



भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

74वें संवैधानिक संशोधन अधिनियम के क्रियान्वयन की प्रभावशीलता की निष्पादन लेखापरीक्षा



लोकहितार्थ सत्यनिष्ठा
Dedicated to Truth in Public Interest

राजस्थान सरकार

वर्ष 2021 का प्रतिवेदन संख्या 5

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

74वें संवैधानिक संशोधन अधिनियम के क्रियान्वयन की
प्रभावशीलता की निष्पादन लेखापरीक्षा

राजस्थान सरकार

वर्ष 2021 का प्रतिवेदन संख्या 5

विषय सूची

अनुच्छेद संख्या	विषय	पृष्ठ संख्या
	प्राक्कथन	(iii)
	कार्यकारी सारांश	(v)
अध्याय I	प्रस्तावना	
1.1	74वां संविधान संशोधन	1
1.2	राजस्थान में शहरीकरण की प्रवृत्ति	2
1.3	शहरी स्थानीय निकायों की रूपरेखा	2
1.4	राजस्थान में शहरी शासन की संगठनात्मक संरचना	3
अध्याय II	लेखापरीक्षा की रूपरेखा	
2.1	लेखापरीक्षा के उद्देश्य	5
2.2	लेखापरीक्षा मानदंड	5
2.3	लेखापरीक्षा क्षेत्र और कार्य पद्धति	6
2.4	आभार	7
2.5	लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सार	7
अध्याय III	74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों की अनुपालना	
3.1	74वें संविधान संशोधन अधिनियम के साथ राज्य स्तरीय विधानों की तुलना	9
अध्याय IV	शहरी स्थानीय निकायों का सशक्तिकरण एवं उनकी कार्यप्रणाली	
4.1	राजस्थान नगरपालिका अधिनियम 2009 के अन्तर्गत कार्यों का हस्तान्तरण	13
4.2	शहरी स्थानीय निकायों के सशक्तिकरण के लिए संस्थागत तंत्र	18
4.3	शहरी स्थानीय निकायों पर राज्य सरकार की शक्तियां	30
4.4	पैरास्टेटल्स, उनके कार्य और शहरी स्थानीय निकायों पर प्रभाव	32
अध्याय V	शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधन	
5.1	राजस्व के स्रोत	39
5.2	अनुदान	40
5.3	शहरी स्थानीय निकायों का निजी राजस्व	41
5.4	शहरी स्थानीय निकायों द्वारा राजस्व के विभिन्न स्रोतों का दोहन	50
5.5	बजट योजना और व्यय	51
5.6	अनुदानों का कम उपयोग	55
5.7	शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय शक्तियां	56
अध्याय VI	शहरी स्थानीय निकायों के मानव संसाधन	
6.1	जनशक्ति पर सीमित शक्तियां	59
6.2	क्षमता निर्माण	62
6.3	निष्पादन प्रबंधन	63
अध्याय VII	निष्कर्ष	65

परिशिष्टों की सूची

परिशिष्ट संख्या	विवरण	पृष्ठ संख्या
परिशिष्ट-I	पैरास्टेटल्स की सूची एवं उनके कार्य	69
परिशिष्ट-II	क. गलत डीएलसी दर/क्षेत्र के लागू करने के कारण वाणिज्यिक परिसरों से नगरीय विकास कर की कम वसूली का विवरण	70
	ख. सितारा होटलों से वाणिज्यिक डीएलसी दर के स्थान पर औद्योगिक डीएलसी दर से नगरीय विकास कर की कम वसूली का विवरण।	71
	ग. नगरीय विकास कर की गणना के लिए वैवाहिक स्थल का विवरण जिसमें कम क्षेत्र लिया गया था	72
	घ. लेखापरीक्षा के दौरान मांग खाताबही में सुधार/वसूली	73
परिशिष्ट-III	13 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा वसूल नहीं किए गए उपयोगकर्ता शुल्क का विवरण	74
परिशिष्ट-IV	गगनचुंबी इमारतों से अग्नि उपकर की कम वसूली	75
परिशिष्ट-V	चौथे और पांचवें राज्य वित्त आयोगों द्वारा चिन्हित राजस्व स्रोतों का विवरण, लेवी की स्थिति और वैधानिक प्रावधानों को दर्शाने वाला विवरण	78
परिशिष्ट-VI	शहरी स्थानीय निकायों की प्रत्येक श्रेणी में बजट में भिन्नता दर्शाने का विवरण	79
	शब्दावली	81

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 के अन्तर्गत राजस्थान के राज्यपाल को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

राजस्थान के शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 एवं राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 99-अ के प्रावधानों (31 मार्च 2011 को संशोधित) के अन्तर्गत की जाती है, जो भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को शहरी स्थानीय निकायों के लेखों की लेखापरीक्षा करने एवं लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को विधानमंडल में प्रस्तुत करने हेतु राज्य सरकार को प्रदान करने का अधिकार देती है।

इस प्रतिवेदन में '74वें संविधान संशोधन अधिनियम के कार्यान्वयन की प्रभावकारिता' के वर्ष 2015-16 से 2019-20 तक के निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणाम शामिल हैं।

लेखापरीक्षा, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी किये गये लेखापरीक्षा मानकों के अनुसार की गयी है।

कार्यकारी सारांश

74वें संविधान संशोधन अधिनियम का प्रयोजन

भारत के संविधान ने 74वें संशोधन के माध्यम से लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण के लिए एक स्पष्ट अधिदेश प्रदान किया, जिसमें देश के शहरी क्षेत्रों में स्वशासी स्थानीय निकायों के माध्यम से जमीनी स्तर पर लोकतंत्र की शुरुआत करने के लिए एक संस्थागत ढांचा सृजन करने की मांग की गई थी। 74वां संविधान संशोधन 1 जून 1993 को लागू हुआ और शहरी स्थानीय निकायों (यूएलबी) को 12वीं अनुसूची में सूचीबद्ध 18 कार्यों को करने का अधिकार दिया गया।

यह निष्पादन लेखापरीक्षा क्यों?

यह सुनिश्चित करने के लिए कि क्या राज्य सरकार ने एक मजबूत संस्थागत ढांचे के निर्माण के साथ-साथ कार्यों, निधियों और पदाधिकारियों के हस्तांतरण के माध्यम से शहरी स्थानीय निकायों को सशक्त बनाया है।

लेखापरीक्षा की अवधि:

2015-16 से 2019-20

नमूना:

सभी स्तरों पर तीन कार्य, एक प्रमुख राजस्व स्रोत (सम्पत्ति कर) और 14 शहरी स्थानीय निकाय।

लेखापरीक्षा ने क्या पाया?

74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन

वैधानिक संशोधनों को यद्यपि अधिनियमित किया गया था, उन्हें अक्षरशः एवं भावना में लागू नहीं किया गया था।

निष्पादन लेखापरीक्षा के प्रमुख निष्कर्ष और सिफारिशें

अध्याय-वार लेखापरीक्षा जांच-परिणाम पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष और अनुशंषाएं इस प्रकार हैं:

अध्याय IV: शहरी स्थानीय निकायों का सशक्तिकरण और उनकी कार्यप्रणाली

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 के तहत कार्यों का हस्तांतरण

- राज्य ने कार्यों को मुख्य और अन्य के रूप में वर्गीकृत किया, यद्यपि सभी कार्यों को अनिवार्य रूप से हस्तांतरित किया जाना था। दो कार्यों अर्थात् शहरी वानिकी, पर्यावरण की सुरक्षा और पारिस्थितिक पहलुओं को बढ़ावा देना और समाज के कमजोर वर्गों के हितों की रक्षा को मुख्य कार्यों के रूप में अधिसूचित नहीं किया गया।

(अनुच्छेद 4.1)

- हस्तांतरण किये जाने वाले 18 कार्यों में से मलिन बस्ती सुधार और उन्नयन तथा शहरी गरीबी उन्मूलन को छोड़कर सभी को स्थानांतरित कर दिया गया।

(अनुच्छेद 4.1.1)

- कार्यो के कार्यान्वयन की वास्तविक स्थिति निम्नानुसार पाई गई:
 - शहरी स्थानीय निकायों का पूर्ण क्षेत्राधिकार- 2 कार्य
 - शहरी स्थानीय निकायों की कोई भूमिका नहीं- 1 कार्य
 - केवल कार्यान्वयन एजेंसियों के रूप में शहरी स्थानीय निकाय- 4 कार्य
 - राज्य विभाग/पैरास्टेटल के साथ न्यूनतम भूमिका या अतिव्यापन- 11 कार्य

(अनुच्छेद 4.1.1)

शहरी स्थानीय निकायों के सशक्तिकरण के लिए संस्थागत तंत्र

- किसी भी नगर निगम में वार्ड समितियों का गठन नहीं किया गया जिससे स्थानीय शासन में सामुदायिक भागीदारी का अभाव रहा।

(अनुच्छेद 4.2.6(ii))

- जिला योजना समितियां (डीपीसी) यद्यपि सभी जिलों में गठित की गई थी, उन्होंने अपेक्षित रूप से कार्य नहीं किया, क्योंकि व्यापक जिला विकास योजनाएं परिकल्पित रूप में तैयार नहीं की गई थीं।

(अनुच्छेद 4.2.7)

- महानगरों के समेकित विकास के लिए महानगर योजना समिति (एमपीसी) का गठन नहीं किया गया था।

(अनुच्छेद 4.2.8)

- राज्य वित्त आयोगों के गठन में देरी, कई सिफारिशों को स्वीकार न करना और सिफारिशों के कार्यान्वयन में देरी के कारण राज्य द्वारा राजकोषीय हस्तांतरण में देरी हुई जिससे शहरी स्थानीय निकायों का राजस्व प्रभावित हुआ।

(अनुच्छेद 4.2.9.1)

- राज्य सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों को दिये जाने वाले राज्य वित्त आयोग अनुदानों से 2017-20 के दौरान ₹ 726.74 करोड़ की कटौती की एवं इस राशि को अन्य अभिकरणों/पैरास्टेटल्स को हस्तांतरित कर दिया।

(अनुच्छेद 4.2.9.2)

सिफारिशें:

- राज्य सरकार को 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुसार सभी कार्यो को पूर्ण क्षेत्राधिकार के साथ शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित करने के लिए कार्यवाही आरंभ करनी चाहिए और वास्तविक भावना में हस्तांतरण के लिए अतिव्यापी क्षेत्राधिकारों को कम करने के प्रयास किए जाने चाहिए।

- राज्य सरकार को सांविधिक समितियों और वार्ड समितियों का समय पर गठन सुनिश्चित करना चाहिए। सरकार को यह भी सुनिश्चित करना चाहिए कि शहरी स्थानीय निकायों के कार्यों की प्रभावी निगरानी के लिए सांविधिक समितियों की नियमित बैठके आयोजित की जाती हैं।
- राज्य सरकार को क्षेत्र के समेकित विकास के लिए महानगरीय योजना समिति के गठन और प्रभावी कार्यप्रणाली को सुनिश्चित करना चाहिए।

अध्याय V: शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधन

राजस्व के स्रोत

- शहरी स्थानीय निकाय अपने स्वयं के राजस्व के रूप में केवल 17 प्रतिशत राजस्व उत्पन्न कर सके और सेवाओं के वितरण के लिए अनुदानों पर मुख्य रूप से निर्भर रहे।

(अनुच्छेद 5.1)

अनुदान

- वर्ष 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान राज्य सरकार ने राज्य वित्त आयोग अनुदानों के एवज में शहरी स्थानीय निकायों को ₹ 17,059.77 करोड़ की राशि वितरित की। राज्य वित्त आयोगों की सिफारिशों को स्वीकार न करने के कारण 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान राजकोषीय हस्तांतरण में ₹ 52.58 करोड़ की कमी आई थी।

(अनुच्छेद 5.1 और 5.2.1)

- वर्ष 2018-19 और 2019-20 के लिए भारत सरकार से निष्पादन अनुदान का पूरा आवंटन ₹ 525.32 करोड़ अभी तक प्राप्त नहीं किया गया था।

(अनुच्छेद 5.2.2)

शहरी स्थानीय निकायों का स्वयं का राजस्व

- नमूना जांच किये गये किसी भी शहरी स्थानीय निकाय के पास वित्तीय वर्ष के अंत में मांगे गए, संग्रहित और बकाया कर का विश्वसनीय डाटा बेस नहीं था।

(अनुच्छेद 5.3.1)

- शहरी स्थानीय निकायों की राजस्व शाखा द्वारा कर आकर्षित करने वाले विज्ञापन के स्थलों को सूचीबद्ध करने के लिए कोई सर्वेक्षण नहीं किया गया था जिससे शहरी स्थानीय निकाय इस संभावित राजस्व स्रोत से वंचित रह गए।

(अनुच्छेद 5.3.2)

- दो नगर निगमों अर्थात् जयपुर और अजमेर के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग, जयपुर ने सीवरेज शुल्क वसूल किया था लेकिन नगर निगम, जयपुर को पूरी राशि हस्तांतरित नहीं की जबकि जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग, अजमेर ने 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान नगर निगम, अजमेर को कोई राशि प्रेषित नहीं की।

(अनुच्छेद 5.3.4)

बजट योजना और व्यय

- बजट की प्रक्रिया त्रुटिपूर्ण थी और इसके परिणामस्वरूप अवास्तविक और अवैज्ञानिक बजट तैयार किया गया था।

(अनुच्छेद 5.5.1)

सिफारिशें

- शहरी स्थानीय निकायों को राजस्व जुटाने और अपने स्वयं के संसाधनों को बढ़ाने के लिए अधिक स्वायत्तता होनी चाहिए। कर्मचारियों के प्रावधान एवं प्रशिक्षण, इलेक्ट्रॉनिक कर भुगतान के प्रावधान तथा उन्नत मूल्यांकन प्रक्रियाओं के माध्यम से शहरी स्थानीय निकायों की कर संग्रहण क्षमता को बढ़ाने के प्रयास किये जाने चाहिए। जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग और अन्य पैरास्टेटल्स को शहरी स्थानीय निकायों की ओर से एकत्र किये गये सभी राजस्व को उनकी वित्तीय स्थिति को मजबूत करने हेतु उन्हें प्रदान करना चाहिए।
- राज्य सरकार को चाहिए कि वह सीधे हस्तांतरण द्वारा शहरी स्थानीय निकाय के लिए अलग से बजट बनाकर भी इनकी क्षमता को बढ़ाए। शहरी स्थानीय निकायों में वित्त समितियां बनाने और बेहतर स्वायत्तता के लिए शक्तियों के प्रत्यायोजन को संशोधित करने का भी प्रयास किया जाना चाहिए।

अध्याय VI: शहरी स्थानीय निकाय के मानव संसाधन

जनशक्ति पर सीमित शक्तियां

- शहरी स्थानीय निकायों के पास न तो कर्मचारियों की आवश्यकता का आंकलन करने और न ही आवश्यक कर्मचारियों की भर्ती की शक्ति निहित थी। ये शक्तियां राज्य सरकार में निहित हैं।

(अनुच्छेद 6.1)

- स्वीकृत संख्या के निर्धारण के लिए अकेले जनसंख्या को एक मानदंड के रूप में माना गया था; भौगोलिक क्षेत्र, कार्यों की मात्रा और मौजूदा संपत्तियों की संख्या पर विचार नहीं किया गया था।

(अनुच्छेद 6.1)

- नमूना जांच की गई शहरी स्थानीय निकायों में स्वीकृत कार्मिक संख्या 2.15 से 11.36 कर्मचारी प्रति 1000 जनसंख्या (2011) और कार्य क्षमता 0.26 से 6.30 प्रति 1000 जनसंख्या (अनुमानित 2020) तक भिन्न थी।

(अनुच्छेद 6.1.1)

- कार्यकारी अधिकारियों, राजस्व अधिकारियों, राजस्व/स्वच्छता निरीक्षकों के लगभग 61 प्रतिशत पद खाली पड़े थे जो राजस्व/कर संग्रह और स्वच्छता जैसे महत्वपूर्ण कार्यों को प्रभावित कर रहे थे।

(अनुच्छेद 6.1.1)

सिफारिशें:

- शहरी स्थानीय निकायों के पास कुशल कर्मचारियों के मूल्यांकन, आवश्यकता और भर्ती के संबंध में जनशक्ति संसाधनों पर पर्याप्त शक्तियां होनी चाहिए, ताकि वे प्रभावी रूप से हस्तांतरित कार्यों का निर्वहन एवं राजस्व संग्रहण कर सके। शहरी स्थानीय निकायों हेतु स्वीकृत जनशक्ति राज्य सरकार के परामर्श से कार्यों (कर संग्रह भार/लेखांकन/नियामक भूमिका आदि) के अनुरूप होनी चाहिए। प्रशासनिक लागत उन शहरी स्थानीय निकायों को प्रदान की जानी चाहिए, जहां वे कार्यान्वयन एजेंसियां हैं।
- नगरपालिका सेवाओं के अधिकारियों को कार्यकारी अधिकारी के रूप में नगरपालिका में पदस्थापित किया जाना चाहिए तथा दक्षता बढ़ाने के लिए नियमित प्रशिक्षण कार्यक्रम/निश्चित प्रशिक्षण अवधि द्वारा नगरपालिका कर्मचारियों की क्षमता निर्माण/प्रशिक्षण आवश्यकताओं को सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

अध्याय I

प्रस्तावना

अध्याय I

प्रस्तावना

1.1 74वां संविधान संशोधन

संविधान (चौहत्तरवां संशोधन) अधिनियम, 1992 (74वां सीएए) जो 1 जून 1993 को लागू हुआ, ने भाग IX ए (नगरपालिकाओं) की शुरुआत की। इस अधिनियम ने शहरी स्थानीय निकायों को संवैधानिक दर्जा दिया। संविधान संशोधन अधिनियम के अनुच्छेद 243 डब्ल्यू ने राज्य विधानमंडलों को स्थानीय निकायों को शक्तियां और प्राधिकार प्रदान करने के लिए कानून बनाने के लिए प्राधिकृत किया, जो उन्हें स्वशासन संस्थाओं के रूप में कार्य करने और शक्तियों और उत्तरदायित्वों के हस्तांतरण के लिए प्रावधान बनाने में सक्षम होने के लिए आवश्यक हो सकते हैं।

संविधान की बारहवीं अनुसूची में शहरी स्थानीय निकायों को स्थानांतरित किये जाने वाले 18 विशिष्ट कार्यों का उल्लेख किया गया, जिनका विवरण नीचे दिया गया है:

- (i) नगर नियोजन सहित शहरी नियोजन।
- (ii) भू-उपयोग और भवनों के निर्माण का नियमन।
- (iii) आर्थिक और सामाजिक विकास के लिए योजना बनाना।
- (iv) सड़के और पुल।
- (v) घरेलू औद्योगिक और वाणिज्यिक उद्देश्यों के लिए जलापूर्ति।
- (vi) जन स्वास्थ्य, स्वच्छता संरक्षण और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन।
- (vii) अग्निशमन सेवाएं।
- (viii) शहरी वानिकी, पर्यावरण की सुरक्षा और पारिस्थितिक पहलुओं को बढ़ावा देना।
- (ix) विकलांग और मानसिक रूप से विकृष्ट सहित समाज के कमजोर वर्गों के हितों की रक्षा करना।
- (x) मलिन बस्तियों का सुधार और उन्नयन।
- (xi) शहरी गरीबी उन्मूलन।
- (xii) शहरी सुविधाओं यथा पार्को, उद्यानों, खेल के मैदानों जैसी सुविधाओं का प्रावधान।
- (xiii) सांस्कृतिक, शैक्षिक और सौंदर्य संबंधी पहलुओं को बढ़ावा देना।
- (xiv) कब्र और कब्रिस्तान के मैदान, श्मशान, श्मशान स्थल और विद्युत शवदाह गृह।

- (xv) पशु तालाब; पशुओं के प्रति क्रूरता की रोकथाम।
- (xvi) जन्म और मृत्यु के पंजीकरण सहित महत्वपूर्ण आंकड़े।
- (xvii) सड़क पर रोशनी, पार्किंग स्थल, बस स्टॉप और सार्वजनिक सुविधाओं सहित जन सुविधाएं।
- (xviii) बूचड़खानों और चर्मशोधन शालाओं का विनियमन।

1.2 राजस्थान में शहरीकरण की प्रवृत्ति

राजस्थान देश का सबसे बड़ा राज्य है क्योंकि इसका कुल क्षेत्रफल 3.42 लाख वर्ग किलोमीटर (वर्ग किमी) है। 2011 की जनगणना के अनुसार, 6.85 करोड़ की कुल आबादी में से 1.70 करोड़ (24.87 प्रतिशत) शहरी क्षेत्रों में रहती हैं। 2001-11 के दशक में शहरी आबादी की वृद्धि दर 29 प्रतिशत थी। इसके अलावा, 2021 तक राजस्थान की अनुमानित आबादी के अनुसार, 2.36 करोड़ आबादी शहरी क्षेत्र में निवास करेगी जो कि 8.07 करोड़ की कुल अनुमानित आबादी का लगभग 29.24 प्रतिशत होगी। यह राजस्थान में शहरीकरण में उल्लेखनीय वृद्धि को दर्शाता है।

शहरी राजस्थान को सार्वजनिक स्वास्थ्य के मुद्दों, गरीबी, अपशिष्ट प्रबंधन, प्राकृतिक संसाधनों की कमी और अन्य शहरी बुनियादी सुविधाओं से सम्बंधित कई चुनौतियों का सामना करना पड़ता है। इन परिस्थितियों में, शहरी स्थानीय निकायों की महत्वपूर्ण भूमिका है, क्योंकि इनमें से अधिकांश मुद्दों को स्थानीय स्तर पर प्रभावी ढंग से नियंत्रित किया जा सकता है।

1.3 शहरी स्थानीय निकायों की रूपरेखा

राजस्थान में, राज्य सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को जनसंख्या¹, स्थान और प्रति व्यक्ति आय के आधार पर पांच श्रेणियों में वर्गीकृत किया गया है। यहाँ 196 शहरी स्थानीय निकाय हैं, जैसा कि नीचे तालिका में दिखाया गया है।

तालिका 1.1: राजस्थान में श्रेणीवार शहरी स्थानीय निकाय

शहरी स्थानीय निकायों के प्रकार	शहरी स्थानीय निकायों की संख्या
नगर निगम ²	10
नगर परिषद	34
नगरपालिका मंडल द्वितीय श्रेणी	13
नगरपालिका मंडल तृतीय श्रेणी	58
नगरपालिका मंडल चतुर्थ श्रेणी	81
योग	196

स्रोत: स्थानीय निकाय निदेशालय का वार्षिक प्रशासनिक प्रतिवेदन 2019-20

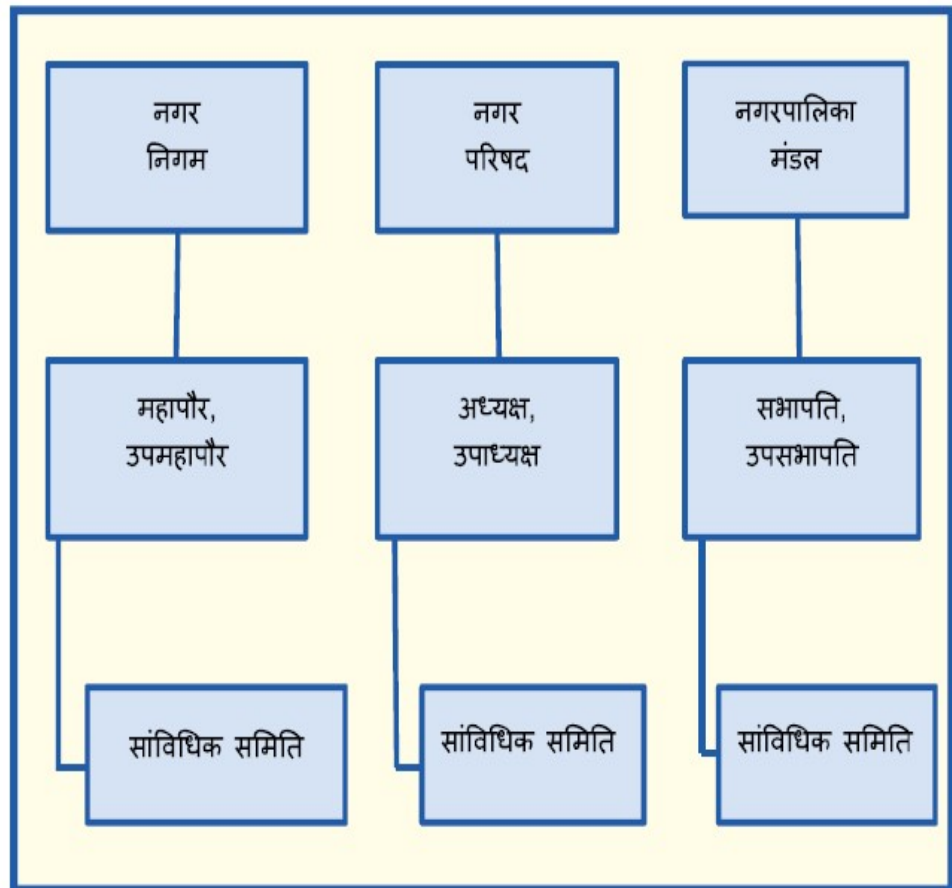
- 1 पांच लाख से अधिक जनसंख्या के लिए नगर निगम; एक से पांच लाख के मध्य जनसंख्या के लिए नगर परिषद; 50,000 से 99,999 के मध्य की जनसंख्या के लिए नगरपालिका मंडल (द्वितीय श्रेणी); 25,000 और 49,999 के मध्य की जनसंख्या के लिए नगरपालिका मंडल (तृतीय श्रेणी) और 25,000 से कम जनसंख्या के लिए नगरपालिका मंडल (चतुर्थ श्रेणी)।
- 2 नगर निगम, जयपुर, जोधपुर और कोटा को 18/10/2019 से दो निगमों में विभाजित किया गया था।

समस्त शहरी स्थानीय निकाय, राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 द्वारा शासित हैं। प्रत्येक शहरी स्थानीय निकाय के लिए, क्षेत्र को वार्डों में बांटा गया है, जो पार्षदों के चुनाव के उद्देश्य से राज्य सरकार द्वारा निर्धारित और अधिसूचित किये जाते हैं। सभी शहरी स्थानीय निकायों के पास एक निर्वाचित निकाय है, जिसमें कॉरपोरेट/पार्षद शामिल हैं।

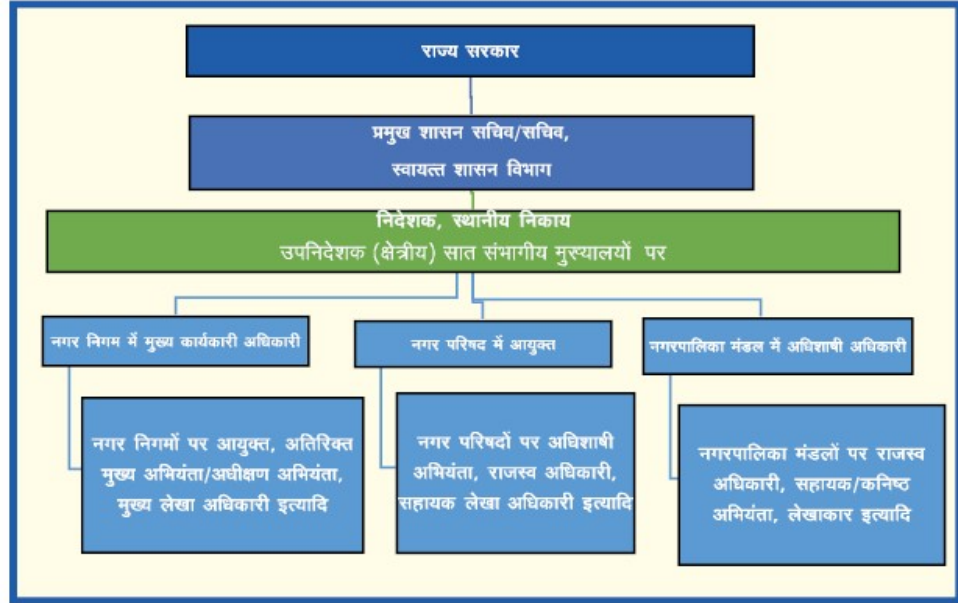
1.4 राजस्थान में शहरी शासन की संगठनात्मक संरचना

सरकार के प्रमुख शासन सचिव/शासन सचिव की अध्यक्षता में, स्वायत्त शासन विभाग (एलएसजीडी) सभी शहरी स्थानीय निकायों के शासन के लिए नोडल विभाग है। निदेशालय स्थानीय निकाय (डीएलबी) राज्य सरकार और शहरी स्थानीय निकायों के मध्य परस्पर मिलान बिन्दु के रूप में कार्य करता है। निदेशालय स्थानीय निकाय में संभागीय मुख्यालयों पर यथा अजमेर, भरतपुर, बीकानेर, जयपुर, जोधपुर, कोटा और उदयपुर में सात उपनिदेशक (क्षेत्रीय) हैं, जो दिन-प्रतिदिन के आधार पर निदेशालय स्थानीय निकाय को विवरण देते हैं। राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के कामकाज के संबंध में संगठन संरचना को निम्नानुसार दर्शाया गया है:

निर्वाचित सदस्य स्तर



कार्यकारी स्तर



शहरी स्थानीय निकायों के अतिरिक्त, नगरीय विकास एवं आवासन विभाग में पैरास्टेटल अभिकरण यथा राजस्थान नगरीय पेयजल, सीवरेज और आधारभूत ढांचा निगम (रूडसिको), राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम (रीको) नगरीय विकास प्राधिकरण (यूडीए), नगरीय सुधार ट्रस्ट (यूआईटीएस), नगर नियोजन विभाग (टीपीडी), राजस्थान आवासन मंडल (आरएचबी) है जो भी शहरी बुनियादी ढांचे और सेवाओं को वितरित या सुविधा प्रदान करते हैं।

पैरास्टेटल्स और उनके कार्यों का विवरण **परिशिष्ट 1** में दिया गया है।

अध्याय II

लेखापरीक्षा की रूपरेखा

अध्याय II

लेखापरीक्षा की रूपरेखा

2.1 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्यों द्वारा यह निर्धारित करना था कि क्या:

- (i) क्या 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों को राज्य के विधानों में पर्याप्त रूप से शामिल किया गया है?
- (ii) क्या राज्य सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को उचित रूप से निर्मित संस्थानों/संस्थागत तंत्र और उनके कार्यों के निर्माण के माध्यम से अपने कार्यों/उत्तरदायित्वों का प्रभावी ढंग से निर्वहन करने का अधिकार दिया गया है?
- (iii) वे कार्य जिन्हें हस्तांतरित कहा गया है, क्या उन्हें वास्तव में प्रभावी ढंग से हस्तांतरित किया गया है? तथा
- (iv) क्या शहरी स्थानीय निकायों को उन्हें हस्तांतरित कार्यों के निर्वहन के लिए पर्याप्त संसाधनों की प्राप्ति हेतु सशक्त किया गया है?

