अध्याय-III

शहरी स्थानीय निकायों के लेखे एवं वित्त का विहंगावलोकन

3.1 प्रस्तावना

1992 में 74वें संविधान संशोधन के परिणामस्वरूप, संविधान में अनुच्छेद 243 पी से 243 जेडजी जोडे गए जिससे विधान मंडल नगर पालिकाओं को निश्चित शक्तियां एवं कर्तव्य प्रदान कर सके ताकि वे स्वायत्तशासी संस्थाओं की तरह कार्य करने के योग्य बन सके और संविधान की बारहवीं अनुसूची में वर्णित मदों सहित उनको प्रदत्त उत्तरदायित्वों का निर्वहन कर सके। सभी प्रचलित नगर पालिका कानूनों एवं अधिनियमों[1] को निरस्त करते हुए राजस्थान नगर पालिका अधिनियम, 2009 अधिनियमित किया गया।

2001 की जनगणना के अनुसार, राजस्थान की शहरी जनसंख्या 1.32 करोड़ थी जो कि राज्य की कुल जनसंख्या (5.65 करोड़) की 23.36 प्रतिशत थी। राजस्थान राज्य में, 31 मार्च 2010 को 184 शहरी स्थानीय निकाएं (शस्थानि) अर्थात पांच नगर निगम[2] (ननि), 13 नगर परिषद[3] (नप) और 166 नगर पालिका मंडल[4] (नपामं) थे। राजस्थान राज्य में शस्थानि के गत निर्वाचन नवम्बर 2009 से फरवरी 2011 के दौरान पांच चरणों में हुए थे।

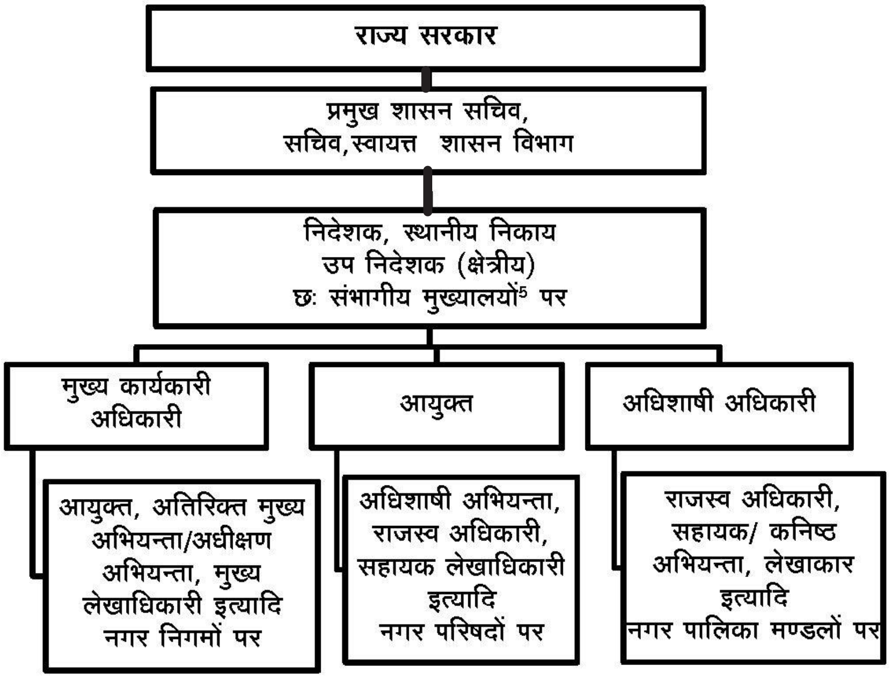
3.2 संगठनात्मक ढांचा

शहरी स्थानीय निकायों के कार्यों को देखने वाला प्रशासनिक विभाग स्वायत्त शासन विभाग (स्वाशावि) है। राज्य स्तर पर विभाग का शीर्ष नेतृत्व प्रमुख शासन सचिव, स्वाशावि और निदेशालय स्थानीय निकाय स्तर पर निदेशक द्वारा किया जाता है। शस्थानि के साथ राज्य सरकार की प्रशासनिक मशीनरी का संयुक्त संगठनात्मक ढांचा नीचे दिया गया है :

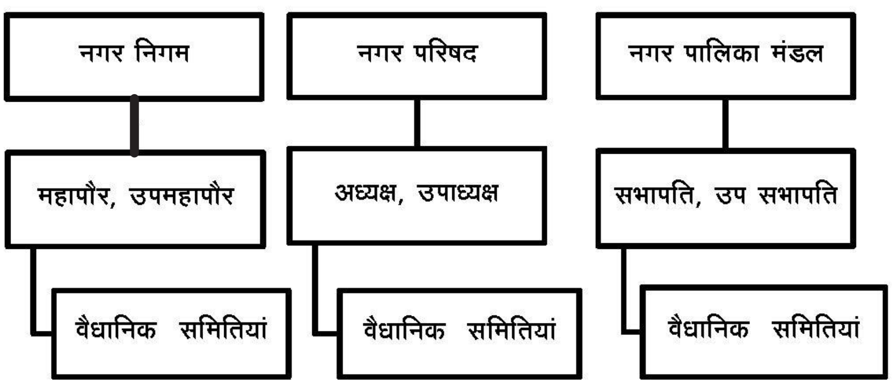
---

1. बीकानेर नगर पालिका अधिनियम, 1923; उदयपुर शहर नगर पालिका अधिनियम, 1945; अलवर राज्य नगर पालिका एवं लघु कस्बा अधिनियम, 1934 और राजस्थान नगर पालिका अधिनियम, 1959 इत्यादि।
2. नगर निगम, अजमेर, बीकानेर, जयपुर, जोधपुर और कोटा।
3. नगर परिषद अलवर, ब्यावर, भरतपुर, भीलवाड़ा, चूरू, हनुमानगढ़, झुन्झुनूं, किशनगढ़, पाली, सीकर, श्रीगंगानगर, टोंक और उदयपुर।
4. नगर पालिका मंडल, वर्ग-II (50,000-99,999 जनसंख्या वाले) : 36, वर्ग-III (25,000-49,999 जनसंख्या वाले) : 58 और वर्ग-IV (25,000 से कम जनसंख्या वाले) : 72।

