

v/; k; 4

'kgjh LFkkuh; fudk; k dh dk; i z kkyh] tckngh r= , oa  
foRrh; i frou ds i dj .kk ij fogkoykdu

#### 4-1 iLrkouk

चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम (1992) में शहरी स्थानीय निकायों की शक्तियों का विकेन्द्रीकरण करने तथा उनको अधिक कार्य एवं निधियों का हस्तांतरण करने का मार्ग प्रशस्त किया गया। परिणामस्वरूप, एक त्रिस्तरीय ढाँचे के अन्तर्गत नगर निगम<sup>4</sup>, नगर पालिका परिषद<sup>5</sup> तथा नगर पंचायत<sup>6</sup> को और अधिक विविधतापूर्ण जिम्मेदारियाँ सौंपी गयीं। 74वें संविधान संशोधन के उपबन्धों को शामिल करने के लिए उत्तर प्रदेश की विधायिका द्वारा 1994 में उत्तर प्रदेश शहरी स्वशासी कानून (संशोधन) अधिनियम, 1994 अधिनियमित किया गया।

तदन्तर, मौजूदा उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम, 1916 एवं उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1959 को संशोधित कर राज्य सरकार को राज्य में अन्तिम पायदान तक निधि, कार्य एवं पदाधिकारियों को देने हेतु सक्षम बनाया गया। इसका उद्देश्य शहरी स्थानीय निकायों को आत्मनिर्भर बनाना तथा उसके अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत आने वाले लोगों को बेहतर नागरिक सुविधाएँ उपलब्ध कराना था।

#### 4-1-1 jkT; dk ifjn";

उत्तर प्रदेश, देश का पाँचवा सबसे बड़ा प्रदेश है जो लगभग 2.41 लाख वर्ग किलोमीटर में फैला हुआ है। राज्य में 634 शहरी स्थानीय निकाय हैं जो कि सामान्यतः पांच वर्ष की अवधि के लिए चुने गये सदस्यों की निर्वाचित परिषद द्वारा शासित होती हैं। इन शहरी स्थानीय निकायों का अन्तिम निर्वाचन वर्ष 2012 में हुआ था। राष्ट्रीय मूल्य के सापेक्ष शहरी स्थानीय निकायों की रूपरेखा I kj .kh 1 में दी गयी है।

I kj .kh 1: jkT; ds egRoi w k/ vk dMs

ØØ I Ø	Lkdnd	bdkbz	jkT; eW;	jk"Vh; eW;
1	शहरी जनसंख्या	प्रतिशत	22.28	31.16
2	शहरी स्थानीय निकायों की संख्या	संख्या	634	3,842
3	नगर निगमों की संख्या	संख्या	14	139
4	नगर पालिका परिषदों की संख्या	संख्या	194	1,595
5	नगर पंचायतों की संख्या	संख्या	426	2,108
6	लिंग अनुपात (शहरी)	1000 पुरुषों के सापेक्ष महिलाएं	894	929
7	साक्षरता (शहरी)	प्रतिशत	75.14	84.98

(स्रोत: जनगणना प्रतिवेदन 2011 तथा तेरहवाँ वित्त आयोग प्रतिवेदन)

<sup>4</sup> वृहद शहरी क्षेत्र को निरूपित करता है।

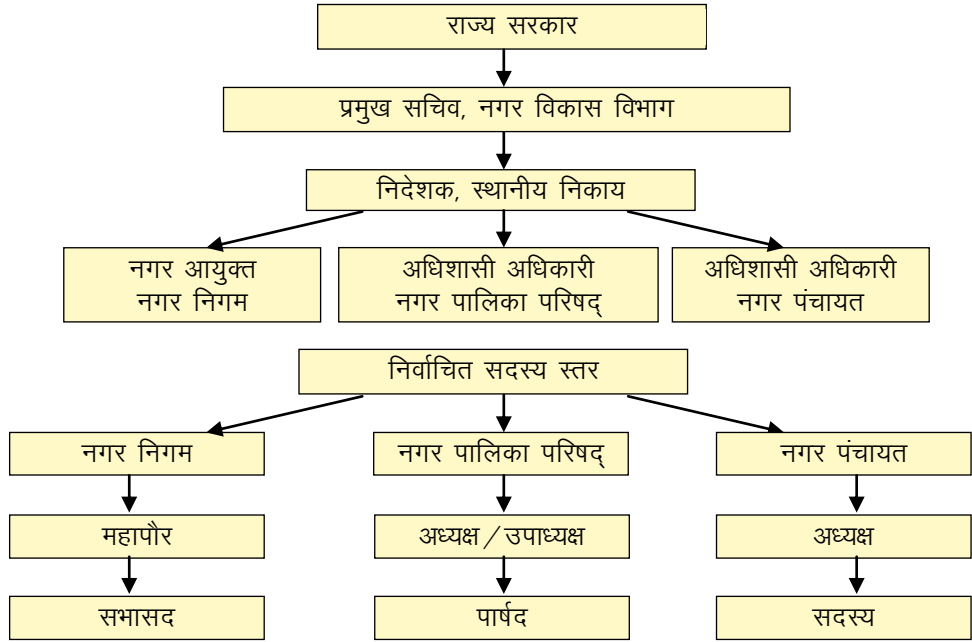
<sup>5</sup> मध्य शहरी क्षेत्र को निरूपित करता है।

<sup>6</sup> संकमणीय क्षेत्र को निरूपित करता है।

#### 4-2 'kgjh LFkkuh; fudk; k dk I xBukRed <kpk

राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के सरकारी एवं निर्वाचित प्रतिनिधि स्तर तक का रेखीय चित्र का विवरण पकV 1 में दर्शाया गया है।

PkkV 1% 'kgjh LFkkuh; fudk; k dk I xBukRed <kpk



(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

नगर निगम में जहाँ महापौर अध्यक्ष होता है, नगर पालिका परिषदों एवं नगर पंचायतों की अध्यक्षता सभापति करता है। निर्वाचित प्रतिनिधि अपनी शक्तियों तथा कर्तव्यों का प्रयोग निर्वाचित सदस्यों की समिति के माध्यम से करते हैं। नगर निगमों में नगर आयुक्त तथा नगर पालिका परिषदों एवं नगर पंचायतों में अधिशालसी अधिकारी प्रशासनिक प्रमुख होते हैं, जो कार्यों के क्रियान्वयन एवं निधियों के उपयोग के लिए उत्तरदायी होते हैं। शासन स्तर पर, प्रमुख सचिव, शहरी विकास विभाग के सम्पूर्ण नियंत्रण में निदेशक, स्थानीय निकाय सम्बन्धित निकायों का प्रमुख होता है।