2.2 लेखापरीक्षा मानदंड

लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित से प्राप्त किए गए थे:

- (i) 74वां संविधान संशोधन अधिनियम, 1992;
- (ii) राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009;
- (iii) शहरी स्थानीय निकायों द्वारा बनाए गए कानून और उपविधि;
- (iv) सामान्य वित्तीय और लेखा नियम;
- (v) स्वायत्त शासन विभाग और राजस्थान सरकार द्वारा जारी विभिन्न अधिसूचनाएं, आदेश और परिपत्र;
- (vi) केंद्रीय और राज्य वित्त आयोगों के प्रतिवेदन।

2.3 लेखापरीक्षा क्षेत्र और कार्य पद्धति

अप्रैल 2015 से मार्च 2020 की अवधि को शामिल करते हुए निष्पादन लेखापरीक्षा दो चरणों में सम्पादित की गई थी। जून से दिसंबर 2020 तक प्रथम चरण में राज्य सरकार और पैरास्टेटल्स द्वारा 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के क्रियान्वयन की लेखापरीक्षा शामिल थी और द्वितीय चरण में सभी स्तरों पर 14 शहरी स्थानीय निकायों व चयनित पांच¹ कार्यों की नमूना जांच शामिल थी। कोरोना महामारी के कारण शहरी स्थानीय निकायों का चयन जयपुर और आसपास के क्षेत्र तक सीमित रखना पड़ा। शहरी स्थानीय निकायों को आइडिया सॉफ्टवेयर का उपयोग करके सरल यादृच्छिक नमूने के माध्यम से चयनित किया गया। परीक्षण जांच के लिए चयनित शहरी स्थानीय निकायों का विवरण निम्नानुसार है:

तालिका 2.1: चयनित इकाइयों का विवरण

क्र.सं.	शहरी स्थानीय निकायों के प्रकार	जनसंख्या वार श्रेणी	इकाइयों की कुल संख्या	चयनित इकाइयां	इकाइयों के नाम
1.	नगर निगम	I	2	2	जयपुर और अजमेर
2.	नगर परिषद	I	11	2	सीकर और किशनगढ़
3.	नगर निगम	II	5	1	नवलगढ़
		III	22	3	चाकसू, चौमू और निवाई
		IV	38	6	जोबनेर, थानागाजी, शाहपुरा, फुलेरा, बगरू और लालसोट
योग			78	14	

लेखापरीक्षा के दौरान, निम्नलिखित पांच केन्द्रित क्षेत्रों से संबंधित गतिविधियों का चयन विस्तृत नमूना-जांच हेतु किया गया था:

- (i) अग्निशमन सेवाएं;
- (ii) जन स्वास्थ्य और स्वच्छता;
- (iii) ठोस अपशिष्ट प्रबंधन;
- (iv) सम्पत्ति कर; और
- (v) शहरी सुविधाओं के प्रावधान जैसे पार्क, उद्यान, खेल के मैदान

सचिव, स्वायत्त शासन विभाग के साथ 23 दिसंबर 2020 को एक प्रविष्टि सभा आयोजित की गई थी, जिसमें लेखापरीक्षा पद्धति, कार्यक्षेत्र, उद्देश्यों और मानदंडों के बारे में बताया गया। सचिव,

1 तीन कार्यों (एक प्रमुख कार्य "जन स्वास्थ्य, स्वच्छता संरक्षण और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन" को व्यापकता के कारण दो कार्यों में विभाजित किया गया है + अग्निशमन सेवाएं + शहरी सुविधाओं के प्रावधान और सुविधाएं) और एक प्रमुख राजस्व स्रोत 'संपत्ति कर'।

स्वायत्त शासन विभाग के साथ 22 जुलाई 2021 को एक समापन सभा का आयोजन किया गया था, जिसमें प्रारूप अनुच्छेदों में उठाए गए बिंदुओं पर चर्चा की गई। राज्य सरकार से प्राप्त (जुलाई 2021) प्रत्युत्तर को भी प्रतिवेदन में शामिल किया गया है।

2.4 आभार

लेखापरीक्षा आयोजित करने में राज्य सरकार, निदेशालय स्थानीय निकाय, रीको, नगरीय विकास प्राधिकरण/नगरीय सुधार न्यास, राजस्थान आवासन मंडल, रुडसिको और सभी चयनित शहरी स्थानीय निकायों द्वारा दिए गए सहयोग और सहायता के लिए लेखापरीक्षा आभार प्रकट करती है।

2.5 लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सार

कार्यों, निधियों एवं कार्मिकों के हस्तांतरण से संबंधित लेखापरीक्षा आक्षेप निम्नलिखित अध्यायों में प्रस्तुत किए गए हैं।

अध्याय III: 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों की अनुपालना

अध्याय IV: शहरी स्थानीय निकायों का सशक्तिकरण और उनकी कार्यप्रणाली

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 की अनुपालना

अध्याय III

74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों की अनुपालना

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

74वें संविधान संशोधन अधिनियम ने अनुच्छेद 243क्यू से 243जेडजी के माध्यम से नगरपालिकाओं से संबंधित प्रावधानों को पेश किया। राज्य सरकार ने राजस्थान नगरपालिका अधिनियम 2009 (आरएमए) अधिनियमित किया और तत्कालीन मौजूदा राजस्थान नगरपालिका अधिनियम 1959 को निरस्त कर दिया। संविधान संशोधन अधिनियम प्रावधानों से सम्बंधित प्रावधानों को तालिका 3.1 में दर्शाया गया है।

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

भारत के संविधान का प्रावधान	भारत के संविधान के प्रावधान के अनुसार आवश्यकता	राजस्थान नगरपालिका अधिनियम का प्रावधान
अनुच्छेद 243क्यू	नगर पालिकाओं का गठन: इसमें तीन प्रकार की नगर पालिकाओं अर्थात् माध्यमिक क्षेत्र के लिए एक नगरपालिका मंडल, एक छोटे शहर के लिए एक नगर परिषद और बड़े शहरी क्षेत्र के लिए एक नगर निगम के गठन का प्रावधान है।	आरएमए की धारा 5
अनुच्छेद 243आर	नगर पालिकाओं की संरचना: नगर पालिका की सभी सीटें प्रत्यक्ष चुनाव और नगर निगम प्रशासन में विशेष ज्ञान रखने वाले व्यक्तियों द्वारा पूरित की जाएगी। राज्य का विधानमंडल विधि द्वारा, शहर के भीतर निर्वाचक के रूप में पंजीकृत, राज्य परिषद और राज्य विधानसभा के सदस्यों एवं संसद सदस्यों को नगरपालिका में प्रतिनिधित्व प्रदान कर सकता है।	आरएमए की धारा 6
अनुच्छेद 243एस	वार्ड समिति का गठन और संरचना: इसमें 3 लाख या उससे अधिक आबादी वाली सभी नगर पालिकाओं में वार्ड समितियों के गठन का प्रावधान है।	आरएमए की धारा 54
अनुच्छेद 243टी	सीटों का आरक्षण: प्रत्यक्ष चुनाव के लिए अनुसूचित जाति (एससी)/अनुसूचित जनजाति (एसटी), महिला और पिछड़ा वर्ग के लिए आरक्षित होने वाली सीटें।	आरएमए की धारा 6 (3-5,8) 21 और 43
अनुच्छेद 243यू	नगरपालिकाओं की अवधि: नगरपालिका की पहली बैठक की तारीख से 5 साल का स्थायी कार्यकाल होता है और कार्यकाल समाप्त होने के छह महीने के भीतर फिर से चुनाव होते हैं।	आरएमए की धारा 7

भारत के संविधान का प्रावधान	भारत के संविधान के प्रावधान के अनुसार आवश्यकता	राजस्थान नगरपालिका अधिनियम का प्रावधान
अनुच्छेद 243वी	<p>सदस्यता के लिए अयोग्यतायें: नगर पालिका के सदस्य के लिए एक व्यक्ति अयोग्य घोषित होगा:</p> <ul style="list-style-type: none"> • यदि वह संबंधित राज्य की विधायिका के चुनावों के प्रयोजनों के लिए उस समय लागू किसी कानून द्वारा या उसके अधीन अयोग्य है। • यदि वह राज्य की विधायिका द्वारा बनाए गए किसी कानून या उसके अधीन अयोग्य घोषित किया गया है। 	आरएमए की धारा 24 और 35
अनुच्छेद 243डब्ल्यू	<p>नगर पालिकाओं की शक्तियां, प्राधिकार और उत्तरदायित्व: सभी नगरपालिकाओं को ऐसी शक्तियों के साथ सशक्त बनाया जाएगा जो उन्हें स्वशासन की प्रभावी संस्थाओं के रूप में कार्य करने में सक्षम बनाने के लिए आवश्यक हो सकती हैं। राज्य सरकार उन्हें ऐसी शक्तियां और प्राधिकार सौंपेगी जिससे वे 12वीं अनुसूची के संबंध में जिम्मेदारियों को निभा सके।</p>	आरएमए की धारा 89, 103, 104 और 257
अनुच्छेद 243एक्स	<p>नगरपालिकाओं की निधियां और उनके द्वारा कर आरोपित करने की शक्ति:</p> <ul style="list-style-type: none"> • नगरपालिकाओं को करों, फीस व शुल्क आदि को लगाने और एकत्र करने के लिए सशक्त बनाया जाएगा। • राज्य से नगर पालिकाओं को अनुदान-सहायता दी जाएगी। • नगरपालिकाओं द्वारा राशि जमा करने और निकालने के लिए निधियों का गठन। 	आरएमए की धारा 101 से 106
अनुच्छेद 243वाई अनुच्छेद 243आई साथ पढ़ें	<p>वित्त आयोग: राज्य सरकार निम्न के लिये वित्त आयोग का गठन करेगी:</p> <ul style="list-style-type: none"> • नगर पालिकाओं की वित्तीय स्थिति की समीक्षा करना और ऐसे कदम उठाना जो नगर निकायों की वित्तीय स्थिति को बढ़ाने में मदद करते हैं • राज्य और नगर पालिकाओं के बीच राज्य सरकार द्वारा वसूले जाने वाले करों, फीस, टोल और शुल्कों की निवल प्राप्ति का वितरण करना। • राज्यों की संचित निधि से राज्य में नगर निकायों को निधियों का आवंटन। 	आरएमए की धारा 76 और 77
अनुच्छेद 243जेड	<p>नगरपालिकाओं के लेखों की लेखापरीक्षा: इसमें नगरपालिकाओं द्वारा लेखों का संधारण एवं ऐसे लेखों की लेखापरीक्षा का प्रावधान है।</p>	आरएमए की धारा 90 और 94
अनुच्छेद 243जेडए अनुच्छेद 243के साथ पढ़ें	<p>नगरपालिकाओं के चुनाव: नगरपालिकाओं के चुनाव की सभी प्रक्रियाओं का अधीक्षण, निर्देशन और नियंत्रण राज्य निर्वाचन आयोग (एसईसी) में निहित होगा।</p>	आरएमए की धारा 11
अनुच्छेद 243जेडडी	<p>जिला योजना के लिए समिति:</p> <ul style="list-style-type: none"> • जिला स्तर पर जिला योजना समिति का गठन। • जिला योजना समिति की संरचना। 	आरएमए की धारा 158

भारत के संविधान का प्रावधान	भारत के संविधान के प्रावधान के अनुसार आवश्यकता	राजस्थान नगरपालिका अधिनियम का प्रावधान
	<ul style="list-style-type: none"> विकास योजना का मसौदा तैयार करना और सरकार को प्रस्तुत करना 	
अनुच्छेद 243जेडई	महानगरीय योजना के लिए समिति: 10 लाख या उससे अधिक की आबादी वाले प्रत्येक महानगरीय क्षेत्र में महानगरीय योजना समिति (एमपीसी) के गठन का प्रावधान, ताकि पूरे महानगर क्षेत्र के लिए विकास योजना का प्रारूप तैयार किया जा सके।	आरएमए की धारा 157

स्रोत: राजस्थान नगर अधिनियम, 2009 और 74वां संविधान संशोधन अधिनियम

राज्य सरकार ने 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन किया और राजस्थान नगर अधिनियम 2009 में कानूनी प्रावधान किए। हालांकि, कार्यान्वयन के परिणामस्वरूप जमीनी स्तर पर प्रभावी विकेंद्रीकरण नहीं हुआ। ये कानूनी प्रावधान 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के सार के अनुसार निर्णायक कार्यवाही द्वारा समर्थित नहीं थे। प्रभावी विकेंद्रीकरण के लिए कार्यों के हस्तांतरण और उपयुक्त संस्थागत तंत्र के निर्माण से संबंधित कमियों की चर्चा आगे के अध्याय में की गई है।

अध्याय IV

शहरी स्थानीय निकायों का सशक्तिकरण
और उनकी कार्यप्रणाली

अध्याय IV शहरी स्थानीय निकायों का सशक्तिकरण और उनकी कार्यप्रणाली

4.1 राजस्थान नगरपालिका अधिनियम 2009 के अंतर्गत कार्यों का हस्तांतरण

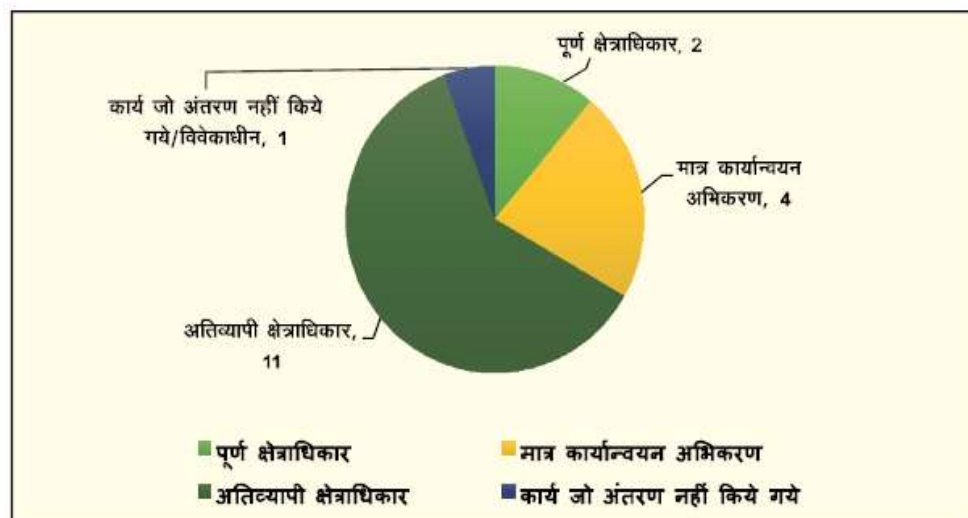
74वें संविधान संशोधन अधिनियम का उद्देश्य शहरी स्थानीय निकायों को 12वीं अनुसूची में उल्लेखित 18 विषयों के संबंध में कार्य करने और योजनाओं को लागू करने के लिए सक्षम और सशक्त बनाना है और प्रत्येक राज्य को शहरी स्थानीय निकायों को इन कार्यों को हस्तांतरित करने के लिए एक कानून अनिवार्य रूप से बनाना था। राज्य सरकार ने राजस्थान नगरपालिका अधिनियम में प्रावधान किए और राजपत्र अधिसूचना (2013) के माध्यम से, 18 कार्यों में से 16 कार्यों को शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित किया जाना था। राजस्थान नगरपालिका अधिनियम में दो कार्यों यथा मलिन बस्ती सुधार एवं उन्नयन तथा शहरी गरीबी उन्मूलन को शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित नहीं किया गया। तथापि, शहरी स्थानीय निकायों द्वारा एक कार्यान्वयन अभिकरण के रूप में इन दोनों कार्यों को विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत किया गया था। दो कार्य यथा शहरी वानिकी, पर्यावरण की सुरक्षा एवं पारिस्थितिक पहलुओं को बढ़ावा देना तथा समाज के कमजोर वर्गों के हितों की रक्षा को मुख्य कार्यों के रूप में अधिसूचित नहीं किया गया था। तथापि, राजस्थान नगरपालिका अधिनियम में यह प्रावधान था कि शहरी स्थानीय निकायों द्वारा इन कार्यों को उनकी प्रबंधकीय, तकनीकी और वित्तीय क्षमता के अधीन निष्पादित किया जा सकता है।

4.1.1 कार्यों के हस्तांतरण की वास्तविक स्थिति

लेखापरीक्षा में शहरी स्थानीय निकायों और पैरास्टेटल्स व राज्य सरकार के विभागों के मध्य कार्यों के निर्वहन में कई अतिव्यापन पाये गये। 18 कार्यों में से, शहरी स्थानीय निकायों का केवल दो कार्यों के सम्बंध में पूर्ण क्षेत्राधिकार था; चार कार्यों में यह मात्र एक कार्यान्वयन संस्था थी; ग्यारह कार्यों में इसकी न्यूनतम भूमिका/अतिव्यापी क्षेत्राधिकार राज्य सरकार के अन्य विभागों और पैरास्टेटल्स के साथ था तथा एक कार्य को राज्य सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को अभी तक हस्तांतरित नहीं किया गया है।

शहरी स्थानीय निकायों की कार्यवार भूमिका को **रेखाचित्र 1** में दर्शाया गया है।

रेखाचित्र 1: सौंपे गए कार्यों में शहरी स्थानीय निकायों की भूमिका



शहरी स्थानीय निकायों द्वारा कार्यों के निर्वहन पर स्वायत्तता की सीमा को दर्शाने वाली स्थिति (तालिका 4.1):

तालिका 4.1: शहरी स्थानीय निकायों द्वारा कार्यों के निर्वहन पर स्वायत्तता की स्थिति

क्र.सं.	कार्य (अनिवार्य (ओ) /विवेकाधीन (डी))	गतिविधियां	कार्यान्वयन की वास्तविक स्थिति
कार्य जहां शहरी स्थानीय निकायों का पूर्ण अधिकार क्षेत्र है			
1	अग्निशमन सेवाएं (ओ)	अग्निशमन दलों की स्थापना और रस्वरस्वाव गगनचुंबी भवनों के संबंध में अग्नि अनापत्ति प्रमाण-पत्र/अनुमोदन प्रमाण पत्र प्रदान करना	यह कार्य पूरी तरह से हस्तांतरित किया गया था और शहरी स्थानीय निकाय अग्निशमन दलों के स्थापन एवं संधारण करने एवं राज्य भर में अग्नि अनापत्ति प्रमाण-पत्र जारी करने के लिए उत्तरदायी हैं।
2	बूचड़स्थानों और चर्मशोधन शालाओं का नियमन (ओ)	जानवरों और मांस की गुणवत्ता सुनिश्चित करना अपशिष्ट का निष्पादन बूचड़स्थानों का संचालन एवं रस्वरस्वाव	शहरी स्थानीय निकाय इस कार्य को सम्पादन हेतु पूर्ण उत्तरदायी थे, लेकिन इस कार्य को वास्तव में केवल महानगरों में ही सम्पादित किया गया था जबकि अन्य स्थानों पर उन्होंने केवल मांस की दुकानों को वाणिज्यिक अनुज्ञा पत्र जारी किया।
केवल क्रियान्वयन अभिकरण के रूप में शहरी स्थानीय निकाय			
3	मलिन बस्ती सुधार एवं उन्नयन	लाभार्थियों की पहचान किफायती आवास उन्नयन	सरकार द्वारा राजस्थान नगरपालिका अधिनियम में यह कार्य हस्तांतरित नहीं किया गया था, लेकिन शहरी स्थानीय निकाय विशिष्ट योजनाओं यथा मलिन बस्ती विकास योजना, मुख्यमंत्री शहरी बीपीएल आवास योजना इत्यादि के अंतर्गत यह कार्य कर रहे हैं।

क्र.सं.	कार्य (अनिवार्य (ओ) /विवेकाधीन (डी))	गतिविधियां	कार्यान्वयन की वास्तविक स्थिति
4	शहरी गरीबी उन्मूलन	लाभार्थियों की पहचान आजीविका और रोजगार सड़क विक्रेता	राजस्थान नगरपालिका अधिनियम के माध्यम से यह कार्य हस्तांतरित नहीं था, लेकिन शहरी स्थानीय निकायों को केवल लाभार्थियों की पहचान का कार्य सौंपना और उनका केवल केंद्र/राज्य प्रायोजित योजनाओं जैसे राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन (एनयूएलएम) में और क्रियान्वयन अभिकरण की तरह कार्य करना।
5	आर्थिक और सामाजिक विकास के लिए योजना (ओ)	आर्थिक गतिविधियों के लिए कार्यक्रम का क्रियान्वयन सामाजिक विकास के लिए नीतियां	विभिन्न केंद्रीय प्रायोजित योजनाओं जैसे राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन (एनयूएलएम) आदि के अंतर्गत शहरी स्थानीय निकाय केवल क्रियान्वयन अभिकरण हैं। समाज कल्याण विभाग एक अन्य संस्था है जिसे विभिन्न योजनाओं यथा कमजोर वर्गों के छात्रों को छात्रवृत्ति का वितरण, पारिवारिक पेंशन, इत्यादि का कार्यान्वयन सौंपा गया है। निदेशालय, स्थानीय निकाय ने अपने प्रत्युत्तर में स्वीकार किया कि यह कार्य अभी भी हस्तांतरित नहीं किया गया है।
6	विकलांग और मानसिक रूप से मंद लोगों सहित समाज के कमजोर वर्गों के हितों की रक्षा करना (डी)	लाभार्थियों की पहचान तिपहिया साइकिल जैसे उपकरण/लाभ प्रदान करना आवास कार्यक्रम छात्रवृत्तियां	राजस्थान नगरपालिका अधिनियम द्वारा इस कार्य को कुछ शर्तों के साथ अन्य कार्य के रूप में वर्गीकृत किया गया था। इन कार्यों को करने के लिए राज्य विभाग यथा सामाजिक कल्याण, आदिवासी कल्याण, दिव्यांगों और वरिष्ठ नागरिकों का सशक्तिकरण एवं राजीव गांधी ग्रामीण आवास निगम जैसे पैरास्टेटल उत्तरदायी थे। शहरी स्थानीय निकाय केंद्रीय और राज्य सरकार की योजनाओं के लिए केवल एक क्रियान्वयन शाखा थी।
राज्य के विभागों और/या पैरास्टेटल्स सहित न्यूनतम भूमिका या अतिव्यापी अधिकार क्षेत्र वाले कार्य			
7	पशु तालाब; जानवरों के प्रति क्रूरता की रोकथाम (ओ)	आवारा पशुओं को पकड़ना और संरक्षण नसबंदी और एंटी-रेबीज पशु सुरक्षा सुनिश्चित करना	शहरी स्थानीय निकाय केवल आवारा पशुओं को पकड़ कर रख रहे थे। पशुपालन विभाग द्वारा नसबंदी व एंटी रेबीज टीकाकरण किया जा रहा है।
8	जन्म और मृत्यु पंजीकरण सहित महत्वपूर्ण आँकड़े (ओ)	जानकारी प्राप्त करने के लिए अस्पतालों/श्मशान आदि के साथ समन्वय डाटाबेस को बनाए रखना और अद्यतन करना	शहरी स्थानीय निकाय और स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग दोनों ने जन्म और मृत्यु का डाटाबेस बनाए रखा। शहरी स्थानीय निकाय जन्म और मृत्यु का पंजीकरण और प्रमाण पत्र जारी करते हैं।
9	घरेलू, औद्योगिक एवं वाणिज्यिक उद्देश्यों के लिए जलापूर्ति (ओ)	जल का वितरण कनेक्शन प्रदान करना संचालन एवं रखरखाव (ओ एंड एम) प्रभारों का संग्रहण	राजस्थान में 196 शहरी स्थानीय निकायों में से केवल 8 ¹ को ही जल वितरण, कनेक्शन देने, संचालन एवं रखरखाव तथा राजस्व वसूली का कार्य सुपुर्द किया गया है। राज्य के बाकी हिस्सों में कार्य का संचालन जन स्वास्थ्य एवं अभियांत्रिकी विभाग कर रहा है।

