त कर, सुधार कर उसे बनाए रखता है। यह व्यक्तियों एवं संगठनों को अधिकतम क्षमता पर प्रदर्शन करने के लिए सक्षम बनाता है। कर्मियों की क्षमताओं को सुदृढ़ करने एवं बेहतर सेवाएं उपलब्ध कराने हेतु उन्हें उन्नत कौशल से युक्त करने के लिए क्षमता निर्माण महत्वपूर्ण है। इसमें सुधार के क्षेत्रों की पहचान करने के लिए प्रशिक्षण आवश्यकताओं का आकलन भी शामिल होगा। स्थानीय सरकारी प्रशिक्षण संस्थान की स्थापना राज्य में शहरी स्थानीय निकायों को शहरी विकास के सभी हितधारकों एवं शहरी स्थानीय निकायों के पदाधिकारियों व निर्वाचित प्रतिनिधियों की क्षमता निर्माण के लिए सक्षम बनाएगी।

शहरी विकास विभाग की लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि राज्य में शहरी विकास विभाग का कोई प्रशिक्षण संस्थान नहीं है, जैसाकि यह पंचायती राज संस्थान अर्थात् ग्रामीण विकास हेतु राज्य संस्थान विद्यमान है। इसके परिणामस्वरूप शहरी स्थानीय निकायों में नियुक्त कर्मचारियों तथा गैर-कर्मचारियों के प्रशिक्षण हेतु किसी प्रकार का अल्पकालिक या दीर्घकालिक कार्यक्रम आयोजित नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त 2015-20 की अवधि के दौरान शहरी विकास निदेशालय ने शहरी स्थानीय निकायों के अधिकारियों हेतु केवल दो⁹ प्रशिक्षण ही आयोजित किए थे।

लेखापरीक्षा के दौरान नमूना-जांचित सभी शहरी स्थानीय निकायों में निम्नलिखित आपत्तियां देखी गईं:-

- वर्ष 2015-20 की अवधि के दौरान शहरी स्थानीय निकायों द्वारा कार्यालय-प्रक्रिया व वित्तीय प्रशासन, सेवा नियम, राजस्व प्रशासन, कंप्यूटर जागरूकता, शहरी विकास आदि क्षेत्रों में कर्मचारियों के क्षमता विकास हेतु कोई भी प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित नहीं किया।
- यह भी देखा गया है कि मौजूदा रिक्तियों या कर्मचारियों की सेवानिवृत्ति के कारण सृजित अतिरिक्त रिक्तियों पर कर्मचारियों की नियमित रूप से भर्ती नहीं

⁹ (i) अक्टूबर 2019 में 'सरकारी वित्तीय प्रबंधन में पारदर्शिता एवं जवाबदेही'; (ii) अक्टूबर 2019 में 'पीएफएमएस का कार्यान्वयन'।

की जाती है। मौजूदा कर्मचारी पदोन्नति के आधार पर अपनी सेवा क्षमता से परे अक्सर स्थिति, पद एवं स्तर बदलते हैं।

इस प्रकार, ना तो शहरी स्थानीय निकायों में और ना ही शहरी विकास निदेशालय में कर्मचारियों को उनकी भूमिकाओं व जिम्मेदारियों के बारे में शिक्षित करने के लिए नियमित अंतराल पर क्षमता विकास/वृद्धि हेतु कोई तंत्र मौजूद नहीं था।

अंतिम बैठक के दौरान राज्य सरकार ने आश्वासन दिया कि मामले की जांच कराई जाएगी।

6.6 लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सारांश

- शहरी स्थानीय निकायों हेतु कार्मिकों की भर्ती का अधिकार राज्य सरकार के पास निहित था।
- वर्गीकरण, भर्ती की प्रक्रिया, सेवा की शर्तों, वेतन एवं भत्तों को विनियमित करने, शहरी स्थानीय निकायों के कर्मचारियों पर अनुशासनात्मक कार्रवाई करने, शहरी स्थानीय निकायों या अन्य सरकारी विभागों के मध्य कर्मचारियों को स्थानांतरित करने का अधिकार राज्य सरकार के पास हैं।
- शहरी स्थानीय निकायों में 03 प्रति 1000 जनसंख्या से 11.7 प्रति 1,000 जनसंख्या (2001 की जनगणना के अनुसार) स्वीकृत कर्मचारी पदों का अंतर था। नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में यह अनुपात घटकर 0.5 से 10.4 कर्मचारी प्रति 1,000 जनसंख्या (2011 की जनगणना के अनुसार) रह गया। स्वीकृत संख्या में जनसंख्या वृद्धि के अनुपात में संशोधन नहीं किया गया।
- सभी संवर्गों में विशेष रूप से महत्वपूर्ण तकनीकी पदों पर भारी रिक्तियों के परिणामस्वरूप पर्याप्त श्रमशक्ति के अभाव के कारण नागरिक सेवाओं के निष्पादन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।
- अधिकारियों की कार्य गुणवत्ता में वृद्धि हेतु न तो शहरी स्थानीय निकायों एवं न ही शहरी विकास निदेशालय में क्षमता निर्माण की कोई व्यवस्था है।

6.7 सिफारिशें

लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आलोक में राज्य सरकार निम्नलिखित पर विचार कर सकती है:

- i) शहरी स्थानीय निकायों को भर्ती करने का अधिकार सौंपा जाए ताकि वे बिना किसी बाधा के कार्य कर सकें;
- ii) शहरी स्थानीय निकायों के सभी रिक्त पदों को शीघ्रतिशीघ्र भरने पर जोर दिया जाए;
- iii) शहरी स्थानीय निकायों की जिम्मेदारियों एवं संसाधनों के अनुसार स्वीकृत पदों में संशोधन; तथा
- iv) यथाशीघ्र शहरी स्थानीय निकायों के साथ-साथ निदेशालय स्तर पर क्षमता निर्माण कार्यक्रम शुरू किया जाए।

अध्याय-VII
निष्कर्ष

74वें संविधान संशोधन ने संविधान में भाग 9 क, जिसमें अनुच्छेद 243त से 243यछ (नगरपालिकाओं) को शामिल किया गया। यह संशोधन 1 जून 1993 से प्रभावी हुआ, जिसमें (अनुच्छेद 243ब) राज्य विधान मंडलों को स्थानीय निकायों को स्वशासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करने हेतु शक्तियों एवं जिम्मेदारियों के हस्तांतरण के लिए प्रावधान करने के लिए अधिकृत किया गया है। 12वीं अनुसूची में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किए जाने वाले 18 कार्यों का उल्लेख है।

- निष्पादन लेखापरीक्षा का **पहला** उद्देश्य राज्य विधान में 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों के समावेश में पर्याप्तता की जांच करना था।
 - राज्य के (हिमाचल प्रदेश नगर निगम एवं हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम 1994) कानून 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन करते हैं, हालांकि कानूनी प्रावधानों को वास्तविक कार्यान्वयन के संबंध में निर्णायक कार्रवाई द्वारा समर्थित नहीं किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप ऐसी स्थिति उत्पन्न हुई जिसमें 74वें संविधान संशोधन अधिनियम की भावना को पूरी तरह से बरकरार नहीं रखा गया था। यह विशेष रूप से प्रभावी विकेंद्रीकरण के लिए कार्यों के हस्तांतरण एवं उपयुक्त संस्थागत तंत्र के निर्माण से संबंधित प्रावधानों के मामले में सत्य था।
- निष्पादन लेखापरीक्षा का **दूसरा** उद्देश्य राज्य सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को कार्यों के अधिकतम हस्तांतरण के साथ उनके सशक्तिकरण हेतु गठित किए गए संस्थानों व संस्थागत तंत्रों, जिसके माध्यम से शहरी स्थानीय निकाय अपने कार्यों एवं जिम्मेदारियों को प्रभावी ढंग से निर्वहन कर सके की जांच करना था।

इस उद्देश्य के संबंध में टिप्पणियां निम्नानुसार हैं:

- **परिषदों का गठन:** नगर निगम शिमला को छोड़ कर जहां 12 दिनों की देरी से चुनाव हुए थे, राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकायों में चुनाव हुए तथा परिषदों का गठन नियत समय पर किया गया था। इस प्रकार सभी शहरी स्थानीय निकायों द्वारा लोकतांत्रिक प्रक्रिया का पालन किया गया।
- **महापौर का कार्यकाल:** राज्य में महापौर एवं उप महापौर के पद का कार्यकाल चुनाव की तारीख से ढाई वर्ष था जबकि अन्य शहरी स्थानीय निकायों के अध्यक्ष व उपाध्यक्ष का कार्यकाल पाँच वर्षों के लिए था। इस प्रकार, महापौर एवं उप महापौर का कार्यकाल नगरपालिका की अवधि के साथ सह-मियादी नहीं था।
- **शहरी स्थानीय निकाय की बैठकों की आवृत्ति:** शहरी स्थानीय निकाय की बैठकें नियमित रूप से आयोजित नहीं की गई थी। वर्ष 2015-20 के दौरान आयोजित शहरी स्थानीय निकायों की बैठकों की संख्या का प्रतिशत 35 से 95 के मध्य रहा।
- **स्थायी समितियां:** नमूना-जांचित सभी शहरी स्थानीय निकायों में यद्यपि तीनों स्थायी समितियों का गठन किया गया था तथापि 11 शहरी स्थानीय निकायों की इन स्थायी समितियों में कोई बैठक नहीं की गई तथा तीन शहरी स्थानीय निकायों में आवश्यक संख्या में बैठकें नहीं हुईं। इस प्रकार ये स्थायी समितियां काफी हद तक अकार्यशील रही।
- नगर निगम शिमला को छोड़कर, नमूना-जांचित किसी भी शहरी स्थानीय निकाय में **वार्ड समितियों** का गठन नहीं किया गया था।