#### 4-3 'kgjh LFkkuh; fudk; k dh dk; i z kkyh

संविधान का अनुच्छेद 243 डब्ल्यू शक्तियों, प्राधिकार एवं उत्तरदायित्वों का उल्लेख करता है कि राज्य की विधायिका नगर निकायों को स्वशासित संस्थानों के रूप में कार्य करने हेतु अनुमोदित कर सकती है। 74वें संविधान संशोधन अधिनियम 1992 का अनुसरण करते हुए राज्य विधायिका ने (मार्च 1996) शहरी स्थानीय निकायों को 18 कार्य सौंपने के लिए कानून लागू किया जैसा कि *ifff'k"V 4-1* में वर्णित है।

राज्य सरकार ने (मार्च 1996) विनिर्दिष्ट किया कि शहरी स्थानीय निकायों के कार्य विभिन्न अभिकरणों द्वारा निष्पादित किये जायेंगे। 74वें संशोधन में सूचीबद्ध शहरी स्थानीय निकायों के कार्य जो कि उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम, 1916 एवं उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1959 की धारा क्रमशः 7 एवं 114 में शामिल है विकास प्राधिकरणों, क्षेत्रीय जल संस्थानों, विनियमित क्षेत्र प्राधिकरणों एवं सम्बन्धित शासकीय विभागों द्वारा निष्पादित किये जा रहे थे।

उक्त शासनादेश के अनुसार विशेष रूप शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्राथमिकता के आधार पर 18 में से आठ कार्य पूर्णतः निष्पादित किये जायेंगे (1999/4-2), पाँच कार्य राज्य सरकार के विभाग/संस्था द्वारा निष्पादित किया जाता रहेगा (1999/4-3) एवं पाँच कार्य शहरी स्थानीय निकाय एवं अन्य सरकारी संस्था के बीच साझेदारी से निष्पादन किया जाएगा (1999/4-4)। तथापि, संविधान में उल्लिखित सभी 18 कार्यों को सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को हस्तान्तरित नहीं किया गया।

इस प्रकार आंशिक रूप से निधि, कार्यों एवं पदाधिकारियों का हस्तान्तरण शहरी स्थानीय निकायों के क्रियाकलापों को बाधित करता है एवं संविधान में उल्लिखित गरीबी उन्मूलन, आर्थिक नियोजन एवं सामाजिक उत्थान के कार्यक्रम में निकायों के सक्रिय सहभागिता को प्रभावित करता है।

#### 4-4 फोहकुल | फेर; कडक xBu

##### 4-4-1 'kgjh LFkkuh; fudk; कडक LFkk; ह | फेर; कड

उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1959 की धारा 88 से 105 एवं उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम, 1916 की धारा 104 से 112 के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों के कार्यों को सम्पादित करने हेतु स्थायी समितियों के गठन की आवश्यकता थी। किन्तु निदेशक, स्थानीय निकाय द्वारा शहरी स्थानीय निकायों में स्थायी समितियों के गठन तथा उनके क्रियान्वयन सम्बन्धी कोई सूचना, मांगे जाने पर भी प्रदान नहीं की गई (दिसम्बर 2015)।

##### 4-4-2 ftyk ; kstuk | फेर; कड

भारतीय संविधान के 74वें संविधान संशोधन अधिनियम 1993 द्वारा जोड़ा गया अनुच्छेद 243 जेड डी प्राधिकृत करता है कि "प्रत्येक राज्य में जिला स्तर पर, जिले में पंचायतों और नगर पालिकाओं द्वारा तैयार की गयी योजनाओं का समेकन करने और सम्पूर्ण जिले के लिए एक विकास योजना का प्रारूप तैयार करने हेतु एक जिला योजना समिति का गठन किया जायेगा।

उत्तर प्रदेश शासन ने उक्त संशोधन के अनुपालन में उत्तर प्रदेश जिला योजना समिति अधिनियम 1999 (जुलाई 1999) पारित किया। अधिनियम के अनुसार प्रत्येक जिले में जिला विकास योजना तैयार करने हेतु एक जिला योजना समिति का गठन किया जायेगा। समिति के सुझाव के अनुसार खण्ड एवं उप खण्ड हेतु निधियों का निर्धारण शहरी स्थानीय निकायों द्वारा जिला विकास योजना की रूपरेखा के अनुसार किया जायेगा।

निदेशक स्थानीय निकाय, लखनऊ ने बताया कि जिला योजना समितियाँ गठित एवं क्रियाशील थी।

#### 4-5 ys[kki jh{k 0; oLFkk

##### 4-5-1 i kFkfed ys[kki jh{k d

उत्तर प्रदेश स्थानीय निधि, लेखापरीक्षा अधिनियम 1984 के उपबन्धों के अनुसार निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा हेतु प्राथमिक लेखापरीक्षक है। निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा द्वारा वर्ष 2010-11 से 2014-15 की अवधि में 13 से 20 प्रतिशत इकाईयों की लेखापरीक्षा नहीं की गयी।

निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा द्वारा बकायों की वर्षवार स्थिति। 1.1.2 में दी गई है।

1.1.2 2% बकायों का धारा 8(3) के अनुसार

क्र.सं.	वर्ष	बकायों का धारा 8(3) के अनुसार		बकायों का धारा 8(3) के अनुसार	
		बकायों का धारा 8(3) के अनुसार	बकायों का धारा 8(3) के अनुसार	बकायों का धारा 8(3) के अनुसार	बकायों का धारा 8(3) के अनुसार
1	2010-11	624	542	82	13
2	2011-12	625	529	96	15
3	2012-13	628	510	118	18
4	2013-14	628	500	128	20
5	2014-15	630	545	85	13

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा, लखनऊ)

अधिनियम की धारा 8 (3) के अनुसार निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा, लेखाओं पर एक समेकित लेखापरीक्षा प्रतिवेदन तैयार करके प्रत्येक वर्ष राज्य विधान मण्डल के प्रत्येक सदन के समक्ष रखने हेतु सरकार को प्रतिवर्ष प्रस्तुत करना है। यद्यपि, ये प्रतिवेदन केवल 2009-10 तक के ही प्रस्तुत किया गया था। वर्ष 2011-12 से 2014-15 का प्रतिवेदन को अभी तक प्रस्तुत नहीं किया गया था। निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा ने उत्तर में बताया कि राज्य सरकार द्वारा लेखापरीक्षा टिप्पणी पर चर्चा करने हेतु स्थानीय निधि लेखापरीक्षा अनुपालन समिति का गठन किया गया है एवं 1999-2000 से 2009-2010 तक के प्रतिवेदन पर चर्चा की जा रही है। यद्यपि, उत्तर में निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा के वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2011-15 तक जो राज्य सरकार द्वारा राज्य विधान मण्डल में प्रस्तुत किया जाना था के अप्रस्तुतिकरण का कारण स्पष्ट नहीं था।