1 बूंदी, चौमूं, गंगानगर, जैसलमेर, करौली, नागौर, नाथद्वारा एवं नोखा।

क्र.सं.	कार्य (अनिवार्य (ओ) /विवेकाधीन (डी))	गतिविधियां	कार्यान्वयन की वास्तविक स्थिति
10	नगर नियोजन सहित शहरी नियोजन (ओ)	मुख्य आयोजना/विकास योजनाएं/आंचलिक योजनाएं	नगरीय विकास प्राधिकरणों/नगर नियोजन विभाग द्वारा मुख्य आयोजनाओं को तैयार किया जाता है। इन मुख्य आयोजनाओं को तैयार करने में शहरी स्थानीय निकायों की कोई भूमिका नहीं है।
		मुख्य आयोजना नियमों को लागू करना	मुख्य आयोजना तैयार करने के बाद शहरी स्थानीय निकाय/नगरीय विकास प्राधिकरणों/नगरीय सुधार न्यास इसे अपने अधिकार क्षेत्र में लागू करते हैं।
		भवन उप-विधियों और अनुज्ञाओं को लागू करना	सितंबर 2017 से पूर्व, जयपुर के अलावा शहरी स्थानीय निकाय अपने स्वयं के भवन उप-विधियां तैयार कर रहे थे। तथापि, सितंबर 2017 के बाद से राज्य सरकार ने पूर्ण राज्य के लिए एकीकृत भवन उप-विधियां जारी कीं। शहरी स्थानीय निकाय अपने अधिकार क्षेत्र में अनुमति जारी कर रहे हैं जबकि नगरीय विकास प्राधिकरण/नगरीय सुधार न्यास/रीको जैसे अन्य पैरास्टेटल अपने अधिकार क्षेत्र में ऐसा कर रहे हैं।
		समूह आवासन	समूह आवासन संबंधित नगरीय विकास प्राधिकरण/नगरीय सुधार न्यास द्वारा किया जा रहा था और जहां ऐसे पैरास्टेटल मौजूद नहीं हैं, कुछ शहरी स्थानीय निकाय मुख्यमंत्री जन आवास योजना के अंतर्गत समूह आवासन में लगे हुए थे।
		औद्योगिक क्षेत्रों का विकास	औद्योगिक क्षेत्रों के विकास के कार्य पूर्ण रूप से रीको को सुपुर्द किये गये हैं।
11	कब्र और कब्रिस्तान, दाह संस्कार और दाह संस्कार स्थल (ओ)	श्मशान स्थलों, कब्रिस्तानों के मैदान और विद्युत शवदाह गृहों का निर्माण, संचालन एवं रखरखाव	शहरी स्थानीय निकाय अपने अधिकार क्षेत्र में शेड, सीमाओं आदि का निर्माण कर रहे थे और नगरीय विकास प्राधिकरण/नगरीय सुधार न्यास भी अपने क्षेत्रों में निर्माण कार्यों का निष्पादन कर रहे थे।
12	सड़कें और पुल (ओ)	सड़कों का निर्माण और रखरखाव	शहरी स्थानीय निकाय मुख्य रूप से अपने अधिकार क्षेत्र में सड़कों और नालियों के निर्माण में लगे हुए थे, जबकि नगरीय विकास प्राधिकरण/नगरीय सुधार न्यास/एचबी/रीको अपने क्षेत्रों/कॉलोनियों में सड़कों के कार्यों का निष्पादन कर रहे थे। पीडब्ल्यूडी/आरएसआरडीसी दो अन्य पैरास्टेटल ने विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत राष्ट्रीय राजमार्गों/राज्य राजमार्गों/पुलों/आरओबी से संबंधित निर्माण कार्य किया।
13	भू-उपयोग और भवनों के निर्माण का विनियमन (ओ)	भूमि उपयोग को विनियमित करना	शहरी स्थानीय निकाय अन्य पैरास्टेटल अभिकरणों के साथ अपने-अपने क्षेत्राधिकारों में कार्यों का निष्पादन कर रहे थे। छोटे शहरों में, जहां कोई अन्य पैरास्टेटल मौजूद नहीं है, शहरी स्थानीय निकाय इन कार्यों को कर रहे थे।
		भवन निर्माण योजनाओं/गगनचुंबी भवनों को मंजूरी	
		अवैध भवनों को ध्वस्त करना	

क्र.सं.	कार्य (अनिवार्य (ओ) /विवेकाधीन (डी))	गतिविधियां	कार्यान्वयन की वास्तविक स्थिति
14	सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्वच्छता संरक्षण और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (ओ)	अस्पतालों, औषधालयों का रस्वरस्वाव प्रतिरक्षण/टीकाकरण जन्म और मृत्यु का पंजीकरण संक्रामक रोग से प्रभावित इलाकों की सफाई और कीटाणुशोधन ठोस अपशिष्ट प्रबंधन सार्वजनिक बाजारों का नियंत्रण और पर्यवेक्षण	स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग ने अस्पतालों और औषधालयों और प्रतिरक्षण/टीकाकरण कार्यक्रमों को बनाए रखने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई थी। संक्रामक रोग से प्रभावित इलाकों की सफाई और कीटाणुशोधन के लिए भी शहरी स्थानीय निकाय उत्तरदायी थे। ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और सार्वजनिक बाजारों के नियंत्रण और पर्यवेक्षण के लिए शहरी स्थानीय निकाय पूर्ण उत्तरदायी थे।
15	शहरी सुविधाओं और पार्कों, उद्यानों, खेल के मैदानों जैसी सुविधाओं का प्रावधान (ओ)	पार्कों और उद्यानों का निर्माण	शहरी स्थानीय निकाय पार्कों और उद्यानों का निर्माण/रस्वरस्वाव/विकास कर रहे थे और अपने अधिकार क्षेत्र में इन उद्यानों/पार्कों/खेल के मैदानों का संचालन और रस्वरस्वाव भी कर रहे हैं, जबकि अन्य पैरास्टेटल अभिकरण अपनी कॉलोनियों में पार्कों और उद्यानों का रस्वरस्वाव कर रहे थे जो अभी भी शहरी स्थानीय निकायों को सुपुर्द नहीं किये गए थे।
16	सांस्कृतिक, शैक्षणिक और कलात्मक पहलुओं का संवर्धन (ओ)	विद्यालय और शिक्षा मेले और त्यौहार सांस्कृतिक भवन/संस्थाएं धरोहर सार्वजनिक स्थल का सौंदर्यीकरण	विद्यालय और शिक्षा का संचालन शिक्षा विभाग द्वारा किया जाता था। मेलों और त्यौहारों का आयोजन शहरी स्थानीय निकाय आयोजन कर रहे हैं। विरासत संरक्षण योजना के अंतर्गत विरासत भवनों के रस्वरस्वाव और सुरक्षा के लिए कुछ शहरी स्थानीय निकायों को निधियां आवंटित की गई हैं। सार्वजनिक स्थान के सौंदर्यीकरण, मेलों और त्यौहारों के आयोजन से संबंधित गतिविधियों का संचालन नगरीय विकास प्राधिकरण/नगरीय सुधार न्यास करते हैं। तथापि, निदेशालय स्थानीय निकाय ने अपने प्रत्युत्तर में कहा कि यह कार्य अभी तक हस्तांतरित नहीं किये गये थे।
17	स्ट्रीट लाईट, पार्किंग स्थल, बस स्टॉप और जन उपयुक्तता सहित सार्वजनिक सुविधाएं (ओ)	स्ट्रीट लाईट की स्थापना एवं रस्वरस्वाव पार्किंग स्थलों का निर्माण एवं रस्वरस्वाव सार्वजनिक शौचालयों का निर्माण एवं रस्वरस्वाव बस मार्गों का निर्धारण एवं संचालन	शहरी स्थानीय निकाय अपने वार्डों में पार्किंग स्थल और सार्वजनिक शौचालयों के निर्माण और रस्वरस्वाव तथा स्ट्रीट लाईट के रस्वरस्वाव के लिए उत्तरदायी थे। अन्य पैरास्टेटल्स जैसे रीको, एचबी, नगरीय विकास प्राधिकरणों, नगरीय सुधार न्यास अपने अधिकार क्षेत्र में इन सुविधाओं का संधारण कर रहे थे। बस मार्गों का निर्णय शहरी परिवहन सेवा कंपनियों/क्षेत्रीय परिवहन कार्यालयों द्वारा किया गया।

क्र.सं.	कार्य (अनिवार्य (ओ) /विवेकाधीन (डी))	गतिविधियां	कार्यान्वयन की वास्तविक स्थिति
मुख्य कार्यों के रूप में अहस्तांतरित कार्य			
18	शहरी वानिकी, पर्यावरण की सुरक्षा और पारिस्थितिक पहलुओं को बढ़ावा देना (डी)	वनीकरण हरितकरण जागरूकता अभियान पर्यावरण की सुरक्षा और पारिस्थितिक पहलुओं को बढ़ावा प्राकृतिक संसाधनों जैसे जल निकायों आदि का रस्वरस्वाव।	राजस्थान नगरपालिका अधिनियम ने कुछ शर्तों के अधीन यथा प्रबंधकीय, तकनीकी और वित्तीय क्षमताओं की उपलब्धता के रूप में इन कार्यों को अन्य कार्यों के रूप में वर्गीकृत किया था। निदेशालय स्थानीय निकाय ने भी यह स्वीकार किया कि कार्य अभी तक हस्तांतरित नहीं हुआ है। वन विभाग इन कार्यों का निष्पादन कर रहा था।

स्रोत: आरएमए, डीएलबी द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना

राज्य सरकार ने बताया (जुलाई 2021) कि 18 में से 16 कार्यों को हस्तान्तरित किया गया है। शहरी स्थानीय निकायों के पास तकनीकी विशेषज्ञता और वित्तीय संसाधनों की कमी के कारण शेष कार्य शहरी स्थानीय निकायों द्वारा आंशिक रूप से सम्पादित किये जा रहे थे। राज्य सरकार के विभाग, सुझावों के अनुसार और शहरी स्थानीय निकायों के समन्वय से योजनाओं का क्रियान्वयन और निष्पादित करते हैं। तथापि, तथ्य यह है कि कार्यों को 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुसार हस्तांतरित नहीं किया गया है।

सिफारिश 1: राज्य सरकार को 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुसार सभी कार्यों को पूर्ण क्षेत्राधिकार के साथ शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित करने के लिए कार्यवाही आरंभ करनी चाहिए और वास्तविक भावना में हस्तांतरण के लिए अतिव्यापी क्षेत्राधिकारों को कम करने के प्रयास किए जाने चाहिए।

4.2 शहरी स्थानीय निकायों के सशक्तिकरण के लिए संस्थागत तंत्र

जैसा कि पहले ही उपरोक्त में चर्चा की जा चुकी है, राज्य सरकार ने 16 कार्यों को शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित कर दिया है। इन कार्यों का प्रभावी संचालन तभी हो सकता है जब यथोचित संस्थान स्थापित हों और पर्याप्त रूप से सशक्त हों। 74वें संविधान संशोधन अधिनियम में ऐसे संस्थागत तंत्रों की स्थापना के लिए प्रावधान किया गया है जिसे **तालिका 3.1** (संदर्भ अनुच्छेद 3.1) से देखा जा सकता है।

यह खंड ऐसे संस्थागत तंत्र की प्रभावशीलता पर चर्चा करता है।

4.2.1 राज्य निर्वाचन आयोग

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 11 के अनुसार, राज्य निर्वाचन आयोग (एसईसी) को मतदाता सूचियों को तैयार करने के सम्बंध में पर्यवेक्षण, निर्देशन, नियंत्रण तथा शहरी स्थानीय निकायों के सभी चुनावों के संचालन का उत्तरदायित्व सौंपा गया था। तथापि, राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 3 के अंतर्गत, वार्डों के परिसीमन की शक्ति, पार्षदों के लिए सीटों का आरक्षण और महापौर/अध्यक्ष, उप-महापौर/उपाध्यक्ष और वार्डों के पदों के

लिए रोटेशन नीति राज्य सरकार के पास निहित थी। यह दूसरे प्रशासनिक सुधार आयोग की सिफारिश (अक्टूबर 2007) के अनुरूप नहीं था, जिसे भारत सरकार ने स्वीकार किया। जिसमें राज्य निर्वाचन आयोग को निर्वाचन क्षेत्रों के परिसीमन और आरक्षण का कार्य सौंपना आवश्यक था।

राज्य सरकार ने स्वीकार किया (जुलाई 2021) कि वार्डों का विभाजन/परिसीमन, और सीटों का आरक्षण राजस्थान नगरपालिका अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार किया जा रहा है।

सिफारिश 2: राज्य सरकार को प्रशासनिक सुधार आयोग की अनुशंसाओं पर विचार करना चाहिए और वार्ड परिसीमन और निर्वाचन क्षेत्रों के आरक्षण का कार्य राज्य निर्वाचन आयोग को सौंपना चाहिए।

4.2.2 नगरपालिकाओं की संरचना

अनुच्छेद 243आर नगरपालिकाओं की संरचना निर्धारित करता है। तदनुसार, राजस्थान नगरपालिका अधिनियम (धारा 6) नगरपालिकाओं की संरचना निर्धारित करता है। निगमों और नगरपालिकाओं में निर्वाचित कारपोरेट/पार्षद, मनोनीत कारपोरेट/पार्षद, विधान सभा के सदस्य और उन निर्वाचन क्षेत्रों का प्रतिनिधित्व करने वाले संसद सदस्य शामिल हैं, जिनमें पूर्ण या आंशिक रूप से नगरपालिका क्षेत्र शामिल है। नामित सदस्यों के पास मतदान की शक्ति नहीं होती है।

महापौर/अध्यक्ष/सभापति का चुनाव कारपोरेट/पार्षदों में से किया जाता है और इसमें सात स्थायी समितियों अर्थात् कार्यकारी समिति, वित्त समिति, स्वास्थ्य एवं स्वच्छता समिति, भवन कार्य एवं निर्माण समिति, मलिन बस्ती सुधार समिति, नियम एवं उपनियम समिति तथा अपराध का शमन एवं समझौता समिति द्वारा सहायता प्रदान की जाती है। ये समितियां विहित की गई शक्तियों का प्रयोग, निष्पादन और संपादन कर सकती हैं।

4.2.3 सीटों का आरक्षण

अनुच्छेद 243टी में अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति, महिलाओं और पिछड़े वर्गों के लिए प्रत्यक्ष चुनाव में सीटों के आरक्षण का प्रावधान था। राजस्थान नगरपालिका अधिनियम सरकार द्वारा अंगीकृत रोटेशन नीति के अनुसार विभिन्न निर्वाचन क्षेत्रों में आरक्षित सीटों के आवंटन का भी प्रावधान करता है। जहां तक महिलाओं के लिए आरक्षण का संबंध है, अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति और पिछड़ा वर्ग के व्यक्तियों की प्रत्येक श्रेणी और गैर-आरक्षित सीटों के लिए आरक्षित सीटों में से 50 प्रतिशत से अधिक सीटें महिलाओं के लिए आरक्षित नहीं होंगी।

स्वायत्त शासन विभाग के आदेश (25 फरवरी 2015) में अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़ा वर्ग और महिलाओं के लिए आरक्षित सीटें क्रमशः 17.65, 2.27, 19.92 और 31.66 प्रतिशत निर्धारित की गई थी। इसके पश्चात, 29 जुलाई 2019 के आदेश में अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़ा वर्ग और महिलाओं के लिए क्रमशः 16.64, 3.17, 20.04 और 33 प्रतिशत आरक्षित सीटें निर्धारित की गईं। निर्धारित मानदंडों

के अनुसार, राज्य सरकार प्रत्येक चुनाव के लिए आरक्षण नीति के अनुसार कॉरपोरेट्स/पार्षदों की सीटों को बदल देती है।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार (जुलाई 2021) किया।

4.2.4 परिषदों के गठन और चुनावों की स्थिति

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 11 के अनुसार, राज्य निर्वाचन आयोग को मतदाता सूचियों का पर्यवेक्षण, नियंत्रण और तैयार करना एवं नगरपालिकाओं के लिए चुनाव कराना था। इसके अलावा, धारा 7 के अनुसार, विघटन तिथि से छह माह के भीतर चुनाव होना चाहिए। भारत के संविधान के अनुच्छेद 243यू(3)(ए) और राजस्थान नगरपालिका अधिनियम के प्रावधानों में शहरी स्थानीय निकायों के कारपोरेट/पार्षदों के लिए कार्यकाल पहली बैठक की तारीख से पांच साल का निर्धारित किया गया है। राज्य के शहरी स्थानीय निकायों में चुनाव और परिषदों के गठन की मार्च 2021 तक स्थिति को तालिका 4.2 में दर्शाया गया है।

तालिका 4.2: चुनावों की स्थिति

शहरी स्थानीय निकायों की कुल संख्या	196
नगर निगमों की संख्या	10 ²
नवगठित शहरी स्थानीय निकाय	06 ³
2014-15 के दौरान हुए चुनावों में गठित परिषदे	46
2015-16 के दौरान हुए चुनावों में गठित परिषदे	141
2019-20 के दौरान हुए चुनावों में गठित परिषदे	49
2020-21 के दौरान हुए चुनावों में गठित परिषदे	147 ⁴

स्रोत: निदेशालय स्थानीय निकाय एवं राज्य निर्वाचन आयोग से एकत्र की गई सूचना

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 320 के अनुसार, जब एक नई नगरपालिका बनाई जाती है, तो इसकी स्थापना के छह माह के भीतर आम चुनाव आयोजित किये जाने चाहिए, क्योंकि निर्वाचित निकाय की अनुपस्थिति में, कोई भी प्राधिकरण कर अधिरोपित नहीं करेगा और उप-विधियों का अनुमोदन नहीं करेगा।

यह पाया गया कि 196 शहरी स्थानीय निकायों में से, छह शहरी स्थानीय निकायों (नसीराबाद, प्रतापगढ़ी, महुवा, थानागाजी, स्वाटूश्यामजी और रूपवास) का गठन 12 अगस्त 2014 और 14 सितंबर 2018 के मध्य हुआ था और उनके चुनाव 12 फरवरी 2015 से 13 मार्च 2019 के मध्य आयोजित होने थे, लेकिन इन शहरी स्थानीय निकायों के चुनाव वास्तव में नवंबर 2019 में आयोजित हुए थे जिसके परिणामस्वरूप आठ माह से 56 माह का विलम्ब हुआ।

- नगर निगम जयपुर, जोधपुर एवं कोटा को 18 अक्टूबर 2019 से दो निगमों में विभाजित किया गया और कोविड महामारी संबंधी विलंब के कारण केवल 2020-21 के दौरान ही चुनाव हो सके।
- नगरपालिका मंडल महुवा (मई 2018), थानागाजी (सितंबर 2018), रूपवास (अगस्त 2014), प्रताप गढ़ी (मई 2018), नसीराबाद (नवंबर 2016), और स्वाटूश्यामजी (मई 2018)।
- राज्य निर्वाचन आयोग की वेबसाइट पर दर्ज जानकारी के अनुसार, विद्याविहार नगरपालिका मंडल का चुनाव आयोजित नहीं हुआ था। तथापि, नगरपालिका मंडल, विद्याविहार ने बताया कि चुनाव 20 फरवरी 2021 को आयोजित हुआ था।

निर्वाचित शासी निकाय की अनुपस्थिति में, बीच की अवधि के दौरान कोई आवश्यक कार्य नहीं किया जा सकता था।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि सामान्य रूप से चुनाव समय पर कराए जाते थे और विलंबित चुनाव ने विकास कार्यों को प्रतिकूल रूप से प्रभावित नहीं किया था क्योंकि शहरी स्थानीय निकायों के कार्यों को प्रशासक द्वारा प्रभावी ढंग से अंजाम दिया जाता था। पंचायत क्षेत्र और उसके अधिकार क्षेत्र को नगरपालिका क्षेत्र में शामिल करने और कोविड-19 के कारण उत्पन्न होने वाली परिस्थितियों के कारण विलम्ब हुआ। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कोविड-19 की शुरुआत से पहले, नवंबर 2019 में चुनाव कराए जा चुके थे। तथ्य यह है कि विकास कार्यों के प्रभावी क्रियान्वयन में जनता की भागीदारी उस अवधि के दौरान सुनिश्चित नहीं की जा सकी जब कोई निर्वाचित प्रतिनिधि नहीं था।

4.2.5 महापौर/अध्यक्ष/सभापति

शहर का प्रथम नागरिक महापौर/अध्यक्ष/सभापति (सभाअध्यक्ष) होता है। राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 43 के अनुसार, प्रत्येक नगर निगम के लिए एक महापौर, प्रत्येक नगर परिषद के लिए एक अध्यक्ष और प्रत्येक नगरपालिका मंडल के लिए एक सभापति होगा जो नियत रीति से निर्वाचित होंगे। राजस्थान नगरपालिका (निर्वाचन) नियम 1994 की धारा 78 के अनुसार, अध्यक्ष का पद नगरपालिका के निर्वाचित सदस्यों द्वारा चुने गए व्यक्ति द्वारा भरा जाएगा। अध्यक्ष को मंडल की बैठक बुलाने, मंडल की प्रत्येक बैठक की अध्यक्षता करने का अधिकार है। नगरपालिका के वित्तीय और कार्यकारी प्रशासन, ऐसी बैठकों के कामकाज के संचालन को भी अध्यक्ष नियंत्रित करता है।

अध्यक्ष और उपाध्यक्ष के पद का कार्यकाल प्रथम बैठक के लिए नियत तिथि से पांच वर्ष का होता है। यह संवैधानिक प्रावधान के अनुरूप है।

4.2.6 सांविधिक समितियां

(i) राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 55 के अनुसार, महापौर/अध्यक्ष की अध्यक्षता में एक कार्यकारी समिति होनी चाहिए और इसमें उपाध्यक्ष, विपक्ष के नेता और दो महिला सदस्यों सहित सात अन्य सदस्य शामिल होने चाहिए। इसके अलावा, शहरी स्थानीय निकायों में छह अन्य समितियां होती हैं। नगरपालिकाओं के गठन से 90 दिनों के भीतर इन समितियों का गठन किया जाना था, जिसके विफल रहने पर राज्य सरकार को ये समितियां गठित करनी थीं।

नमूना जांच किए गए 14 शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की समीक्षा में पाया गया कि 11 शहरी स्थानीय निकायों⁵ ने इन सांविधिक समितियों का गठन नहीं किया था (मार्च 2021)। शेष शहरी स्थानीय निकायों के संबंध में निम्नलिखित पाया गया:

5 नगर निगम अजमेर, नगर परिषद किशनगढ़, नगरपालिका मंडल, चाकसू, निवाई, जोबनेर, थानागाजी, शाहपुरा, फुलेरा, लालसोट, बगरू, नवलगढ़।

- नगर परिषद सीकर, मंडल का गठन फरवरी 2015 में किया गया था और प्रावधान के अनुसार, मंडल को मई 2015 तक समितिया गठित करनी थी। तथापि, मंडल ने सांविधिक समितियों के गठन के लिये लगभग चार माह के विलम्ब से एक प्रस्ताव अनुमोदित किया (सितंबर 2015)। स्थानीय निकाय निदेशालय (डीएलबी) ने लगभग 10 माह व्यतीत होने के पश्चात इन समितियों के गठन को मंजूरी दी (जुलाई 2016)। इस प्रकार, स्थानीय निकाय निदेशालय को विलम्ब से प्रस्तावों को प्रस्तुत करने एवं अनुमोदन में अत्यधिक समय लिये जाने के कारण समितियों का गठन 14 माह के विलम्ब से हुआ।
- नगरपालिका मंडल, चौमू में, मंडल का गठन अगस्त 2015 में किया गया था और प्रावधान के अनुसार, मंडल को समितियों का गठन नवंबर 2015 तक करना था, लेकिन स्थानीय निकाय निदेशालय ने इन समितियों को अनुमोदित (जनवरी 2017) किया, जिसके परिणामस्वरूप समितियों के गठन में 13 माह से अधिक का विलम्ब हुआ।
- नगर निगम, जयपुर के मंडल का गठन नवंबर 2014 को किया गया था और प्रावधान के अनुसार, मंडल को समितियों का गठन फरवरी 2015 तक करना था, लेकिन स्थानीय निकाय निदेशालय ने इन समितियों के गठन को जून 2015 में अनुमोदित किया था। इस प्रकार, समितियों का गठन चार माह के विलंब से किया गया।

इस प्रकार, इन शहरी स्थानीय निकायों में सांविधिक समितियों का गठन 4 माह से 14 माह के विलम्ब से किया गया, जिसने इन शहरी स्थानीय निकायों के निर्वाचित पार्षदों को विकास, स्वच्छता, भवन निर्माण और अन्य संबद्ध कार्यों में प्रभावी रूप से भाग लेने से वंचित कर दिया।

शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली में इन समितियों की भागीदारी का आंकलन करने के लिए, बैठक के कार्यवृत्त मांगे गए थे। केवल नगर निगम जयपुर ने दो समितियों यथा कार्यकारी समिति और भवन एवं निर्माण समिति के कार्यवृत्त उपलब्ध कराए थे। बैठक के कार्यवृत्त के अभाव में, लेखापरीक्षा में यह सत्यापित नहीं किया जा सका कि क्या ये समितियां नियमित बैठके आयोजित कर रही थीं और संबंधित शहरी स्थानीय निकायों की विभिन्न योजनाओं और कार्यों के प्रभावी क्रियान्वयन और नियंत्रण में सहायता कर रही थीं।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (जुलाई 2021) और बताया कि इन समितियों को निर्धारित समय-सीमा में गठित करने के निर्देश शहरी स्थानीय निकायों को दे दिये गये थे।

(ii) संविधान में तीन लाख या उससे अधिक आबादी वाली सभी नगरपालिकाओं में वार्ड समितियों का प्रावधान है। इसके अलावा, राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 54 में भी वार्ड समितियों के गठन का प्रावधान है, जिसमें समिति के स्थलीय क्षेत्रों के वार्ड सदस्य और नगरपालिका प्रशासन का विशेष ज्ञान या अनुभव रखने वाले अन्य पांच से अधिक सदस्य नहीं होंगे, राज्य सरकार द्वारा नामित किया जाएगा। इन समितियों का कार्यकाल नगर निगम के साथ समाप्त होना था। वार्ड समितियों को नगरपालिका शासन और नागरिकों के मध्य एक सेतु के रूप में कार्य करना था तथा आस-पास की शासन विधि के रूप में कार्य करना था और निर्वाचित प्रतिनिधियों एवं नागरिकों के बीच निकटता बढ़ाना तथा स्थानीय स्तर की योजना में नागरिकों की भागीदारी के लिए एक स्थान प्रदान करना था। उन्हें निधियों के आवंटन के लिए