कार्यकारी स्तर



निर्वाचित सदस्य स्तर

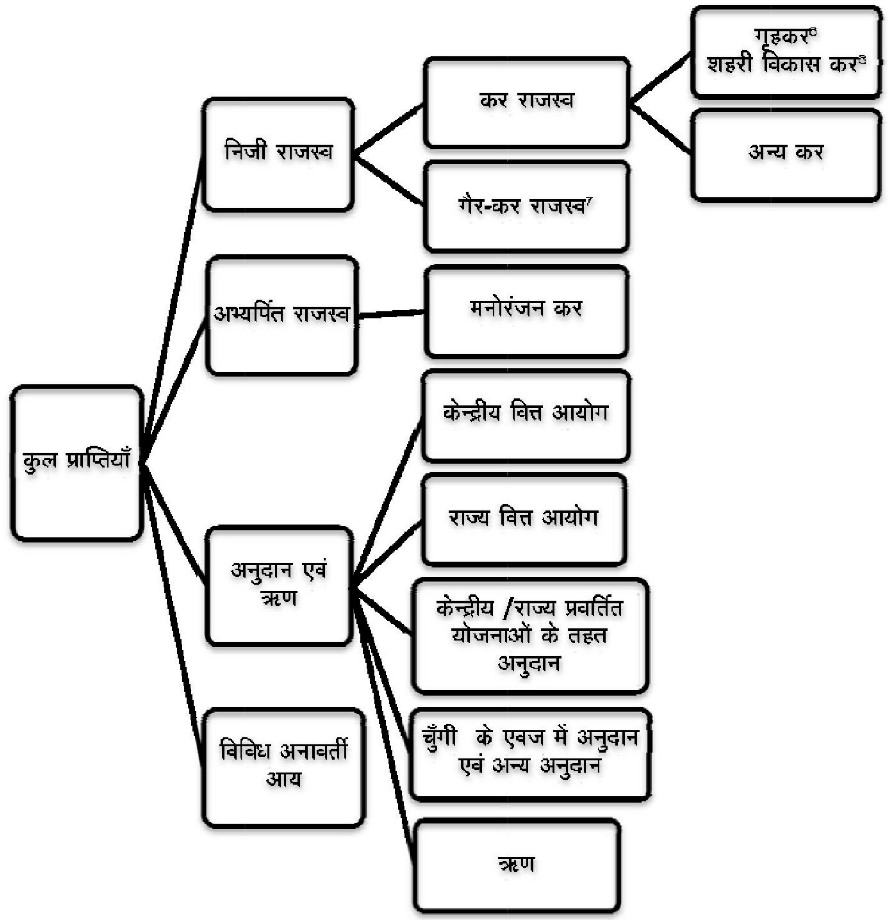


5. अजमेर, बीकानेर, जयपुर, जोधपुर, कोटा तथा उदयपुर।

3.3 वित्तीय प्रबन्धन

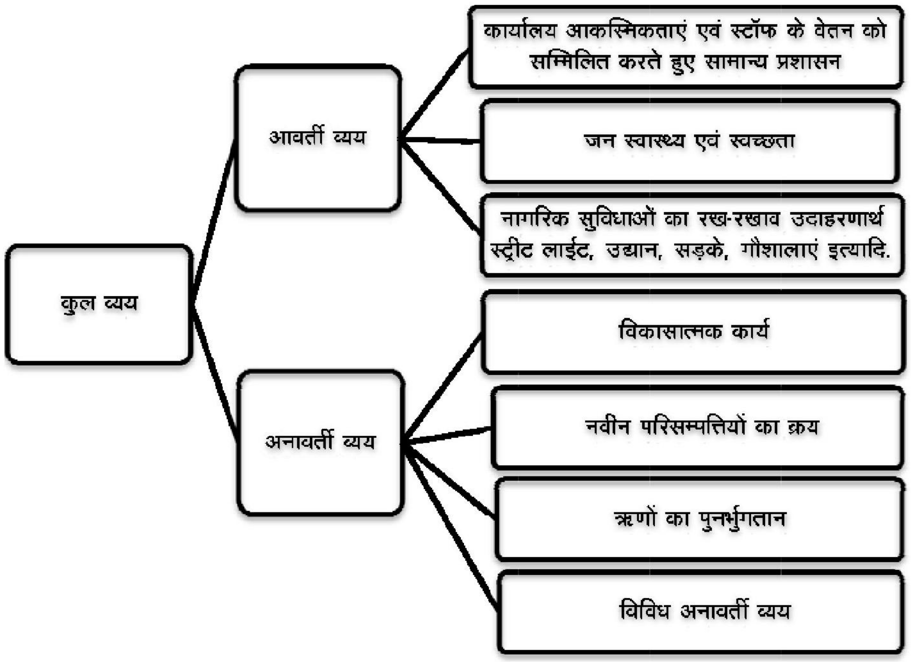
3.3.1 प्राप्तियों के स्त्रोत एवं व्यय की मदें

शस्थानि की प्राप्तियो के विभिन्न स्त्रोतों को नीचे दर्शाया गया हैं :



6. भवन अथवा भूमि अथवा दोनों के वार्षिक किराया मूल्य अथवा क्षेत्रफल पर कर।
7. अधिनियमों एवं उपविधियों के तहत आय, परिसम्पत्तियों से आय, भूमि विक्रय, विनियोजनों पर ब्याज और विविध आवर्ती आय।
8. शहरी विकास कर 24 फरवरी 2007 से गृहकर उन्मूलन पर 29 अगस्त 2007 से प्रारम्भ किया गया।

शस्थानि के व्यय की विभिन्न मदों को नीचे दर्शाया गया हैं :



3.3.2 प्राप्तियां एवं व्यय

2005-10 के दौरान शस्थानि की प्राप्तियों एवं व्यय की स्थिति नीचे **तालिकाएं 3.1 से 3.3** में दी गई हैः

तालिका 3.1: शस्थानि की प्राप्तियां

(₹ करोड़ में)

प्राप्तियो के स्त्रोत	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10
(क) निजी राजस्व					
(अ) कर राजस्व					
(i) गृह कर	34.12	19.50	8.38	7.03	39.90
(ii) शहरी विकास कर	-	-	-	11.99	21.61
(iii) चुंगी	3.34	2.50	3.66	3.90	7.52
(iv) मोर्गस्थ कर	-	-	-	0.10	46.97
(v) वाहन कर	0.20	0.24	2.59	0.67	0.46
(vi) यात्री कर	2.03	2.24	2.73	2.02	2.23
(vii) सीमान्त कर	0.09	0.14	0.54	0.12	0.10
(viii) अन्य कर	1.45	2.94	4.97	3.00	4.42
(ix) आऊटसोर्सिग	-	-	-	-	41.13
कुल कर राजस्व (अ)	**41.23 (3.89)**	**27.56 (2.31)**	**22.87 (1.53)**	**28.83 (1.54)**	**164.34 (7.55)**
(ब) गैर-कर राजस्व					
(i) उप-विधियों से राजस्व	48.40	70.21	67.93	68.30	83.72
(ii) परिसम्पत्तियों से राजस्व	13.59	13.55	14.42	17.22	46.43