#### 4-5-2 तकनीकी दिशा-निर्देशन एवं सहायता की व्यवस्था की गयी एवं उनकी

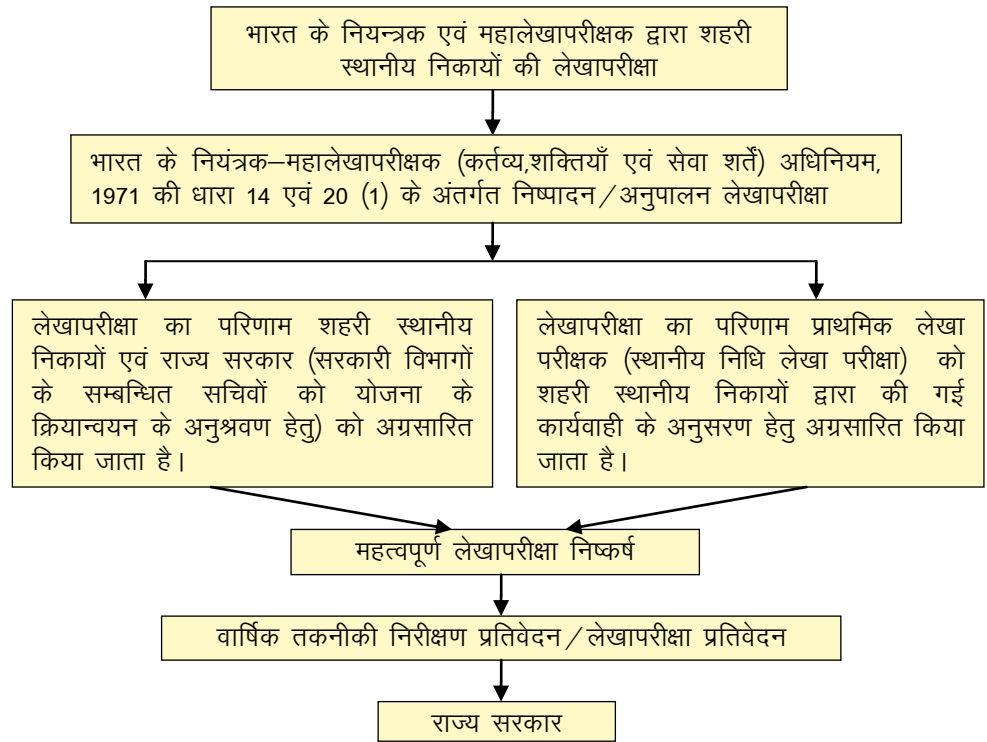
ग्यारहवें वित्त आयोग की अनुशंसा पर स्थानीय निकायों के लेखाओं के समुचित रख-रखाव हेतु तकनीकी दिशा-निर्देशन एवं सहायता की व्यवस्था की गयी एवं उनकी लेखापरीक्षा भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा किये जाने के साथ ही राज्य विधान मण्डल एवं लोक लेखा समिति की तरह गठित समिति के समक्ष प्रस्तुत की जानी थी। तदनुसार, राज्य सरकार द्वारा अक्टूबर 2001 में भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक को तकनीकी दिशा-निर्देशन एवं सहायता का कार्य सौंपा। इसके पश्चात, 12वें वित्त आयोग द्वारा भी यह बात दोहराई गयी। वर्तमान में 13वें वित्त आयोग की अनुशंसा पर तकनीकी दिशा-निर्देशन एवं सहायता का कार्य राज्य में जारी है। अतिरिक्त घटक निष्पादन अनुदान को देने के लिए यह शर्त जुड़ी थी कि भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक के स्थानीय निकायों के वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन को विधान मण्डल में प्रस्तुत किया जाएगा। भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक का प्रमाण-पत्र शर्तों के अनुपालन को प्रदर्शित करता है। यद्यपि, पंचायती राज संस्थाओं के वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन को प्रस्तुत किया गया, जबकि शहरी स्थानीय निकायों के वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन अभी तक प्रस्तुत नहीं किया गया। सौंपे गए पत्र 2011 के अनुसार, भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक या उनके प्रतिनिधि को अपने विवेक के आधार पर लेखापरीक्षा परिणाम को राज्य विधान मण्डल को रिपोर्ट करने का अधिकार होगा। इसके अतिरिक्त, भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा कार्य-क्षेत्र, प्रकार एवं सीमा का निश्चय लेखापरीक्षा आयोजन हेतु किया जाएगा। शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के सम्बन्ध में भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा अधिदेश निम्नानुसार हैं:

(i) शहरी स्थानीय निकाय के लेखों की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक द्वारा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियों एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 14 एवं 20(i) के अन्तर्गत की जाती है। स्थानीय निधि लेखापरीक्षक/निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षक को शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के लिए तकनीकी दिशा-निर्देशन एवं सहायता नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियों एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 20(i) के अन्तर्गत दिया जाता है।

(ii) लेखापरीक्षा परिणाम/लेखापरीक्षा प्रतिवेदन अनुसरण एवं अनुपालन की कार्यवाही हेतु राज्य सरकार, निदेशक, स्थानीय निकाय एवं निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षक को प्रेषित किया जाता है।

शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा की कार्य प्रणाली को pKVI 2 में प्रदर्शित किया गया है।

pKVI 2% 'kgjh LFkkuh; fudk; k dh ys[kki jh{kk dh dk; l i z.kkyh



मार्च 2014 को समाप्त होने वाले वर्ष तक की वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन शासन को प्रेषित किया गया जो बार-बार शासन को अनुस्मारक<sup>4</sup> देने के उपरान्त भी न ही विधान मण्डल के समक्ष रखा गया और न ही चर्चा हेतु समिति का गठन किया गया। यह इंगित करता है कि शासन लेखापरीक्षा के प्रति अनुक्रियाशील नहीं था।