वार्ड विकास योजनाओं को बनाना एवं प्रस्तुतिकरण, आवंटित निधियों का समुचित उपयोग सुनिश्चित करना और जनोपयोगी सेवाओं का रखरखाव और निगम की संपत्ति की सुरक्षा जैसे कर्तव्यों का पालन करना था।

नमूना जांच की गई शहरी स्थानीय निकायों की संवीक्षा में पाया गया कि नगर निगम, जयपुर एवं अजमेर ने वार्ड समितियों का गठन नहीं किया था, जिसने विकास कार्यों की प्राथमिकता, कार्यों के निष्पादन की निगरानी, सृजित परिसम्पत्तियों के प्रभावी उपयोग एवं अनुरक्षण इत्यादि में स्थानीय शासन में सक्रिय जनभागीदारी को सुगम बनाने के उद्देश्य को विफल कर दिया था।

सिफारिश 3: राज्य सरकार को सांविधिक समितियों और वार्ड समितियों का समय पर गठन सुनिश्चित करना चाहिए। सरकार को यह भी सुनिश्चित करना चाहिए कि शहरी स्थानीय निकायों के कार्यों की प्रभावी निगरानी के लिए सांविधिक समितियों की नियमित बैठके आयोजित की जाती हैं।

4.2.7 जिला योजना समिति

संविधान के अनुच्छेद 243जेडडी के अनुसार, जिला स्तर पर एक जिला योजना समिति गठित की जानी थी। जिला योजना समिति को पंचायतों और नगरपालिकाओं के मध्य सामान्य हित के मामलों के संबंध में स्थानिक योजना, जल तथा अन्य भौतिक एवं प्राकृतिक संसाधनों का बटवारा, बुनियादी ढांचे का एकीकृत विकास और पर्यावरण संरक्षण एवं वित्तीय या भिन्न प्रकार के उपलब्ध संसाधनों की मात्रा और प्रकार को शामिल करते हुए एक व्यापक जिला विकास योजना तैयार करनी थी। जिला योजना समिति को राज्य सरकार को आगे प्रस्तुत करने के लिए विकास योजना का मसौदा तैयार करना चाहिए। समिति आवंटित कार्यों की समीक्षा के लिए तिमाही में एक बार बैठक करेगी और इस प्रकार वर्ष में न्यूनतम चार बार बैठक करेगी।

राजस्थान के सभी जिलों में जिला योजना समिति का गठन किया गया, लेकिन इन समितियों की नियमित रूप से बैठक आयोजित नहीं हुई क्योंकि:

- नमूना जांच किए गए 14 शहरी स्थानीय निकायों को सम्मिलित करते हुए सात⁶ जिलों में जिला योजना समिति की बैठकों का आयोजन नियमित रूप से नहीं किया गया। प्रत्येक वर्ष एक से चार तक की संख्या में बैठकों की कमी थी।
- नमूना जांच किए गए सात जिलों में से पांच जिलों में यह पाया गया कि जब जिला योजना समिति की बैठक हुई, तब भी उन्होंने पंचायतों और नगरपालिकाओं के बीच साझा हितों यथा स्थानिक योजना, उपलब्ध संसाधनों के आधार पर बुनियादी ढांचे के एकीकृत विकास इत्यादि के प्रकरणों को नहीं उठाया।
- नमूना जांच किए गए सात जिलों में से पांच जिलों में शहरी स्थानीय निकायों के संबंध में जिला योजना समिति ने कोडल प्रावधानों के अनुसार विकास योजनाओं के प्रारूप तैयार नहीं किये और केवल विभिन्न केन्द्रीय/राज्य प्रायोजित योजनाओं के अंतर्गत आवंटन से आंकड़े शामिल किये। शेष दो जिलों में कार्यवृत्त लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये गये।

6 अजमेर, अलवर, दौसा, जयपुर, झुंझुनू, सीकर, एवं टोंका।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि जिला योजना समितियां जिला स्तर पर गठित की गई एवं क्रियाशील है। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जिला योजना समितियां न तो नियमित रूप से बैठक आयोजित कर रही थी और न ही निर्धारित मानदंडों के अनुसार कार्य कर रही थी।

इस प्रकार, अनियमित बैठकें और कोडल प्रावधानों के अनुरूप विकास योजना का प्रारूप तैयार न करने से इन जिला योजना समितियों के माध्यम से क्षेत्र के एकीकृत विकास का उद्देश्य ही विफल हो गया।

4.2.8 महानगरीय योजना समिति

अनुच्छेद 243जेडई में अधिदेश है कि प्रत्येक महानगरीय क्षेत्र⁷ में एक महानगरीय योजना समिति (एमपीसी) का गठन किया जाएगा। समिति के अध्यक्ष को राज्य सरकार द्वारा नामित किया जाना था। राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 157 में एक विकास योजना का प्रारूप तैयार करने के लिए एक महानगरीय समिति के गठन की भी आवश्यकता थी, जिसे महानगरीय क्षेत्र विकास योजना के रूप में जाना जाना था। समिति में उतनी संख्या में सदस्य सम्मिलित होने थे जो राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर राजपत्र में अधिसूचना के द्वारा निर्धारित किए जाए। राज्य सरकार को निर्वाचित और मनोनीत सदस्यों की संख्या भी निर्दिष्ट करनी थी। कम से कम दो तिहाई सदस्य नगरपालिका के निर्वाचित सदस्यों और पंचायतों के अध्यक्ष के मध्य से चुने जाने थे।

अधिनियम के अनुसार, महानगरीय समिति शहरी स्थानीय निकायों और पंचायतों द्वारा तैयार की गई योजना, शहरी स्थानीय निकायों और पंचायतों के बीच साझा हित के प्रकरण, भारत सरकार और राजस्थान सरकार द्वारा निर्धारित समग्र उद्देश्यों एवं प्राथमिकताओं तथा महानगरीय क्षेत्रीय विकास योजना का प्रारूप तैयार करते समय विचार करेगा। समिति के अध्यक्ष को योजना सरकार को भेजनी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि महानगरीय क्षेत्र की परिभाषा के अनुसार, जयपुर, जोधपुर और कोटा में महानगरीय योजना समिति गठित की जानी थी, लेकिन गठित नहीं की गई (मार्च 2021)। महानगरीय योजना समिति की परिकल्पना पूरे महानगरीय क्षेत्र के लिए एकीकृत योजना सुनिश्चित करने के लिए की गई है, और यह स्थानीय प्राधिकरणों, राज्य और केंद्र सरकारों द्वारा निर्धारित प्राथमिकताओं को संश्लेषित करते हुए विकास योजनाओं के प्रारूप तैयार करने के लिए जिम्मेदार हैं। इस प्रकार महानगरीय योजना समिति के अभाव में महानगरों की जनता क्षेत्र के एकीकृत विकास के लाभों से वंचित थी।

राज्य सरकार ने स्वीकार किया (जुलाई 2021) कि संवैधानिक प्रावधानों के अनुसार अभी भी समितियों का गठन किया जाना बाकी है।

सिफारिश 4: राज्य सरकार को क्षेत्र के समेकित विकास के लिए महानगरीय योजना समिति के गठन और प्रभावी कार्यप्रणाली को सुनिश्चित करना चाहिए।

7 10 लाख और अधिक की जनसंख्या वाले महानगरीय शहर।

4.2.9 राज्य वित्त आयोग

भारत के संविधान का अनुच्छेद 243-आई, राज्य सरकार के लिए 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के आरंभ होने के एक वर्ष के भीतर और तत्पश्चात प्रत्येक पांच वर्ष की समाप्ति पर एक वित्त आयोग का गठन करना अनिवार्य बनाता है। राज्य वित्त आयोग (एसएफसी) का कार्य स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति की समीक्षा करना और निधियों के हस्तांतरण के लिए राज्यपाल को सिफारिशें करना है। राज्य सरकार ने राजस्थान नगरपालिका अधिनियम में संशोधन के माध्यम से राज्य वित्त आयोग के गठन का प्रावधान किया।

4.2.9.1 राज्य वित्त आयोग के गठन और सिफारिशों के क्रियान्वयन में विलंब

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य वित्त आयोग के गठन में 365 से 723 दिवसों के मध्य का विलम्ब था और 5वें राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों को 237 दिवसों के विलम्ब से क्रियान्वित किया गया जैसा कि तालिका 4.3 में वर्णित है।

तालिका 4.3: राज्य वित्त आयोग के गठन का विवरण

राज्य वित्त आयोग	संविधान के अनुसार गठित किया जाना	वास्तविक गठन की तिथि	विलंब दिवसों में	सिफारिशें प्रस्तुत करने की तिथि	सरकार द्वारा स्वीकृति की तिथि	सरकार के स्तर पर विलंब (दिवस)	शामिल की गई अवधि
प्रथम	31.5.1994	23.04.1994	0	30.12.1995	16.03.1996	77	1995-2000
द्वितीय	30.5.1999	07.05.1999	0	30.08.2001	26.03.2002	208	2000-2005
तृतीय	30.5.2004	15.09.2005	472	27.02.2008	17.03.2008	19	2005-2010
चतुर्थ	30.5.2009	13.04.2011	723	26.09.2013	20.02.2014	147	2010-2015
पंचम	30.5.2014	30.05.2015	365	28.11.2018	23.07.2019	237	2015-2020
षष्ठम	30.5.2019	छठे वित्त आयोग का गठन राज्य सरकार के अंतर्गत विचाराधीन है।					

स्रोत: वित्त विभाग (राज्य वित्त आयोग और आर्थिक मामलों) द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना

विलम्ब के परिणामस्वरूप शहरी स्थानीय निकायों को निधियों के अंतरण में विलंब हुआ जिससे उनकी निधि उपलब्धता पर और दबाव पड़ा।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि राज्य वित्त आयोग का गठन राज्य सरकार द्वारा किया जा रहा है। राज्य वित्त आयोग के गठन में यदि अपरिहार्य कारणों से विलंब होता है तो आयोग अंतरिम प्रतिवेदन प्रस्तुत करता है। प्रत्युत्तर युक्तियुक्त नहीं है क्योंकि विलम्ब के परिणामस्वरूप शहरी स्थानीय निकायों को अनुदानों का अंतरण विलम्ब के साथ हुआ। लेखापरीक्षा में पाया गया कि अंतरिम प्रतिवेदनों में भी विलम्ब⁸ हुआ था। आयोग ने 2015-20 के दौरान केवल एक अंतरिम प्रतिवेदन प्रस्तुत किया और राज्य सरकार ने अपनी अंतिम प्रतिवेदन से आठ माह पश्चात की गई कार्यवाही प्रतिवेदन (एटीआर) को प्रस्तुत किया था (जुलाई 2019)।

8 पांचवी राज्य वित्त आयोग द्वारा अनंतिम प्रतिवेदन, अंतरिम प्रतिवेदन एवं अंतिम प्रतिवेदन क्रमशः सितंबर 2015, सितंबर 2016 एवं नवंबर 2018 में प्रस्तुत किया गया।

4.2.9.2 शहरी स्थानीय निकायों के अतिरिक्त अन्य अभिकरणों को राज्य वित्त आयोग अनुदानों का हस्तांतरण

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 76 के अनुसार, राज्य वित्त आयोग नगरपालिकाओं की वित्तीय स्थिति की समीक्षा करेगा और राज्य द्वारा लगाए जाने वाले कर, चुंगी, टोल और शुल्क की निवल प्राप्ति के वितरण के लिए सिफारिशें करेगा।

पंचम राज्य वित्त आयोग ने अपनी सिफारिशों में बुनियादी और विकास कार्यों के लिए अनुदान राशि का 75 प्रतिशत, राष्ट्रीय/राज्य प्राथमिकता वाली योजनाओं के लिए 20 प्रतिशत और 5 प्रतिशत प्रोत्साहन अनुदान निर्धारित किया। राज्य सरकार ने उक्त फॉर्मूले का समर्थन करते हुए परिपत्र जारी किया (दिसंबर 2016), लेकिन केवल राज्य प्रायोजित योजनाओं जैसे मुख्यमंत्री जल स्वावलंबन अभियान और अन्नपूर्णा रसोई के लिए कुल मिलाकर 20 प्रतिशत निर्धारित किया। केंद्र प्रायोजित योजनाओं जैसे कायाकल्प और शहरी परिवर्तन के लिए अटल मिशन (अमृत) और स्मार्ट सिटी के बराबर हिस्सा राज्य वित्त आयोग अनुदान से पूरा किया गया था। इसके परिणामस्वरूप 2017 से 2020 की अवधि के दौरान विभिन्न अभिकरणों/योजनाओं को कुल अनुदान का 37 प्रतिशत अंतरण हुआ, जो कि राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों की भावना के विरुद्ध था।

लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि राज्य सरकार ने 2017-20 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों को दिए जाने वाले अनुदानों से ₹ 726.74 करोड़ की कटौती की और इस राशि को विभिन्न परियोजनाओं⁹ के विरुद्ध अन्य अभिकरणों/पैरास्टेटल्स को तालिका 4.4 में दिए गए विवरण के अनुसार हस्तांतरित किया गया।

तालिका 4.4: शहरी स्थानीय निकायों के अनुदानों से कटौती और पैरास्टेटल्स को हस्तांतरण को दर्शाने वाला विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	स्वीकृत राशि	शहरी स्थानीय निकायों का हस्तांतरित राशि	कटौती
2017-18	795.50	554.83	240.67
2018-19	737.37	430.49	306.88
2019-20	430.70	251.51	179.19
योग			726.74

स्रोत: निदेशालय स्थानीय निकाय द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना

इस प्रकार, शहरी स्थानीय निकायों के अनुदानों से ₹ 726.74 करोड़ की कटौती के कारण, ये शहरी स्थानीय निकाय इतनी राशि से वंचित रहे।

राज्य सरकार ने बताया (जुलाई 2021) कि इन अभिकरणों ने विकास कार्यों और बुनियादी ढांचा परियोजनाओं के लिए ऋण की अदायगी और इंदिरा रसोई (तत्कालीन अन्नपूर्णा रसोई) के क्रियान्वयन के लिए राशि का उपयोग किया। प्रत्युत्तर युक्तियुक्त नहीं है क्योंकि राज्य सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों के लिए निर्धारित राशि का विपथन कर दिया है।

9 रुडीएफ/रुडसिको अंशदान/ऋण; आईएचएसडीपी/यूआईडीएसएमएमटी/सीवरेज परियोजना/सीएमएआर आदि।

4.2.9.3 राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों पर राज्य सरकार की प्रतिक्रिया

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 77 के अनुसार, राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों पर विचार करने के बाद, राज्य सरकार निर्धारित करेगी (क) नगरपालिकाओं को करों, चुंगी, टोल और शुल्कों की शुद्ध आय का अंतरण, (ख) नगरपालिकाओं को करों, चुंगी, टोल और शुल्कों को सौंपना (ग) राज्य की समेकित निधि से नगरपालिकाओं को सहायता अनुदान की स्वीकृति; (घ) नगरपालिकाओं की वित्तीय स्थिति में सुधार के लिए अन्य आवश्यक उपाय। लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार ने संशोधनों के साथ कुछ सिफारिशों को स्वीकार कर लिया और कुछ सिफारिशों पर कार्यवाही अभी भी शुरू की जानी थी। राज्य वित्त आयोग-वार महत्वपूर्ण सिफारिशों और निधियों के हस्तांतरण के संदर्भ में उनके संशोधन तालिका 4.5 में दिये गये हैं।

तालिका 4.5: राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों पर राजस्थान सरकार द्वारा की गई कार्यवाही का विवरण

राज्य वित्त आयोग	सिफारिशें	संशोधन	जोखिम/प्रभाव
प्रथम	विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत शहरी स्थानीय निकायों के हिस्से के बराबर देय राशि राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध कराई जानी चाहिए।	राज्य सरकार केवल उन्हीं शहरी स्थानीय निकायों को अंश का हिस्सा उपलब्ध कराएगी जो अपने स्वयं के राजस्व से अंश का हिस्सा उत्पन्न करने में असमर्थ हैं।	शहरी स्थानीय निकायों को एक अतिरिक्त वित्तीय भार वहन करना पड़ा जिससे अन्य विकास कार्य प्रभावित हुए।
द्वितीय	यह सिफारिश की गई थी कि प्रोत्साहन निधि की निर्णित अवधि की समाप्ति पर अव्ययित शेष राशि शहरी स्थानीय निकायों को वितरित की जाये।	अव्ययित शेष राशि राज्य सरकार की संचित निधि में जमा की जायेगी।	शहरी स्थानीय निकाय प्रोत्साहन निधि से वंचित रहे।
तृतीय	सामान्य प्रयोजन हेतु अनुदान का वितरण 1991 के स्थान पर 2001 की जनगणना के आधार पर किया जाए।	राज्य सरकार ने इसे स्वीकार नहीं किया।	इससे शहरी स्थानीय निकायों के संसाधनों में वृद्धि होगी।
चतुर्थ	(i) राज्य वित्त आयोग ने देश में निर्मित शराब पर 2 प्रतिशत उपकर लगाने की सिफारिश की जिसे शहरी स्थानीय निकायों और पंचायती राज संस्थाओं के मध्य वितरित किया जाता। (ii) 2013-15 की अवधि के लिए अंतरिम सिफारिशों और अंतिम सिफारिशों के मध्य अंतर राशि को शहरी स्थानीय निकायों को वितरित किया जाना चाहिए।	राज्य सरकार ने सिफारिश को स्वीकार नहीं किया। राज्य सरकार ने सिफारिश को स्वीकार नहीं किया;	इससे शहरी स्थानीय निकायों के संसाधनों में वृद्धि होगी। इससे शहरी स्थानीय निकायों के संसाधनों में वृद्धि होगी।

राज्य वित्त आयोग	सिफारिशें	संशोधन	जोखिम/प्रभाव
	(iii) राज्य वित्त आयोग ने शहरी स्थानीय निकायों को संयुक्त अनुदान के तहत ₹ 586.76 करोड़ देने की सिफारिश की थी, जिसका उपयोग ऐसे कार्यों हेतु किया जाना था जो किसी भी राज्य/केन्द्रीय योजना के अंतर्गत सम्मिलित नहीं किये गये।	राज्य सरकार ने सिफारिश को स्वीकार नहीं किया।	संयुक्त अनुदान स्थानीय आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए लचीलापन देते हैं।
	(iv) शहरी सड़कों की मरम्मत के लिए राज्य नवीकरण निधि से 10 प्रतिशत हिस्से की अनुदान राशि की आयोग ने सिफारिश की थी।	राज्य सरकार ने सिफारिश को स्वीकार नहीं किया।	इससे शहरी स्थानीय निकायों के संसाधनों में वृद्धि होगी।
पंचम	आयोग ने राज्य के स्वयं के कर की शुद्ध आय का 8.5 प्रतिशत शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित करने की सिफारिश की थी।	राज्य सरकार ने 7.182 प्रतिशत के हस्तांतरण की अंतरिम सिफारिश को स्वीकार कर लिया।	इससे शहरी स्थानीय निकायों के संसाधनों में वृद्धि होगी।

स्रोत: राजस्थान सरकार द्वारा तैयार किये गये कार्यवाही नोट से संकलित

निधियों के हस्तांतरण के संबंध में सिफारिशों के अतिरिक्त, राज्य वित्त आयोग ने शहरी स्थानीय निकायों को मजबूत और सशक्त बनाने के लिए कई उपायों की भी सिफारिश की थी। कुछ सिफारिशें जिन पर राज्य सरकार द्वारा अभी कार्यवाही की जानी थी, उन्हें नीचे वर्णित किया गया है:

- (i) पैदल पथों, गलियों और सड़कों के नीचे और आसपास भूमि के संबंध में शहरी स्थानीय निकायों को अधिकारों का उपयोग करने के लिए अनुज्ञा शुल्क का भुगतान करने के लिए दायित्व अधिरोपित करना;
- (ii) नगरीय विकास कर के आधार को विस्तृत कर उन क्षेत्रों को शामिल किया जावें, जो वर्तमान में शामिल नहीं किए हैं;
- (iii) उन संपत्तियों की समीक्षा करें जिन्हें वर्तमान में नगरीय विकास कर से छूट दी गई है और छूटों की संख्या को कम कर न्यूनतम किया जावें;
- (iv) विकास प्राधिकरणों और नगरीय सुधार न्यास को भूमि विक्रय की आय में शहरी स्थानीय निकायों की हिस्सेदारी को 15 प्रतिशत से बढ़ाकर 20 प्रतिशत करना चाहिए;

- (v) चूककर्ताओं को माफी नहीं दी जानी चाहिए, क्योंकि ये योजनाएं वास्तविक करदाताओं को हतोत्साहित करती हैं;
- (vi) राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 103 के अन्तर्गत नगरपालिका क्षेत्र में चलने वाले वाहन पर कर उदगृहीत किया जाए।

राज्य सरकार ने उपरोक्त सिफारिशों को स्वीकार नहीं किया, जिससे शहरी स्थानीय निकायों के राजस्व में वृद्धि हो सकती थी। इस प्रकार, इन सिफारिशों को स्वीकार नहीं करने से 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अन्तर्गत परिकल्पित शहरी स्थानीय निकायों द्वारा कर्तव्यों का निर्वहन, विकेन्द्रीकरण और सशक्तिकरण की प्रक्रिया को झटका लगा।

राज्य सरकार ने बताया (जुलाई 2021) कि राज्य की वित्तीय स्थिति और राज्य के समेकित विकास के उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों को यथासंभव स्वीकार किया गया था। सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों की राजकोषीय स्थिति को सुदृढ़ करने के निर्देश भी जारी किए थे। तथापि, तथ्य यह रहा कि कर आधार को विस्तृत करने, नगरीय विकास कर छूटों में कमी, सम्पत्तियों की समीक्षा आदि जैसी कुछ प्रमुख सिफारिशों पर कार्यवाही अभी भी राज्य सरकार द्वारा की जानी थी।

सिफारिश 5: राज्य सरकार को निर्धारित समय सीमा के भीतर राज्य वित्त आयोग का गठन करना चाहिए और राज्य वित्त आयोग द्वारा की गई सिफारिशों पर शीघ्रता से निर्णय लेना चाहिए। इससे शहरी स्थानीय निकायों को समय पर अनुदान मिल सकेगा। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार को शहरी स्थानीय निकायों को मजबूत करने के लिए राज्य वित्त आयोग द्वारा की गई सिफारिशों पर विचार करना चाहिए ताकि 74वां संविधान संशोधन अधिनियम का क्रियान्वयन सही अर्थों में सुनिश्चित किया जा सके।

4.2.10 सम्पत्ति कर बोर्ड

13वें वित्त आयोग ने संपत्ति कर के आकलन के लिए एक स्वतंत्र और पारदर्शी प्रक्रिया स्थापित करने के लिए राज्य में सभी शहरी स्थानीय निकायों की सहायता करने के लिए एक संपत्ति कर बोर्ड गठित करना निर्धारित किया। राजस्थान ऐसे बोर्ड के गठन पर 2011-12 से प्रारंभिक चार वर्षों के लिए शहरी स्थानीय निकायों के संबंध में ₹ 413 करोड़ के निष्पादन अनुदान के लिए पात्र था। राजस्थान सरकार ने बोर्ड का गठन किया (फरवरी 2011) जिसमें सचिव, स्वायत्त शासन विभाग अध्यक्ष के रूप में और मुख्य कार्यकारी अधिकारी/नगर निगम, जयपुर और जोधपुर सदस्य के रूप में शामिल थे। बोर्ड को अन्य विषयों के साथ निम्नलिखित कार्य सौंपे गए थे:

- (i) शहरी स्थानीय निकायों में स्थित समस्त भूमि और भवनों पर संपत्ति कर का डाटा बेस तैयार करना;
- (ii) मूल्यांकन पुस्तिकाओं को पांच साल में एक बार पूर्ण रूप से संशोधित किया जाना चाहिए;

- (iii) शहरी स्थानीय निकायों द्वारा आकलित संपत्ति कर की लेखापरीक्षा और राज्य सरकार को परामर्श देना;
- (iv) नवनिर्मित/उन्नत भवनों के सम्बंध में भवनों के पूर्ण होने की तिथि से तीस दिवसों के मध्य संपत्ति कर का आंकलन;
- (v) 31 मार्च 2015 तक समस्त शहरी स्थानीय निकायों में अनुमानित संपत्तियों की कुल संख्या का कम से कम 25 प्रतिशत से संबंधित संपत्ति कर का आंकलन/संशोधन;
- (vi) संपत्ति कर के आंकलन और संशोधन में सीधे या संस्थानों के माध्यम से शहरी स्थानीय निकायों के अधिकारियों और कर्मचारियों का प्रशिक्षण।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार ने फरवरी 2011 में बोर्ड गठित किया। तथापि, अप्रैल 2011 में बोर्ड की केवल एक बैठक आयोजित की गई थी और उसके बाद अप्रैल 2017 में कार्यकाल पूर्ण होने तक कोई बैठक नहीं हुई। उसके बाद, राज्य सरकार ने बोर्ड का पुनर्गठन नहीं किया। इस प्रकार, अप्रैल 2017 तक अपने कार्यकाल के दौरान बोर्ड के कार्य न करने और उसके बाद नए बोर्ड गठित नहीं किये जाने से, शहरी स्थानीय निकायों, विशेष रूप से छोटे शहरी स्थानीय निकाय, संपत्ति कर (नगरीय विकास कर) के आंकलन और संशोधन के लिए तकनीकी मार्गदर्शन से वंचित रहे। राज्य सरकार भी कर के आंकलन, मांग एवं संग्रहण की प्रभावी निगरानी नहीं कर सकी। परिणामतः, संपत्ति कर के संबंध में वृहद राशि बकाया रही (संदर्भ अनुच्छेद 5.3.1)।

लेखापरीक्षा का मत है कि राज्य सरकार ने केवल 13वें वित्त आयोग द्वारा परिकल्पित ₹ 413 करोड़ का निष्पादन अनुदान प्राप्त करने की शर्त को पूरा करने के लिए बोर्ड के गठन के आदेश जारी किए थे। संक्षेप में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा संपत्ति कर के आंकलन के लिए स्वतंत्र, पारदर्शी और मजबूत तंत्र स्थापित करने का लक्ष्य अपूर्ण रहा।