प्राप्तियों के स्त्रोत	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10
(iii) अधिनियमों से राजस्व	12.95	13.25	18.93	18.37	35.06
(iv) शास्तियों से राजस्व	2.73	4.15	6.71	6.09	8.66
(v) जलकार्य से राजस्व	1.26	0.25	1.06	2.30	1.84
(vi) विनियोगों पर ब्याज	10.65	7.15	61.37	14.21	8.61
(vii) विविध गैर-कर राजस्व	39.56	50.30	63.96	91.92	81.85
(viii) भूमि विक्रय	104.70	141.67	210.38	249.33	210.52
कुल गैर-कर राजस्व (ब)	**233.84 (22.09)**	**300.53 (25.15)**	**444.76 (29.84)**	**467.74 (24.91)**	**476.69 (21.89)**
कुल निजी राजस्व (क)	**275.07 (25.98)**	**328.09 (27.46)**	**467.63 (31.37)**	**496.57 (26.45)**	**641.03 (29.44)**
(ख) अभ्यर्पित राजस्व	1.07 (0.10)	- -	- -	3.00 (0.16)	7.12 (0.33)
(ग) अनुदान एवं ऋण					
(i) सामान्य एवं विशेष अनुदान	27.91	44.80	41.93	65.27	51.91
(ii) चुंगी की एवज में अनुदान	494.97	544.46	566.64	627.65	747.70
(iii) विशेष सहायता एवं ऋण	143.36	160.35	254.68	417.37	484.79
कुल अनुदान एवं ऋण (ग)	**666.24 (62.93)**	**749.61 (62.74)**	**863.25 (57.91)**	**1,110.29 (59.13)**	**1,284.40 (58.99)**
(घ) विविध अनावर्ती आय[9]	**116.37 (10.99)**	**117.02 (9.80)**	**159.80 (10.72)**	**267.81 (14.26)**	**244.62 (11.24)**
महायोग (क से घ)	**1,058.75***	**1,194.72***	**1,490.68***	**1,877.67**	**2,177.17**

(स्त्रोत : निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग, राजस्थान, जयपुर द्वारा उपलब्ध करवाए गए आंकड़ों के अनुसार)

टिप्पणी : कोष्ठकों में दिए गए आंकड़े कुल प्राप्तियों से प्रतिशतता दर्शाते हैं।

*** 2005-06 और 2006-07 के आंकड़ों में बारहवें वित्त आयोग और तृतीय राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं के तहत जारी अनुदान और 2007-08 के आंकड़ों में तृतीय राज्य वित्त आयोग के अन्तर्गत जारी अनुदान सम्मिलित नहीं हैं जैसा कि क्रमशः राज्य सरकार (अप्रैल 2010) एवं मुख्य लेखाधिकारी, निदेशालय स्थानीय निकाय, राजस्थान जयपुर (अगस्त 2010) द्वारा सूचित किया गया।**

तालिका 3.2: शस्थानि का व्यय

(₹ करोड़ में)

व्यय की मदें	2005-06		2006-07		2007-08		2008-09		2009-10	
(क) आवर्ती व्यय										
(i) सामान्य प्रशासन	137.03	(14.15)	160.44	(14.85)	178.54	(13.28)	237.21	(13.08)	324.43	(14.42)
(ii) जन स्वास्थ्य एवं स्वच्छता	288.13	(29.75)	316.91	(29.32)	355.25	(26.43)	440.33	(24.28)	623.40	(27.71)
(iii) नागरिक सुविधाओं का संधारण	99.82	(10.30)	117.18	(10.84)	132.51	(9.86)	147.35	(8.12)	230.60	(10.25)
आवर्ती व्यय का योग (क)	**524.98**	**(54.20)**	**594.53**	**(55.01)**	**666.30**	**(49.57)**	**824.89**	**(45.48)**	**1,178.43**	**(52.38)**

9. इसमें जमा एवं ऋणों तथा अग्रिमों की वसूली सम्मिलित है।

व्यय की मदें	2005-06		2006-07		2007-08		2008-09		2009-10	
(ख) अनावर्ती व्यय										
(i) विकासात्मक कार्यों पर व्यय	282.08	(29.12)	330.38	(30.57)	538.63	(40.08)	820.58	(45.24)	805.94	(35.82)
(ii) नवीन परिसम्पितयों का क्रय	8.91	(0.92)	7.41	(0.69)	4.29	(0.32)	9.27	(0.51)	11.69	(0.52)
(iii) ऋणों का पुनर्भुगतान	13.92	(1.44)	8.42	(0.78)	13.42	(1.00)	13.69	(0.76)	40.76	(1.81)
(iv) विविध अनावर्ती व्यय[10]	138.69	(14.32)	139.98	(12.95)	121.43	(9.03)	145.32	(8.01)	213.12	(9.47)
अनावर्ती व्यय का योग (ख)	**443.60**	**(45.80)**	**486.19**	**(44.99)**	**677.77**	**(50.43)**	**988.86**	**(54.52)**	**1,071.51**	**(47.62)**
महायोग (क+ ख)	**968.58 ***		**1,080.72 ***		**1,344.07 ***		**1,813.75**		**2,249.94**	

(स्त्रोत : निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग, राजस्थान, जयपुर द्वारा उपलब्ध करवाए गए आंकड़ों के अनुसार)

टिप्पणी : कोष्ठकों में दिए गए आंकड़े कुल व्यय से प्रतिशतता दर्शाते है।

* *2005-06 और 2006-07 के आंकड़ों में बारहवें वित्त आयोग और तृतीय राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं के तहत जारी अनुदानों और 2007-08 के संबंध में तृतीय राज्य वित्त आयोग के अन्तर्गत जारी अनुदान में से किए गए व्यय सम्मिलित नहीं हैं जैसा कि क्रमशः राज्य सरकार (अप्रैल 2010) एवं मुख्य लेखाधिकारी, निदेशालय स्थानीय निकाय, राजस्थान जयपुर (अगस्त 2010) द्वारा सूचित किया गया।*

तालिका 3.3 : शस्थानि की प्राप्तियों एवं व्यय का विभाजन

(₹ करोड़ में)