#### 4-6 ys[kki jh{kk fu"d"kk dh vufØ; k

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा 2013-15 की अवधि में शहरी स्थानीय निकायों की अनुपालन लेखापरीक्षा की योजना एवं लेखापरीक्षित इकाईयों की श्रेणी I kj.kh 3 में प्रदर्शित की गयी है।

<sup>4</sup> दिनांक 13.11.14, 28.11.14, 07.04.15, 05.05.15, 20.05.15, 16.07.15, 11.08.15, 04.09.15 एवं 16.11.15।

I kj .kh 3: 'kgjh LFkkuh; fudk; ka dh ys[kki jh{kk

'kgjh LFkkuh; fudk; ka dh Js kh	2013&14		2014&15	
	ys[kki jh{kk grq bdkbz; ka dh ;kst uk	ys[kki jh{kr bdkbz; k;	ys[kki jh{kk grq bdkbz; ka dh ;kst uk	ys[kki jh{kr bdkbz; k;
नगर निगम	11	10	10	10
नगर पालिका परिषद	64	62	34	34
नगर पंचायत	60	56	70	80

(स्रोत: कार्यालय प्रधान महालेखाकार (जनरल एवं सोशल सेक्टर आडिट) उत्तर प्रदेश, इलाहाबाद का लेखापरीक्षा आयोजना)

उपरोक्त के आधार पर यह पाया गया कि लेखापरीक्षा योजना के अनुसार सभी इकाईयों की लेखापरीक्षा की गयी। वर्ष 2013-14 में 756 (मूल्य ₹ 4,107.19 करोड़) एवं 2014-15 में 730 (मूल्य ₹ 2,701.09 करोड़) लेखापरीक्षा टिप्पणियों को शहरी स्थानीय निकायों के कार्यालयाध्यक्षों एवं निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा को प्रेषित किया गया था, किन्तु, मार्च 2015 तक कोई भी लेखापरीक्षा टिप्पणी निस्तारित नहीं की गयी थी।

tckngh r= , oa foRrh; i fronu ds i dj .k

tckngh r=

4-7 I Ei fRr dj i fj "kn-

समुचित सम्पत्ति कर आरोपित करने और वसूली से संबन्धित विभिन्न पहलुओं को देखने के लिए सम्पत्ति कर परिषद् गठित किया गया था। यद्यपि, नमूना जाँच किये गये शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जाँच में देखा गया कि सम्पत्ति कर परिषद् का गठन मार्च 2011 में किया गया था, लेकिन यह निष्प्रभावी बना रहा क्योंकि सम्पत्ति कर परिषद् का मूल उद्देश्य कर आरोपित करना और सम्पत्ति कर की वसूली करना था जो नहीं किया जा सका। निष्कर्ष का पूर्ण विवरण निष्पादन लेखापरीक्षा "तेरहवें वित्त आयोग के अनुदानों का शहरी स्थानीय निकायों में उपभोग" के अध्याय 5 के प्रस्तर 5.6.4 में दिया गया है।

4-8 I ok Lrj ekud

तेरहवें वित्त आयोग के दिशा-निर्देश के प्रस्तर 6.4.10 के अनुसार राज्य सरकार आगामी वित्तीय वर्ष के अन्त तक राज्य में सभी नगरपालिकाओं एवं नगर निगमों द्वारा प्रस्तावित चार क्षेत्रों के प्रत्येक पहलुओं को उसके द्वारा पूर्ण करने हेतु विशेष रूप से न्यूनतम स्तर की सेवा प्रदान करने के लिए अधिसूचित करेगा। जबकि, अभिलेखों की जाँच से ज्ञात हुआ कि राज्य सरकार द्वारा नगर पंचायत के लिए सेवा के लिये निर्धारित न्यूनतम स्तर अधिसूचित नहीं किया था। निष्कर्ष का पूर्ण विवरण निष्पादन लेखापरीक्षा "तेरहवें वित्त आयोग के अनुदानों का शहरी स्थानीय निकायों में उपभोग" के अध्याय 5 के प्रस्तर 5.7.3 में दिया गया है।

4-9 v kx I s [krjs dh i frfØ; k

एक लाख से अधिक आबादी (2001 की जनगणना) के सभी नगर निगमों के क्षेत्राधिकार में आग से खतरा एवं प्रतिक्रिया एवं शमन योजना स्थापित करना था, जबकि नगर निगम लखनऊ के नमूना जाँच के अनुसार उपरोक्त योजना की सम्बन्धित अधिसूचना और निधि की उपलब्धता के उपरान्त भी, संचालित नहीं किया जा सका। निष्कर्ष का

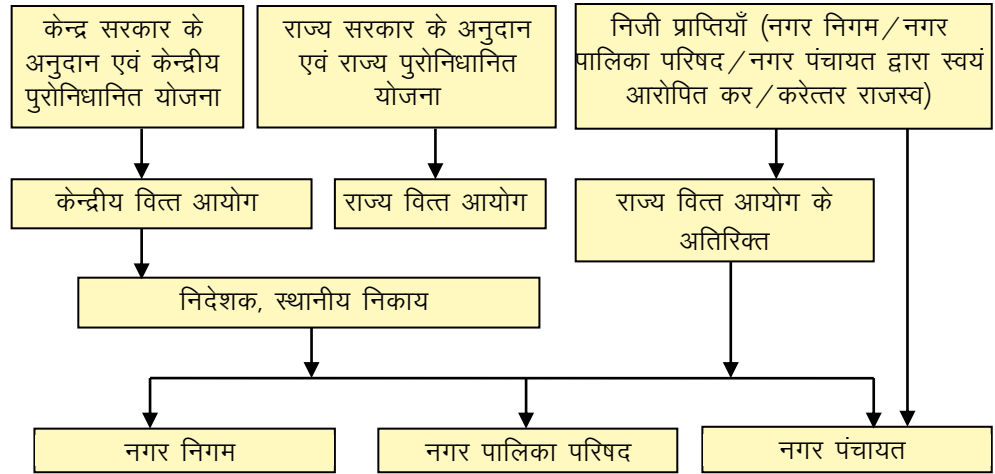
पूर्ण विवरण निष्पादन लेखापरीक्षा “तेरहवें वित्त आयोग के अनुदानों का शहरी स्थानीय निकायों में उपभोग” के अध्याय 5 के प्रस्तर 5.6.4 में दिया गया है।