- **जिला योजना समिति** सभी जिलों में गठित पाई गई परन्तु नमूना-जांचित सभी 14 शहरी स्थानीय निकायों में से किसी ने भी जिले में पंचायत एवं नगरपालिकाओं के मध्य आपसी हित के मामलों हेतु समेकित विकास योजना का प्रारूप नहीं बनाया था।
- **राज्य वित्त आयोग:** तीसरे, चौथे व पांचवें राज्य वित्त आयोग के गठन में 12, 24 एवं छः माह का विलम्ब हुआ जिसके परिणामस्वरूप तीसरे, चौथे एवं पांचवें राज्य वित्त आयोग की रिपोर्ट प्रस्तुत करने में 17, 25 व 21 महीने का विलम्ब हुआ। राज्य सरकार ने राज्य वित्त आयोग की कई सिफारिशों को लागू नहीं किया था तथा राजकोषीय अंतरण से संबंधित सिफारिशों में संशोधन किया था। यह शहरी स्थानीय निकायों को मजबूत करने की प्रक्रिया में बाधा थी।
- **संपत्ति कर बोर्ड:** राज्य सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों की सहायता के लिए, संपत्ति कर के आकलन हेतु एक स्वतंत्र एवं पारदर्शी प्रक्रिया स्थापित करने के लिए राज्य स्तरीय संपत्ति कर बोर्ड का गठन किया गया था, परन्तु बोर्ड द्वारा कोई सिफारिश नहीं दी गई थी।
- **शहरी स्थानीय निकायों पर अर्धराज्यीय संस्था (पैरास्टेटल्स) का प्रभाव:** शिमला नगर निगम में जल आपूर्ति और सीवरेज सेवाओं के कार्य हेतु शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड, बुनियादी ढांचे के विकास तथा वंचित नागरिकों की आवास आवश्यकताओं के प्रावधान हेतु हिमाचल प्रदेश आवास एवं शहरी विकास प्राधिकरण, औद्योगिक क्षेत्र में बुनियादी ढांचे के विकास हेतु हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड और क्षेत्र आधारित विकास परियोजनाओं के लिए, स्मार्ट सिटी मिशन इत्यादि पैरास्टेटल्स द्वारा निर्वहन किया गया। इन पैरास्टेटल्स (शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड और स्मार्ट सिटी) के अपने स्वयं के शासी निकाय थे, जिनमें शहरी स्थानीय निकाय के निर्वाचित प्रतिनिधि शामिल हैं लेकिन वे सीधे शहरी स्थानीय निकाय के प्रति

जवाबदेह नहीं होते हैं। राज्य सरकार ने पैरास्टेटल्स को शहरी स्थानीय निकायों के प्रति जवाबदेह बनाने के लिए कानूनों में कोई संशोधन नहीं किया। इस व्यवस्था ने शहरी स्थानीय निकायों की अपने अनिवार्य कार्यों को करने की क्षमता का उल्लंघन किया तथा लोगों के प्रति जवाबदेही के उद्देश्य को कमज़ोर कर दिया।

- राज्य सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को **कार्यों का अधिकतम हस्तांतरण**: यह देखा गया कि राज्य सरकार ने 18 में से 17 कार्यों को हस्तांतरित किया जिसमें दमकल सेवाओं का हस्तांतरण नहीं किया गया। 17 कार्यों में से शहरी स्थानीय निकाय केवल पाँच कार्यों के लिए ही पूर्ण-रूपेण जिम्मेदार थे। दो कार्यों में उनकी कोई भी भूमिका नहीं थी एवं छः कार्यों में उनकी सीमित भूमिका या दोहरी भूमिका थी। जबकि चार कार्यों के लिए शहरी स्थानीय निकाय केवल कार्यान्वयन एजेंसियां थीं।
- निष्पादन लेखापरीक्षा का **तीसरा** उद्देश्य यह आकलन करना था कि क्या शहरी स्थानीय निकायों को उन्हें सौंपे गए कार्यों के निर्वहन के लिए पर्याप्त वित्तीय संसाधनों तक पहुंचने के लिए सशक्त किया गया है।
- वर्ष 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान शहरी स्थानीय निकायों के कुल राजस्व का राजकोषीय अंतरण लगभग 78 प्रतिशत रहा। तथापि राज्य सरकार द्वारा प्रतिबद्ध निधियां कम जारी की गई थी। राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों को ₹ 551.94 करोड़ की राशि जारी की जानी थी जिसकी तुलना में 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान ₹ 549.95 करोड़ ही जारी किए गए थे।
- वर्ष 2015-16 से 2019-20 की अवधि हेतु शहरी स्थानीय निकायों के कुल राजस्व में स्व-राजस्व की हिस्सेदारी केवल 22 प्रतिशत थी। शहरी स्थानीय निकायों के पास स्वयं के राजस्व उत्पन्न करने में स्वायत्तता का अभाव था।


संपत्ति कर, विज्ञापन शुल्क आदि करों को एकत्र करने का अधिकार, शहरी स्थानीय निकायों के पास निहित है, कर दरों तथा उसके संशोधन (विज्ञापन शुल्क), संग्रह की प्रक्रिया (संपत्ति कर), कर निर्धारण की पद्धति, छूट, रियायतें (संपत्ति कर, विज्ञापन शुल्क) आदि अधिकार राज्य सरकार के पास निहित थे। इसके अतिरिक्त, नियमित सर्वेक्षण न करने, मांग, संग्रहण एवं शेष पंजिका के रख-रखाव में कमियां, नगर निगम के ठोस अपशिष्ट के उपयोगकर्ता शुल्क के संबंध में अभिलेखों का अनुरक्षण न करने, गैर-राजस्व जल की भारी मात्रा तथा सीवरेज प्रभार का संग्रहण न करना (नगर परिषद् सोलन) जैसी चूकों ने शहरी स्थानीय निकायों को राजस्व उत्पन्न करने में बाधा डाली।

- नगर परिषद् पालमपुर, सोलन एवं नगर निगम शिमला (शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड) को छोड़कर किसी भी शहरी स्थानीय निकाय को जलापूर्ति का कार्य नहीं सौंपा गया था।
- नगर परिषद् सोलन में राजस्व रहित जल 34 से 47 प्रतिशत के मध्य पाया गया।
- इसके अतिरिक्त जल शक्ति विभाग ने स्रोत से शहरी स्थानीय निकाय के टैंकों को थोक पानी की आपूर्ति करने के लिए व्यापारिक दर पर नगर परिषद् सोलन से प्रभार लिए जबकि वर्ष 2015-20 की अवधि के दौरान नगर परिषद् सोलन ने उपभोक्ताओं को दो अलग-अलग दरों (घरेलू तथा व्यापारिक दर) पर पानी वितरित किया गया जिसके परिणामस्वरूप इस दौरान ₹ 26.29 करोड़ की देयता उत्पन्न हुई।
- राज्य में नगर निगम शिमला (शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड) और नगर परिषद् सोलन (केवल सीवरेज शुल्क एकत्र करने का कार्य) को छोड़कर, मल-प्रवाह (सीवरेज) प्रबंधन का कार्यभार पूरी तरह से जल शक्ति विभाग के पास था।

- घर-घर कचरा संग्रहण के लिए उपयोगकर्ता प्रभार की संग्रहण योग्य राशि एक से 60 प्रतिशत के बीच संग्रहित पायी गई अर्थात् संग्रहण योग्य राशि ₹ 60.43 करोड़ के प्रति ₹ 21.85 करोड़ (36 प्रतिशत) एकत्र किया गया।
- बजट बनाने की प्रणाली त्रुटिपूर्ण तथा अवास्तविक थी। प्रत्येक नगरपालिका द्वारा प्रदत्त सेवाओं की लागत का कोई भी वैज्ञानिक आकलन नहीं किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप अनुमानों व वास्तविक के बीच भारी अंतर था।
- शहरी स्थानीय निकाय राजस्व व्यय का अधिकतम 62 प्रतिशत ही स्वयं के संसाधन से उत्पन्न करने में सक्षम थे तथा कुल उपलब्ध निधियों का औसतन लगभग 63 प्रतिशत उपयोग किया था।
- शहरी स्थानीय निकायों की प्रशासनिक अनुमोदनों व तकनीकी स्वीकृतियों के संबंध में शक्तियाँ सीमित थीं।
- निष्पादन लेखापरीक्षा का चौथा उद्देश्य यह आकलन करना था कि क्या शहरी स्थानीय निकायों को सौंपे गए कार्यों के निर्वहन के लिए पर्याप्त मानव संसाधन प्राप्त करने का अधिकार दिया गया है।
- शहरी स्थानीय निकायों हेतु कार्मिकों को भर्ती करने की शक्तियाँ राज्य सरकार के पास निहित हैं।
- राज्य के पास शहरी स्थानीय निकायों में भर्ती की प्रक्रिया, सेवा की शर्तों, वेतन एवं भत्तों को निर्धारित करने की शक्तियाँ थीं।
- शहरी स्थानीय निकायों की स्वीकृत कार्मिक संख्या में संशोधन, जनसंख्या वृद्धि के अनुपात में नहीं किया गया था।