राज्य सरकार ने बताया (जुलाई 2021) कि प्रशासनिक विभाग ने नगरीय विकास कर के सम्बंध में परिपत्रों के माध्यम से निर्देश, तकनीकी सूचना और मार्गदर्शन जारी किये थे। प्रत्युत्तर युक्तियुक्त नहीं है क्योंकि राज्य सरकार ने केवल केन्द्रीय वित्त आयोग के निष्पादन अनुदान प्राप्त हेतु बोर्ड गठित किया था और बोर्ड की अनुपस्थिति में, संपत्ति कर के आंकलन, संग्रहण और संशोधन पर प्रतिकूल रूप से प्रभाव पड़ा, जिससे शहरी स्थानीय निकायों को अतिरिक्त राजस्व से वंचित रहना पड़ा।

सिफारिश 6: राज्य सरकार को संपत्ति कर बोर्ड पुनर्गठित करना चाहिए और इसे कार्यशील बनाना चाहिए जिससे शहरी स्थानीय निकाय प्रभावी रूप से संपत्ति कर एकत्र कर सकें।

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। **तालिका 4.6** में कुछ उदाहरणात्मक प्रावधान दर्शाए गए हैं।

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

क्र.सं.	विषय	प्रावधान
1	नियम बनाने की शक्ति	राज्य सरकार नियम और विनियम बना सकती है और उन्हें राज्य विधानमंडल के सदन के समक्ष रख सकती है। (राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 338 और 339)
2	शहरी स्थानीय निकायों द्वारा लिए गए प्रस्ताव या निर्णय को रद्द करने और निलंबित करने की शक्ति	राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 111 के अनुसार, यदि राज्य सरकार शहरी स्थानीय निकायों द्वारा लगाए गए किसी भी कर को आम जनता के हितों के विरुद्ध पाती है, तो वह कर के आरोपण और संग्रहण को तब तक स्थगित कर सकती है जब तक कि दोष/आपत्ति दूर नहीं हो जाती। यह कर को समाप्त या कम भी कर सकती है।
3	शहरी स्थानीय निकायों को विघटन करने की शक्ति	यदि राज्य सरकार इस बात से संतुष्ट है कि कोई भी नगरपालिका कर्तव्यों का निर्वहन करने के लिए सक्षम नहीं है, शक्ति का उल्लंघन/दुरुपयोग करती है, तो वह राजपत्रित अधिसूचना द्वारा शहरी स्थानीय निकाय को भंग कर सकती है। सरकार द्वारा उसके विघटन का आदेश कारणों सहित राज्य विधानमंडल के समक्ष रखा जाना चाहिए। (राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 322)
4	सरकार द्वारा उपविधियों के प्रावधानों में संशोधन करने की शक्ति	नगरपालिका द्वारा बनाए गए किसी भी नियम या उप-विधियों को राज्य सरकार किसी भी समय सरकारी राजपत्रित अधिसूचना द्वारा पूर्ण या आंशिक रूप से निरस्त और संशोधित कर सकती है। राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 340 शहरी स्थानीय निकायों को उप-विधियां बनाने का अधिकार देती है। अग्रेतर, अगस्त 2017 से पहले, स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार शहरी स्थानीय निकाय भवन उप-विधियां तैयार कर रहे थे, लेकिन राज्य सरकार ने पूरे राज्य के लिए एकीकृत भवन उप-विधियां 2017 बनाये, जिससे निगमों और परिषदों के राजस्व पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा क्योंकि एकीकृत उप-विधियों के प्रावधान किसी विशेष भौगोलिक क्षेत्र पर आधारित नहीं थे और उसी तरह महानगरों और छोटे शहरों के लिए समान रूप से लागू थे। इसके अतिरिक्त, शहरी स्थानीय निकायों द्वारा बनाए गए मोबाइल टावर्स उपविधियों के प्रावधान में भी नगरीय विकास एवं आवासन विभाग ने दिनांक 06 फरवरी, 2017 को अधिसूचना के माध्यम से संशोधन किया, जो अधिभावी शक्तियों को भी प्रतिबिंबित करता है। नगरीय विकास एवं आवासन विभाग ने निर्माण अनुज्ञा प्रदान करने से पूर्व एकमुश्त वसूली की जाने वाली बेहतरी लेवी के संबंध में भवन उपविधियों के प्रावधान में भी संशोधन किया (जून 2017)। अतिरिक्त मुख्य सचिव ने चार समान किश्तों में बेहतरी लेवी की वसूली के निर्देश जारी किये।
5	अधिशेष निधियों को जमा और निवेश करने की स्वीकृति	राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 86 शहरी स्थानीय निकायों को केवल राजस्थान सरकार से पूर्वानुमति के पश्चात अधिशेष निधियों को जमा और निवेश करने की अनुमति देती है।

स्रोत: राजस्थान नगरपालिका अधिनियम से संकलित सूचनाएं और नगरीय विकास एवं आवासन विभाग/राजस्थान सरकार द्वारा जारी परिपत्र

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि राज्य सरकार द्वारा प्रशासनिक निर्णय लिए जा रहे थे और राज्य सरकार ने यथासमय स्वीकृति जारी की और राज्य सरकार की ओर से विलंब नहीं हुआ।

4.4 पैरास्टेटल्स, उनके कार्य और शहरी स्थानीय निकायों पर प्रभाव

74वें संविधान संशोधन अधिनियम का उद्देश्य प्रमुख नागरिक कार्यों को शहरी स्थानीय निकायों को सौंपना था। तथापि, शहरी/नगर नियोजन, भूमि उपयोग के विनियमन, जल आपूर्ति और स्वच्छता और मलिन बस्तियों के विकास जैसे कार्यों को पैरास्टेटल्स द्वारा जारी रखा गया, जैसा कि पहले से ही तालिका 4.1 में दर्शाया गया है।

इन पैरास्टेटल्स को राज्य सरकार द्वारा नियंत्रित किया जाता था और उनके अपने शासी निकाय हैं जिनमें शहरी स्थानीय निकायों के निर्वाचित प्रतिनिधि शामिल नहीं होते। तथापि, 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के उपरान्त भी सरकार ने पैरास्टेटल्स बनाना जारी रखा। संविधान संशोधन के अनुपालन हेतु अधिनियमों में संशोधन करने के बजाय, राज्य सरकार ने पांच नगरीय सुधार न्यास (यूआईटी) यथा सीकर, पाली, सवाई माधोपुर, बाड़मेर और चित्तौड़गढ़ का गठन (अप्रैल 2013) किया और उन्हें ऐसे कार्य सौंपे जो शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित किये जाने चाहिए थे। यह कार्यवाही दर्शाती है कि सरकार 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधान को सच्ची भावना से पालन करने को इच्छुक नहीं थी। राज्य वित्त आयोग ने अपनी अनुशांसाओं में समस्त पैरास्टेटल्स को निर्वाचित स्थानीय निकायों की छत्रछाया में लाने पर भी जोर दिया था। सरकार ने राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों को स्वीकार करने के बजाय नए नगरीय सुधार न्यास का गठन किया।

नमूना-जांच की गई शहरी स्थानीय निकायों में पैरास्टेटल्स की भूमिका और हस्तांतरित कार्यों पर उनके प्रभाव की चर्चा आगामी अनुच्छेदों में की गई है।

4.4.1 शहरी विकास प्राधिकरण/नगरीय सुधार न्यास-शहरी नियोजन और भूमि उपयोग का विनियमन

(अ) शहरी विकास प्राधिकरणों (यूडीए), नगरीय सुधार न्यास और नगर नियोजन विभाग (टीपीडी) द्वारा शहरी नियोजन और कृषि भूमि को गैर-कृषि उपयोग में परिवर्तन सहित भूमि उपयोग के विनियमन के कार्यों को निस्तारित किया गया था। नगरीय विकास प्राधिकरणों के अंतर्गत असम्मिलित शहरों के लिए मास्टर प्लान तैयार करने के लिए राज्य सरकार ने संबंधित अधिनियमों के अंतर्गत राज्य में प्रमुख और महत्वपूर्ण शहरी क्षेत्रों के नियोजित विकास के लिए तीन नगरीय विकास प्राधिकरणों¹⁰ और राजस्थान नगरीय सुधार न्यास अधिनियम, 1962 की धारा 8-10 के अंतर्गत 14 नगरीय सुधार न्यासों की स्थापना की थी। नगर नियोजन विभाग आवासीय, वाणिज्यिक, औद्योगिक, कृषि, मनोरंजन, शैक्षणिक और अन्य उद्देश्यों सहित क्षेत्रीकरण विनियमों के साथ भू-उपयोग के क्षेत्रीकरण के लिए भी उत्तरदायी था।

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 159 में यह प्रावधान किया गया था कि शहरी स्थानीय निकाय शहर का विस्तृत सर्वेक्षण करेंगे और 20 साल की अवधि के लिए एक मुख्य विकास योजना तैयार करेंगे। अग्रेतर, धारा 160 के अनुसार नगरपालिका को एक प्रारूप योजना तैयार करनी चाहिए और उसकी प्रतिलिपि बनाकर प्रकाशित करनी चाहिए जो निरीक्षण

¹⁰ जयपुर विकास प्राधिकरण, अजमेर विकास प्राधिकरण एवं जोधपुर विकास प्राधिकरण।

हेतु उपलब्ध रहे तथा प्रारूप योजना के संबंध में किसी भी व्यक्ति से आपत्ति और सुझाव आमंत्रित करते हुए सूचना प्रकाशित करना चाहिए।

अग्रेतर, राजस्थान नगरीय सुधार न्यास (सामान्य) नियम 1962 की धारा 3 के अधीन, नियुक्त प्राधिकरण को सलाहकार परिषद के परामर्श से मास्टर प्लान को अंतिम रूप देकर राज्य सरकार को प्रस्तुत करना था। इस प्रकार तैयार की गई योजनाओं को प्रारूप चरण और अंतिम चरण दोनों में शहरी स्थानीय निकायों को पुनरीक्षण और टिप्पणियों के लिए प्रेषित किया जाना था।

नगरीय विकास प्राधिकरणों/नगरीय सुधार न्यासों/रीको अपने सम्बंधित क्षेत्रों में भू-उपयोग को विनियमित और ले-आउट योजना को अनुमोदित कर रहे हैं, जबकि शहरी स्थानीय निकाय अपने अधिकार क्षेत्र में भूमि उपयोग को विनियमित कर रहे हैं। जवाहर लाल नेहरू शहरी नवीकरण मिशन (जेएनएनयूआरएम) के अन्तर्गत राज्य स्तरीय अनिवार्य सुधारों के अनुसार, जिनमें 74वें संविधान संशोधन अधिनियम में परिकल्पित विकेंद्रीकरण उपायों के कार्यान्वयन की शर्त रखी गई थी, निम्नलिखित की अनुपालना की जानी थी:

(क) राज्य को पैरास्टेटल अभिकरणों के कार्ययोजना बनाने के साथ-साथ नागरिकों को सेवाएं प्रदान करने में शहरी स्थानीय निकायों के सार्थक सहयोग और जुड़ाव को सुनिश्चित करना चाहिए और

(ख) शहरी स्थानीय निकायों के निर्वाचित सदस्यों को 'नगर नियोजन कार्य' के साथ सौंपना या संबद्ध करना।

उसी समय पर, नगरीय विकास प्राधिकरणों/नगरीय सुधार न्यास/नगर नियोजन विभाग को मास्टर प्लान और अन्य कार्यों को तैयार करने की अनुमति दी गई थी जो विशेष रूप से शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित किये गए थे। उदाहरण के लिए जयपुर विकास प्राधिकरण ने जयपुर के लिए मास्टर योजना तैयार की, तथापि नगर निगम जयपुर द्वारा इसे अपने अधिकार क्षेत्र में लागू किया जा रहा है, जो राजस्थान नगरपालिका अधिनियम के प्रावधान और 74वें संविधान संशोधन अधिनियम की भावना के विपरीत था। अग्रेतर, प्राधिकरण द्वारा सलाहकार परिषद के परामर्श से मास्टर योजना को अंतिम रूप देना और राज्य सरकार को अग्रेतर प्रस्तुत करना, हस्तांतरण की भावना के अनुरूप नहीं था।

इस प्रकार, शहरी नियोजन और भू-उपयोग कार्यों के विनियमन के निर्वहन में शहरी स्थानीय निकायों की या तो कोई भूमिका नहीं थी या सीमित भूमिका थी। चतुर्थ राज्य वित्त आयोग ने सिफारिश की थी (सितम्बर 2013) कि मौजूदा नगरीय विकास प्राधिकरणों को संबंधित निर्वाचित नगर निकायों के अंतर्गत लाया जाना चाहिए, लेकिन अनुशांसा को लागू नहीं किया गया।

(ब) स्ट्रीट लाइटिंग सहित जन-सुविधाओं के कार्य के संबंध में शहरी स्थानीय निकायों और पैरास्टेटल्स की अतिव्यापी भूमिका है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि बीकानेर शहर में नगरीय सुधार न्यास, बीकानेर ने नगर निगम, बीकानेर के अधिकार क्षेत्र में आने वाले क्षेत्रों में स्ट्रीट लाइटें लगाईं, जहां नगर निगम ने बिजली बचत योजना के अन्तर्गत पहले से ही एलईडी लाइटें लगाई थीं। नगरीय सुधार न्यास ने जब संधारण के लिए उनके द्वारा लगाई गई लाइटों को

अपने कब्जे में लेने के लिए नगर निगम, बीकानेर से संपर्क किया तो नगर निगम ने इसे स्वीकार करने से इनकार कर दिया क्योंकि यह क्षेत्र उनके अधिकार क्षेत्र में था और उन्होंने पहले ही एलईडी लाइटें लगा रखी थीं। प्रकरण अब विवादित है और नगरीय सुधार न्यास द्वारा लगाई गई लाइटों का संधारण न होने का परिणाम जनता को भुगतना पड़ा।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि नगरीय सुधार न्यास के पास शहरी स्थानीय निकायों का प्रतिनिधि है। तथापि, तथ्य यह है कि नगरीय सुधार न्यास में शहरी स्थानीय निकायों का प्रतिनिधि होने के बावजूद प्रकरण नहीं सुलझाया जा सका।

4.4.1.2 पैरास्टेटल्स द्वारा अग्नि उपकरण को धारण करना

अग्निशमन सेवा उन कार्यों में से एक है जो पूर्ण रूप से शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित किया गया था। शहरी स्थानीय निकाय अग्निशमन दलों की स्थापना, रखरखाव और गगनचुंबी इमारतों को अग्नि अनापत्ति प्रमाण-पत्र जारी करने के लिए जिम्मेदार हैं। सेवा के लिए वाहनों के बेड़े का रखरखाव, जनशक्ति और अन्य अनुषंगी व्यय और रखरखाव हेतु एक विशाल निधि की आवश्यकता होती है।

यह देखा गया कि पैरास्टेटल अभिकरणों ने गगनचुंबी इमारतों के लिए लेआउट प्लान को स्वीकृत करते समय, अग्नि उपकरण एकत्र किया लेकिन इसे संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को नहीं सौंपा, इस तथ्य के बावजूद भी कि संबंधित शहरी स्थानीय निकाय क्षेत्र में अग्निशमन सेवाओं का रखरखाव कर रहे हैं। राज्य सरकार ने संबंधित पैरास्टेटल अभिकरणों द्वारा अग्नि उपकरण धारित करने के आदेश जारी किए (अक्टूबर, 2013)। इस प्रकार, राज्य सरकार के असंगत आदेश ने शहरी स्थानीय निकायों को अन्य पैरास्टेटल अभिकरणों द्वारा एकत्रित अग्नि उपकरण प्राप्त करने से वंचित कर दिया। इसके अलावा, नगरीय विकास एवं आवासन विभाग, राजस्थान सरकार के अतिरिक्त मुख्य सचिव ने मुख्यमंत्री जन आवास योजना के तहत अग्नि उपकरण लगाने से छूट दी (जून 2017)।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि संबंधित विभाग/अभिकरणों द्वारा अग्नि उपकरण की राशि की वसूली कर ली गई थी और इसका उपयोग अग्निशमन प्रणाली के लिए किया गया था। समापन सभा के दौरान बताया गया कि अब एक एस्करो खाता भी खोल दिया गया है और सभी विभाग उक्त खाते में राशि जमा करने के लिए बाध्य होंगे। तथापि, विभिन्न अभिकरणों द्वारा जमा की गई राशि का विवरण प्रस्तुत नहीं किया गया।

4.4.2 राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम: औद्योगिक क्षेत्र की भूमि का उपयोग एवं विकास

74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधान के अनुसार, औद्योगिक क्षेत्र का विकास शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित किया जाना था, लेकिन राज्य सरकार ने इस कार्य को संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित नहीं किया। राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम (रीको) को औद्योगिक क्षेत्रों की स्थापना और अन्य बुनियादी ढांचे जैसे सड़क, स्ट्रीट लाइट और जल निकासी आदि के विकास का कार्य सौंपा गया था। रीको ने अपने क्षेत्रों में औद्योगिक इमारतों निर्माण के लिए उपनियम तैयार किये, अपने स्वयं के क्षेत्रीय नियमों को

अधिसूचित किया था, रीको ने राज्य में 347 औद्योगिक क्षेत्रों की स्थापना की। रीको ने अपने क्षेत्र में भवन स्थल योजनाओं, भूमि उपयोग परिवर्तन को भी मंजूरी दी।

4.4.3 जन स्वास्थ्य एवं अभियांत्रिकी विभाग (पीएचईडी): शहरी जल आपूर्ति

12वीं अनुसूची के अनुसार, घरेलू औद्योगिक और वाणिज्यिक प्रयोजनों के लिए जलापूर्ति शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित किये जाने वाले कार्यों में से एक थी। इसमें जल वितरण, उपलब्ध करना, संचालन एवं अनुरक्षण (ओ एंड एम) और जल शुल्क का संग्रह शामिल होना चाहिए था।

तथापि, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग को राजस्थान के सभी नागरिकों को पेयजल उपलब्ध कराने का कार्य सौंपा गया है। जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग जल शुल्क एकत्र करने, जल वितरण, जल कनेक्शन प्रदान करने और जलापूर्ति योजनाओं के संचालन एवं अनुरक्षण के लिए भी उत्तरदायी है। यद्यपि घरेलू, वाणिज्यिक और औद्योगिक उद्देश्यों के लिए जलापूर्ति शहरी स्थानीय निकायों का एक अनिवार्य कार्य था, लेकिन इस कार्य को निम्नलिखित शर्तों के साथ फरवरी 2013 से केवल आठ शहरी स्थानीय निकायों¹¹ को हस्तांतरित किया गया था:

- सभी समर्पित संयंत्रों और मशीनरी को इन आठ शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित किया जाएगा और स्वामित्व राज्य सरकार का होगा और ये शहरी स्थानीय निकाय इन संपत्तियों के लिए अनुज्ञापत्राधारी के रूप में कार्य करेंगे;
- इन जलापूर्ति योजनाओं के लिए लगे सभी कर्मचारियों को प्रतिनियुक्ति के आधार पर इन शहरी स्थानीय निकायों में स्थानांतरित किया जाएगा;
- कार्य के हस्तांतरण से कम से कम पांच वर्षों के लिए वित्तीय सहायता प्रदान की जाएगी;
- राजस्थान जल आपूर्ति एवं सीवरेज प्रबंधन बोर्ड/ जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग के माध्यम से तकनीकी जानकारी उपलब्ध कराई जाएगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार द्वारा जलापूर्ति कार्य को हस्तान्तरित नहीं किया गया था और जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग कार्यों का निष्पादन कर रहा था। जल शुल्क से संबंधित मुद्दों पर भी अनुच्छेद 5.3.3 में विस्तार से चर्चा की गई है।

4.4.4 राजस्थान राज्य सड़क विकास और निर्माण निगम लिमिटेड (आरएसआरडीसी)

लागत और समय बचाने के लिए सड़कों, पुलों और अन्य महत्वपूर्ण परियोजनाओं के निर्माण के लिए विशेष निर्माण अभिकरणों को बढ़ावा देने के लिए राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड (आरएसआरडीसी) को निगमित किया गया था। आरएसआरडीसी का मुख्य कार्य राजमार्गों, पुलों का निर्माण करना था। यह संस्थानों द्वारा वित्तपोषित आधारभूत परियोजनाओं और बड़ी आधारभूत परियोजनाओं यथा भवनों, पुलों, आरओबी, सड़कों में नोडल अभिकरण के रूप में भी कार्य करता है।

¹¹ बूंदी, चौमूं, गंगानगर, जैसलमेर, करौली, नागौर, नाथद्वारा एवं नोस्वा।

संविधान की 12वीं अनुसूची में शहरी स्थानीय निकायों को सौंपे जाने वाले 18 विशिष्ट कार्यों का वर्णन किया गया है और जिसके अनुसार शहरी स्थानीय निकायों द्वारा सड़कों और पुलों का निर्माण शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किया जाना था। तथापि, स्वायत्त शासन विभाग ने आरएसआरडीसी को ₹ 446.22 करोड़ की अनुमानित लागत के साथ 10 आरओबी और दो सड़कों के निर्माण कार्य (2015-19) को मंजूरी दी थी।

4.4.5 राजस्थान आवासन मंडल (आरएचबी)

बढ़ते औद्योगीकरण और शहरीकरण के कारण आवास समस्या के समाधान के लिए वर्ष 1970 में राजस्थान आवासन मंडल गठित किया गया था। आरएचबी बस्तियों को विकसित करता है और समुदाय के सभी वर्गों के लिए आवास प्रदान करता है। इन आवासीय परियोजनाओं/बस्तियों को विकसित करने के बाद, इन्हे संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को सौंपा जाना था और इन बस्तियों के हस्तांतरण के बाद, सभी जन सुविधाओं जैसे स्ट्रीट लाइट, पार्क, उद्यान और सड़कों का रखरखाव संबंधित शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किया जाना था।

2015-20 के दौरान आरएचबी ने 67 शहरों में 14,980 घरों का निर्माण किया; जिनमें से 10,005 आवास आवंटित किए जा चुके थे और 4,975 आवास आवंटित किए जाने बाकी हैं। लेखापरीक्षा में पाया गया कि जयपुर में मानसरोवर योजना नगर निगम, जयपुर को नहीं सौंपी गई थी। हालांकि, नगर निगम, जयपुर सभी नगरपालिका सेवाएं प्रदान कर रहा है।

4.4.6 राजस्थान शहरी पेयजल सीवरेज एवं आधारभूत ढांचा निगम (रूडसिको)

शहरी स्थानीय निकायों/सरकारी अभिकरणों/गैर-सरकारी संगठनों को वित्तीय सहायता, अनुदान और सहायता, शहरी स्थानीय निकायों को परामर्श सेवाएं प्रदान करने और शहरी स्थानीय निकायों/पैरास्टेटल्स को सरकार की तरफ से अनुदान और वित्तीय सहायता वितरण करने के उद्देश्य से दिसम्बर 2004 में राजस्थान शहरी पेयजल, सीवरेज व आधारभूत ढांचा निगम (रूडसिको) को निगमित किया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि शहरी स्थानीय निकायों को राज्य वित्त आयोग अनुदान जारी करते समय, राज्य सरकार ने सड़क मरम्मत/विकास कार्यों के लिए रूडसिको द्वारा लिए गए ढुडको ऋण के ब्याज के भुगतान के लिए 2017-20 के दौरान ₹ 33.35 करोड़ की राशि की कटौती की। इसके अलावा, रूडसिको को देय 2.5 प्रतिशत एजेंसी शुल्क भी शहरी स्थानीय निकायों को देय राज्य वित्त आयोग अनुदान से काट लिया गया था जैसा कि **अनुच्छेद संख्या 4.2.9.2** में चर्चा की गई है। आगे यह भी देखा गया कि 20 शहरी स्थानीय निकायों ने रूडसिको को अपना प्रस्ताव प्रस्तुत नहीं किया और रूडसिको ने उन्हें स्वयं कार्य निष्पादित करने की अनुमति दी। इस प्रकार, राज्य के विभागों या पैरास्टेटल्स के साथ शहरी स्थानीय निकायों की न्यूनतम भूमिका या अतिव्यापी क्षेत्राधिकार है।

4.4.7 राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मंडल

राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मंडल (आरएसपीसीबी) की स्थापना जल (प्रदूषण निवारण एवं नियंत्रण) अधिनियम, 1974 की धारा 4 के तहत की गई थी। यह अन्य शर्तों के साथ-साथ,

जल/वायु प्रदूषण की रोकथाम और नियंत्रण, नगरपालिका ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, प्लास्टिक अपशिष्ट (प्रबंधन और संचालन) नियम 2011 और जैव चिकित्सा अपशिष्ट (प्रबंधन और संचालन) नियम लागू करता है।

राज्य सरकार ने बताया (जुलाई 2021) कि वित्त-पोषण और निष्पादन के लिए आधारभूत ढांचा परियोजनाओं में तकनीकी विशेषज्ञता के लिए पैरास्टेटल्स का गठन किया गया था। इन सभी परियोजनाओं, योजनाओं को शहरी स्थानीय निकायों में क्रियान्वित किया गया था। अग्रेतर, इन पैरास्टेटल्स में शहरी स्थानीय निकायों के प्रतिनिधित्व के प्रावधान भी सुनिश्चित किए गए थे। उत्तर तथ्यात्मक रूप से गलत है क्योंकि इनमें से अधिकांश पैरास्टेटल्स (नगरीय सुधार न्यास/नगरीय विकास प्राधिकरणों को छोड़कर) में शहरी स्थानीय निकायों के प्रतिनिधित्व का कोई प्रावधान नहीं है।

सिफारिश 7: राज्य सरकार को योजना, विनियमन, औद्योगिक क्षेत्र के विकास और जलापूर्ति में शहरी स्थानीय निकायों की भागीदारी सुनिश्चित करनी चाहिए और सभी पैरास्टेटल्स को 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुसार एक छत्र के अंतर्गत लाया जाना चाहिए।

अध्याय V

शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधन

अध्याय V शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधन

शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित कार्यों को प्रभावी ढंग से क्रियान्वित केवल तभी किया जा सकता है जब वह पर्याप्त वित्तीय संसाधनों से समर्थित हों। शहरी स्थानीय निकायों के वित्त के मुख्य स्रोतों में केंद्र/राज्य सरकार से प्राप्त अनुदान और विभिन्न करों, शुल्क, उपयोगकर्ता प्रभार आदि से सर्जित निजी राजस्व शामिल है। शहरी स्थानीय निकाय अनुदानों पर बहुत अधिक निर्भर हैं क्योंकि शहरी स्थानीय निकाय राजस्व के निजी स्रोतों में वृद्धि करने में असमर्थ है, जिसका विवरण आगामी अनुच्छेदों में दिया गया है।

5.1 राजस्व के स्रोत

राजस्थान में, शहरी स्थानीय निकायों के निधियों के स्रोत (i) केंद्र और राज्य सरकार के अनुदान और (ii) शहरी स्थानीय निकाय के निजी राजस्व थे।

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

तालिका 5.1: राजस्व के स्रोतों को दर्शाने वाला विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अनुदान	निजी राजस्व	कुल राजस्व	कुल वित्तीय संसाधनों के सन्दर्भ में निजी राजस्व का प्रतिशत
2015-16	2468.31	557.24	3025.55	18.42
2016-17	4225.49	624.93	4850.42	12.88
2017-18	3751.13	809.49	4560.62	17.75
2018-19	4376.70	591.30	4968.00	11.90
2019-20	2238.14	798.37	3036.51	26.29
कुल	17059.77	3381.33	20441.10	16.54 (17)