#### 4-10 foRrh; ifronu ds ixdj.k

##### 4-10-1 fuf/k; kkd k l ks

अनुरक्षण एवं विकास के उद्देश्य से शहरी स्थानीय निकायों के आधार संसाधन, निजी प्राप्तियाँ, राज्य वित्त आयोग अनुदान, केन्द्रीय वित्त आयोग अनुदान, राज्य सरकार अनुदान एवं केन्द्र पुरोनिधानित योजना से प्राप्त होते हैं। प्रत्येक स्तर पर निधिवार स्रोत तथा इसकी अभिरक्षा नीचे pkVI 3 में दिया गया है:

##### pkVI 3% LFkkuh; fudk; es fuf/k; kkd k iokg



(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

##### 4-10-2 jktLo iokg

बारहवें वित्त आयोग के गठन के साथ शहरी स्थानीय निकायों को पहली बार वित्त आयोग के क्षेत्राधिकार में लाया गया। इसका उद्देश्य राज्य सरकार की संचित निधि में वृद्धि कर शहरी स्थानीय निकायों के संसाधनों की पूर्ति करना था। तदनुसार, बारहवें एवं तेरहवें वित्त आयोग ने राज्य सरकारों के लिए अनुदान अवमुक्त किये जाने की संस्तुति की। राज्य सरकार को भी अपने राज्य वित्त आयोग की संस्तुति के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों के लिए अनुदानों को अवमुक्त करना था। कुल मिलाकर शहरी स्थानीय निकायों के लिए राजस्व के स्रोत निम्नलिखित हैं:

- बारहवें/तेरहवें वित्त आयोग द्वारा सौंपे गये अनुदान;
- केन्द्र पुरोनिधानित योजनान्तर्गत प्राप्त निधि;
- तृतीय राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा पर राज्य सरकार के कुल कर राजस्व प्राप्तियों के शुद्ध आगम का 7.5 प्रतिशत अंश दिया जाना;
- शहरी स्थानीय निकायों को स्थानान्तरित कार्यों हेतु सम्बन्धित विभागों द्वारा निधियों का हस्तान्तरण; और
- शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अपने निजी स्रोतों से प्राप्त राजस्व जैसे—कर, किराया, शुल्क आदि।

शहरी स्थानीय निकायों के 2010-15 की अवधि में प्राप्ति एवं व्यय की स्थिति | kj .kh 4 में दी गयी है।

| kj .kh 4: o"l 2010&15 dh vof/k ea 'kgjh LFkkuh; fudk; ka dh i kflr , oa 0; ;

₹ dj kM+ e#

क्र.सं.	वर्ष	ज.स.प. की राशि										
		ज.स.प.				1200 1300 दलन; foRr vk; ksx l s LFkkukUj .k	% i qn , oa vUj .k% j kT; foRr vk; ksx	tokgj yky ug; j k"Vh; 'kgjh uohuhdj .k fe'ku , oa vkn'k' uxj ; kst uk	dj i kflr	0; ;		
		dj jktLo		dj Rrj i kflr; ka 'mi HkkDrk 'ky'd l fgr%	dj futh i kflr; k					jktLo	i rth	dj 0; ;
		vpy l Ei fRr dj	vU; dj									
1.	2010-11	507.39	78.67	350.34	936.40	274.92	2,730.74	962.98	4,905.04	3,359.90	1,893.87	5,253.77
2.	2011-12	647.16	68.88	373.15	1,089.19	517.51	3,354.37	1,539.28	6,500.35	4,207.63	2,457.61	6,665.24
3.	2012-13*	776.60	82.66	447.76	1,307.02	756.49	3,993.98	1,355.34	7,412.83	5,049.15	2,949.13	7,998.28
4.	2013-14	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	1,269.11	760.01	6,160.69	1,107.75	9,297.56	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
5.	2014-15	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	821.98	6,948.17	299.10	8,069.25	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

\*(अनुमानित + वास्तविक)

UkV% निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ द्वारा 2013-14 के आंशिक आंकड़े ही उपलब्ध कराये गये।

(अनुपलब्ध: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ द्वारा आंकड़े उपलब्ध नहीं कराये गये)

| kj .kh 4 से यह स्पष्ट है कि वर्ष 2010-13 की अवधि में प्राप्तियों की तुलना में व्यय अधिक हुआ है। इस सम्बन्ध में इंगित किये जाने पर निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ द्वारा सूचित किया गया कि पूर्व वर्षों की अवशेष निधियों को अनुवर्ती वर्षों में व्यय किया गया। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि सभी वर्षों (2010-13) में सम्पूर्ण व्यय उन वर्षों की कुल प्राप्तियों से अधिक था इसीलिए कोई राजस्व अधिशेष नहीं था। यह गत वर्ष की वास्तविक धनराशि का उपभोग एवं प्रत्येक वर्ष के अन्त में अवशेष धनराशि के सम्बन्ध में जानकारी प्रदान नहीं करता है। यह 2013-14 एवं 2014-15 के प्राप्ति एवं व्यय विवरण प्रस्तुत न करने के कारण की भी व्याख्या नहीं करता।

4-10-3 'kgjh LFkkuh; fudk; ka dks ctV dk i ko/kku , oa voeDr fd; k tkuk

राज्य वित्त आयोग अन्तर्गत शहरी स्थानीय निकायों को बजट प्रावधान के सापेक्ष राज्य सरकार द्वारा अवमुक्त की गई निधियों की स्थिति नीचे | kj .kh 5 में दिया गया है।

| kj .kh 5: j kT; ctV l s j kT; foRr vk; ksx dks fuf/k; ka dk i ko/kku

₹ dj kM+ e#

क्र.सं.	वर्ष	l keklj;		l d kkf/kr		; ksx		de %&%@ vf/kd %\$%
		ctV i ko/kku	'kgjh LFkkuh; fudk; dks voeDr 'kujkf' k	ctV i ko/kku	'kgjh LFkkuh; fudk; dks voeDr 'kujkf' k	ctV i ko/kku	'kgjh LFkkuh; fudk; dks voeDr 'kujkf' k	
1.	2010-11	2,565.68	2,514.37	45.15	45.15	2,610.83	2,559.52	(-) 51.31
2.	2011-12	2,790.00	2,758.76	326.13	326.13	3,116.13	3,084.89	(-) 31.24
3.	2012-13	3,373.65	3,303.91	393.66	393.66	3,767.31	3,697.57	(-) 69.74
4.	2013-14	4,875.00	4,808.61	1,001.04	1,001.04	5,876.04	5,809.65	(-) 66.39
5.	2014-15	5,775.00	5,677.87	873.17	873.17	6,648.17	6,554.04	(-) 97.13

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)