- शहरी स्थानीय निकायों के पास पर्याप्त श्रमशक्ति की कमी थी क्योंकि सभी संवर्गों में पर्याप्त रिक्तियां थीं जो कुशलतापूर्वक सेवाएं प्रदान करने की क्षमता को प्रभावित कर रही थी।
- शहरी स्थानीय निकायों के क्षमता निर्माण के लिए कोई तंत्र अस्तित्व में नहीं था।

शिमला
दिनांक: 17 जून 2022


(ऋतु ढिल्लों)

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा)
हिमाचल प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 28 जून 2022



(गिरीश चंद्र मुर्मू)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

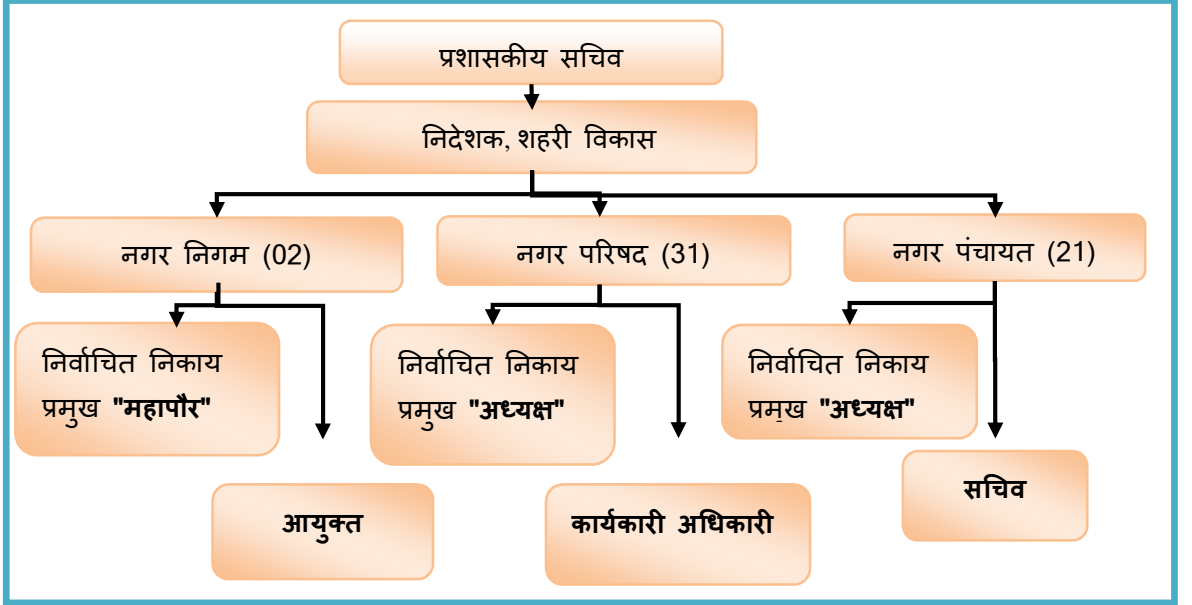
परिशिष्ट

परिशिष्ट

परिशिष्ट-1.1

(संदर्भ: परिच्छेद 1.4, पृष्ठ 3)

राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के कामकाज के संबंध में संगठनात्मक संरचना



परिशिष्ट-1.2

(संदर्भ: परिच्छेद 1.4, पृष्ठ 3)

पैरास्टेटल्स एवं उनके कार्यों की सूची

क्र.सं.	पैरास्टेटल्स	कार्य
1.	शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड	शिमला शहर में जलापूर्ति एवं सीवरेज व्यवस्था प्रबंधन
2.	हिमाचल प्रदेश आवासीय और शहरी विकास प्राधिकरण (हिमुडा)	विभिन्न आय समूहों की आवास आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए भूमि की योजना बनाना एवं विकसित करना एवं बुनियादी ढांचे का निर्माण करना।
3.	हिमाचल प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम लिमिटेड	राज्य में लघु, मध्यम एवं वृहद पैमाने की औद्योगिक इकाइयों को बढ़ावा देने एवं स्थापित करने के लिए राज्य में प्रमुख एजेंसी।
4.	स्मार्ट सिटी धर्मशाला और शिमला	बुनियादी ढांचा प्रदान करने तथा अपने नागरिकों के जीवन-स्तर को अच्छी गुणवत्ता प्रदान करने हेतु सतत एवं समावेशी शहरों को बढ़ावा देना।

परिशिष्ट-2.1

(संदर्भ: परिच्छेद 2.3, पृष्ठ 6)

चयनित शहरी स्थानीय निकायों की सूची

क्र.सं.	जिले का नाम	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	नगरपालिका की श्रेणी
1.	बिलासपुर	बिलासपुर	नगर परिषद
2.	हमीरपुर	हमीरपुर	नगर परिषद
3.	कांगड़ा	धर्मशाला	नगर निगम
4.		ज्वालामुखी	नगर परिषद
5.	कुल्लू	भुंतर	नगर पंचायत
6.		मनाली	नगर परिषद
7.	मंडी	नेरचौक	नगर परिषद
8.	शिमला	शिमला	नगर निगम
9.		रामपुर	नगर परिषद
10.		सुन्नी	नगर पंचायत
11.	सिरमौर	नाहन	नगर परिषद
12.		पांवटा साहिब	नगर परिषद
13.	सोलन	अर्की	नगर पंचायत
14.		सोलन	नगर परिषद

परिशिष्ट-4.1

(संदर्भ: परिच्छेद 4.2.1.6, पृष्ठ 24)

2015-20 के दौरान नगरपालिकाओं में आयोजित बैठकों की संख्या का विवरण

क्र.सं.	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	आयोजित की जाने वाली बैठकों की संख्या	2015-20 के दौरान आयोजित बैठकों की संख्या	आयोजित बैठकों का प्रतिशत
1.	नगर पंचायत, अर्की	60	39	65
2.	नगर पंचायत, भुंतर	60	35	58
3.	नगर परिषद, बिलासपुर	60	41	68
4.	नगर निगम धर्मशाला (अप्रैल 2016 को नव गठित नगर निगम)	48	24	50
5.	नगर परिषद, ज्वालामुखी	60	41	68
6.	नगर परिषद, हमीरपुर	60	29	48
7.	नगर परिषद, नेरचौक	60	23	38
8.	नगर परिषद, नाहन	60	45	75
9.	नगर परिषद, पांवटा साहिब	60	47	78
10.	नगर परिषद, रामपुर	60	37	62
11.	नगर निगम, शिमला	60	55	92
12.	नगर परिषद, सोलन	60	21	35
13.	नगर पंचायत, सुन्नी	60	57	95

परिशिष्ट-4.2

(संदर्भ: परिच्छेद 4.2.5.2, पृष्ठ 30)

राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों का आंशिक कार्यान्वयन/अकार्यान्वयन

क्र.सं.	राज्य वित्त आयोग का नाम/पैरा संख्या	सिफारिश की विषय-सामग्री	की गई कार्रवाई पर प्रतिवेदन	कार्यान्वयन की स्थिति
1	<u>प्रथम/19.1</u>	कुछ स्थानीय सरकारी निकाय उन दरों और करों को नहीं लगा रहे हैं जिन्हें उनके द्वारा वैधानिक रूप से लगाया जाना चाहिए। सभी के लिए अपने दायरे में संसाधन जुटाना अनिवार्य होना चाहिए। आयोग को लगता है कि यदि कुछ स्थानीय सरकारी निकाय वैधानिक शुल्क वसूल नहीं करते हैं, तो आयोग की इस रिपोर्ट के माध्यम से अनुशंसित संसाधनों के हस्तांतरण को जारी नहीं किया जाना चाहिए। स्थानीय स्तर पर कर संग्रह के अनुपालन से ही ये निकाय राज्य की संचित निधि से संसाधन हस्तांतरण को प्राप्त करने के योग्य होने चाहिए।	सरकार द्वारा सभी नगर पालिकाओं को अनिवार्य रूप से गृह कर लगाने का निर्देश दिया गया है। जबकि सरकार ने यह कहते हुए आयोग की सिफारिश को स्वीकार नहीं किया है कि अनुदानों को रोकना वांछनीय कदम नहीं होगा।	आंशिक रूप से लागू किया गया। नगर परिषद सोलन एवं नेरचौक संपत्ति कर नहीं लगा रहे हैं, सात ¹ शहरी स्थानीय निकाय पुरानी पद्धति पर संपत्ति कर अर्थात् वार्षिक किराया मूल्य, चार ² नवीन इकाई क्षेत्र पद्धति से तथा नगर परिषद नाहन अपनी ही पद्धति से कर उद्ग्रहित कर रहे थे। परिच्छेद 5.4.1 में संपत्ति कर पर विस्तार से चर्चा की गई है।
2	<u>प्रथम/19.1</u>	नागरिक बुनियादी ढांचे के विकास और विस्तार में, शहरी स्थानीय निकायों को राष्ट्रीय वित्त पोषण एजेंसियों से समझौता वार्ता के आधार पर	हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम निगम को ऋण जुटाने की अनुमति देता है	लागू नहीं किया गया। हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1994 में