स्रोत: निदेशक स्थानीय निकाय द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि शहरी स्थानीय निकाय 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान केवल 16.54(17) प्रतिशत ही निजी राजस्व उत्पन्न कर सके और सेवाओं के प्रदाय हेतु काफी हद तक अनुदानों पर निर्भर रहे। इस प्रकार, हस्तांतरित कार्यों के प्रभावी निर्वहन के लिए, निजी स्रोतों के माध्यम से राजस्व में वृद्धि पहली और सबसे महत्वपूर्ण आवश्यकता है। सभी राज्य/केंद्रीय वित्त आयोगों ने भी शहरी स्थानीय निकायों के निजी संसाधनों के सृजन पर जोर दिया था।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि शहरी स्थानीय निकाय अपनी निजी आय बढ़ाने के लिए लगातार प्रयास कर रहे हैं। जनता द्वारा एकमुश्त कर जमा कराने के लिए विविध

रियायतों में भी वृद्धि की गई। नगर निगम, जयपुर में भी कर की वसूली भी बाहरी स्रोतों को ठेके पर दी गई थी। डाटाबेस को डिजिटाइज्ड भी किया जा रहा था और निजी राजस्व में वृद्धि के लिए कार्यवाही भी की जा रही है।

उत्तर युक्तियुक्त नहीं है क्योंकि कुल राजस्व में निजी राजस्व का हिस्सा अभी भी बहुत कम है और नगरीय विकास कर की भारी राशि बकाया है। इसके अलावा, ऐसे उदाहरण भी थे जिसमें पैरास्टेटल द्वारा कर/शुल्क एकत्र किये गये थे और शहरी स्थानीय निकाय को प्रेषित नहीं किये गये थे, जिसके परिणामस्वरूप शहरी स्थानीय निकायों के राजस्व की मात्रा कम रही।

5.2 अनुदान

शहरी स्थानीय निकाय के वित्तीय संसाधनों के प्रमुख हिस्से में राज्य/केंद्र वित्त आयोगों द्वारा अनुशंसित अनुदान शामिल थे। राज्य वित्त आयोग का समय पर गठन और उनकी अनुशंषाओं को स्वीकार करने का असर शहरी स्थानीय निकाय के सुनिश्चित निधियों के हस्तांतरण पर पड़ता है। राज्य वित्त आयोग के गठन और राज्य सरकार द्वारा अनुशंषाओं को स्वीकार करने में विलम्ब था जैसा कि अनुच्छेद 4.2.9 और 5.2.2 में चर्चा की गई है।

5.2.1 राज्य वित्त आयोग अनुशंषाओं के अधीन अनुदान का कम निर्गमन

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग की अनुशंषा संख्या 3(iii) के अनुसार, राज्य सरकार को देशी मदिरा पर 2 प्रतिशत आबकारी उपकर लगाना था तथा प्राप्त उपकर राशि को शहरी स्थानीय निकायों एवं पंचायती राज संस्थाओं के मध्य क्रमशः 24.9 एवं 75.1 प्रतिशत के अनुपात में वितरित करना था। राज्य सरकार ने उस अनुशंषा को अस्वीकार कर दिया जिससे शहरी स्थानीय निकाय पर्याप्त अनुदान से वंचित रहे। अनुशंषा को अस्वीकार करने के कारण अनुदानों की हानि का विवरण निम्नानुसार है:

तालिका 5.2: राज्य वित्त आयोग की अनुशंषाओं को अस्वीकार करने के कारण अनुदानों की अप्राप्ति

(₹ करोड़ में)

विवरण	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20
देशी मदिरा से शुद्ध प्राप्ति	1627.00	1926.40	2110.23	2388.97	2511.09
राज्य वित्त आयोग की अनुशंषानुसार राज्य सरकार द्वारा उद्ग्रहणीय 2 प्रतिशत उपकर	32.54	38.53	42.20	47.78	50.22
अनुदानों की हानि (उपकर का 24.9 प्रतिशत)	8.10	9.59	10.50	11.89	12.50

स्रोत: राज्य वित्त आयोग के प्रतिवेदनों और वित्त लेखों से संकलित सूचना

इस प्रकार, राज्य वित्त आयोग की अनुशंषा को अस्वीकार करने के कारण, शहरी स्थानीय निकाय ₹ 52.58 करोड़ से वंचित रहे, जिससे शहरी स्थानीय निकाय को बेहतर तरीके से सामाजिक सेवा करने में मदद मिल सकती थी।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि वित्तीय स्थिति और संसाधनों की उपलब्धता को ध्यान में रखते हुए अनुदान उपलब्ध कराए गए थे।

5.2.2 केंद्रीय वित्त आयोग अनुशंषाओं के अधीन अनुदान का कम निर्गमन

13वें और 14वें वित्त आयोग ने शहरी स्थानीय निकायों को विभाज्य पूल लेखों के प्रतिशत के रूप में मूल अनुदान और निष्पादन अनुदान की अनुशंषा की थी। अनुशंषाओं और उनके विरुद्ध जारी अनुदानों का विवरण तालिका 5.3 में दिया गया है।

तालिका 5.3: केंद्रीय वित्त आयोग से निष्पादन अनुदान की अप्राप्ति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	केंद्रीय वित्त आयोग (बेसिक)			केंद्रीय वित्त आयोग (निष्पादन)		
	आवंटन	निर्गमन	कम जारी	आवंटन	निर्गमन	कम जारी
2015-16	433.12	433.12	-	-	-	-
2016-17	599.73	599.73	-	177.00	177.00	-
2017-18	692.93	692.93	-	200.30	200.30	-
2018-19	801.60	801.60	-	227.47	-	227.47
2019-20	1,083.13	1,083.13	-	297.85	-	297.85
Total	3,610.51	3,610.51		902.62	377.30	525.32

स्रोत: निदेशक स्थानीय निकाय द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि 14वें वित्त आयोग के अन्तर्गत 2018-19 एवं 2019-20 के दौरान निष्पादन अनुदान के सम्बंध में ₹ 525.32 करोड़ की राशि कम जारी की गई थी। केंद्रीय वित्त आयोग ने 2015-20 की अवधि के लिए मूल अनुदान के अंतर्गत कुल ₹ 3,610.51 करोड़ और निष्पादन अनुदान के अंतर्गत ₹ 902.62 करोड़ के आवंटन की अनुशंषा की थी। राज्य सरकार को मूल अनुदान के अंतर्गत पूर्ण आवंटन प्राप्त हुआ लेकिन वर्ष 2018-19 एवं 2019-20 के अवधि के लिए निष्पादन अनुदान के अंतर्गत ₹ 525.32 करोड़ की राशि निर्गमित नहीं की गई। प्रकरण को निर्देशक स्थानीय निकाय द्वारा भारत सरकार के साथ उठाया गया था और भारत सरकार द्वारा बताया गया कि वित्तीय बाधाओं के कारण राशि निर्गमित नहीं की जा सकी।

राज्य सरकार ने स्वीकार किया (जुलाई 2021) कि राजस्थान सरकार को राशि प्राप्त नहीं हुई थी क्योंकि भारत सरकार ने किसी भी राज्य को राशि निर्गमित नहीं की थी।

5.3 शहरी स्थानीय निकायों का निजी राजस्व

राजस्थान नगर पालिका अधिनियम की धारा 101 से 105 के अनुसार, नगरपालिका के आंतरिक राजस्व में निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्तियां शामिल होंगी:

- i. कर;
- ii. नागरिक सेवाओं के लिए उपयोगकर्ता प्रभार;
- iii. नियामक और अन्य सांविधिक कार्यों के निष्पादन के लिए शुल्क और जुर्माना;
- iv. पेशे, व्यापार और राजगारों पर कर;
- v. सार्वजनिक स्थलों पर विज्ञापन आदि पर कर।

शहरी स्थानीय निकायों के निजी राजस्व की स्थिति के सम्बंध पर चर्चा आगामी अनुच्छेदों में की गई है:

5.3.1 सम्पत्ति कर (नगरीय विकास कर)

राजस्थान सरकार ने राजस्थान नगर पालिका अधिनियम की धारा 104 के अंतर्गत अधिसूचना (अगस्त 2007 और अगस्त 2016) जारी की थी, जिसके अन्तर्गत सभी स्थानीय निकायों को अपने अधिकार क्षेत्र में भूमि (कृषि भूमि को छोड़कर) पर शहरी विकास कर लगाना था। वाणिज्यिक, आवासीय और औद्योगिक जैसे सम्पत्ति के वर्गीकरण के अनुसार कर की वसूली की जानी थी।

भू-स्वामी कर का स्व-मूल्यांकन करेगा और सम्बंधित दस्तावेजों के साथ उसे स्थानीय निकाय में जमा कराएगा। सम्बंधित स्थानीय निकाय उन निर्धारितियों के लिए सर्वेक्षण करेगा जिन्होंने स्व-मूल्यांकन विवरणी जमा नहीं की। स्थानीय निकाय से सम्बंधित अधिकारी स्व-मूल्यांकन के कम से कम 5 प्रतिशत मामलों की भी जांच करेंगे और यदि कर का निर्धारण स्व-मूल्यांकन राशि से अधिक किया जाता है, तो अधिनियम की धारा 115 के अन्तर्गत दंड सहित अंतर वसूली योग्य होगा।

नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि:

- अ.** नमूना जांच किये गये किसी भी शहरी स्थानीय निकाय के पास वित्तीय वर्ष के अंत में मांगे गए, संग्रहित और बकाया कर का विश्वसनीय डाटाबेस नहीं था;
- ब.** नगर निगम, अजमेर में दस निर्धारितियों के विरुद्ध राशि ₹ 85.89 लाख बकाया के रूप में दर्शायी गई थी। लेखापरीक्षा में अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि दो सम्पत्तियों के सम्बंध में सत्यापन नहीं किया जा सका, एक सम्पत्ति आवासीय थी लेकिन वाणिज्यिक के रूप में वर्गीकृत थी और एक प्रकरण में खाता बंद कर दिया गया था लेकिन बकाया के रूप में दर्शाया गया था।
- स.** राज्य सरकार ने सितारा होटलों के लिए नगरीय विकास कर की दर को संशोधित करने के लिए अधिसूचना (मार्च 2017) जारी की थी जिसके द्वारा वाणिज्यिक जिला स्तरीय समिति (डीएलसी) दर की निम्नलिखित श्रेणियों की होटलों पर लागू किया जाना था:
 - (i) जो भारत सरकार के पर्यटन विभाग की वेबसाइट के अनुसार 4/5 सितारा के रूप में पंजीकृत हैं;
 - (ii) जो उपरोक्त (i) में शामिल नहीं हैं, लेकिन 50 से अधिक कमरे और 1500 वर्ग मीटर के क्षेत्र वाले हैं;
 - (iii) ऐसे होटल/रिजॉर्ट जो उपरोक्त (i) और (ii) में शामिल नहीं हैं, परन्तु कमरे का किराया ₹ 5,000 या अधिक प्रतिदिन वसूलते हैं।

- द. 14 होटलों (नगर निगम, जयपुर) के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह पाया गया कि उपरोक्त श्रेणियों के अंतर्गत आने वाले होटलों के मामले में नगर निगम, जयपुर ने वाणिज्यिक डीएलसी दर के बजाय औद्योगिक डीएलसी दर पर शहरी विकास कर की वसूली जारी रखी, जिसके परिणामस्वरूप छः होटलों से ₹ 1.59 करोड़ की कम वसूली हुई।
- य. अग्रेतर, राज्य सरकार द्वारा जारी अधिसूचना (2007) के अनुसार, विवाह स्थल से नगरीय विकास कर विवाह स्थल के सम्पूर्ण क्षेत्र पर वसूल किया जाना था। 179 प्रकरणों की नमूना जांच के दौरान यह पाया गया कि नगर निगम, जयपुर ने विवाह स्थलों के पंजीकरण के लिए आवेदन करते समय अधिसूचित की तुलना में कम क्षेत्रफल लेकर 10 विवाह स्थलों से ₹ 3.47 करोड़ का नगरीय विकास कर कम वसूल किया था।
- र. यह भी पाया गया कि नगर निगम, जयपुर ने नौ वाणिज्यिक परिसरों से ₹ 1.79 करोड़ की कम वसूली इन परिसरों के कम क्षेत्र को लेने के कारण की थी जिसके परिणामस्वरूप उस सीमा तक राजस्व की हानि हुई।

इस प्रकार, नगर निगम ने ₹ 6.85 करोड़ की राशि कम वसूल की। यह भी देखा गया कि नगर निगम जयपुर ने चार निर्धारितियों से वर्ष 2019-20 के लिए ₹ 85.70 लाख की कम मांग की। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने के बाद नगर निगम, जयपुर ने त्रुटि स्वीकार की और वर्ष 2020-21 तक इन निर्धारितियों के बहीखाते को संशोधित किया और ₹ 1.19 करोड़ की मांग की, जिसमें वर्ष 2019-20 के लिए ₹ 85.70 लाख शामिल है (परिशिष्ट-11 (क से घ))। यह कमजोर आंतरिक नियंत्रण का संकेत है।

स्वायत्त शासन विभाग, राजस्थान सरकार ने परिपत्र दिनांक 21 दिसंबर 2015 द्वारा सभी आयुक्त/मुख्य/अधिकाधी अधिकारी को कर की उच्चतम राशि बकाया के 50 प्रकरणों की जांच और व्यक्तिगत रूप से निगरानी करने और फरवरी 2016 तक सर्वेक्षण पूर्ण किये जाने हेतु निर्देशित किया था। इन निर्देशों के बावजूद नमूना जांच किए गए 14 शहरी स्थानीय निकायों में से किसी ने भी सर्वेक्षण का संचालन/अद्यतन नहीं किया था, जिसके अभाव में नगरीय विकास कर की बड़ी राशि बकाया थी। दो नमूना जांच किए गए नगर निगमों के पास ऑनलाइन डाटाबेस था और इसने दर्शाया कि 31 मार्च 2020 (तालिका 5.4) तक राशि ₹ 791.48 करोड़ बकाया थी। बकाया राशि की वसूली का प्रतिशत केवल 8.88 प्रतिशत से 9.88 प्रतिशत के मध्य था। यह कर की वसूली के लिए प्रणाली की अक्षमता इंगित करता है।

तालिका 5.4: नगरीय विकास कर की बकाया मांग को दर्शाने वाला विवरण

(₹ करोड़ में)

शहरी स्थानीय निकास का नाम	प्रारंभिक शेष	मांग	कुल मांग	वसूली	बकाया राशि
नगर निगम जयपुर	687.31	123.51	810.82	72.04	738.78
नगर निगम अजमेर	50.06	8.42	58.48	5.78	52.70
कुल					791.48

स्रोत: नगर निगम जयपुर और अजमेर द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि शहरी स्थानीय निकायों की विभिन्न सेवाओं का डिजिटलीकरण कर दिया गया है और कुछ प्रक्रियाधीन हैं जिसने इन सेवाओं को और अधिक पारदर्शी बना दिया है और अब ऑनलाइन शुल्क जमा करने का प्रावधान भी कर दिया गया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि नगर निगम, जयपुर के नगरीय विकास कर के बहीखातों की नमूना जांच ने प्रतिबिम्बित किया है कि उचित दरों पर कर की गणना, कर अधिसूचनाओं के विनिर्देश आदि के लिए अप्रभावी निगरानी थी, जिसके परिणामस्वरूप कर राजस्व की कम वसूली हुई थी।

5.3.2 विज्ञापन कर

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 102 और 105 ने शहरी स्थानीय निकायों को विज्ञापन पर कर को उदग्रहीत करने का अधिकार दिया। शहरी स्थानीय निकाय विज्ञापन के लिए होर्डिंग अथवा किसी अन्य संरचना लगाने के लिए उपयोग की जाने वाली भूमि या भवन पर भी कर उदग्रहीत कर सकते हैं और विज्ञापन स्थलों के लिए अनुज्ञापत्र जारी कर सकते हैं।

नमूना जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि शहरी स्थानीय निकायों की राजस्व शाखा द्वारा कर आकर्षित करने वाले विज्ञापन स्थलों को सूचीबद्ध करने के लिए कोई सर्वेक्षण नहीं किया गया था, जिसने शहरी स्थानीय निकायों को इस संभावित राजस्व स्रोत से वंचित कर दिया। अग्रेतर, नगर निगम जयपुर ने 4 जून 2008 को विज्ञापन उपविधियां अधिसूचित की, जिसके अनुसार कोई भी व्यावसायिक प्रतिष्ठान नगर निगम जयपुर से अनुमति प्राप्त किए बिना विज्ञापन प्रदर्शित नहीं कर सकते। तथापि, कई वाणिज्यिक संस्थानों ने अनुज्ञापत्र प्राप्त किए बिना विज्ञापन बोर्ड स्थापित किए। नगर निगम जयपुर ने 36 वाणिज्यिक संस्थाओं को ₹ 68.75 लाख जमा कराने हेतु नोटिस जारी किए लेकिन उनकी वसूली नहीं कर सके जिसके परिणामस्वरूप राजस्व की हानि हुई। लेखापरीक्षा द्वारा प्रकरण आयुक्त, नगर निगम, जयपुर के संज्ञान में लाया गया था (मई 2020), परन्तु उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया था (सितंबर 2021)। राज्य सरकार ने भी वसूली न होने के विशिष्ट कारण नहीं बताये।

अग्रेतर, नगर परिषद किशनगढ़ में 65 स्थल थे और न्यूनतम आरक्षित मूल्य पर ₹ 26.28 लाख के राजस्व का अनुमान (जुलाई 2017) था। यद्यपि, समय-समय¹ पर निविदाएँ आमंत्रित की गईं, तथापि 2013-14 से इन स्थलों की नीलामी नहीं कर सके, क्योंकि लंबे अंतराल सहित बोलियां आमंत्रित की गईं थी और इन स्थलों को शीघ्र सौंपने हेतु कोई रणनीति नहीं अपनाई गई। इससे राजस्व की संभावित हानि हुई।

¹ नवंबर 2016, जुलाई 2017, फरवरी 2019, मार्च 2020 और सितंबर 2020 ।

5.3.3 जल प्रभार

राजस्थान सरकार ने वर्ष 2013-14 के दौरान आठ शहरी स्थानीय निकायों² को जलापूर्ति का कार्य हस्तांतरित किया, जैसा कि अनुच्छेद 4.1 में उल्लेख किया गया है। आठ शहरी स्थानीय निकायों में से नगर परिषद्, गंगानगर आत्मनिर्भर थी तथा अपने निजी राजस्व संसाधनों से कार्य का संचालन कर रही थी, जबकि शेष सात शहरी स्थानीय निकायों को योजना और गैर-योजना शीर्ष के अन्तर्गत राजस्थान सरकार से अनुदान केवल पांच वर्षों के लिये प्राप्त हो रहा था, जो 2017-18 को समाप्त हो रहे थे। वर्ष 2018-20 के लिए अनुदान विलम्ब से 31 मार्च 2021 को जारी किये गये थे। इससे शहरी स्थानीय निकायों के संसाधनों पर और दबाव पड़ा।

शेष सात शहरी स्थानीय निकायों द्वारा मांग और एकत्र किए गए जल प्रभारों का विश्लेषण तालिका 5.5 में दिया गया है, जो दर्शाता है कि जल प्रभारों का कुल संग्रहण संचालन एवं रखरखाव लागत के केवल 8 से 36 प्रतिशत के मध्य था और 2019-20 के अंत में, कुल राशि ₹ 21.61 करोड़ का जल प्रभार बकाया था।

तालिका 5.5: अनुदान की प्राप्ति और बकाया राजस्व को दर्शाने वाला विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20
बकाया राजस्व का प्रारंभिक शेष	1.68	3.05	6.50	9.87	13.58
वर्ष के दौरान स्थापित मांग	6.29	11.64	12.51	11.87	17.12
कुल मांग	7.97	14.69	19.01	21.74	30.70
वर्ष के दौरान कुल संग्रहण	4.92	8.19	9.14	8.16	9.09
वर्ष के अंत में अंतिम शेष	3.05	6.50	9.87	13.58	21.61
राज्य सरकार से योजना एवं गैर योजना मद के अन्तर्गत प्राप्त अनुदान	26.06	26.33	26.13	21.03	22.15
संचालन एवं रखरखाव कार्य	60.28	32.55	33.78	22.28	25.32
संचालन एवं रखरखाव लागत के विरुद्ध संग्रहण की प्रतिशतता	8	25	27	37	36

स्रोत: निदेशक स्थानीय निकाय द्वारा प्रदान की गई सूचना

राजस्थान सरकार द्वारा जारी अधिसूचना (नवम्बर 2015) के अनुसार, उपभोक्ताओं की सभी श्रेणियों पर जल प्रभार एवं अन्य सभी प्रभार पूर्ववर्ती वर्ष के टैरिफ के संदर्भ में प्रत्येक वर्ष संशोधित किए जाने थे। तथापि, यह देखा गया कि 2018-19 के दौरान टैरिफ में संशोधन किया गया, लेकिन अधिसूचना जारी होने के तुरंत बाद, राजस्थान सरकार ने उक्त अधिसूचना

² बूंदी, चौमू, गंगानगर, जैसलमेर, करौली, नागौर, नाथद्वारा एवं नोखा।

के कार्यान्वयन पर रोक लगा दी, अतः ये आठ शहरी स्थानीय निकाय भी परिचालन लागत के अनुसार जल प्रभार में संशोधन/वृद्धि नहीं कर सके।

अग्रेतर, राज्य सरकार ने भी 2018-19 से मार्च 2021 तक अनुदान रोक दिये जिससे शहरी स्थानीय निकायों के संसाधनों पर और दबाव पड़ा। लेखापरीक्षा में अनुदान रोके जाने का कारण मांगा गया था (अप्रैल 2021) लेकिन उसे प्रस्तुत नहीं किया गया (सितंबर 2021)।

राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (जुलाई 2021)।

5.3.4 जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग द्वारा बसूले गए सीवरेज कर की अप्राप्ति

राजस्थान सरकार द्वारा जारी (मार्च 2017) अधिसूचना के अनुसार, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग को सीवरेज प्रभार (जल प्रभार का 20 प्रतिशत) और सीवरेज ट्रीटमेंट प्लांट प्रभार (जल प्रभार का 13 प्रतिशत) वसूल करना चाहिए था और वसूल की गई राशि को संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित किया जाना चाहिए था। जिससे की निवासियों को बेहतर सीवरेज सुविधायें उपलब्ध कराई जा सके।

दो नगर निगमों अर्थात् जयपुर एवं अजमेर के अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया कि जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग जयपुर ने सीवरेज प्रभार वसूल किया लेकिन नगर निगम जयपुर को पूरी राशि हस्तांतरित नहीं की गई जबकि जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग अजमेर ने 2015-16 से 2019-2020 की अवधि के दौरान तालिका 5.6 में दिए विवरण अनुसार नगर निगम, अजमेर को कोई राशि हस्तांतरित नहीं की थी।

तालिका 5.6: जन स्वा.अभि.वि. से सीवरेज कर की बकाया राशि का विवरण

(₹ करोड़ में)

शहरी निकाय का नाम	स्थानीय जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग द्वारा वसूली गई राशि	हस्तांतरित राशि	अभी भी हस्तांतरित की जाने वाली राशि
नगर निगम, जयपुर	31.19	1.12	30.07
नगर निगम, अजमेर	2.42	-	2.42
कुल			32.49

स्रोत: नगर निगम जयपुर और अजमेर द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना

इस प्रकार, इस तथ्य के बावजूद कि इन शहरों की सीवरेज प्रबन्धन पर शहरी स्थानीय निकाय भारी व्यय कर रहे हैं, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग ने उपयोगकर्ताओं से वसूले गए ₹ 32.49 करोड़ का हस्तांतरण नहीं किया था। इसके परिणामस्वरूप शहरी स्थानीय निकायों के अपर्याप्त संसाधनों पर और अधिक दबाव पड़ा। शहरी स्थानीय निकायों को देय कर का राज्य के अन्य विभाग को कर संग्रहण अनुमत्य करने से, 74वें संविधान संशोधन अधिनियम में परिकल्पित उनके वित्तीय सशक्तिकरण में बाधा उत्पन्न हुई।

राज्य सरकार ने बताया (जुलाई 2021) कि जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग से बकाया राशि की वसूली के प्रयास उच्च स्तर पर किए जा रहे हैं।

5.3.5 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन उपकर

राजस्थान सरकार, निदेशालय स्थानीय निकाय (डीलबी) ने घर-घर कचरा संग्रहण के लिए उपयोगकर्ता प्रभार लगाने और संग्रहण करने हेतु राजपत्रित अधिसूचना जारी की थी (मार्च 2015)। नमूना जांच किए गए 14 शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की संवीक्षा से पाया गया कि 13 शहरी स्थानीय निकायों में यद्यपि शहरी स्थानीय निकायों ने घर-घर कचरा संग्रहण प्रारंभ किया था, लेकिन उन्होंने उपभोक्ता प्रभार संग्रहण नहीं किया। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने पर नगर निगम, अजमेर, नगर परिषद किशनगढ़, नगर पालिका बगरू द्वारा अवगत कराया गया कि जनता के निर्वाचित प्रतिनिधियों के विरोध के कारण इन प्रभारों की वसूली नहीं की जा सकी थी। नगर परिषद सीकर एवं नगर पालिका चोमू ने उपभोक्ता प्रभार की अवसूली के कारण निर्दिष्ट नहीं किये। नगर परिषद, किशनगढ़ में बोर्ड ने राजपत्रित अधिसूचना के विरुद्ध भी प्रस्ताव पारित किया था। इस प्रकरण को राज्य सरकार के समक्ष नहीं उठाया गया, नगर पालिका लालसोट ने उत्तर दिया (अप्रैल 2021) कि केवल राशि ₹ 0.20 करोड़ वसूली गई थी और कर्मचारियों और संसाधनों की कमी के कारण सम्पूर्ण वसूली नहीं की जा सकी और अब समिति का गठन किया गया है और राशि की वसूली की जाएगी। उत्तर युक्तियुक्त नहीं है क्योंकि वसूल की गई राशि वहन प्रभारों से संबंधित है न कि उपभोक्ता प्रभारों से जिसे घरों से वसूला जाना था।