शस्थानि की श्रेणी	2006-07		2007-08		2008-09		2009-10		2007-08 के सापेक्ष 2008-09 में कमी (-)/ वृद्धि (+) की प्रतिशतता		2008-09 के सापेक्ष 2009-10 में कमी(-)/ वृद्धि (+) की प्रतिशतता	
	प्राप्तियां	व्यय	प्राप्तियां	व्यय	प्राप्तियां	व्यय	प्राप्तियां	व्यय	प्राप्तियां	व्यय	प्राप्तियां	व्यय
(क) नगर निगम												
(i) अजमेर*	-	-	-	-	55.43	54.13	48.65	55.13	-	-	(-) 12.23	(+) 1.85
(ii) बीकानेर*	-	-	-	-	49.97	42.60	37.10	37.92	-	-	(-) 25.76	(-) 10.99
(iii) जयपुर	283.27	244.19	389.24	326.99	457.56	486.50	400.30	367.54	(+) 17.55	(+) 48.78	(-) 12.51	(-) 24.45
(iv) जोधपुर	54.40	52.80	62.77	65.42	84.46	71.18	93.28	110.09	(+) 34.55	(+) 8.80	(+) 10.44	(+) 54.66
(v) कोटा	65.50	62.56	85.74	76.95	85.52	96.22	89.45	95.53	(-) 0.26	(+) 25.04	(+) 4.60	(-) 0.72
योग (क)	**403.17**	**359.55**	**537.75**	**469.36**	**732.94**	**750.63**	**668.78**	**666.21**	**(+) 36.30**	**(+) 59.93**	**(-) 8.75**	**(-) 11.25**
(ख) नगर परिषद	234.48	215.31	274.04	272.07	338.87	347.98	353.71	342.68	(+) 23.66	(+) 27.90	(+) 4.38	(-) 1.52
(ग) नगर पालिका मंडल	557.07	505.86	678.89	602.64	805.86	715.14	1,154.68	1,241.05	(+) 18.70	(+) 18.67	(+) 43.29	(+) 73.54
महायोग (क + ख + ग)	**1,194.72**	**1,080.72**	**1,490.68**	**1,344.07**	**1,877.67**	**1,813.75**	**2,177.17**	**2,249.94**	**(+) 25.96**	**(+) 34.94**	**(+) 15.95**	**(+) 24.05**

(स्त्रोतः निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग, राजस्थान, जयपुर द्वारा उपलब्ध करवाए गए आंकड़ों के अनुसार)

* *ननि, अजमेर तथा बीकानेर क्रमशः जुलाई 2008 एवं अगस्त 2008 से अस्तित्व में आए, इसलिए इन नगर निगमों के संबंध में वर्ष 2006-07 एवं 2007-08 के आंकड़े नगर परिषदों में सम्मिलित किए गए हैं।*

उपर्युक्त वित्तीय प्रवृत्तियां इंगित करती है कि :

10. इसमें वापसी या जमा, किए गए विनियोजन एवं ऋणों तथा अग्रिमों का संवितरण सम्मिलित है।

- शस्थानि के निजी संसाधन पर्याप्त नहीं थे और वे केन्द्र तथा राज्य सरकारों से प्राप्त अनुदान एवं ऋणों पर आश्रित थे जो कि वर्ष 2006-07, 2007-08, 2008-09 तथा 2009-10 के दौरान क्रमशः 62.74 प्रतिशत, 57.91 प्रतिशत, 59.13 प्रतिशत तथा 58.99 प्रतिशत थे।

- शस्थानि में वर्ष 2005-06, 2006-07, 2007-08 तथा 2008-09 के दौरान व्यय पर प्राप्तियों के आधिक्य क्रमशः ₹ 90.17 करोड़, ₹ 114 करोड़, ₹ 146.61 करोड़ तथा ₹ 63.92 करोड़ थे लेकिन वर्ष 2009-10 में सामान्य प्रशासन, जन स्वास्थ्य पर व्यय एवं राज्य वित्त आयोग तथा बारहवें वित्त आयोग के अनुदानों से व्यय में वृद्धि के कारण प्राप्तियों पर व्यय का आधिक्य ₹ 72.77 करोड़ था। निदेशक, स्थानीय निकाय (निस्थानि) ने सूचित किया (जनवरी 2012) कि अधिक व्यय को संभवतः गत वर्षों की बचत से पूरा किया गया था। जैसा कि शस्थानि के वार्षिक लेखे सत्यापित नहीं थे, लेखापरीक्षा उन स्त्रोतों की पहचान नहीं कर सकी जहां से अधिक व्यय किया गया। उपर्युक्त शस्थानि के लेखों से प्राप्त करने योग्य आश्वासन पर आन्तरिक नियंत्रण की कमजोरी इंगित करता है।

- कुल प्राप्तियों में गैर-कर राजस्व के भाग में वर्ष 2007-08 (29.84 प्रतिशत) की तुलना में वर्ष 2008-09 (24.91 प्रतिशत) एवं 2009-10 (21.89 प्रतिशत) में कमी की प्रवृत्तियां थी।

- ननि, बीकानेर की प्राप्तियां उपविधियों एवं परिसम्पत्तियों से आय, भूमि विक्रय तथा सरकारों से विशिष्ट सहायता एवं ऋणों में कम प्राप्तियों के फलस्वरूप 2008-09 में ₹ 49.97 करोड़ से 2009-10 में ₹ 37.10 करोड़ तक 25.76 प्रतिशत घटी जबकि विकास कार्यों पर व्यय में कमी के कारण इसका व्यय 2008-09 में ₹ 42.60 करोड़ से 2009-10 में ₹ 37.92 करोड़ तक 10.99 प्रतिशत कम हो गया।

- ननि, जोधपुर का व्यय जन कल्याण एवं स्वास्थ्य, विकासात्मक कार्यों, नवीन परिसम्पत्तियों के क्रय, ऋणों के पुनर्भुगतान एवं विविध कार्यों पर व्यय में वृद्धि के कारण 2008-09 में ₹ 71.18 करोड़ से 2009-10 में ₹ 110.09 करोड़ तक 54.66 प्रतिशत बढ़ा जबकि प्राप्तियां 2008-09 में ₹ 84.46 करोड़ से 2009-10 में ₹ 93.28 करोड़ तक केवल 10.44 प्रतिशत बढ़ी।

- 2009-10 में, नपामं का व्यय 2008-09 की तुलना में 73.54 प्रतिशत बढा जबकि प्राप्तियां केवल 43.29 प्रतिशत बढ़ी।

- निदेशालय स्तर पर संधारित (**तालिका 3.3**) एवं संबंधित ननि स्तर पर संधारित (**तालिका 4.2**) ननि के कुछ प्राप्तियों एवं व्यय के आंकड़ों में अन्तर था, जिन्हें समाशोधित करने की आवश्यकता हैं।