¹ वार्षिक किराया मूल्य: नगर पंचायत भुंतर, सुन्नी, नगर परिषद हमीरपुर, मनाली, पांवटा साहिब, रामपुर तथा नगर निगम धर्मशाला।

² नगर पंचायत अर्की, नगर परिषद बिलासपुर, ज्वालामुखी तथा नगर निगम शिमला।

		ऋण का तेजी से आश्रय लेना चाहिए।	लेकिन हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम में ऐसा कोई प्रावधान नहीं है। हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम में संशोधन के लिए कदम उठाए जा रहे हैं।	अभी तक संशोधन नहीं किया गया है, जिसके परिणामस्वरूप नगर परिषद एवं नगर पंचायत राष्ट्रीय वित्त पोषण एजेंसियों से ऋण लेने की स्थिति में नहीं हैं।
3	<u>तृतीय</u> <u>14.20-22</u>	आयोग ने दूसरे राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा की तर्ज पर एक शहर के भीतर उसकी भौगोलिक स्थिति के अनुसार अंतर कराधान की सिफारिश की है। इस रचना (डिजाइन) का विवरण परिच्छेद 14.20 से 14.22 में निहित है और राज्य सरकार इन सुझावों पर जाने के लिए एक अध्ययन समूह स्थापित करने पर विचार कर सकती है और बाद में इन पंक्तियों पर विधियों में संशोधन कर सकती है क्योंकि ऐसा सुझाव राष्ट्रीय नगरीय नवीनीकरण मिशन के तहत भी दिया गया है।	संपत्ति कर बोर्ड का गठन नगरपालिकाओं में वर्तमान संपत्ति कर प्रणाली की समीक्षा करने के लिए किया गया है जिसमें इकाई क्षेत्र पद्धति को अपनाया और लचीली दरों को शामिल किया गया है। हिमाचल प्रदेश नगरपालिका अधिनियम और हिमाचल प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 65 और 86 में संशोधन किया गया है।	आंशिक रूप से लागू किया गया। ➤ 14 नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में से केवल चार ³ शहरी स्थानीय निकाय नई इकाई क्षेत्र पद्धति के अनुसार संपत्ति कर उदग्रहित कर रहे थे। इकाई क्षेत्र पद्धति को अपनाने वाले शहरी स्थानीय निकायों की संख्या की चर्चा पैरा 5.4.1.2 में की गई है।
4	<u>तृतीय</u> <u>16.17</u>	राज्य वित्त आयोगों और केंद्र वित्त आयोगों द्वारा की गई सिफारिशों के कार्यान्वयन पर निगरानी करने के लिए एक संस्थागत तंत्र की निरंतरता की आवश्यकता और नियमित	सरकार ने कहा कि राज्य वित्त आयोगों से संबंधित कार्य बिना किसी अतिरिक्त पदों के सृजन के किए	लागू नहीं किया गया। ➤ इसके परिणामस्वरूप राज्य वित्त आयोग के गठन और सिफारिशों

³ नगर पंचायत अर्की, नगर परिषद बिलासपुर, ज्वालामुखी तथा नगर निगम शिमला।

		रूप से स्थानीय सरकारी संस्थानों से संबंधित वित्तीय डेटा एकत्र और संकलित करने को पुनः दोहराने की आवश्यकता नहीं है। चौथे वित्त आयोग ने भी स्थायी संस्थागत व्यवस्था को दोहराया है। 13वें वित्त आयोग ने भी इसके लिए सिफारिश की है।	जाएंगे क्योंकि स्थायी कर्मचारियों से राज्य सरकार के खजाने पर भारी वित्तीय बोझ पड़ेगा।	के कार्यान्वयन में विलम्ब हुआ जैसा कि परिच्छेद 4.2.5.1 में चर्चा की गई है।
5	<u>चतुर्थ</u> <u>13.11(10)</u>	आयोग ने पाया कि सभी जिलों में जिला योजना समितियों का गठन किया गया है, हालांकि, जिला योजना समितियां केवल दो जिलों में ही पूरी तरह कार्यशील हैं तथा चंबा और सिरमौर और विकास योजना का मसौदा तैयार कर रहे हैं। जिला योजना समितियों को सभी जिलों में क्रियान्वित करने तथा जिला योजना समिति को और अधिक अधिकार प्रदान करने के प्रयास किये जायें। राज्य सरकार योजना विभाग हिमाचल प्रदेश द्वारा गठित जिला योजना, एवं 20 सूत्री संशोधित कार्यक्रम विकास समिति को सौंपे गए कार्यों को जिला योजना समिति के कार्यों में मिलाने पर विचार कर सकती है।	की गई कार्रवाई का प्रतिवेदन प्रतीक्षित है।	लागू नहीं किया गया। ➤ पंचायतों और नगर पालिकाओं के बीच सामान्य हित के मामलों के संबंध में विकास योजना का प्रारूप किसी भी नगर पालिका द्वारा तैयार नहीं की गई थी जैसा कि पैरा 4.2.4 में चर्चा की गई है। (जिला योजना समितियों का गठन)
6	<u>चतुर्थ</u> <u>11.18</u>	आयोग का विचार था कि नगरीय क्षेत्रों के उपयोगकर्ता स्ट्रीट लाइट की आपूर्ति में अधिक सुधार के लिए अतिरिक्त धन का भुगतान कर सकते हैं। इसलिए, आयोग का विचार है कि बिजली कर की दर मौजूदा 2 पैसे प्रति यूनिट से बढ़ाकर 5	की गई कार्रवाई का प्रतिवेदन प्रतीक्षित है।	लागू नहीं किया गया। ➤ नमूना-जांचित समस्त शहरी स्थानीय निकायों में विद्युत कर वर्तमान में 2 पैसे प्रति यूनिट की दर से उदग्रहित किया जा रहा है।

		पैसे प्रति यूनिट की जा सकती है, विशेष रूप से नगर पालिकाओं के मामले में स्ट्रीट लाइटिंग के कारण लंबित बकाया को समाप्त करने के लिए।		
7	चतुर्थ 13.11(9)	आयोग ने पाया कि अधिकांश विभागों ने शहरी विकास विभाग द्वारा की गई अधिसूचना के अनुसार निधि, कार्यों और पदाधिकारियों को स्थानांतरित नहीं किया है। राज्य सरकार को संवैधानिक दायित्वों को पूरा करने और स्थानीय निकायों को सशक्त बनाने के लिए, हिमाचल प्रदेश के मुख्य सचिव की अध्यक्षता में संबंधित विभागों के सचिवों की एक उच्चाधिकार प्राप्त समिति का गठन करना चाहिए। जिससे स्थानीय शासन प्रणाली को सुदृढ़ करने के लिए शहरी स्थानीय निकायों को निधियों, कार्यों और पदाधिकारियों के प्रत्यायोजन / हस्तांतरण की पूरी प्रक्रिया की निगरानी की जा सके।	की गई कार्रवाई का प्रतिवेदन प्रतीक्षित है।	ऐसी कोई उच्चाधिकार प्राप्त समिति गठित नहीं की गई थी। निधियों, कार्यों और पदाधिकारियों को स्थानांतरित करने के लिए कोई वास्तविक प्रयास नहीं किया गया था। ऐसा अंतिम प्रयास वर्ष 2004 में हिमाचल प्रदेश सरकार के प्रमुख सचिव की अध्यक्षता में किया गया था। (सितंबर 2004)।
8	पंचम (आर-5)	आयोग ने शहरी स्थानीय निकायों से सेवानिवृत्त राज्य संवर्ग के अधिकारियों के पेंशन लाभों को पूरा करने के लिए एक केंद्रीकृत पेंशन कोष बनाने की भी सिफारिश की है, जो ऐसे नगर निकायों से योगदान लेकर पेंशन के लिए पात्र हैं जहां ऐसे अधिकारियों ने काम किया है। यह आवश्यक है क्योंकि, अन्यथा, पेंशन लाभ का भार शहरी स्थानीय निकाय पर पड़ता है जहां से व्यक्ति सेवानिवृत्त होता है।	की गई कार्रवाई का प्रतिवेदन प्रतीक्षित है।	केंद्रीकृत पेंशन और ग्रेच्युटी फंड नहीं बनाया गया है। नगर पालिकाएं अपने स्तर पर पेंशन और ग्रेच्युटी फंड का रख-रखाव कर रही हैं।

परिशिष्ट-5.1 (क)

(संदर्भ: परिच्छेद 5.2.2.1, पृष्ठ 48)