Lkkj.kh 5 से स्पष्ट है कि 2010–15 की अवधि में बजट प्रावधान के सापेक्ष राज्य वित्त आयोग की धनराशि कम अवमुक्त की गयी थी। इसका कारण यह था कि सामान्य बजट प्रावधान में दो प्रतिशत प्रोत्साहन निधि एवं एक प्रतिशत मलिन निधि का शामिल होना जिसे केवल उन्हीं शहरी स्थानीय निकायों को अवमुक्त किया गया जो अपने संसाधनों को बढ़ाने में समर्थ हो सके और उनकी मलिन आबादी 15 प्रतिशत से अधिक थी।

#### 4-10-4 d\lnt; foRr vk; ksx dh vuq ka k, j

वर्ष 2010–15 की अवधि में शहरी स्थानीय निकायों को केन्द्रीय वित्त आयोग निधि के आवंटन एवं अवमुक्त की गई धनराशि की स्थिति l kj.kh 6 में दर्शायी गयी है।

l kj.kh 6: d\lnt; foRr vk; ksx fuf/k dk vko\mu

₹ dj km+ e\

Ø l 0	foRrh; o"z	l kekU; cfu; knh vunku		l kekU; fu"i knu vunku		; ksx		dy Lohdr l s de %&%@vf/kd %\$%
		Lohdr	voeDr	Lohdr	voeDr	Lohdr	voeDr	
1.	2010–11	274.92	274.92	—	—	274.92	274.92	
2.	2011–12	318.83	344.60	109.02	172.91	427.85	517.51	(+) 89.66
3.	2012–13	372.61	391.47	255.72	365.01	628.33	756.48	(+) 128.15
4.	2013–14	441.50	451.62	301.63	308.39	743.13	760.01	(+) 16.88
5.	2014–15	451.55	493.63	292.92	328.35	744.47	821.98	(+) 77.51

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

l kj.kh 6 से स्पष्ट है कि शहरी स्थानीय निकायों को केन्द्रीय वित्त आयोग द्वारा 2011–15 की अवधि में स्वीकृत निधियों से अधिक निधि अवमुक्त करने का कारण अतिरिक्त आधिक्य अनुदान की प्राप्ति हुयी थी। इस सम्बन्ध में, निदेशक, स्थानीय निकाय ने कहा कि इसका कारण केन्द्रीय वित्त आयोग द्वारा निष्पादन न करने वाले राज्यों के अनुदान को निष्पादन करने वाले राज्यों को दिया जाना था जो तेरहवें वित्त आयोग की नौ शर्तों को पूर्ण करेंगे, पूर्ण विवरण निष्पादन लेखापरीक्षा "तेरहवें वित्त आयोग के अनुदानों का शहरी स्थानीय निकायों में उपभोग"के अध्याय 5 के संबन्धित प्रस्तर में दिया गया है।

#### 4-10-5 i æq[k d\lnt; i j kfu/kkfur ; kstuk ds v\lrxr fd; s x; s 0; ;

जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन शहरी स्थानीय निकायों में क्रियान्वित की जा रही प्रमुख केन्द्रीय पुरोनिधानित योजना है। भारत सरकार ने दिसम्बर 2005 में प्रमुख शहरों में सुधार एवं तीव्रगामी प्रोत्साहन के उद्देश्य से जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन की शुरुआत, शहरी आधारभूत ढाँचा तथा सेवा वितरण तंत्र, सामुदायिक सहभागिता एवं शहरी स्थानीय निकायों की जबाबदेही की दक्षता पर विशेष ध्यान केन्द्रित कर, किया था। निदेशक, स्थानीय निकाय/राज्य नोडल एजेन्सी जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन योजना के अनुश्रवण के लिए जिम्मेदार था। इस योजना के अन्तर्गत 2010–15 की अवधि में शहरी स्थानीय निकायों में किये गये व्यय को l kj.kh 7 में दिया गया है।

चक्र 7: शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति का विवरण

₹ करोड़ में

क्र.सं.	वर्ष	अवधि	₹ करोड़ में
1.	2010-11	866.50	866.50
2.	2011-12	1,512.43	1,512.43
3.	2012-13	1,279.38	1,279.38
4.	2013-14	1,107.75	1,107.75
5.	2014-15	299.10	299.10
		5]065-16	5]065-16

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

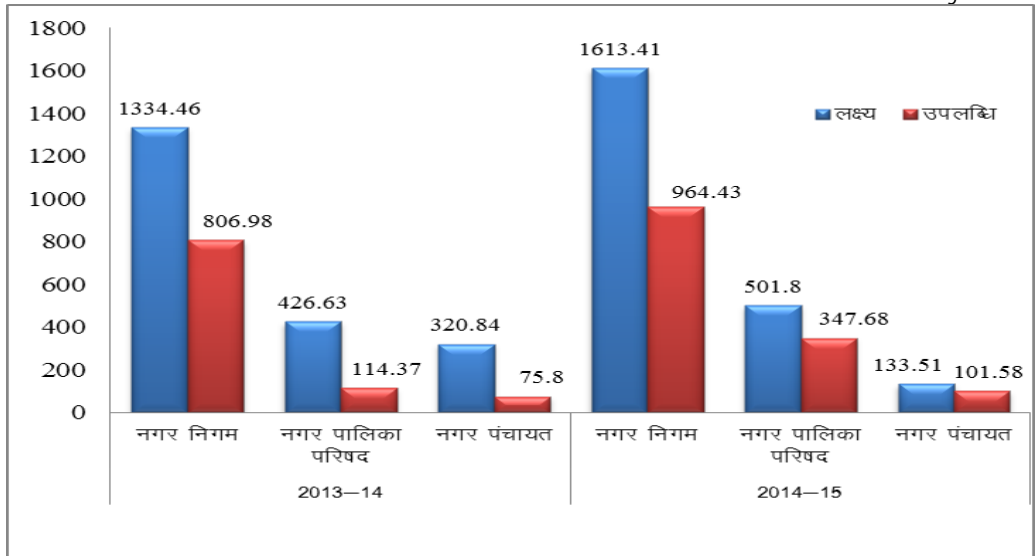
चक्र 7 से स्पष्ट है कि 2010-15 की अवधि में शहरी स्थानीय निकायों को आवंटित धनराशि पूरी उपभोग कर ली गयी थी। निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ द्वारा सूचित किया गया कि शहरी स्थानीय निकायों को अवमुक्त की गई धनराशि को अन्तिम व्यय माना जाये। छ: नगर निगम एवं एक नगर पालिका परिषद् के लेखापरीक्षा की नमूना जाँच में संज्ञान में आया कि जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन योजना की धनराशि ₹ 1,059 करोड़ सम्बन्धित शहरी स्थानीय निकायों के पास अप्रयुक्त पड़ी हुई थी, यह राज्य सरकार के त्रुटिपूर्ण सूचना तन्त्र एवं वित्तीय नियंत्रण की कमी को दर्शाता है।