3.3.3 निजी राजस्व

3.3.3.1 शस्थानि द्वारा वसूल किए गए "निजी राजस्व" की श्रेणीवार स्थिति और निजी राजस्व की कुल प्राप्तियों तथा आवर्ती व्यय से प्रतिशतता नीचे **तालिका 3.4** में दी गई है :

तालिका 3.4 : शस्थानि का निजी राजस्व

(₹ करोड़ में)

शस्थानि की श्रेणी	2007-08					2008-09					2009-10				
	कर	गैर-कर	कुल निजी राजस्व	निजी राजस्व की प्रतिशतता		कर	गैर-कर	कुल निजी राजस्व	निजी राजस्व की प्रतिशतता		कर	गैर-कर	कुल निजी राजस्व	निजी राजस्व की प्रतिशतता	
				कुल प्राप्तियों से	आवर्ती व्यय से				कुल प्राप्तियों से	आवर्ती व्यय से				कुल प्राप्तियों से	आवर्ती व्यय से
(क) नगर निगम	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
(i) अजमेर*	-	-	-	-	-	0.66	18.58	19.24	34.71	53.31	1.61	10.18	11.79	24.23	28.02
(ii) बीकानेर*	-	-	-	-	-	0.37	9.33	9.70	19.41	37.99	1.28	8.32	9.60	25.88	33.90
(iii) जयपुर	6.59	195.59	202.18	51.94	128.68	12.28	158.94	171.22	37.42	87.63	61.30	65.71	127.01	31.73	53.00
(iv) जोधपुर	0.09	19.25	19.34	30.81	43.64	0.28	11.82	12.10	14.33	25.58	42.53	21.76	64.29	68.92	104.23
(v) कोटा	2.70	19.12	21.82	25.45	42.47	0.13	14.47	14.60	17.07	22.93	0.30	11.86	12.16	13.59	16.20
योग (क)	**9.38**	**233.96**	**243.34**	**45.25**	**96.25**	**13.72**	**213.14**	**226.86**	**30.95**	**61.65**	**107.02**	**117.83**	**224.85**	**33.62**	**50.33**
(ख) नगर परिषद	3.72	49.61	53.33	19.46	35.07	3.13	72.48	75.61	22.31	46.53	20.62	87.04	107.66	30.44	56.11
(ग) नगर पालिका मंडल	9.77	161.19	170.96	25.18	65.40	11.98	182.12	194.10	24.09	65.93	36.70	271.82	308.52	26.72	57.16
महायोग (क + ख + ग)	**22.87**	**444.76**	**467.63**	**31.37**	**70.18**	**28.83**	**467.74**	**496.57**	**26.45**	**60.20**	**164.34**	**476.69**	**641.03**	**29.44**	**54.40**

(स्त्रोतः निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग, राजस्थान, जयपुर द्वारा उपलब्ध करवाए गए आंकड़ों के अनुसार)

* ***ननि, अजमेर तथा बीकानेर क्रमशः जुलाई 2008 एवं अगस्त 2008 से अस्तित्व में आए, इसलिए इन नगर निगमों के संबंध में वर्ष 2007-08 के आंकड़े नगर परिषदों में सम्मिलित किए गए हैं।***

उपर्युक्त का विश्लेषण इंगित करता है कि:

- यद्यपि शस्थानि के निजी राजस्व में 2007-10 के दौरान वृद्धि की प्रवृति थी लेकिन यह शस्थानि के वर्ष 2007-08, 2008-09 तथा 2009-10 के आवर्ती व्यय के क्रमशः केवल 70.18 प्रतिशत, 60.20 प्रतिशत एवं 54.40 प्रतिशत को पूरा करने हेतु ही पर्याप्त था।
- ननि, जयपुर की गैर-कर राजस्व उपविधियों, शास्तियों, विनियोगों पर ब्याज, विविध आय से राजस्व में कमी के कारण 2007-08 में ₹ 195.59 करोड़ से 2008-09 में ₹ 158.94 करोड़ एवं 2009-10 में ₹ 65.71 करोड़ तक कम हुआ। इसके अलावा भूमि विक्रय से राजस्व में 2008-09 में ₹ 101.34 करोड़ से 2009-10 में ₹ 6.25 करोड़ तक 93.83 प्रतिशत की तीव्र गिरावट हुई।

3.3.3.2 2007-10 के दौरान ननि द्वारा आंकलित एवं वास्तव में वसूल किए गए कर एवं गैर-कर राजस्व (विविध प्राप्तियों को छोड़कर जिनके संबंध में संग्रहण हेतु लक्ष्य/आंकलन नहीं बनाए गए थे) की स्थिति निम्न **तालिका 3.5** में दर्शाई गई है :

लिका 3.5 : ननि के कर एवं गैर-कर राजस्व

(₹ करोड़ में)

निगम का नाम	कर राजस्व						गैर-कर राजस्व (विविध प्राप्तियो को छोड़कर)					
	2007-08		2008-09		2009-10		2007-08		2008-09		2009-10	
	आ	वा	आ	वा	आ	वा	आ	वा	आ	वा	आ	वा
अजमेर*	-	-	8.56	0.66 (8)	8.56	1.61 (19)	-	-	7.05	3.17(45)	8.86	4.92(56)
बीकानेर*	-	-	2.01	0.37(18)	1.21	1.28(106)	-	-	3.06	1.34(44)	3.49	0.89(26)
जयपुर	5.00	6.59(132)	40.00	12.28(31)	29.00	18.60(64)	133.75	53.45(40)	123.73	46.58(38)	82.05	61.15(75)
जोधपुर	13.62	0.09(1)	13.62	0.47(3)	24.00	1.13(5)	8.16	2.78(34)	12.08	9.69(80)	15.55	9.10(59)
कोटा	4.06	2.70(67)	1.22	0.13 (11)	2.00	0.30 (15)	7.43	7.58(102)	5.68	6.21(109)	6.52	6.45(99)

(स्रोत : संबंधित नगर निगमों के वार्षिक लेखों में लिए गए आंकड़ो के अनुसार)

आः आंकलित एवं वाः वास्तविक

नोट - कोष्ठकों के आंकड़ें वास्तविक राजस्व की आंकलित राजस्व से प्रतिशतता दर्शाते हैं।