2018-19 के निष्पादन अनुदान के लिए 2017-18 के सेवा स्तरीय बेंचमार्क संकेतक

क्र.सं.	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	लेखाओं की लेखापरीक्षा	स्वयं की आय से स्थापना लागत और संचालन एवं रखरखाव लागत को वहन करना	कुल व्यय के हिस्से के रूप में पूंजीगत व्यय	जल आपूर्ति कवरेज	राजस्व रहित जल में कमी	सार्वजनिक और सामुदायिक शौचालयों की जलापूर्ति का कवरेज	वैज्ञानिक तरीके से संसाधित किए जा रहे कचरे का प्रतिशत	कुल अंक
1	अर्की	0	0	20	15	15	0	0	50
2	बिलासपुर	0	0	20	15	15	0	0	50
3	भुंतर	0	0	20	0	0	0	0	20
4	धर्मशाला	0	0	20	15	10	0	0	45
5	ज्वालामुखी	0	15	20	15	15	0	0	65
6	हमीरपुर	0	0	20	15	15	0	0	50
7	मनाली	0	20	20	0	0	10	0	50
8	नाहन	0	0	20	15	15	0	5	55
9	नेरचौक	0	0	0	5	15	0	0	20
10	पांवटा साहिब	0	0	20	0	0	0	0	20
11	रामपुर	0	20	20	0	0	0	0	40
12	शिमला	0	0	10	10	10	0	0	30
13	सोलन	0	20	20	15	15	0	0	70
14	सुन्नी	0	0	20	10	15	0	0	45

परिशिष्ट-5.1 (ख)

(संदर्भ: परिच्छेद 5.2.2.1, पृष्ठ 48)

2019-20 के निष्पादन अनुदान के 2018-19 के सेवा स्तरीय बेंचमार्क संकेतक

क्र.सं.	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	लेखाओं की लेखापरीक्षा	स्वयं की आय से स्थापना लागत और संचालन एवं रखरखाव लागत को वहन करना	कुल व्यय के हिस्से के रूप में पूंजीगत व्यय	जल आपूर्ति कवरेज	राजस्व रहित जल में कमी	सार्वजनिक और सामुदायिक शौचालयों की जलापूर्ति का कवरेज	वैज्ञानिक तरीके से संसाधित किए जा रहे कचरे का प्रतिशत	कुल स्कोर
1	अर्की	0	0	20	15	15	0	0	50
2	बिलासपुर	0	0	10	15	15	0	0	40
3	भुंतर	0	0	20	0	0	0	0	20
4	धर्मशाला	0	10	20	15	15	0	0	60
5	ज्वालामुखी	0	15	20	15	15	0	0	65
6	हमीरपुर	0	0	20	15	15	0	0	50
7	मनाली	0	20	20	0	0	10	0	50
8	नाहन	0	15	20	15	10	0	5	65
9	नेरचौक	0	0	0	5	15	0	0	20
10	पांवटा साहिब	0	0	20	0	0	0	0	20
11	रामपुर	0	20	20	10	10	0	0	60
12	शिमला	0	0	15	10	10	0	0	35
13	सोलन	0	20	20	15	15	0	0	70
14	सुन्नी	0	15	20	10	15	0	0	60

परिशिष्ट-5.2

(संदर्भ: परिच्छेद 5.4, पृष्ठ 52)

नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान
राजस्व प्राप्तियों का विवरण
वर्ष 2015-16

(₹ लाख में)

क्र. सं.	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	अनुदान						स्व-राजस्व	नियत राजस्व	कुल	कुल राजस्व	कुल राजस्व में स्व-राजस्व का प्रतिशत
		केंद्र प्रायोजित योजनाएं	केन्द्रीय वित्त आयोग	कुल	राज्य प्रायोजित योजनाएं	राज्य वित्त आयोग	कुल					
1	अर्की	22.21	7.42	29.63	7.15	44.8	51.95	15.99	2.84	18.83	100.41	16
2	बिलासपुर	13.39	57.58	70.97	12.48	180.32	192.8	30.54	4.15	34.69	298.46	10
3	भुंतर	1.06	17.6	18.66	11.43	57.62	69.05	33.81	4.98	38.79	126.5	27
4	धर्मशाला	652.12	89.51	741.63	1,623.43	298.79	1,922.22	341.09	15.91	357	3,020.85	11
5	ज्वालामुखी	427.94	22.92	450.86	29.65	70.8	100.45	94.84	5.06	99.9	651.21	15
6	हमीरपुर	59.89	67.16	127.05	84.01	232.48	316.49	168.74	11.35	180.09	623.63	27
7	मनाली	1.99	19.02	21.01	109.27	119.32	228.59	456.37	20.1	476.47	726.07	63
8	नाहन	0	21.61	21.61	83.9	372.21	456.11	143.29	2.21	145.5	623.22	23
9	नेरचौक	0	0	0	0	100	100	17.5	0	17.5	117.5	15
10	पांवटा साहिब	7.79	94.65	102.44	13.8	332.57	346.37	354.44	10.61	365.05	813.86	44
11	रामपुर	132.87	91.99	224.86	45.4	4.55	49.95	304.29	4.08	308.37	583.18	52
12	शिमला	2,397.05	631.29	3,028.34	1,352.51	2,546.42	3,898.93	5,418.49	279.76	5,698.25	12,625.52	43
13	सोलन	277.7	144.6	422.3	19.44	518.43	537.87	760.51	33.03	793.54	1,753.71	43
14	सुन्नी	4.32	7.93	12.25	4.73	35.56	40.29	15.24	5.16	20.4	72.94	21
	योग	3,998.33	1,273.28	5,271.61	3,397.2	4,913.87	8,311.07	8,155.14	399.24	8,554.38	22,137.06	

वर्ष: 2016-17

(₹ लाख में)

क्र. सं.	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	अनुदान						स्व-राजस्व	नियत राजस्व	कुल	कुल राजस्व	कुल राजस्व में स्व-राजस्व का प्रतिशत
		केंद्र प्रायोजित योजनाएं	केन्द्रीय वित्त आयोग	कुल	राज्य प्रायोजित योजनाएं	राज्य वित्त आयोग	कुल					
1	अर्की	50.1	15.09	65.19	7.41	42.41	49.82	22.06	0	22.06	137.07	16
2	बिलासपुर	228.72	70.89	299.61	156.92	190.49	347.41	46.02	13.08	59.1	706.12	7
3	भुंतर	1.39	23.48	24.87	53.72	62.43	116.15	37.94	0	37.94	178.96	21
4	धर्मशाला	1610.87	253.03	1,863.9	450.17	746.99	1,197.16	421.68	2.08	423.76	3,484.82	12
5	ज्वालामुखी	55.69	28.1	83.79	199.93	74.79	274.72	154.15	5.3	159.45	517.96	30
6	हमीरपुर	30.19	84.91	115.1	243.34	245.6	488.94	209.18	0	209.18	813.22	26
7	मनाली	0	39.5	39.5	25.38	112.95	138.33	423.68	1.4	425.08	602.91	70
8	नाहन	38.39	94.07	132.46	550.15	0	550.15	704.77	6.27	711.04	1,393.65	51
9	नेरचौक	3.66	86	89.66	80.67	227.48	308.15	145.29	0	145.29	543.1	27
10	पांवटा साहिब	106.08	119.92	226	15.5	351.33	366.83	257.3	0	257.3	850.13	30
11	रामपुर	83.62	17.58	101.2	24	155.36	179.36	503.08	3.85	506.93	787.49	64
12	शिमला	1,896.16	803.95	2,700.11	5,917.43	2,665.83	8,583.26	5,493.71	190.61	5,684.32	16,967.69	32
13	सोलन	101.24	184.27	285.51	416.55	547.68	964.23	954.27	0.73	955	2,204.74	43
14	सुन्नी	95.37	13.27	108.64	2.45	36.15	38.6	22.02	3.32	25.34	172.58	13
	योग	4,301.48	1,834.06	6,135.54	8,143.62	5,459.49	13,603.11	9,395.15	226.64	9,621.79	29,360.44	

वर्ष: 2017-18

(₹ लाख में)

क्र. सं.	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	अनुदान						स्व-राजस्व	नियत राजस्व	कुल	कुल राजस्व	कुल राजस्व में स्व-राजस्व का प्रतिशत
		केंद्र प्रायोजित योजनाएं	केन्द्रीय वित्त आयोग	कुल	राज्य प्रायोजित योजनाएं	राज्य वित्त आयोग	कुल					
1	अर्की	32.68	13.51	46.19	38.91	46.65	85.56	17.78	5.87	23.65	155.4	11
2	बिलासपुर	238.07	65.28	303.35	33.92	209.54	243.46	47.92	4.86	52.78	599.59	8
3	भुंतर	0	19.74	19.74	29.45	68.68	98.13	36.98	0	36.98	154.85	24
4	धर्मशाला	1,267.92	260.69	1,528.61	423.27	821.69	1,244.96	556.29	19.99	576.28	3,349.85	17
5	ज्वालामुखी	56.85	26.02	82.87	108.73	82.27	191	164.93	5.11	170.04	443.91	37
6	हमीरपुर	58.53	74.73	133.26	183.03	270.16	453.19	216.74	14.21	230.95	817.4	27
7	मनाली	1.1	35.02	36.12	119.37	124.24	243.6	475.33	0.78	476.11	755.83	63
8	नाहन	196.41	144	340.41	252	662.04	914.04	410.65	14.9	425.55	1680	24
9	नेरचौक	2.78	79.91	82.69	52	250.22	302.22	82.59	5.07	87.66	472.57	17