4-10-6 शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति का विवरण

शहरी स्थानीय निकायों को स्थापना एवं अनुवर्ती व्यय के लिए अपने क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत क्षेत्रीय निवासियों से कर, किराया व शुल्क आदि के संग्रहण द्वारा राजस्व का सृजन करना था। शहरी स्थानीय निकायों के लिए 2013-15 की अवधि में शासन द्वारा निर्धारित राजस्व वसूली लक्ष्य तथा उसके सापेक्ष उपलब्धि की स्थिति चक्र 4 एवं चक्र 4-5 में दिया गया है।

चक्र 4: शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति का विवरण

₹ करोड़ में



(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

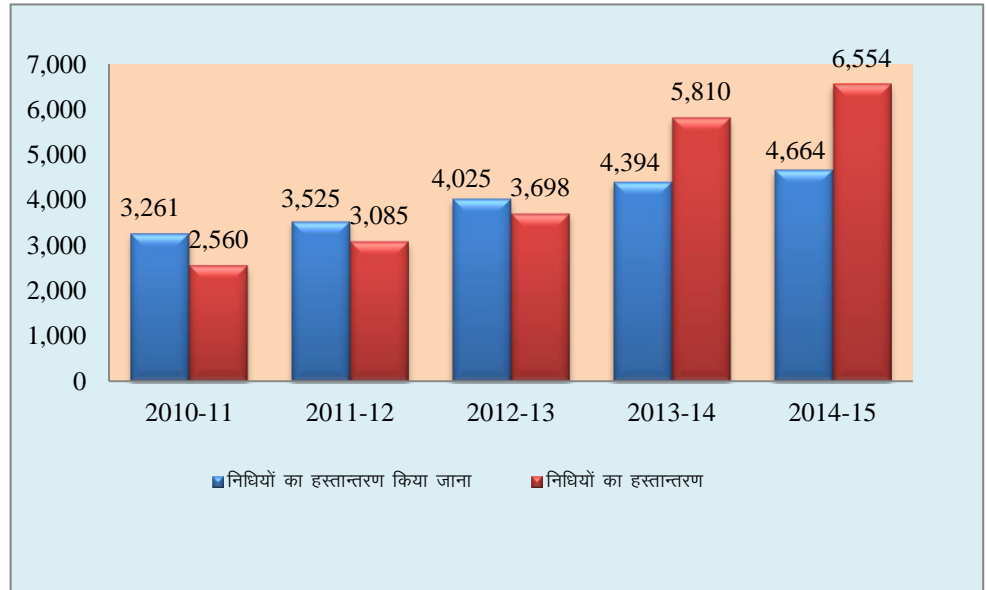
pkVI 4 से स्पष्ट है कि शासन द्वारा निर्धारित लक्ष्यों को 2013–15 की अवधि में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्राप्त नहीं किया जा सका। निदेशक, स्थानीय निकाय ने उत्तर में बताया कि (नवम्बर 2015) शासन द्वारा निर्धारित लक्ष्य के अनुरूप राजस्व की वसूली नहीं की जा सकी। अतः शासन द्वारा राजस्व हेतु निर्धारित लक्ष्य को शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्राप्त न कर पाने के परिणामस्वरूप शासन के अनुदान पर अत्यधिक निर्भरता रही।

#### 4-10-7 jkT; foRr vk; kx vupku dk gLrkj.k

तृतीय राज्य वित्त आयोग की अनुशंसानुसार राज्य सरकार के कर राजस्व के निवल उत्पाद का 7.5 प्रतिशत शहरी स्थानीय निकायों को अन्तरित किया जाना चाहिए था। वर्ष 2010–15 की अवधि में हस्तान्तरित निधि pkVI 5 एवं ifj'k'V 4-6 में दर्शाया गया है।

pkVI 5: fuoy mRi kn ds I ki k jkT; foRr vk; kx vupku dk gLrkj.k

(₹ djkM+ e)



(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

pkVI 5 से स्पष्ट है कि क्रमशः 2013–14 एवं 2014–15 में हस्तांतरण हेतु आवश्यक निधियों की तुलना में राज्य वित्त आयोग के अनुदान का अन्तरण 32 से 141 प्रतिशत अधिक हुआ। राज्य वित्त आयोग के अनुदान के हस्तांतरण में काफी बढ़ोत्तरी हुई, 2010–11 में ₹ 2,560 करोड़ से 2014–15 में ₹ 6,554 करोड़, पाँच वर्ष में 156 प्रतिशत की वृद्धि दर्ज की गयी।

राज्य एवं केन्द्रीय योजनान्तर्गत शहरी स्थानीय निकायों को निधियों के हस्तांतरण के वृद्धि को देखते हुए यह आवश्यक था कि राज्य सरकार/शहरी स्थानीय निकायों द्वारा त्वरित सुधारात्मक कदम उठाकर उक्त कमियों को दूर कर शहरी स्थानीय निकायों को धनराशि का हस्तांतरण सुनिश्चित करना एवं उनके अपने निजी धनराशि को नियमानुसार विवेकपूर्ण ढंग से व्यय एवं उसका समुचित लेखांकन किया जाये।

#### 4-10-8 'kgjh LFkkuh; fudk; ka ds foRr ij MSVksd ,oa ik: ika dk j [k&j [kko

ग्यारहवें वित्त आयोग की अनुशंसा पर भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा शहरी स्थानीय निकायों के लिए उपार्जन आधार पर बजट एवं लेखांकन पद्धति के प्रारूप निर्धारित किये गये थे, जिसकी स्वीकृति के लिए शहरी विकास मन्त्रालय द्वारा राज्य सरकार को परिपत्र (जून 2003) जारी किया गया। इस सम्बन्ध में राज्य सरकार ने इसे शहरी स्थानीय निकायों में वित्तीय वर्ष 2009-10 से लागू करने के लिए एक आदेश (जून 2008) जारी किया।