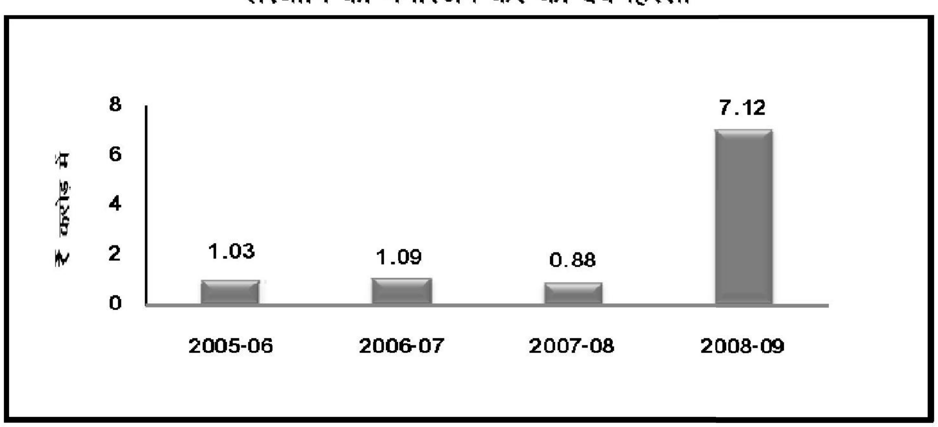
* *ननि, अजमेर तथा बीकानेर क्रमशः जुलाई 2008 एवं अगस्त 2008 से अस्तित्व में आए इसलिए इन नगर निगमों के संबंध में वर्ष 2007-08 के आंकड़े नहीं दिए गए हैं।*

उपर्युक्त प्रवृत्ति इंगित करती है कि वर्ष 2008-09 एवं 2009-10 के दौरान पांच नगर निगमों की कर राजस्व वसूली आंकलित राजस्व की क्रमशः तीन प्रतिशत से 31 प्रतिशत एवं पांच प्रतिशत से 106 प्रतिशत के मध्य रही जबकि गैस-कर राजस्व की वसूली क्रमशः 38 प्रतिशत से 109 प्रतिशत एवं 26 प्रतिशत से 99 प्रतिशत के मध्य रही। इसने इंगित किया कि लक्ष्य वास्तविक रूप से निर्धारित किए जाने की आवश्यकता है।

3.3.4 अभ्यर्पित आय (मनोरंजन कर)

तृतीय राज्य वित्त आयोग (राविआ) ने अपने अन्तिम प्रतिवेदन (फरवरी 2008) में उनके क्षेत्राधिकार में एकत्रित मनोरंजन कर की शुद्ध आय को शत प्रतिशत शस्थानि को हस्तान्तरित करने की अनुशंसा की थी। राज्य सरकार ने अनुशंसा वर्ष 2008-09 से स्वीकार (मार्च 2008) की एवं वर्ष 2008-09 तथा 2009-10 की मनोरंजन कर की समस्त राशि हस्तान्तरित की, जबकि वर्ष 2005-07 के लिए द्वितीय राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं के अनुसार इस कर की शुद्ध आय के 15 प्रतिशत की दर से राशि हस्तान्तरित की गई थी। वर्ष 2005-09 के लिए मनोरंजन कर के देय हिस्से की स्थिति नीचे दी गई हैः

शस्थानि को मनोरंजन कर का देय हिस्सा



(स्त्रोतः वित्तीय सलाहकार, वाणिज्य कर विभाग, राजस्थान सरकार, जयपुर द्वारा उपलब्ध करवाए गए आंकड़ों के अनुसार)

राज्य सरकार ने 2005-07 के वर्षों के लिए अभ्यर्पित राजस्व का देय हिस्सा ₹ 3 करोड़ जनवरी 2009 में तथा 2008-09 का देय हिस्सा ₹ 7.12 करोड़ मार्च 2010 में जारी किया।

3.3.5 वित्त आयोग अनुदान

3.3.5.1 बारहवां वित्त आयोग अनुदान

बारहवां वित्त आयोग (बाविआ) की अनुशंसाओं के अन्तर्गत, शस्थानि को प्रति वर्ष ₹ 44 करोड़ के अनुदान जारी किए जाने थे। भारत सरकार (भास) ने 2005-10 के दौरान ₹ 220 करोड़ जारी किए। बाविआ अनुदान जारी करने एवं उपयोजन पर टिप्पणियां इस प्रतिवेदन के अनुच्छेद 4.3 में की गई हैं।

3.3.5.2 राज्य वित्त आयोग अनुदान

राज्य सरकार ने तृतीय राविआ की अनुशंसाओं के आधार पर वर्ष 2008-09 से स्थानीय निकायों को शुद्ध राज्य कर राजस्व (मनोरंजन कर को छोड़कर) की 3.5 प्रतिशत की दर से अनुदान जारी किए तथा वर्ष 2005-07 के दौरान द्वितीय राविआ के आधार पर अनुदान जारी रखें। इसमें से, 24.30 प्रतिशत अंश शस्थानि को जारी किया था। राज्य सरकार द्वारा 2005-10 के दौरान राविआ की अनुशंसाओं के आधार पर शस्थानि को जारी किए गए अनुदान नीचे **तालिका 3.6** में दिए गए है :

तालिका 3.6 : शस्थानि को राविआ के अनुदान

(₹ करोड़ में)

वर्ष	जारी किए जाने वाला अनुदान	वास्तविक रूप से जारी अनुदान	जारी अनुदान में कमी (-)/अधिकता (+)
2005-06	50.58	53.75	(+) 3.17
2006-07	60.30	60.30	-
2007-08	57.85	57.85	-
2008-09	75.41	75.41	-
2009-10	139.95	139.95	-

3.3.6 आवर्ती और अनावर्ती व्यय

2005-10 के दौरान शस्थानि में किए गए आवर्ती और अनावर्ती व्यय की स्थिति नीचे **तालिका 3.7** में दी गई है :

तालिका 3.7 : शस्थानि के व्यय

(₹ करोड़ में)