10	पांवटा साहिब	512.05	105.44	617.49	15.5	386.46	401.96	290.72	22.95	313.67	1,333.12	22
11	रामपुर	121.64	38.47	160.11	111.74	141.78	253.52	494.27	3.49	497.76	911.39	54
12	शिमला	2,756.86	699.58	3,456.44	1,997.82	2,902.42	4,900.24	4,772.82	188.86	4,961.66	13,318.34	36
13	सोलन	55.03	160.5	215.53	29.6	602.44	632.04	993.5	57.89	1,051.39	1,898.96	52
14	सुन्नी	1.82	12.35	14.17	14.4	39.76	54.16	19.56	2.29	21.85	90.18	22
	योग	5,301.74	1,735.24	7,036.98	3,409.74	6,608.35	10,018.08	8,580.08	346.27	8,926.33	25,981.39	

वर्ष: 2018-19

(₹ लाख में)

क्र.सं.	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	अनुदान						स्व-राजस्व	नियत राजस्व	कुल	कुल राजस्व	कुल राजस्व में स्व-राजस्व का प्रतिशत
		केंद्र प्रायोजित योजनाएं	केन्द्रीय वित्त आयोग	कुल	राज्य प्रायोजित योजनाएं	एसएफसी	कुल					
1	अर्की	59.94	7.8	67.74	2.4	51.47	53.87	17.37	2.54	19.91	141.52	12
2	बिलासपुर	28.67	70.34	99.01	30.34	231.18	261.52	82.82	2.94	85.76	446.29	19
3	भुंतर	36.34	11.41	47.75	67.89	75.77	143.66	60.56	0	60.56	251.97	24
4	धर्मशाला	1176.71	127.99	1304.7	524.26	906.57	1430.83	758.18	39.58	797.76	3533.29	21
5	ज्वालामुखी	113.07	15.03	128.1	6.7	90.77	96.47	165.96	2.59	168.55	393.12	42
6	हमीरपुर	55.17	43.2	98.37	162.5	298.06	460.56	218.25	12.6	230.85	789.78	28
7	मनाली	6.75	94.72	101.47	355.59	137.08	492.67	426.41	1.98	428.39	1022.53	42
8	नाहन	205.28	172.8	378.08	932.37	794.88	1727.25	955.77	17.8	973.57	3078.9	31
9	नेरचौक	274.4	46.14	320.54	39.25	276.06	315.31	99.16	5.15	104.31	740.16	13
10	पांवटा साहिब	125.35	60.95	186.3	15.46	426.38	441.84	301.76	6.4	308.16	936.3	32
11	रामपुर	85.46	22.24	107.7	11.96	156.43	168.39	435.72	0.41	436.13	712.22	61
12	शिमला	3184.24	404.49	3588.7	2728.6	3171.21	5899.81	3729.43	316.71	4046.14	13534.65	28
13	सोलन	5.77	92.8	98.57	81.5	664.67	746.17	1038.93	35.38	1074.31	1919.05	54
14	सुन्नी	8.42	6.99	15.41	14.44	43.87	58.31	35.13	0.88	36.01	109.73	32
	योग	5365.57	1176.9	6542.44	4973.26	7324.4	12296.66	8325.45	444.96	8770.41	27609.51	

वर्ष: 2019-20

(₹ लाख में)

क्र. सं.	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	अनुदान						स्व-राजस्व	नियत राजस्व	कुल	कुल राजस्व	कुल राजस्व में स्व-राजस्व का प्रतिशत
		केंद्र प्रायोजित योजनाएं	केन्द्रीय वित्त आयोग	कुल	राज्य प्रायोजित योजनाएं	एसएफसी	कुल					
1	अर्की	31.74	14.96	46.7	24.02	60.01	84.03	22.68	3.98	26.66	157.39	14
2	बिलासपुर	93.49	37.7	131.19	24.12	264.93	289.05	69.58	4.6	74.18	494.42	14
3	भुंतर	3.2	27.38	30.58	62.16	71.5	133.65	53.22	0	53.22	217.45	24
4	धर्मशाला	626.58	363.68	990.26	227.98	1159.77	1387.75	617.07	50.52	667.59	3045.6	20
5	ज्वालामुखी	31.32	3.85	35.17	17.7	119.42	137.12	388.13	2.84	390.97	563.26	69
6	हमीरपुर	37	101.23	138.23	55.22	298.04	353.26	563.97	13.23	577.2	1068.69	53
7	मनाली	6.74	47.42	54.16	29.2	139.57	168.77	510.62	0.59	511.21	734.14	70
8	नाहन	236.07	198.72	434.79	1072.24	914.11	1986.35	929.76	20.56	950.32	3371.46	28
9	नेरचौक	37.43	107.78	145.21	38.78	338.78	377.56	151.44	5.74	157.18	679.95	22
10	पांवटा साहिब	62.66	142.88	205.54	55	427.26	482.26	292.49	9.58	302.07	989.87	30
11	रामपुर	50.66	52.14	102.8	1.5	174.31	175.81	244.76	0	244.76	523.37	47
12	शिमला	6968.75	943.49	7912.24	1116.54	3101.58	4218.12	2625.34	233.09	2858.43	14988.79	18
13	सोलन	46.12	217.67	263.79	37.37	688.3	725.67	1097.16	40.9	1138.06	2127.52	52
14	सुन्नी	15.32	16.5	31.82	14	42.58	56.58	29.48	0	29.48	117.88	25
	योग	8247.08	2275.4	10522.48	2775.83	7800.16	10575.98	7595.7	385.63	7981.33	29079.79	

2015-20 की अवधि के लिए नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों के सभी स्रोतों से राजस्व

(₹ लाख में)

क्र. सं.	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	अनुदान						स्व-राजस्व	नियत राजस्व	कुल	कुल राजस्व (3+6+9)	कुल राजस्व में स्व-राजस्व का प्रतिशत
		केंद्र प्रायोजित योजनाएं	केन्द्रीय वित्त आयोग	कुल	राज्य प्रायोजित योजनाएं	एसएफसी	कुल					
		1	2	3	4	5	6	7	8	9		
1	अर्की	196.67	58.78	255.45	79.89	245.34	325.23	95.88	15.23	111.11	691.79	14
2	बिलासपुर	602.34	301.79	904.13	257.78	1076.46	1334.24	276.88	29.63	306.51	2544.88	12
3	भुंतर	41.99	99.61	141.6	224.65	336	560.64	222.51	4.98	227.49	929.73	24
4	धर्मशाला	5334.2	1094.9	6429.1	3249.11	3933.81	7182.92	2694.31	128.08	2822.39	16434.41	16
5	ज्वालामुखी	684.87	95.92	780.79	362.71	438.05	799.76	968.01	20.9	988.91	2569.46	39
6	हमीरपुर	240.78	371.23	612.01	728.1	1344.34	2072.44	1376.88	51.39	1428.27	4112.72	32
7	मनाली	16.58	235.68	252.26	638.81	633.16	1271.96	2292.41	24.85	2317.26	3841.48	62
8	नाहन	676.15	631.2	1307.35	2890.66	2743.24	5633.9	3144.24	61.74	3205.98	10147.23	31

9	नेरचौक	318.27	319.83	638.1	210.7	1192.54	1403.24	495.98	15.96	511.94	2553.28	19
10	पांवटा साहिब	813.93	523.84	1337.77	115.26	1924	2039.26	1496.71	49.54	1546.25	4923.28	32
11	रामपुर	474.25	222.42	696.67	194.6	632.43	827.03	1982.12	11.83	1993.95	3517.65	56
12	शिमला	17203.06	3482.8	20685.83	13112.9	14387.46	27500.36	22039.77	1209.03	23248.8	71434.99	31
13	सोलन	485.86	799.84	1285.7	584.46	3021.52	3605.98	4844.37	167.93	5012.3	9903.98	49
14	सुन्नी	125.25	57.04	182.29	50.02	197.92	247.94	121.43	11.65	133.08	563.31	23
	योग	27215.2	8296.88	35512.05	22703.65	32111.27	54810.9	42058.5	1810.74	43863.24	134168.2	32

परिशिष्ट-5.3

(संदर्भ: परिच्छेद 5.4.1.1, पृष्ठ 54)