चूंकि नगरपालिका सेवाओं के प्रतिपादन में लागत शामिल है, इसलिए प्रत्येक नगरपालिका सेवा की लागत को अनुमानित करना एवं उचित तरीके से वसूली को प्रभावित करना आवश्यक था। यहां यह उल्लेख करना भी प्रासंगिक है कि नमूना जांच की गई 13 शहरी स्थानीय निकायों ने ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर राशि ₹ 429.54 करोड़ व्यय किये। तथापि, उन्होंने राजकीय अधिसूचना के तहत उपभोक्ता प्रभारों के विरुद्ध अनुमानित राशि ₹ 329.82 करोड़ की वसूली नहीं की (परिशिष्ट-III)।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि उपभोक्ता प्रभारों की वसूली के लिए 2019 में उप-विधियाँ अधिसूचित की गई थी। शहरी स्थानीय निकाय प्रस्ताव पारित करने की प्रक्रिया में थे। लेकिन महामारी के कारण, इसे नागरिकों पर अधिरोपित नहीं किया जा सका। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि उपभोक्ता प्रभारों के उदग्रहित करने की अधिसूचना 2015 में जारी की गई थी और दीर्घ अवधि व्यतीत होने के उपरांत भी, शहरी स्थानीय निकाय प्रभारों की वसूली नहीं कर रहे थे, जिसके परिणामस्वरूप सेवा के प्रतिपादन में शहरी स्थानीय निकायों पर अतिरिक्त बोझ पड़ा।

5.3.6 दुकानों से किराया

शहरी स्थानीय निकायों को निजी एजेंसियों को किराये पर दिए गए भवनों से किराया वसूल करने और किराए को समय-समय पर संशोधित किये जाने अधिकार था। नमूना जांच की गई दो शहरी स्थानीय निकायों (अजमेर एवं किशनगढ़) के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि मार्च 2020 के अंत तक दुकानों से किराया राशि ₹ 0.24 करोड़ बकाया थी। नमूना जांच की गई अन्य शहरी स्थानीय निकायों में मांग, संग्रहण एवं शेष पंजिका सम्बन्धी अभिलेख उपलब्ध नहीं थे, जिसके अभाव में लेखापरीक्षा माँग, संग्रहित एवं बकाया राशि का निर्धारण नहीं कर सकी।

यह भी देखा गया कि राजस्थान सरकार, निदेशक स्थानीय निकाय ने सभी दुकानों को 99 वर्ष के पट्टे के आधार पर किराये पर देने के आदेश (अक्टूबर 2018) जारी किए। पट्टे की राशि काश्तकारी अवधि पर आधारित थी अर्थात् 1950 से पहले; 26.01.1950 से 10.08.1983; 11.08.1983 से 17.06.1999 के मध्य किराये पर दी गई दुकानें जिसके लिए क्षेत्र की आरक्षित दर का 25 प्रतिशत, 50 प्रतिशत और 75 प्रतिशत की दर से लीज राशि वसूल की जानी थी। नगर निगम अजमेर एवं नगर परिषद किशनगढ़ ने दुकानों के किराये की वसूली/नियमितीकरण हेतु कोई कार्यवाही नहीं की।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि इस संबंध में सॉफ्टवेयर का विकास प्रक्रियाधीन है।

5.3.7 व्यापार अनुज्ञापत्र

व्यापार अनुज्ञापत्र उप नियम (2008) के प्रावधानों के अनुसार, कोई भी व्यक्ति शहरी स्थानीय निकाय से व्यापार अनुज्ञापत्र प्राप्त किए बिना व्यावसायिक गतिविधि शुरू नहीं कर सकता है। राज्य सरकार ने होटलों और अन्य वाणिज्यिक गतिविधियों के लिए अनुज्ञापत्र शुल्क तय करने के लिए आदेश भी जारी (जनवरी 2017) किए थे। शर्त संख्या 5 और 6 के अनुसार, स्वास्थ्य अधिकारी या उप आयुक्त को अनुज्ञापत्र जारी/नवीनीकरण करना था। इन उपनियमों का पालन न करने या निर्धारित अनुज्ञापत्र शुल्क जमा नहीं करने पर स्वास्थ्य अधिकारी द्वारा व्यावसायिक गतिविधियों को बंद करने की कार्रवाई की जायेगी।

अभिलेखों की जांच से पता चला है कि शहरी स्थानीय निकाय के पास अनुज्ञापत्रधारियों की मांग, संग्रहण और शेष पंजिका नहीं थी और न ही इन शहरी स्थानीय निकाय द्वारा किए गए सर्वेक्षण का कोई प्रतिवेदन लेखा परीक्षा को प्रस्तुत किया गया था, जिसके अभाव में लेखा परीक्षा इन अनुज्ञापत्रधारियों से वसूली जाने वाली वास्तविक मांग, संग्रहण और शेष राशि का सत्यापन नहीं कर सकी। तथापि, यह देखा गया कि नगर निगम जयपुर के पास वाणिज्यिक प्रतिष्ठानों को अनुज्ञापत्र आवेदन/जारी करने की ऑनलाइन प्रक्रिया थी और 1,025 ऑनलाईन आवेदित अनुज्ञापत्र जारी/नवीनीकृत किये गये थे। लेखापरीक्षा का मानना है कि शहर में व्यावसायिक गतिविधियों के स्तर और बढ़ती प्रवृत्ति को देखते हुए यह आंकड़ा काफी कम है।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि शहरी स्थानीय निकाय की विभिन्न सेवाओं को डिजिटाइज्ड किया गया है या डिजिटाइजेशन की प्रक्रिया में है जो इन सेवाओं को और अधिक पारदर्शी बना देगा। उत्तर युक्तियुक्त नहीं है, क्योंकि शहरी स्थानीय निकायों ने अनुज्ञापत्र व्यवस्था के अंतर्गत आने वाली संपत्तियों का सर्वेक्षण नहीं किया और सर्वेक्षण के बिना डिजिटलीकरण किसी उद्देश्य की पूर्ति नहीं करेगा।

5.3.8 अग्निशमन सेवार्यें

शहरी स्थानीय निकायों को अग्निशमन सेवा का कार्य सौंपा गया है, जिसका मुख्य उद्देश्य आग को रोकना, आग बुझाना और नगरपालिका क्षेत्र से परे क्षेत्र सहित पूरे क्षेत्र में आग लगने की घटनाओं पर जीवन और संपत्तियों की रक्षा करना है। इसके अलावा, शहरी स्थानीय निकायों

को अग्नि उपकरण और अनापत्ति प्रमाण पत्र (अनापत्ति) शुल्क के रूप में अग्नि कर लगाने के लिए राजस्थान नगरपालिका अधिनियम और इसके उपनियमों के अन्तर्गत शक्तियां भी प्रदान की गई थीं।

अग्निशमन सेवा के अनुरक्षण और संचालन के लिए अग्निशमन वाहनों, ईंधन, जनशक्ति आदि के रूप में भारी पूंजीगत व्यय की आवश्यकता होती है और वर्ष 2015-20 के दौरान नमूना जांच की गई शहरी स्थानीय निकायों ने अग्निशमन सेवाओं पर ₹ 45.82 करोड़ व्यय किए थे। दमकल सेवाओं के कार्यालय के लिए राजस्थान सरकार ने 4 अक्टूबर 2013 के आदेश के तहत गगनचुंबी इमारतों के लिए अग्नि उपकरण लगाया था। लेखापरीक्षा में यह देखा गया कि पैरास्टेटल्स भवन निर्माण की अनुमति जारी कर रहे हैं और शहरी विकास एवं आवास विभाग ने संबंधित स्थानीय निकाय विभाग से अग्नि अनापत्ति प्रमाण-पत्र प्राप्त करने के आदेश जारी किए लेकिन अग्नि उपकरण की वसूली अनुमति देने वाली पैरास्टेटल एजेंसियों यानी यूडीए/यूआईटी/रीको/आरएचबी द्वारा की जा रही थी। इस प्रकार, इन पैरास्टेटल एजेंसियों द्वारा वसूल किए गए अग्नि उपकरण को संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित नहीं किया जा रहा था, यद्यपि वे अग्निशमन सेवाएं प्रदान करते हैं।

आगे यह देखा गया कि 2013 में ₹ 100 प्रति वर्ग मीटर पर अग्नि उपकरण की दर तय करने के बाद, सरकार ने इस तथ्य के बावजूद कि अग्नि सेवाओं को प्रदान करने की लागत को एक बढ़ती प्रवृत्ति के रूप में दर्शाया गया है, एकीकृत भवन उप नियम, 2017 के माध्यम से दर को घटाकर ₹ 50 प्रति वर्ग मीटर कर दिया, जिसने इन शहरी स्थानीय निकायों के राजस्व में भी बाधा डाली।

नगर निगम, जयपुर के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह देखा गया कि बोर्ड ने 27 दिसंबर 2017 की अपनी बैठक में अग्नि अनापत्ति शुल्क की दर ₹ 2/- वर्ग फुट से बढ़ाकर ₹ 50/- वर्ग मीटर कर दी, लेकिन नगर निगम, जयपुर की अग्निशमन शाखा ने बढ़ी हुई दर पर अग्नि अनापत्ति प्रमाण-पत्र शुल्क वसूल नहीं किया और बोर्ड के प्रस्ताव की अवहेलना की, जिसने 79 नमूना जांच किए गए मामलों (*परिशिष्ट IV*) में नगर निगम, जयपुर को ₹ 2.55 करोड़ के राजस्व से वंचित कर दिया था। यहां यह उल्लेख करना उचित होगा कि आयुक्त, नगर निगम, जयपुर ने बोर्ड के उपरोक्त निर्णय को आठ महीने पश्चात परिचालित किया।

आगे, निदेशक स्थानीय निकाय ने 610 दमकलकर्मियों की भर्ती की (दिसंबर 2016) और उन्हें विभिन्न शहरी स्थानीय निकायों में तैनात किया, लेकिन निदेशक स्थानीय निकाय ने अन्य प्रशासनिक कार्यों के लिए फायरमैन, जो तकनीकी कर्मचारी हैं, की तैनाती के आदेश जारी किए और अनुबंध के आधार पर फायरमैन को काम पर रखा। नगर पालिका, चोमू, चाकसू और नगर परिषद, किशनगढ़ ने लिपिकीय कार्यों के लिए निदेशक स्थानीय निकाय और क्षेत्रीय कार्यालयों में चार फायरमैन की प्रतिनियुक्ति की और निजी एजेंसियों के माध्यम से फायरमैन को काम पर रखा। इस प्रकार, एक ओर इन शहरी स्थानीय निकायों को जनशक्ति की भारी कमी का सामना करना पड़ रहा है, जबकि दूसरी ओर, नियमित आधिकारिक कार्यों के लिए दमकल कर्मियों की प्रतिनियुक्ति की जा रही है।

राज्य सरकार ने कहा (जुलाई 2021) कि अग्नि उपकरण की राशि विभिन्न एजेंसियों द्वारा वसूल की जा रही है और इसे निदेशक स्थानीय निकाय कार्यालय में खोले गए एस्करो खाते में

जमा किया जाता है, जिसमें सभी विभाग एकत्र किये गये अग्नि उपकर को जमा करेंगे और इसका उपयोग अग्निशमन प्रणाली को मजबूत करने के लिए किया जा रहा है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि अग्नि उपकर राशि (एस्करो में जमा) के उपयोग का कोई विवरण प्रदान नहीं किया गया। इसके अलावा, निर्धारित दरों पर अग्नि अनापत्ति शुल्क वसूल नहीं किए जाने के मुद्दे पर उत्तर अप्राप्त रहा।

सिफारिश 8: शहरी स्थानीय निकायों को राजस्व जुटाने और अपने स्वयं के संसाधनों को बढ़ाने के लिए अधिक स्वायत्तता होनी चाहिए। कर्मचारियों के प्रावधान एवं प्रशिक्षण, इलेक्ट्रॉनिक कर भुगतान के प्रावधान तथा उन्नत मूल्यांकन प्रक्रियाओं के माध्यम से शहरी स्थानीय निकायों की कर संग्रहण क्षमता को बढ़ाने के प्रयास किये जाने चाहिए। जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग और अन्य पैरास्टेटल्स को शहरी स्थानीय निकायों की ओर से एकत्र किये गये सभी राजस्व को उनकी वित्तीय स्थिति को मजबूत करने हेतु उन्हें प्रदान करना चाहिए।

5.4 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा राजस्व के विभिन्न स्रोतों का दोहन

चौथे और पांचवें राज्य वित्त आयोगों ने कर राजस्व के तीन स्रोतों और गैर-कर राजस्व के 14 स्रोतों जैसे भवन योजना/अनुज्ञापत्र अनुमोदन शुल्क, व्यापार अनुज्ञापत्र शुल्क आदि की पहचान की थी, जो शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अपने संसाधनों को बढ़ाने के लिए लगाए जा सकते थे। लेखापरीक्षा ने पाया कि कर के 17 चिन्हित स्रोतों में से, शहरी स्थानीय निकाय केवल ग्यारह स्रोतों का दोहन कर रहे थे और इनके लिए भी वसूली आंशिक थी या कुछ मामलों में बहुत नगण्य थी। शेष छः स्रोतों का विवरण जिनका दोहन नहीं किया गया था, तालिका 5.7 में दर्शाए गए हैं।

तालिका 5.7: शहरी स्थानीय निकाय द्वारा दोहन नहीं किए गए करों के स्रोतों का विवरण

क्र.स.	स्रोत	वैधानिक प्रावधान	वसूल करना
1	पेशे, व्यापार, आजीविका और रोजगार पर कर	हां	नहीं
2	सड़कों और पुलों पर टोल	हां	नहीं
3	प्रदूषण नियंत्रण के लिए कर	हां	नहीं
4	प्रकाश कर	हां	नहीं
5	संचय कर	हां	नहीं
6	स्टांप ड्यूटी पर अधिभार	हां	नहीं

स्रोत: राजस्थान नगरपालिका अधिनियम और शहरी स्थानीय निकाय के डाटाबेस से संकलित सूचना

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि उक्त गतिविधियों पर कर राजस्व का एक अच्छा स्रोत हो सकता है जिसे शहरी स्थानीय निकाय अमल में लाने में विफल रहे। राजस्व स्रोतों का विवरण, वसूली की स्थिति और वैधानिक प्रावधानों को परिशिष्ट-V में दर्शाया गया है।

राज्य सरकार ने स्वीकार किया (जुलाई 2021) कि शहरी स्थानीय निकाय केवल 11 स्रोतों पर कर लगा रहे हैं और अन्य सेवाओं को कर व्यवस्था के अन्तर्गत लाने के लिए उपनियम तैयार किए जा रहे थे।

5.5 बजट योजना और व्यय

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 87 के अनुसार, मुख्य नगरपालिका अधिकारी प्रत्येक वर्ष की 15 जनवरी से पहले बजट अनुमान तैयार करेंगे। अध्यक्ष प्रत्येक वर्ष की 31 जनवरी तक नगर पालिका को बजट अनुमान प्रस्तुत करेगा और इसे प्रत्येक वर्ष की 15 फरवरी से पहले नगरपालिका द्वारा पारित किया जाएगा। नगर पालिका द्वारा विधिवत अनुमोदित बजट प्रस्ताव, शासन को भेजे गए थे। बजट अनुमानों पर निष्कर्ष इस प्रकार हैं:

5.5.1 बजट अनुमानों की अवास्तविक तैयारी

बजट अनुमान बजटीय नियंत्रण की प्रक्रिया में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। नमूना जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि शहरी स्थानीय निकायों द्वारा पिछले वर्ष की वास्तविक आय एवं व्यय तथा अपेक्षित प्रवृत्ति पर विचार किए बिना बजट अनुमान तैयार किए गए थे। राज्य सरकार भी इन बजट प्रस्तावों को उचित तरीके से प्रस्तुत करने के बाद समीक्षा करने में विफल रही। देखी गई मुख्य कमियों का विवरण नीचे दिया गया है:

(i) प्राप्तियों और व्यय के बजट अनुमान पिछले वर्षों में वास्तविक प्राप्तियों/व्यय पर आधारित नहीं थे बल्कि वास्तविक आंकड़ों पर विचार किये बिना पिछले वर्ष के अनुमानों में एक निश्चित प्रतिशत की वृद्धि करके तैयार किए गए थे।

(ii) बजट अनुमान राज्य सरकार को अग्रोषित किए गए थे और राजस्थान सरकार ने पिछले वर्ष की वास्तविक प्राप्ति और व्यय का पता लगाए बिना इन बजट अनुमानों को अनुमोदित कर दिया था। इसके अतिरिक्त, दिसम्बर 2010 से पूर्व, बजट अनुमान नगर पालिका परिषद के अनुमोदन से पूर्व संबंधित नगर पालिका की वित्त समिति को प्रस्तुत किये जाने थे। राज्य सरकार ने राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 87(1) में संशोधन किया (दिसंबर 2010), जिसके अनुसार उपरोक्त प्रावधान को हटा दिया गया और जिसके परिणामस्वरूप, वित्त समिति द्वारा बजट प्रस्तावों की जाँच नहीं की जा रही थी। इस प्रकार, प्रावधान 87(1) को हटाने और निदेशक स्थानीय निकाय स्तर पर गैर-जाँच के कारण, बजट अनुमान यथार्थवादी नहीं थे।

ठोस आधार पर बजट अनुमान तैयार न करने के कारण, वास्तविक प्राप्ति 13.30 प्रतिशत से 155 प्रतिशत³ तक विचलित थी, जबकि वास्तविक व्यय बजट अनुमानों के 9 प्रतिशत से 137 प्रतिशत⁴ तक *परिशिष्ट-VI* में दिए गए विवरण के अनुसार विचलित थे।

³ नगर परिषद सीकर, नगर पालिका नवलगढ़, बगरू, जोबनेर, लालसोट में 100 प्रतिशत से अधिक विचलन दर्ज किया गया।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि शहरी स्थानीय निकायों को वास्तविक प्राप्ति के आधार पर बजट अनुमान तैयार करने का निर्देश दिया जा रहा है।

5.5.2 शहरी स्थानीय निकायों का व्यय

शहरी स्थानीय निकाय के व्यय की मुख्य श्रेणियों को मुख्यतः पांच प्रमुख श्रेणियों के अंतर्गत वर्गीकृत किया जा सकता है अर्थात् सामान्य व्यय, सार्वजनिक स्वास्थ्य और स्वच्छता, नागरिक सुविधाओं का रखरखाव, विकास कार्यों पर व्यय, और विविध अनावर्ती व्यय। 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान राज्य में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किए गए व्यय का विवरण तालिका 5.8 में दिया गया है:

तालिका 5.8: विभिन्न शीर्षों के अंतर्गत शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किये गये व्यय का विवरण

वर्ष	(₹ करोड़ में)					
	सामान्य व्यय	सार्वजनिक स्वास्थ्य और स्वच्छता	नागरिक सुविधाओं का रखरखाव	विकास कार्यों पर खर्च	विविध अनावर्ती व्यय	कुल खर्च
2015-16	1020.77	103.79	485.27	1280.47	183.29	3073.59
2016-17	1496.88	255.15	419.09	1521.30	383.96	4076.38
2017-18	1588.41	355.23	424.66	2193.18	330.32	4891.80
2018-19	2052.40	456.74	497.91	3217.04	363.39	6587.48
2019-20	1112.76	197.88	179.87	1733.04	225.68	3449.23
	7271.22 (32.93)	1368.79 (6.2)	2006.80 (9.08)	9945.03 (45.04)	1486.64 (6.73)	22078.48

स्रोत: निदेशक स्थानीय निकाय द्वारा प्रदान की गई सूचना

यह देखा गया कि सामान्य व्यय और विविध अनावर्ती व्यय कुल व्यय का 39.66 (32.93+6.73) प्रतिशत है, जबकि सरकार से प्राप्त विभिन्न अनुदानों सहित विभिन्न विकास कार्यों पर केवल 45.04 प्रतिशत व्यय किया गया था। यह इंगित करता है कि विकास के बुनियादी कार्यों को उचित महत्व नहीं दिया जा रहा था।

राज्य सरकार ने स्वीकार किया (जुलाई 2021) कि व्यय मुख्य रूप से आवश्यक सेवाओं पर किया गया था और आवश्यक सेवाओं, वेतन और संविदात्मक दायित्वों पर धन स्वर्च करने के बाद, शेष राशि का उपयोग विकास कार्यों के लिए किया गया था। तथ्य यह है कि उच्च प्रशासनिक व्यय के कारण शहरी स्थानीय निकायों द्वारा विकास कार्यों को उचित महत्व नहीं दिया गया।

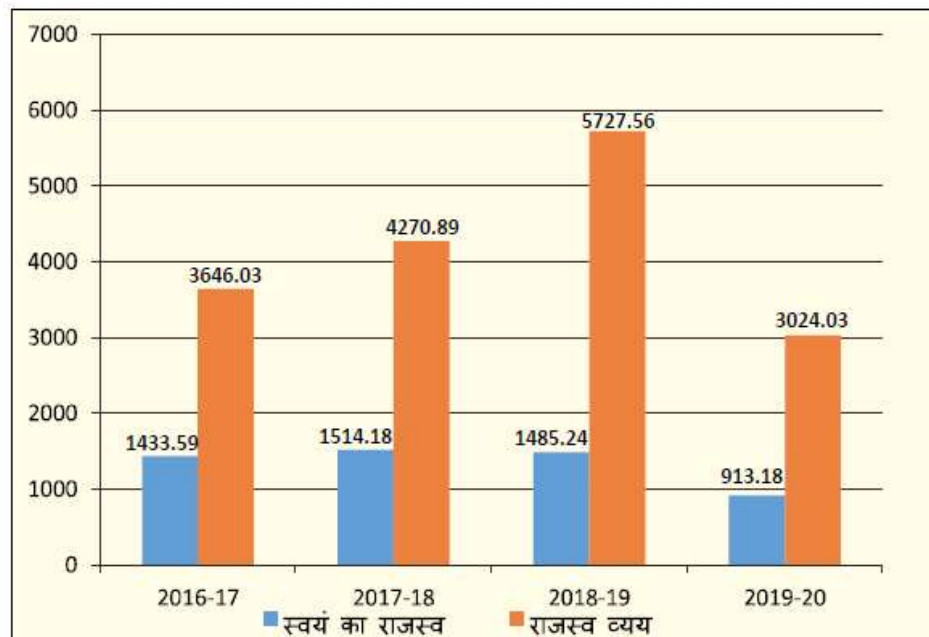
5.5.3 संसाधन-व्यय अंतर

शहरी स्थानीय निकाय 2016-17 से 2019-20 की अवधि के दौरान राजस्व व्यय के 32.07 प्रतिशत की सीमा तक ही स्वयं के संसाधन उत्पन्न करने में सक्षम थे। रेखाचित्र 2 में दर्शाये गये

⁴ नगर पालिका बगरू, जोबनेर, शाहपुरा और लालसोट में 100 प्रतिशत से अधिक विचलन दर्ज किया गया।

राजस्व व्यय से स्वयं के राजस्व की तुलना एक बड़े अंतराल को दिखाती है, जिसे शहरी स्थानीय निकायों द्वारा संबोधित करने की आवश्यकता है।

रेखाचित्र 2: शहरी स्थानीय निकायों में संसाधन (₹ करोड़ में)



उपरोक्त रेखाचित्र इंगित करता है कि शहरी स्थानीय निकाय अभी भी व्यापक रूप से केंद्र/राज्य अनुदानों पर निर्भर थे और आर्थिक रूप से स्वतंत्र होने के लिए अपने स्वयं के राजस्व उत्पन्न करने में असमर्थ थे।

5.5.4 संसाधनों-व्यय में अंतर का विश्लेषण

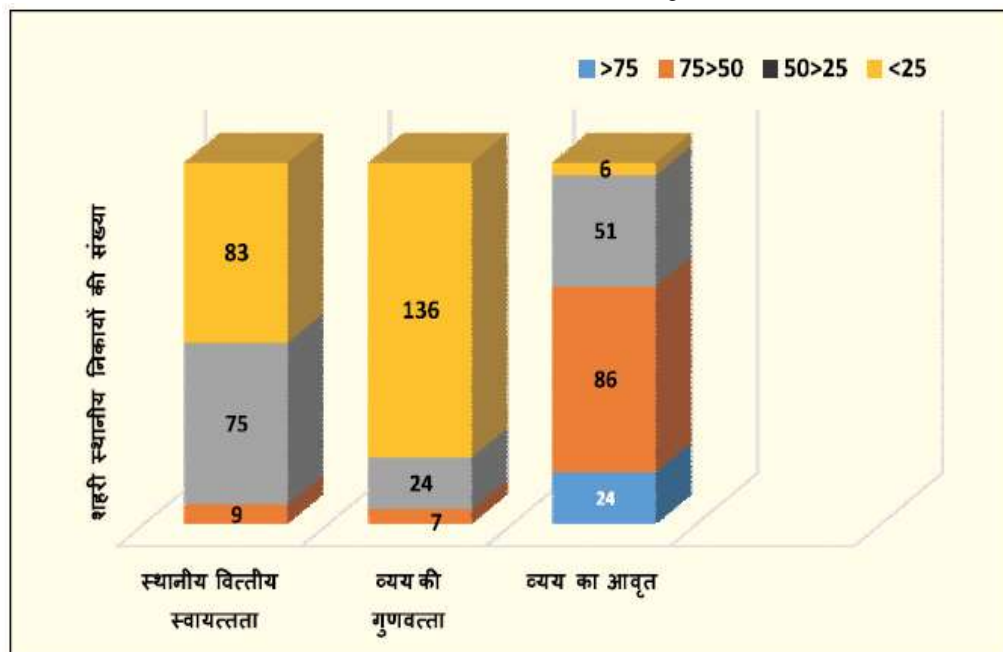
केंद्रीय वित्त आयोगों और राज्य वित्त आयोगों ने शहरी स्थानीय निकाय के स्वयं के संसाधनों को बढ़ाने पर लगातार जोर दिया। पांचवें राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा संख्या 2.9 में, इस बात पर बल दिया गया था कि शहरी स्थानीय निकायों को आत्मनिर्भर बनने, स्वयं के राजस्व में वृद्धि करने और बुनियादी सेवाओं के संचालन और रखरखाव लागत की वसूली करने का प्रयास अपने-अपने क्षेत्राधिकार में करना चाहिए। शहरी स्थानीय निकायों को स्वयं को आत्मनिर्भर और जवाबदेह शासन केंद्र में बदलने के लिए वित्तीय प्रबंधन की एक कुशल प्रणाली भी तैयार करनी चाहिए।

शहरी स्थानीय निकाय के वित्त के संबंध में, निदेशक स्थानीय निकाय ने 167 शहरी स्थानीय निकायों के 2018-19 की अवधि के लिए लेखापरीक्षा को डाटाबेस प्रदान किया, जिसका विश्लेषण शहरी स्थानीय निकाय में वित्तीय स्वायत्तता और व्यय की गुणवत्ता के अध्ययन के लिए किया गया था। तीन अनुपातों, जैसा नीचे वर्णित है, का विश्लेषण में विचार किया गया था।

- (i) **स्थानीय वित्तीय स्वायत्तता:** यह शहरी स्थानीय निकाय के कुल राजस्व में स्वयं के राजस्व का हिस्सा है।

- (ii) **व्यय की गुणवत्ता:** यह कुल राजस्व व्यय में संचालन व रखरखाव व्यय का हिस्सा है। यदि यह अनुपात अधिक हो तो व्यय की गुणवत्ता बेहतर मानी जाती है।
- (iii) **स्वयं के राजस्व स्रोतों से राजस्व व्यय का आवृत क्षेत्र (आत्मनिर्भरता):** यह राजस्व व्यय का अनुपात है जो स्वयं के राजस्व स्रोतों के माध्यम से आवृत किया जाता है।