शस्थानि की श्रेणी	2005-06			2006-07			2007-08			2008-09			2009-10		
	आ	अना	कुल	आ	अना	कुल	आ	अना	कुल	आ	अना	कुल	आ	अना	कुल
(क) नगर निगम															
(i) अजमेर*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	36.09 (67)	18.05	54.14	42.07 (76)	13.06	55.13
(ii) बीकानेर*	-	-	-	-	-	-	-	-	-	25.53 (60)	17.07	42.60	28.32 (75)	9.60	37.92
(iii) जयपुर	116.78 (57)	89.78	206.56	146.44 (60)	97.75	244.19	157.12 (48)	169.87	326.99	195.39 (40)	291.11	486.50	239.63 (65)	127.91	367.54
(iv) जोधपुर	34.87 (82)	7.69	42.56	38.30 (73)	14.50	52.80	44.32 (68)	21.10	65.42	47.31 (66)	23.87	71.18	61.68 (56)	48.42	110.10
(v) कोटा	40.58 (65)	22.25	62.83	43.07 (69)	19.49	62.56	51.38 (67)	25.57	76.95	63.66 (66)	32.56	96.22	75.05 (79)	20.47	95.52
योग (क)	**192.23 (62)**	**119.72**	**311.95**	**227.81 (63)**	**131.74**	**359.55**	**252.82 (54)**	**216.54**	**469.36**	**367.98 (49)**	**382.66**	**750.64**	**446.75 (67)**	**219.46**	**666.21**
(ख) नगर परिषद	113.10 (63)	65.15	178.25	132.57 (62)	82.74	215.31	152.06 (56)	120.01	272.07	162.49 (47)	185.49	347.98	191.89 (56)	150.79	342.68
(ग) नगर पालिका मंडल	219.65 (46)	258.73	478.38	234.14 (46)	271.72	505.86	261.42 (43)	341.22	602.64	294.42 (41)	420.71	715.13	539.79 (43)	701.26	1,241.05
महायोग (क + ख + ग)	**524.98 (54)**	**443.60**	**968.58**	**594.52 (55)**	**486.20**	**1,080.72**	**666.30 (50)**	**677.77**	**1,344.07**	**824.89 (45)**	**988.86**	**1,813.75**	**1,178.43 (52)**	**1,071.51**	**2,249.94**

(स्त्रोतः निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग, राजस्थान, जयपुर द्वारा उपलब्ध करवाए गए आंकड़ों के अनुसार)

***नोटः** आः आवर्ती एवं अनाः अनावर्ती।*

कोष्ठकों के आंकड़ें आवर्ती व्यय की कुल व्यय से प्रतिशतता दर्शाते हैं।

* ***ननि, अजमेर तथा बीकानेर क्रमशः जुलाई 2008 एवं अगस्त 2008 से अस्तित्व में आए इसलिए इन नगर निगमों के संबंध में वर्ष 2005-06 से 2007-08 के आंकड़े नगर परिषदों में सम्मिलित किए गए हैं।***

उपर्युक्त वित्तीय प्रवृत्ति इंगित करती है किः

- ननि, जयपुर का आवर्ती व्यय संबंधित गत वर्ष की तुलना में 2008-09 एवं 2009-10 के दौरान सामान्य प्रशासन, जन स्वास्थ्य सेवाओं इत्यादि पर व्यय में वृद्धि के कारण क्रमशः 24.36 प्रतिशत एवं 22.64 प्रतिशत बढ़ा जबकि अनावर्ती व्यय विकासात्मक कार्यों एवं नवीन परिसम्पत्ति क्रय पर व्यय में वृद्धि के कारण 2008-09 में 71.37 प्रतिशत बढ़ा लेकिन 2009-10 में विकासात्मक कार्यों पर अपेक्षाकृत कम व्यय के कारण 56.06 प्रतिशत की तीव्रता से घटा।

- 2009-10 के दौरान, ननि, अजमेर, बीकानेर, कोटा एवं नप का अनावर्ती व्यय विकासात्मक कार्यों पर व्यय में कमी के कारण क्रमशः 27.65 प्रतिशत, 43.76 प्रतिशत, 37.13 प्रतिशत एवं 18.71 प्रतिशत घटा लेकिन यह ननि, जोधपुर एवं नपामं में विकासात्मक कार्यों पर व्यय में वृद्धि, ऋणों के पुनर्भुगतान एवं विविध व्यय इत्यादि के कारण 102.85 प्रतिशत एवं 66.68 प्रतिशत बढ़ा।

3.4 वित्त एवं लेखांकन व्यवस्थाओं के डाटाबेस

• भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के मार्गदर्शन के तहत शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा शस्थानि के लिए विकसित राष्ट्रीय नगर पालिका लेखा मैन्युअल (रानपालेमै) फरवरी 2005 में लागू किया गया था। रानपाअ, 2009 में अन्तर्विष्ट प्रावधानों के अन्तर्गत, नगर पालिका लेखांकन मैन्युअल तैयार किया गया। इस मैन्युअल के अनुसार राज्य सरकार ने दोहरी प्रविष्टि लेखांकन पद्धति पर लेखा संधारण का निर्णय किया गया। तद्नुसार, स्वाशावि ने सभी शस्थानि को 1 अप्रैल 2010 से उपार्जन आधारित (दोहरी प्रविष्टि) लेखांकन पद्धति पर लेखा संधारण हेतु निर्देशित किया (दिसम्बर 2009)। प्रथम चरण में शस्थानि में उपार्जन आधारित लेखांकन पद्धति अपनाने हेतु, एशियन विकास बैंक परियोजना के तहत छः शस्थानि[11] का कार्य बाह्य-स्रोतों से करवाया गया। शेष 177 शस्थानि के संबंध में, राजस्थान शहरी अवसंरचना वित्त विकास निगम को इस कार्य को बाह्य-स्त्रोत के लिए सुविधाजनक बनाने हेतु नोडल ऐजेन्सी के रूप में अधिकृत किया गया (अप्रैल 2010)। उपार्जन आधारित लेखांकन पद्धति पर 1 अप्रैल 2010 से लेखाओं के संधारण की स्थिति यद्यपि लेखापरीक्षा द्वारा चाही गई (सितम्बर 2011) लेकिन निदेशक, स्थानीय निकाय विभाग द्वारा उपलब्ध नहीं करवाई गई। यद्यपि रानपाअ, 2009 के साथ पठित राजस्थान स्थानीय निधि अंकेक्षण नियम, 1955 के अनुसार स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग (एलएफएडी) को शस्थानि के वार्षिक लेखों को सत्यापित करने है लेकिन शस्थानि के वार्षिक लेखे निदेशक, एलएफएडी द्वारा सत्यापित नहीं किए जा रहे है। परिणामतः शस्थानि के वित्तीय विवरणों के संबंध में आश्वासन का अभाव रहा।

• शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार ने 13वें केन्द्रीय वित्त आयोग द्वारा यथा निर्धारित शस्थानि द्वारा अपनाए जाने वाले डाटाबेस प्रारूप राज्य सरकार के शहरी विकास विभाग के प्रमुख सचिव को जारी किए (अप्रेल 2011) थे। मुख्य लेखाधिकारी, निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग ने सूचित किया (जून 2011) कि निर्धारित डाटाबेस प्रारूप राज्य के सभी 184 शस्थानि को प्रेषित कर दिए गए है तथा डाटाबेस के संबंध में सूचनाए संग्रहित की जा रही हैं।