संपत्ति कर की गणना की पद्धतियां

वार्षिक रेंटल वैल्यू (कर की दर 7.5 प्रतिशत से 12.5 प्रतिशत)		यूनिट एरिया वैल्यू (कर की दर 01 प्रतिशत से 25 प्रतिशत)
भूमि	<p>i) फिलहाल लागू किराया प्रतिबंध से संबंधित कानून के तहत तय किया गया उचित किराया; या</p> <p>ii) जहां मद (i) में निर्दिष्ट कोई उचित किराया निर्धारित नहीं है, जिस पर इसे किराए पर देने की उम्मीद है या वास्तव में इसे किराए पर दिया गया है, जो भी अधिक हो; या भूमि की लागत का 10 प्रतिशत (यदि भूमि का सकल वार्षिक किराया (i) और (ii) में निर्धारित नहीं किया जा सकता है।</p>	<p>भूमि का वास्तविक क्षेत्र (वर्गमीटर) x विशेष क्षेत्र के लिए स्थान कारक</p>
घर या भवन	<p>i) जिस पर भवन या मकान किराये पर दिया हो या</p> <p>ii) यदि मद (i) में उल्लिखित अनुसार सकल वार्षिक किराया निर्धारित नहीं किया जा सकता है तो भवन के निर्माण की लागत और भूमि की लागत के योग का 10 प्रतिशत</p> <p>iii) भवन के रखरखाव के लिए आवश्यक मरम्मत और अन्य खर्चों के लिए 10 प्रतिशत की कटौती।</p> <p>(वार्षिक किराया मूल्य = मासिक किराया मूल्य x 12-10 प्रतिशत)</p>	<p>i) प्लिंथ क्षेत्र का प्रति वर्ग मीटर) x स्थान कारक x आयु कारक x उपयोग कारक x संरचना कारक x विशेष क्षेत्र के लिए निर्धारित अधिभोग</p> <p>ii) भवन के रख-रखाव के लिए आवश्यक मरम्मत और अन्य खर्चों के लिए 10 प्रतिशत की कटौती।</p> <p>iii) भूमि और भवनों की इकाई के दर योग्य मूल्य पर सम्पत्ति कर की दर तथा दर योग्य मूल्य की गणना विधि उप-नियमों द्वारा निर्धारित की जाएगी।</p>

परिशिष्ट-5.4

(संदर्भ: परिच्छेद 5.6 पृष्ठ 68)

विभिन्न एजेंसियों द्वारा किए गए जलापूर्ति तथा संचालन व रखरखाव पर व्यय के प्रति मांग व संग्रहित शुल्क को दर्शाने वाला विवरण

1. नगर परिषद सोलन

(₹ लाख में)

वर्ष	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	कुल
अथ शेष	74.74	80.26	84.00	106.37	124.89	74.74
की गई मांग	223.57	286.18	311.14	347.77	378.44	1547.10
कुल मांग	298.31	366.44	595.14	454.13	503.33	1621.84
संग्रहण	218.05	282.44	288.77	329.24	390.08	1508.58
अंत शेष	80.26	84.00	106.37	124.89	113.25	113.25
संचालन व रखरखाव लागत	234.71	241.82	297.14	324.76	288.80	
मांग के प्रति संग्रहण (प्रतिशत)	73	77	48	72	77	93

2. नगर निगम शिमला व शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड

(₹ लाख में)

वर्ष	2015-16	2016-17	2017-18	कुल	2018-19	2019-20	कुल
अथ शेष	783.05	994.54	1203.19	783.05	575.26	2338.10	575.26
की गई मांग	2123.54	2370.87	2371.79	6866.20	2213.48	1751.90	3965.38
कुल मांग	2906.59	3365.41	3574.98	7649.25	2788.74	3990.00	4540.64
संग्रहण	1912.05	2162.22	1983.44	6057.71	550.63	1685.13	2235.76
अंत शेष	994.54	1203.19	1591.54	1591.94	2238.10	2304.87	2304.87
संचालन व रखरखाव लागत	65.60	121.36	1963.15		569.44	1486.64	
मांग के प्रति संग्रहण (प्रतिशत)	66	64	55	79	20	42	49

टिप्पणी: नगर निगम शिमला द्वारा दी गई जानकारी के अनुसार अंत शेष राशि ₹1591.54 लाख (31.03.2018) थी, हालांकि, शिमला जल प्रबंधन निगम लिमिटेड ने अथ शेष (01.04.2018) ₹575.26 लाख दिखाया था, जिसके परिणामस्वरूप ₹1016.28 लाख के अथ शेष में अंतर हुआ।

3. जल शक्ति विभाग:

नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों में चार जल शक्ति मंडलों⁴ से प्राप्त सूचना के अवलोकन से पता चला कि जल प्रभारों का औसत संग्रहण मांग की गई राशि (2015-16 से 2019-20) के प्रति 87 प्रतिशत था।

(₹ लाख में)

वर्ष	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20	कुल
अथ शेष	43.43	59.09	87.89	105.13	113.91	43.43
की गई मांग	181.55	248.18	229.18	239.66	284.50	1183.07
कुल मांग	224.98	307.27	317.08	344.79	398.41	1226.5
संग्रहण	165.89	219.38	211.95	230.88	235.71	1063.81
अंत शेष	59.09	87.89	105.13	113.91	162.70	162.69
संचालन व रखरखाव लागत	185.76	117.99	202.74	202.03	305.77	
मांग के प्रति संग्रहण (प्रतिशत)	74	71	67	67	59	87

⁴ अर्की, धर्मशाला, हमीरपुर और कुल्लू (भुंतर)

परिशिष्ट-5.5

(संदर्भ: परिच्छेद 5.8.2, पृष्ठ 72)

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर उपयोगकर्ता शुल्क, संग्रहण योग्य उपयोगकर्ता शुल्क एवं राजस्व व्यय के संग्रहण का विवरण

(₹ लाख में)

क्र. सं.	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	संग्रहण अवधि	संग्रहण योग्य राशि*	संग्रहित राशि	अंतर	संग्रहण योग्य राशि के प्रति संग्रहित राशि का प्रतिशत	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर समान अवधि के लिए राजस्व व्यय	संग्रहण से व्यय का प्रतिशत
1	नगर निगम, धर्मशाला	सितंबर 2019 से जनवरी 2021	207.65	18.43	189.21	9	561.75	3
2	नगर निगम, शिमला	अप्रैल 2015 से मार्च 2020	4855.77*	1940.57	2915.20	40	3585.08	54
3	नगर परिषद, बिलासपुर	फरवरी 2020 से दिसंबर 2020	27.97	16.70	11.27	60	28.54	58
4	नगर परिषद, हमीरपुर	अप्रैल 2018 से मार्च 2020	65.46	29.87	35.59	46	172.44	17
5	नगर परिषद, ज्वालामुखी	जनवरी 2019 से जनवरी 2021	36.25	0.37	35.88	1	34.00	1
6	नगर परिषद, मनाली	अप्रैल 2015 से मार्च 2020	90.26	45.82	44.44	51	401.37	11
7	नगर परिषद, नाहन	जून 2019 से नवंबर 2020	175.20	25.85	149.35	15	लागू नहीं	लागू नहीं
8	नगर परिषद, नेरचौक	अप्रैल 2018 से मार्च 2020	74.40	2.49	71.93	3	135.94	2
9	नगर परिषद, पांवटा साहिब	नवंबर 2019 से नवंबर 2020	59.65	1.69	57.96	3	144.89	1
10	नगर परिषद, रामपुर	मई 2018 से मार्च 2020	82.95	15.39	67.56	19	80.32	19
11	नगर परिषद, सोलन	अप्रैल 2015 से मार्च 2020	297.26	76.03	221.23	26	306.66	25
12	नगर पंचायत, अर्की	अप्रैल 2019 से दिसंबर 2020	17.69	4.59	13.09	26	16.23	28
13	नगर पंचायत, भुंतर	अप्रैल 2015 से मार्च 2020	29.65	1.26	28.38	4	88.76	1
14	नगर पंचायत, सुन्नी	अप्रैल 2019 से जनवरी 2021	23.12	6.14	16.98	27	26.32	23

* संग्रहण योग्य राशि की गणना (संपत्ति की विभिन्न श्रेणियां * उप-नियमों में निर्दिष्ट विभिन्न दरें * गणना हेतु लिए गए महीनों की संख्या)

नगर निगम शिमला के मामले में, घरेलू, व्यवसायिक और औद्योगिक प्रतिष्ठानों की संख्या हिमाचल प्रदेश विद्युत बोर्ड से बिजली कनेक्शनों की संख्या एवं पर्यटन व नागरिक उड्डयन विभाग से लिए गए होटलों की संख्या के आधार पर निकाली गई थी। संग्रहण योग्य राशि की गणना नगर निगम टैक्स का भुगतान करने वाले घरेलू, व्यवसायिक और औद्योगिक प्रतिष्ठानों के संबंध में न्यूनतम उपयोगकर्ता शुल्क को गुणा करके तथा हर साल संभावित गैर-अधिभोग के लिए 10 प्रतिशत छूट की अनुमति देकर की जाती है।

परिशिष्ट-5.6

(संदर्भ: परिच्छेद 5.9.1, पृष्ठ 74)

शहरी स्थानीय निकायों की प्रत्येक श्रेणी में बजट में भिन्नता दर्शाने वाला विवरण

(₹ लाख में)