निदेशक, स्थानीय निकाय लखनऊ द्वारा बताया गया (नवम्बर 2015) कि शहरी स्थानीय निकाय में नगर पालिका लेखांकन मैनुअल 2012 द्वारा दोहरी प्रविष्टि लेखा प्रणाली लागू करने के लिए तैयार किया गया। निदेशक द्वारा पुनः बताया गया कि 635 शहरी स्थानीय निकायों में उपार्जन आधारित दोहरी प्रविष्टि लेखा प्रणाली के प्रचालन की अग्रिम अवस्था में है। जबकि 2015 में सम्पादित निष्पादन लेखापरीक्षा "तेरहवें वित्त आयोग के अनुदानों का शहरी स्थानीय निकायों में उपभोग" सम्पादित किया गया था जिसमें 51 नगर पालिका परिषदों/नगर पंचायतों के नमूना जाँच में पाया गया कि दोहरी प्रविष्टि लेखा प्रणाली द्वारा लेखा का रख-रखाव नहीं किया जा रहा था। अतः शहरी निकायों में उपार्जन आधारित दोहरी प्रविष्टि लेखा प्रणाली व्यवहार में नहीं थी।

#### 4-11 ekuo l d k/ku dh mi yC/krk

योजना, कार्यक्रम एवं गतिविधियों के क्रियान्वयन एवं अनुश्रवण हेतु पर्याप्त मानव संसाधन एक आवश्यक प्रमुख तत्व है। शहरी स्थानीय निकायों में स्वीकृत कर्मचारियों/स्टाफ की संख्या के सापेक्ष कार्यरत कर्मचारी की स्थिति I kj .kh 8 में दिया गया है।

I kj .kh 8: ekuo l d k/ku dh mi yC/krk

depkfj ; ka dh l a[ ; k %31-03-2014 dk%						
'kgjh LFkkuh; fudk; dh Js kh	uxj fuxe	uxj i kfydk i fj "kn	uxj i pk; r	; kx		
केन्द्रीयकृत	स्वीकृत	1,949	1,140	427	3,516	
	कार्यरत	1,404	619	204	2,227	
अकेन्द्रीयकृत	स्वीकृत	17,198	12,400	3,143	32,741	
	कार्यरत	नियमित	11,474	10,505	2,812	24,791
		अनियमित	746	939	401	2,086
	; kx		12]220	11]144	3]213	26]877
सफाई कर्मचारी	स्वीकृत	27,541	18,743	4,836	51,120	
	कार्यरत	नियमित	18,616	14,646	4,080	37,342
		अनियमित	10,896	13,883	7,446	32,225
; kx		29]512	28]529	11]526	69]567	
dy depkj h	Lohdr	46]688	32]283	8]406	87]377	
	dk; j r	43]136	40]592	14]943	98]671	

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

<sup>7</sup> 31 मार्च 2015 तक की श्रेणीवार स्थिति, निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ द्वारा उपलब्ध नहीं कराया गया था।

Lkkj . kh 8 से स्पष्ट है कि केन्द्रीयकृत श्रेणी में 3,516 स्वीकृत कर्मचारियों के सापेक्ष 2,227 (37 प्रतिशत कमी) एवं अकेन्द्रीयकृत श्रेणी में 32,744 स्वीकृत कर्मचारियों के सापेक्ष 24,791 (23 प्रतिशत कमी) कर्मचारी कार्यरत थे। अकेन्द्रीयकृत श्रेणी में कमी को 2,086 अनियमित कर्मचारियों की नियुक्ति करके कुछ सीमा तक कम किया गया। सफाई कर्मचारियों की श्रेणी में 51,120 स्वीकृत के सापेक्ष 37,342 (27 प्रतिशत कमी) कर्मचारी कार्यरत थे। 13,778 नियमित सफाई कर्मचारियों की कमी के सापेक्ष 32,225 अनियमित सफाई कर्मचारी अधिक कार्यरत थे। इस प्रकार 18,447 सफाई कर्मचारी अधिक लगाए गए थे। अधिक सफाई कर्मचारी लगाए जाने का कारण प्रस्तुत नहीं किया गया।

#### 4-11-1 if'k{k.k

छः सौ तीस शहरी स्थानीय निकायों में 1,09,629 अधिकारी एवं कर्मचारी कार्यरत थे तथा 630 महापौर/अध्यक्ष एवं 11,290 निर्वाचित सभासद/सदस्य शहरी स्थानीय निकायों के परिषद में होते हैं। 74वें संविधान संशोधन के परिप्रेक्ष्य में शहरी विकास केन्द्र को सशक्त बनाने के लिए एक प्रशिक्षण प्रारूप तैयार करने की आवश्यकता है जिसमें नगर पालिका पदाधिकारियों के कर्तव्य एवं जिम्मेदारियाँ निर्दिष्ट हो। निदेशक, स्थानीय निकाय ने कर्मचारियों की दक्षता में सुधार लाने हेतु एक एकेडमी स्थापित करने का प्रस्ताव दिया (अगस्त 2013)। अग्रेतर, निदेशक, स्थानीय निकाय ने बताया (नवम्बर 2015) कि उत्तर प्रदेश में शहरी स्थानीय निकायों के प्रबन्धन एवं मानव संसाधन विकास के लिए बुनियादी एवं संस्थागत ढाँचा की कमी है। किन्तु, प्रशिक्षण के लिये प्रस्तावित एकेडमी नवम्बर 2015 तक स्थापित नहीं की गयी थी। इस प्रकार, कर्मचारियों के कार्यदक्षता में वृद्धि का प्रयास न करने के कारण शहरी स्थानीय निकायों के कार्यकलाप पर विपरीत प्रभाव पड़ रहा था।

#### 4-12 fu"d"kl

- तेरहवें वित्त आयोग के अनुशंसा के अनुसार लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को राज्य विधान मण्डल के समक्ष रखना तथा इसके चर्चा के लिए एक समिति का गठन किया जाना अनिवार्य किया गया था। राज्य सरकार द्वारा अभी तक इसका अनुसरण नहीं किया गया है।

¶i Lrj 4-5-2¶

- गत वर्षों के अधिक संख्या में लेखापरीक्षा प्रस्तारों का अनुपालन आख्या राज्य सरकार द्वारा नहीं भेजे जाने के परिणामस्वरूप लेखापरीक्षा प्रस्तारों का निस्तारण नहीं किया जा सका।

¶i Lrj 4-6¶

- शहरी स्थानीय निकायों के द्वारा राजस्व की प्राप्ति के लिए शासन द्वारा निर्धारित लक्ष्य को प्राप्त नहीं किए जा पाने के फलस्वरूप शासकीय अनुदान पर अधिक निर्भरता रही।

¶i Lrj 4-10-6¶

प्रकरण में शासन को संदर्भित किया गया दिसम्बर 2015; उत्तर प्रतीक्षित (जनवरी 2016) है।