3.5 लेखापरीक्षा व्यवस्था तथा निमलेप को टीजीएस सौंपने की स्थिति

नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 14 के तहत भारत के निमलेप शस्थानि की लेखापरीक्षा करते है।

राज्य सरकार ने स्थानीय निकायो की लेखापरीक्षा पर तकनीकी मार्गदर्शन एवं पर्यवेक्षण (टीजीएस) निमलेप को सौंप दिया (फ़रवरी 2011)। राज्य सरकार ने रानपाअ, 2009 में नया खण्ड 99(क) जोड़कर, जो कि नगरपालिकाओं के लेखाओं की लेखापरीक्षा निमलेप द्वारा किए जाने का प्रावधान करता है, संशोधन किया।

11. नगर निगम, अजमेर, बीकानेर जयपुर, जोधपुर, कोटा एवं नप, उदयपुर।

3.6 निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग की बकाया लेखापरीक्षा

निदेशक,एलएफएडी, शस्थानि के लेखों के लिए सांविधिक लेखापरीक्षक है।

जैसा कि निदेशक, एलएफएडी द्वारा सूचित किया (मई 2011), स्टॉफ की कमी एवं स्टॉफ को चुनाव ड्यूटी में लगाए जाने के कारण निदेशक, एलएफएडी द्वारा पांच ननि, 12 नप एवं 100 नपामं की 31 मार्च 2010 को की जाने वाली लेखा परीक्षा दिसम्बर 2010 तक बकाया थी। ।

3.7 लेखापरीक्षा आक्षेपों के प्रत्युत्तर का अभाव

लेखापरीक्षा आक्षेपों के शीघ्र निपटान के लिए, लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में लाए जाने और/अथवा निरीक्षण प्रतिवेदनों (निप्र)[12] के माध्यम से बताए जाने पर कमियों तथा अनियमितताओं को दूर करने के लिए विभागीय प्रशासनिक अधिकारियों को शीघ्र प्रयास करने थे।

यह देखा गया कि :

3.7.1 दिसम्बर 2011 के अन्त तक, निदेशक, एलएफएडी द्वारा जारी 5,110 निप्र के 59,611 अनुच्छेद निपटान हेतु लम्बित थे। इसमें ₹ 1.57 करोड़ के गबन के 217 मामलें सम्मिलित हैं।

3.7.2 वर्ष 2002-10 के दौरान जुलाई 2004 तक कार्यालय प्रधान महालेखाकार (सिविल लेखापरीक्षा) द्वारा एवं तत्पश्चात् अगस्त 2004 से मार्च 2010 तक कार्यालय वरिष्ठ उप महालेखाकार (स्थानीय निकाय लेखापरीक्षा एवं लेखा) द्वारा जारी 935 निप्र में ₹ 3,306.41 करोड़ की मौद्रिक राशि के 9,421 अनुच्छेद शस्थानि/विभाग की संतोषजनक अनुपालना के अभाव में मई 2011 तक समायोजन के लिए लम्बित थे। इसके साथ ही 172 निप्र के 2,597 अनुच्छेदों की प्रथम अनुपालना प्रतिवेदन प्रतीक्षित थे। बकाया अनुच्छेदों की वर्ष-वार स्थिति नीचे **तालिका 3.8** में दी गई है:

तालिका 3.8 : शस्थानि के बकाया अनुच्छेद

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बकाया			बकाया प्रथम अनुपालना प्रतिवेदन	
	निप्र	अनुच्छेद	मौद्रिक मूल्य		
2002-03	3	47	165.72	-	-
2003-04	73	448	79.96	-	-
2004-05	127	1,276	582.14	-	-
2005-06	180	1,633	536.11	3	239
2006-07	184	1,883	589.13	3	285
2007-08	134	1,494	302.37	19	201
2008-09	146	1,588	387.94	90	1,128
2009-10	88	1,052	663.04	57	744
योग	**935**	**9,421**	**3,306.41**	**172**	**2,597**

12. राजस्थान नगर पालिका अधिनियम, 1959 की धारा 307 (3) एवं राजस्थान नगर पालिका लेखा नियम, 1963 का नियम 15 (1)।

इसने नगरपालिका/विभागीय प्राधिकारियों के त्वरित प्रत्युत्तर देने के अभाव को इंगित किया जिसके परिणामस्वरूप न केवल पूर्व में बताई गई कमियों एवं चूकों की पुनरावर्ती हुई बल्कि शस्थानि/विभागीय अधिकारियों की जवाबदेयता में भी ह्रास हुआ। राज्य सरकार ने सूचित किया (नवम्बर 2011) कि शस्थानि को महालेखाकार एवं निदेशक, एलएफएडी द्वारा जारी निरीक्षण प्रतिवेदनों की प्रथम अनुपालना निश्चित रूप से प्रस्तुत करने हेतु निर्देशित (फरवरी 2010) कर दिया गया है।

3.8 लेखापरीक्षा का प्रभाव

2008-10 के दौरान, निमलेप की लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर 52 प्रकरणों में ₹ 1.09 करोड़ की वसूली की गई।

उपर्युक्त के अलावा, ननि, जयपुर, जोधपुर तथा कोटा में वित्तीय प्रबन्धन एवं जन उपयोगी सेवाओं की निष्पादन लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर ₹ पांच करोड़ (जोधपुर) एवं ₹ 7.13 लाख (जयपुर) की वसूली की गई।

3.9 निष्कर्ष

जबकि शस्थानि की प्राप्तियों में वृद्धि की प्रवृत्ति प्रदर्शित हुई, "निजी राजस्व" आधार कम होने के कारण वे अधिकांशतः सरकारी निधियों पर आश्रित थे।

2009-10 में, शस्थानि का व्यय इनकी प्राप्तियों से अधिक था और आवर्ती व्यय में वृद्धि की तुलना में विकासात्मक कार्यों पर व्यय में वास्तव में गिरावट थी।

शस्थानि (छः शस्थानि को छोड़कर) के वर्ष 2008-09 एवं 2009-10 के वार्षिक लेखे उपार्जन आधार के स्थान पर रोकड़ आधार पर परम्परागत प्रारूपों में संधारित किए जा रहे थे। अधिक मात्रा में लेखापरीक्षा आक्षेपों के बकाया रहने तथा उनके निपटान में विलम्ब से लेखापरीक्षा के दौरान देखी गई अनियमितताओं/कमियों की निरन्तरता की जोखिम अन्तर्निहित है।