शहरी स्थानीय निकाय की श्रेणी	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	वर्ष	प्राप्तियां			व्यय		
			बजट	वास्तविक	वास्तविक से बजट का प्रतिशत (प्रतिशत)	बजट	वास्तविक	वास्तविक से बजट का प्रतिशत (प्रतिशत)
नगर निगम	शिमला	2015-16	12172.3	12625.52	103	16612.3	11722.43	71
		2016-17	18196.6	16966.69	93	21517.52	13388.5	62
		2017-18	40167.27	13318.34	33	35713.77	14946.28	42
		2018-19	35505.1	13534.68	38	34323	13584.09	40
		2019-20	29752.59	14988.79	50	29623.22	13580.94	46
	धर्मशाला	2015-16	748.12	3020.83	403	744.74	2044.5	274
		2016-17	1739.98	3484.82	200	1272.57	2269.5	178
		2017-18	12300.8	3404.85	28	13572	3401.1	25
		2018-19	5965.85	3533.29	59	7348.51	2951.06	40
		2019-20	7325.44	3045.6	42	7565.15	2992.71	40
नगर परिषद	बिलासपुर	2015-16	316.09	307.43	97	772.64	422.76	55
		2016-17	380.11	529.89	139	762.79	553.61	72
		2017-18	397.51	495.74	124	803.08	600.85	75
		2018-19	525.12	461.01	88	793.74	526.22	66
		2019-20	494.35	495	100	726.58	495.51	68
	ज्वालामुखी	2015-16	302.1	651.73	215	286.99	454.23	158
		2016-17	356.29	523.5	146	347.51	524.13	150
		2017-18	442.7	444.49	100	420.57	343.74	81
		2018-19	546.21	391.14	71	516.06	349.53	68
		2019-20	573.13	427.49	75	560.7	438.22	78
	हमीरपुर	2015-16	786.38	587.56	74	793.38	855.51	107
		2016-17	865.02	617.53	71	907.89	514.87	57
		2017-18	987.51	635.37	64	998.64	398.6	40
		2018-19	1078.75	623.85	58	1077.5	780.17	72
		2019-20	1186.63	640.68	54	1185.24	520.41	44
	मनाली	2015-16	545.5	726.07	133	468.92	630.96	134
		2016-17	552.37	1438.06	260	487.21	725.61	148
		2017-18	612.87	755.83	123	552.67	726.9	131
		2018-19	677.65	1022.5	150	625.32	742.89	118
		2019-20	833.65	743.14	89	790.27	684.47	87
नाहन	2015-16	1040.54	621.96	60	1051.35	756.51	72	
	2016-17	1248.64	781.3	63	1209.05	1089.18	90	
	2017-18	1498.37	916.61	61	1450.86	1488.65	102	
	2018-19	3079.05	1055.87	34	2924.04	5521.7	189	

		2019-20	3540.9	3371.51	95	3386.58	3279.62	97
	पांवटा साहिब	2015-16	550.97	682.31	123	1088.35	925.05	85
		2016-17	515.29	851.13	165	1085.68	661.35	61
		2017-18	630.88	1333.25	211	1114.24	919.81	83
		2018-19	655.83	936.32	142	1406.1	1373.21	98
		2019-20	661.46	989.87	150	1553.26	1116.97	72
	रामपुर	2015-16	1654.95	583.3	35	1665.91	722.48	44
		2016-17	1913.15	1787.51	94	1809.99	1433.41	79
		2017-18	1515.25	911.42	60	1878.65	1202.57	64
		2018-19	1973.8	712.23	37	1830.98	927.97	51
		2019-20	1871.5	523.39	28	1963.7	607.19	31
	सोलन	2015-16	5683.95	1908.47	34	5961.56	1693.07	29
		2016-17	6099.56	2293.43	38	6463.19	2399.06	37
		2017-18	8026.4	2381.84	30	8457.08	2434.7	29
		2018-19	9117	1991.06	21	9031.52	2269.01	25
		2019-20	9270.5	2127.52	23	9324	2104.57	22
नगर पंचायत	अर्की	2015-16	113.09	100.96	89	100.07	99.34	99
		2016-17	156.41	137.61	88	141.24	91.53	65
		2017-18	195.64	155.83	80	176.57	169.86	97
		2018-19	210.25	170.58	81	210.7	192.02	91
		2019-20	241.1	182.72	76	244.87	140.87	57
	सुन्नी	2015-16	47.2	69.25	146	82.47	65.83	80
		2016-17	77.2	79.13	102	82.47	92.9	112
		2017-18	77.2	91.19	118	108.67	79.1	73
		2018-19	77.2	112.78	146	120.67	73.08	60
		2019-20	94.2	125.44	134	120.67	90.73	75

परिशिष्ट-6.1

(संदर्भ: परिच्छेद 6.4.3, पृष्ठ 90)

राज्य में नमूना-जांचित शहरी स्थानीय निकायों के विभिन्न पदों पर रिक्तियों की विस्तृत स्थिति दर्शाने वाला विवरण

क्र सं	पद का नाम	स्वीकृत	नियमित	दैनिक वेतन भोगी	संविदाकर्मी	रिक्त	रिक्तियों का प्रतिशत
1	कार्यकारी अधिकारी	9	6	0	0	3	33
2	सहायक अभियंता	8	5	0	0	3	38
3	अधीक्षक ग्रेड-II	10	0	0	0	10	100
4	कनिष्ठ अभियंता	46	32	0	7	7	15
5	वरिष्ठ सहायक	44	42	0	0	2	5
6	सांख्यिकी सहायक	6	2	0	1	3	50
7	नक्शानवीस	8	5	0	0	3	38
8	स्वच्छता निरीक्षक	20	5	0	0	15	76
9	लिपिक/जेएओ	169	75	0	9	85	50
10	स्वच्छता पर्यवेक्षक	29	21	0	0	8	28
11	सामुदायिक आयोजक	11	2	0	0	9	82
12	अभिलेखपाल	1	0	0	0	1	100
13	सफाई कर्मचारी	788	421	10	6	351	43
14	चपरासी/चौकीदार	101	67	8	0	26	26
15	सचिव	3	0	0	0	3	100
16	कार्य पर्यवेक्षक	27	25	0	0	2	7
17	बेलदार	232	208	5	0	19	9
18	चालक	60	43	0	0	17	28
19	मिस्त्री	28	21	1	0	6	21
20	श्रमिक	323	323	0	0	0	0
21	टोल गार्ड	15	4	0	0	11	73
22	पटवारी	2	1	0	0	1	50
23	माली	27	11	0	1	15	56
24	दफ्तरी	8	7	0	0	1	13
25	भिस्टी	2	2	0	0	0	0
26	इलेक्ट्रीशियन फोरमैन	10	2	0	0	8	80
27	उप. वन क्षेत्रपाल	1	0	0	0	1	100
28	वन रक्षक	4	2	0	0	2	50
29	बढ़ई	8	2	0	0	6	75
30	मेट	22	21	0	0	1	05
31	फिटर	39	14	0	0	25	64
32	स्वच्छता/सफाई जमादार	42	40	0	0	2	05
33	सहायक	4	3	0	0	1	25
34	मवेशी पौंड परिचारक	1	0	0	0	1	100
35	प्लम्बर	1	0	0	0	1	100

36	मीटर रीडर	4	3	0	0	1	25
37	कीमेन	12	3	0	0	9	75
38	बिल वितरक	2	2	0	0	0	0
39	पंप ऑपरेटर	9	1	0	0	8	89
40	अधिशाषी अभियंता	4	4	0	0	0	0
41	आयुक्त	2	2	0	0	0	0
42	सहायक आयुक्त	1	1	0	0	0	0
43	अपर आयुक्त	2	2	0	0	0	0
44	प्रशासनिक अधिकारी	1	0	0	0	1	100
45	स्वास्थ्य अधिकारी	2	1	0	0	1	50
46	पशु चिकित्सा अधिकारी	1	1	0	0	0	0
47	वास्तुकार योजनाकार	3	1	0	0	2	67
48	उप नियंत्रक	2	2	0	0	0	0
49	निजी सहायक/ निजी सचिव	5	3	0	0	2	40
50	अधीक्षक जनरल	1	1	0	0	0	0
51	मुख्य लेखाकार/ लेखाकार	4	0	0	0	4	100
52	डेटा एंट्री ऑपरेटर	24	24	0	0	0	0
53	आशुलिपिक	2	1	0	0	1	50
54	कंप्यूटर सहायक	3	3	0	0	0	0
55	सर्वेक्षक	2	0	0	0	2	100
56	स्वास्थ्यकर्मी	2	1	0	0	1	50
57	नोटिस सर्वर	3	3	0	0	0	0
58	रानेओ ऑपरेटर	1	1	0	0	0	0
59	प्रयोगशाला तकनीशियन	2	1	0	0	1	50
60	फेरो प्रिंटर	1	0	0	0	1	100
61	टेलरिंग टीचर	1	0	0	0	1	100
62	परियोजना समन्वयक	1	1	0	0	0	0
63	बॉयलर मैन	1	0	0	0	1	100
64	लोहार	1	1	0	0	0	0
65	कानूनगो	1	0	0	0	1	100
66	नायब तहसीलदार	1	0	0	0	1	100
67	वृक्ष अधिकारी	1	1	0	0	0	0
68	विधि अधिकारी	1	1	0	0	0	0
कुल		2212	1477	24	24	687	31

© भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक
<https://cag.gov.in>

<https://cag.gov.in/ag/himachal-pradesh>