रेखाचित्र 3: शहरी स्थानीय निकायों का अनुपातवार प्रदर्शन



स्रोत: निदेशक स्थानीय निकाय द्वारा प्रदान किए गए डेटा

उपरोक्त रेखाचित्र से देखा जा सकता है कि:

- कुल राजस्व में किसी भी शहरी स्थानीय निकाय का हिस्सा 75 प्रतिशत से अधिक नहीं था, जबकि 83 शहरी स्थानीय निकायों का यह हिस्सा 25 प्रतिशत से कम था। इस प्रकार, अधिकांश शहरी स्थानीय निकाय आत्मनिर्भर बनने से बहुत दूर हैं।
- कुल राजस्व व्यय में किसी भी शहरी स्थानीय निकाय का संचालन एवं रखरखाव व्यय का हिस्सा 75 प्रतिशत से अधिक नहीं था, जबकि 136 शहरी स्थानीय निकायों का यह हिस्सा 25 प्रतिशत से कम था। इस प्रकार, व्यय की गुणवत्ता संतोषजनक नहीं थी।
- केवल 24 शहरी स्थानीय निकायों में, स्वयं के राजस्व स्रोतों से राजस्व व्यय का आवृत 75 प्रतिशत से अधिक था। 86 शहरी स्थानीय निकायों में, यह 50 से 75 प्रतिशत के बीच था और 51 शहरी स्थानीय निकायों में, आवृत 25 से 50 प्रतिशत के बीच था तथा 06 शहरी स्थानीय निकायों में आवृत 25 प्रतिशत से कम था।

राज्य सरकार ने सूचित किया (जुलाई 2021) कि शहरी स्थानीय निकायों के राजस्व के स्वयं के संसाधनों को बढ़ाने के प्रयास किए जा रहे हैं।

5.6 अनुदानों का कम उपयोग

भारत सरकार और राजस्थान सरकार ने आम लोगों की बेहतरी और उत्थान के लिए विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत निधियां आवंटित की। राज्य वित्त आयोग ने भी अपनी सिफारिशों में इन निधियों के समय पर उपयोग पर जोर दिया था। नमूना जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्राप्त विभिन्न अनुदानों के उपयोग से संबंधित अभिलेखों की जांच के दौरान, यह पाया गया कि 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान प्राप्त अनुदानों की बड़ी राशि तालिका 5.9 में दिए गए विवरण के अनुसार अनुपयोगी रही।

तालिका 5.9: अनुदानों के उपयोग का विवरण

(₹ करोड़ में)

स्थानीय निकायों का नाम	योजना का नाम	आवंटन	व्यय	अव्ययित शेष
नगर पालिका बगरू	5वां राज्य वित्त आयोग	13.56	7.58	5.98
नगर पालिका चोंमू	5वां राज्य वित्त आयोग	25.77	7.65	18.12
नगर पालिका अजमेर	एसबीएम	21.76	14.07	7.69
नगर पालिका सीकर	5वां राज्य वित्त आयोग	36.13	24.06	12.07
	14वां केंद्रीय वित्त आयोग	34.65	28.83	5.82
नगर पालिका जयपुर	एसबीएम	105.63	104.14	1.49
नगर पालिका चाकसू	एनयूएलएम	0.80	0.03	0.77
नगर पालिका शाहपुरा	5वां राज्य वित्त आयोग	12.87	8.56	4.31
	14वां वीकेंद्रीय वित्त आयोग	11.68	7.52	4.16
नगर पालिका लालसोट	राज्य वित्त आयोग	12.95	12.37	0.58
	एसबीएम	3.03	2.37	0.66
नगर पालिका थानागाजी	केंद्रीय वित्त आयोग	1.87	0.26	1.61
	राज्य वित्त आयोग	1.37	0.36	1.01
	एसबीएम	0.20	0.08	0.12
	कुल			64.39

स्त्रोत: संबंधित शहरी स्थानीय निकाय द्वारा प्रदान की गई सूचना

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि राज्य वित्त निगमों द्वारा बार-बार व्यक्त की गई चिंताओं के बावजूद, नमूना जांच किये गये शहरी स्थानीय निकाय ₹ 64.39 करोड़ के आवंटित अनुदान का उपयोग नहीं कर सके थे, जो 2019-20 के अंत तक अव्ययित रहे। यह राज्य सरकार के स्तर पर निगरानी की कमी को भी दर्शाता है।

राज्य सरकार ने बताया (जुलाई 2021) कि व्यय एवं उपयोगिता प्रमाण पत्र हेतु निर्देश जारी किये गये थे। अव्ययित शेष विभिन्न कार्यों के लिए भुगतान की जाने वाली देनदारियों का प्रतिनिधित्व करता है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राशियां दीर्घ समय से अव्ययित पड़ी थीं और वांछित लाभों में देरी कर रही थी।

5.7 शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय शक्तियाँ

वित्तीय और प्रशासनिक शक्तियों के विकेंद्रीकरण द्वारा समर्थित होने पर ही राजस्व सम्बन्धी स्वायत्तता पूर्ण हो सकती है। हस्तांतरित कार्यों के कुशल निर्वहन के लिए निम्नलिखित भी आवश्यक थे:

- कुशल और विश्वसनीय प्रशासन;
- पर्याप्त शक्तियों के प्रत्यायोजन के साथ बेहतर स्थानीय शासन;
- बढ़ी हुई संवेदनशीलता और जवाबदेही;
- निर्णय लेने की प्रक्रिया में भाग लेने के लिए स्थानीय लोगों की बेहतर क्षमता, विशेष रूप से सेवा वितरण के संबंध में; तथा
- मनोबल बढ़ाना आदि।

5.7.1 कार्यों से सम्बंधित शक्तियाँ

राज्य सरकार ने बुनियादी ढांचागत कार्यों को करने के लिए शहरी स्थानीय निकायों से संबंधित प्रशासनिक, तकनीकी और निविदा अनुमोदन शक्तियों को संशोधित किया (फरवरी 2015)। उपरोक्त आदेशों के अनुसार प्रशासनिक अनुमोदन शक्तियाँ तालिका 5.10 में दी गई हैं।

तालिका 5.10: शहरी स्थानीय निकायों की शक्तियों के प्रत्यायोजन का विवरण

(₹ करोड़ में)

शहरी स्थानीय निकाय की श्रेणी	बोर्ड	वित्त समिति	आयुक्त/मुख्य अधिकारी	क्षेत्रीय आयुक्त	महापौर/सभापति	सरकार
नगर निगम	बजट प्रावधान तक	5.00	1.00	0.10	2.00	पूर्ण शक्ति
नगर परिषद	-वही-	1.00	0.02	-	0.50	-
नगर पालिका	-वही-	0.50	0.01	-	0.25	-

स्रोत: राजस्थान सरकार का आदेश

इस प्रकार, राज्य सरकार ने स्थानीय शासन को केवल सीमित वित्तीय शक्तियाँ प्रदान की थीं और पूर्ण शक्ति सरकार के पास ही निहित थी। इसके अलावा, अधिकांश शहरी स्थानीय

निकायों ने वित्त समिति का गठन नहीं किया था और परिणामस्वरूप इसने स्थानीय आबादी के निर्वाचित प्रतिनिधियों को निर्णय लेने की प्रक्रिया में भाग लेने से वंचित कर दिया।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि शहरी स्थानीय निकायों को राजस्थान नगरपालिका अधिनियम के अन्तर्गत वित्तीय शक्तियां प्रत्यायोजित की गई हैं, लेकिन विशेषज्ञता और वित्तीय संसाधनों की कमी के कारण, राज्य सरकार ने स्वीकृति जारी की और स्वीकृति जारी करने में कोई विलम्ब नहीं हुआ। तथ्य यह है कि शहरी स्थानीय निकायों को वित्तीय रूप से सशक्त नहीं बनाया जा सका था।

सिफारिश 9: राज्य सरकार को चाहिए कि वह सीधे हस्तांतरण द्वारा शहरी स्थानीय निकाय के लिए अलग से बजट बनाकर भी इनकी क्षमता को बढ़ाए। शहरी स्थानीय निकायों में वित्त समितियां बनाने और बेहतर स्वायत्तता के लिए शक्तियों के प्रत्यायोजन को संशोधित करने का भी प्रयास किया जाना चाहिए।

अध्याय VI

शहरी स्थानीय निकायों के मानव संसाधन

अध्याय-VI

शहरी स्थानीय निकायों के मानव संसाधन

शहरी स्थानीय निकाय द्वारा विभिन्न कार्यों के कुशल और प्रभावी निर्वहन के लिए पर्याप्त और कुशल जनशक्ति एक पूर्व आवश्यकता है। यह शहरी स्थानीय निकायों के सशक्तिकरण के लिए भी आवश्यक है। लोगों को उत्तरदायी, जवाबदेह, पारदर्शी और भ्रष्टाचार मुक्त सेवाएं प्रदान करने के उद्देश्य से राजस्थान सरकार ने राजस्थान लोक सेवा गारंटी अधिनियम, 2011 (आरजीडीपीएस) प्रवर्तित किया (नवंबर 2011)। राजस्थान सरकार ने अधिनियम के अन्तर्गत आरजीडीपीएस नियम, 2011 बनाया और 11 सेवाएं¹ शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्रदान की जानी आवश्यक थी, लेकिन पर्याप्त और प्रशिक्षित कर्मचारियों के अभाव में, आम लोगों को निर्धारित समय में इन 11 सेवाओं को प्रदान करना बहुत कठिन है। निदेशक स्थानीय निकाय द्वारा प्रदान किये जाने वाले जनशक्ति, भर्ती और प्रशिक्षण कार्यक्रमों की स्थिति का विस्तृत विवरण अनुवर्ती अनुच्छेदों में दिया गया है।

6.1 जनशक्ति पर सीमित शक्तियाँ

जनशक्ति की उपलब्धता, कार्यान्वित की जा रही योजनाओं की संख्या और शहरी स्थानीय निकायों की श्रेणी के आधार पर शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किये जाने वाले कार्यों का व्यापक ढांचा तालिका 6.1 में दर्शाया गया है।

तालिका 6.1: कार्यों का व्यापक ढांचा

क्रमांक	विग/सेक्शन	कार्य
1.	प्रशासन	सामान्य प्रशासन, जिनमें परिषद एवं समितियों की बैठकें शामिल हैं
2.	राजस्व	विभिन्न करों का संग्रह एवं निर्धारण, किराया, विज्ञापनों और अन्य संपत्ति संबंधित गतिविधियाँ
3.	लेखा	लेखों का रस्वरसाव और तैयार करना, बजट तैयार करना आदि
4.	सार्वजनिक स्वास्थ्य	स्वच्छता, सड़क की सफाई, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और अन्य जन स्वास्थ्य से सम्बंधित गतिविधियाँ
5.	अभियांत्रिकी	सड़कों का निर्माण/रस्वरसाव, नालियाँ, इमारतें, उद्यान, खेल मैदान, जलापूर्ति और स्ट्रीट लाइटिंग आदि
6.	भवन	भवन निर्माण की अनुमति जारी करना, भू-उपयोग परिवर्तन, कृषि भूमि का रूपांतरण, भूमि की पट्टी की बिक्री आदि
7.	विकास	केंद्र/राज्य प्रायोजित योजनाओं का कार्यान्वयन
8.	जन्म और मृत्यु प्रमाण पत्र	जन्म और मृत्यु के आँकड़ों का संकलन और प्रमाण पत्र जारी करना

स्रोत: निदेशक स्थानीय निकाय की प्रशासनिक रिपोर्ट और शहरी स्थानीय निकाय की वेबसाइट

- 1 (i) भवन के रूपरेखा की स्वीकृति (ii) विवाह प्रमाण पत्र जारी करना, (iii) नाम हस्तांतरण प्रमाण पत्र जारी करना, (iv) जन स्वास्थ्य से संबंधित कार्य, (v) सामुदायिक केंद्र की बुकिंग, (vi) सुरक्षा जमा राशि की वापसी, (vii) अग्निशमन के लिए अनापत्ति प्रमाण-पत्र, (viii) जन्म/मृत्यु प्रमाण पत्र, (ix) स्वाद्य अनुज्ञापत्र के अलावा अन्य अनुज्ञापत्र जारी करना, (x) दस्तावेजों/भवन मानचित्रों की प्रति प्राप्त करना, और (xi) पट्टा छूट प्रमाण पत्र जारी करना।

जनशक्ति का मूल्यांकन शहरी स्थानीय निकाय द्वारा किए गए कार्यों पर आधारित होना चाहिए, इस दृष्टि से कि सेवा उन्मुख अधिकांश कार्यों को उचित समय अवधि के भीतर पूरा किया जाना है। यह आंकलन स्वयं शहरी स्थानीय निकायों द्वारा विभिन्न मानदंडों जैसे कि आवृत्त किए जाने वाले भौगोलिक क्षेत्र की सीमा, जनसंख्या की सीमा और प्रकार, मौजूदा संपत्तियों की संख्या आदि पर विचार करते हुए बेहतर किया जा सकता है। लेखापरीक्षा ने पाया कि शहरी स्थानीय निकाय के पास न तो कर्मचारियों की आवश्यकता का आंकलन करने एवं न ही आवश्यक कर्मचारियों की भर्ती की शक्ति निहित थी। ये शक्तियां राज्य सरकार में निहित हैं और शहरी स्थानीय निकायों से वास्तविक आवश्यकता की मांग किए बिना, राज्य सरकार ने केवल जनसंख्या के आधार पर कर्मचारियों की आवश्यकता का आंकलन किया, जैसा कि **अनुच्छेद 6.1.1** में चर्चा की गई है।

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 336 के अनुसार, निगम/नगर पालिका परिषद का कोई भी अधिकारी या सेवक जो अधीनस्थ सेवाओं, मंत्रिस्तरीय सेवा या चतुर्थ श्रेणी सेवा का सदस्य है, को एक नगरपालिका की सेवा से दूसरी नगरपालिका या किसी अन्य पैरास्टेटल एजेंसियों जैसे कि जयपुर विकास प्राधिकरण, यूआईटी, आवासन मंडल आदि की सेवा में स्थानांतरित किया जा सकता है। इसके अलावा, धारा 330(4) के अनुसार, नगरपालिका के लिए राज्य सरकार के किसी भी विभाग से किसी भी अधिकारी या कर्मचारी को राज्य सरकार से पूर्वानुमोदन प्राप्त किये बिना प्रतिनियुक्ति पर लेना वैध नहीं होगा। निदेशक स्थानीय निकाय ने बताया (जनवरी 2021) कि कोई कर्मचारी प्रतिनियुक्ति पर नहीं है, जबकि नगर निगम, जयपुर के अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान यह पाया गया कि राज्य सरकार के विभिन्न विभागों के 97 अधिकारी/कर्मचारी प्रतिनियुक्ति के आधार पर पदस्थापित थे, जो दर्शाता है कि कोई पूर्व निगरानी नहीं की गई थी।

6.1.1 शहरी स्थानीय निकायों में अपर्याप्त कर्मचारी

राजस्थान नगरपालिका सेवा (प्रशासनिक एवं तकनीकी) नियमावली के नियम 6(क) के अनुसार, राज्य सरकार उन पदों को सीधी भर्ती के माध्यम से भरेगी, जिसके लिए एक राज्य स्तरीय आयोग का गठन किया जाना था। इसी प्रकार राजस्थान नगरपालिका (अधीनस्थ एवं लिपिकीय सेवाएं) नियम 1963 के नियम 8(क) के अनुसार रिक्तियों को भरने के लिए एक आयोग का भी गठन किया जाएगा। 04/2015 से 03/2020 की अवधि के दौरान, आयोग ने 1747 अधिकारियों/कर्मचारियों की भर्ती की थी, इसके बावजूद कई पद खाली पड़े थे।

सौंपे गए कार्यों के प्रभावी निर्वहन के लिए पर्याप्त और अच्छी तरह से सुसज्जित कर्मचारी एक प्राथमिक शर्त है। राज्य स्तर पर मार्च 2020 के अंत में, स्वीकृत एवं कार्यरत अधिकारियों के पदों की स्थिति **तालिका 6.2** में दी गई है।

तालिका 6.2: रिक्त पद की स्थिति दर्शाने वाला विवरण

पद	स्वीकृत पद	कार्यरत पद	रिक्त (प्रतिशत)
अधिकारी ²	596	233	363 (60.91)
तकनीकी अधिकारी	1112	743	369 (33.18)

स्रोत: वर्ष 2019-20 की निदेशक स्थानीय निकाय की प्रशासनिक रिपोर्ट

² अधिकारियों में कार्यकारी अधिकारी, राजस्व अधिकारी, स्वच्छता/राजस्व निरीक्षक आदि के पद शामिल हैं।

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि कार्यकारी अधिकारियों, राजस्व अधिकारियों, राजस्व/स्वच्छता निरीक्षकों के लगभग 61 प्रतिशत पद रिक्त पड़े हुए थे, जो राजस्व/कर संग्रह और स्वच्छता आदि जैसे महत्वपूर्ण कार्यों को अत्यधिक प्रभावित कर रहे थे। तकनीकी अधिकारियों के पद, जैसे कार्यकारी अभियंता/सहायक अभियंता आदि भी रिक्त पड़े थे, जिससे विभिन्न केंद्र/राज्य प्रायोजित योजनाओं की वांछित प्रगति में बाधा उत्पन्न हुई। मंत्रालयिक कर्मचारियों के सम्बंध में कुल स्वीकृत संख्या 45,831 के विरुद्ध 14,276 पद रिक्त पड़े थे जिसका अर्थ है कि 31 प्रतिशत पद रिक्त पड़े थे, जिससे शहरी स्थानीय निकायों की कार्यकुशलता प्रभावित हुई।

नमूना जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों के कर्मचारियों की स्थिति की संवीक्षा से पता चला कि स्वीकृत पदों के 15.38 प्रतिशत से 73.98 प्रतिशत पद रिक्त पड़े थे। इन रिक्तियों ने स्वच्छता, राजस्व संग्रह और अन्य कार्यों को बुरी तरह प्रभावित किया था और हस्तांतरित सेवाओं को एक कुशल और प्रभावी तरीके से वितरित नहीं किया जा सका।

इसके अलावा, यह भी पाया गया कि नमूना जांच किए गए इन शहरी स्थानीय निकायों की स्वीकृत कार्मिक संख्या के लिए कोई समान मानदंड नहीं थे। शहरी स्थानीय निकाय में कर्मचारियों की स्थिति तालिका 6.3 में दी गई है।

तालिका 6.3: शहरी स्थानीय निकायों में स्वीकृत और कार्यरत पद

क्रमांक	इकाई का नाम	2011 की जनगणना के अनुसार जनसंख्या	2020 के लिए अनुमानित जनसंख्या	स्वीकृत पद	कार्यरत पद (प्रतिशत)	स्वीकृत पद प्रति 1000 जनसंख्या (जनगणना 2011)	कार्यरत क्षमता (प्रति 1000 जनसंख्या) (वर्ष 2020 की अनुमानित जनगणना)
1	नगर निगम जयपुर	3471847	3909000	9761	6048 (62.69)	2.81	1.55
2	नगरपालिका फुलेरा	23284	25049	87	62 (71.26)	3.74	2.48
3	नगरपालिका जोबनेर	11354	12215	129	77 (59.69)	11.36	6.30
4	नगरपालिका चाकसू	33432	35969	182	104 (57.14)	5.44	2.89
5	नगरपालिका निवाई	37751	40613	234	155 (66.23)	6.20	3.82
6	नगरपालिका शाहपुरा	33895	36465	73	54 (73.98)	2.15	1.48
7	नगरपालिका थानागाजी	21742	23391	39	06 (15.38)	2018 में गठित	0.26
8	नगरपालिका लालसोट	34363	36968	119	83 (69.74)	3.46	2.25
9	नगरपालिका नवलगढ़	63948	72389	179	108 (60.33)	2.80	1.49
10	नगर परिषद किशनगढ़	154886	206401	534	332 (62.17)	3.44	1.60
11	नगरपालिका चौमू	64413	81817	193	139 (72.02)	2.99	1.69
12	नगर परिषद सीकर	237532	303447	739	508 (68.74)	3.11	1.67
13	नगरपालिका बगरू	31229	44142	77	42 (54.54)	2.46	0.95
14	नगर निगम अजमेर	542321	599590	2662	1787 (67.12)	4.90	2.98

स्रोत: सम्बंधित शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्रदान की गई सूचना

चौथे राज्य वित्त आयोग ने चिन्हित किया था कि दैनिक विकास कार्य रिक्तियों से प्रभावित थे और सभी रिक्त पदों को भरने की सिफारिश की थी। यद्यपि शहरी स्थानीय निकायों द्वारा नियमित अंतराल पर निदेशक स्थानीय निकाय को जनशक्ति की स्थिति से अवगत कराया गया था किन्तु रिक्तियों को भरने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की गई थी।

सिफारिश 10: शहरी स्थानीय निकायों के पास कुशल कर्मचारियों के मूल्यांकन, आवश्यकता और भर्ती के संबंध में जनशक्ति संसाधनों पर पर्याप्त शक्तियां होनी चाहिए, ताकि वे प्रभावी रूप से हस्तांतरित कार्यों का निर्वहन एवं राजस्व संग्रहण कर सकें। शहरी स्थानीय निकायों हेतु स्वीकृत जनशक्ति राज्य सरकार के परामर्श से कार्यों (कर संग्रह भार/लेखांकन/नियामक भूमिका आदि) के अनुरूप होनी चाहिए। प्रशासनिक लागत उन शहरी स्थानीय निकायों को प्रदान की जानी चाहिए, जहां वे कार्यान्वयन एजेंसियां हैं।

6.1.2 नगर आयुक्त/मुख्य अधिकारी की कार्यप्रणाली

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 49 के अनुसार, नगर पालिका के सभी अभिलेखों की सुरक्षा और रखरखाव के लिए आयुक्त या मुख्य नगरपालिका अधिकारी उत्तरदायी थे। इसके अलावा, धारा 332 में प्रावधान है कि राज्य सरकार नगर निगम के लिए मुख्य कार्यकारी अधिकारी, नगर परिषद के लिए एक आयुक्त और नगर पालिका के लिए कार्यकारी अधिकारियों की नियुक्ति करेगी। यह पाया गया कि कार्यकारी अधिकारियों (ग्रेड II से IV) के 111 पद खाली पड़े थे और निचले स्तर के कर्मचारी कार्यभार संभाल रहे थे, जिससे नगरपालिका प्रशासन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। चूंकि नगर निगम के अधिकारी/कर्मचारी शहरी स्थानीय निकायों में विकास योजनाओं के क्रियान्वयन, मास्टर प्लान/क्षेत्रीय विकास योजना के अनुसार योजनाओं की तैयारी सुनिश्चित करने, कृषि भूमि परिवर्तन, भवन मानचित्रों की स्वीकृति और राजस्व बढ़ाने/संग्रह के लिए उपयुक्त कार्यवाही सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी हैं, इसलिए सक्षम कर्मचारियों की अनुपस्थिति उनके कार्य पर प्रतिकूल प्रभाव डालती है।

6.2 क्षमता निर्माण

कार्मिकों की क्षमताओं को सशक्त करने और उन्हें बेहतर तरीके से प्रदर्शन करने हेतु उन्नत कौशल के साथ तैयार करने के लिए, प्रशिक्षण एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। स्वायत्त शासन विभाग ने एक प्रशिक्षण संस्थान जिसका नाम शहरी विकास और शासन संस्थान है, की स्थापना के लिए दिनांक 5.11.2015 को कार्यालय आदेश जारी किया, जिसे अब प्रबंधन अध्ययन केंद्र, हरीश चंद माथुर लोक प्रशासन संस्थान में राजस्थान शहरी विकास केंद्र (आरएसवीके) के रूप में जाना जाता है। राजस्थान शहरी आधारभूत संरचना विकास परियोजना (तीसरे चरण) के अन्तर्गत राजस्थान शहरी सुधार विकास परियोजना (आरयूआईडीपी) ने शहरी स्थानीय निकायों के कार्मिकों के लिए प्रशिक्षण कार्यक्रम शुरू करने के लिए प्रबंधन अध्ययन केंद्र को ₹ 3.55 करोड़ की राशि आवंटित की। वार्षिक प्रशिक्षण कैलेंडर आरएसवीके द्वारा तैयार किया जाता है और प्रबंधन अध्ययन केंद्र, हरीश चंद माथुर

लोक प्रशासन संस्थान द्वारा अनुमोदित किया जाता है। प्रशिक्षुओं का नामांकन निदेशक स्थानीय निकाय द्वारा किया जा रहा था। 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान निम्नलिखित प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किये गये:

तालिका 6.4: वर्षवार प्रशिक्षण कार्यक्रम की स्थिति दर्शाने वाला विवरण

वर्ष	कुल प्रशिक्षण कार्यक्रम	नामांकित प्रतिभागी	भाग लेने वाले प्रतिभागी	भाग लेने का प्रतिशत
2015-16	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
2016-17	21	1109	831	75
2017-18	23	3323	3065	92
2018-19	21	1987	1206	61
2019-20	20	1499	763	51
कुल	85 ³	7918	5865	74

स्रोत: निदेशक स्थानीय निकाय द्वारा प्रदान की गई सूचना

यह पाया गया कि नामांकित प्रतिभागियों में से केवल 74 प्रतिशत ने ही इन प्रशिक्षण कार्यक्रमों में भाग लिया, और परिणामस्वरूप सर्वोत्तम लाभ प्राप्त नहीं किये जा सके। इसके अलावा, शहरी स्थानीय निकायों के कुल 33731 कर्मचारियों में से केवल 5865 कर्मचारियों (17 प्रतिशत) को प्रशिक्षण दिया गया था, यह 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान ₹ 3.55 करोड़ का व्यय करने के बावजूद था। इससे शहरी निवासियों को गुणवत्तापूर्ण सेवाएं समय पर उपलब्ध कराने में भी बाधा उत्पन्न हुई। इसके अलावा, इन प्रशिक्षुओं का कोई प्रदर्शन मूल्यांकन नहीं पाया गया, जिससे यह पता लगाया जा सके कि इन प्रशिक्षण कार्यक्रमों ने प्रतिभागियों को अपने कार्य को बेहतर तरीके से करने में किस प्रकार मदद की। इसलिए कर्मचारियों के क्षमता निर्माण के प्रयास अपेक्षित स्तर तक नहीं थे।

6.3 निष्पादन प्रबंधन

निष्पादन प्रबंधन, प्रबंधन का एक अनिवार्य उपकरण है और सेवा वितरण में शामिल कर्मचारियों की क्षमता विकसित करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाता है। इसमें कर्तव्यों का वर्गीकरण, निष्पादन मानकों को परिभाषित करना, सही जगह पर सही कर्मियों की तैनाती और अपने लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए कर्मचारियों की क्षमता शामिल है। निदेशक स्थानीय निकाय ने सूचित किया कि ऐसी कोई विभागीय/निरंतर व्यावसायिक विकास परीक्षा आयोजित नहीं की जाती है।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2021) कि विभिन्न पदों की भर्ती प्रक्रियाधीन थी, जिससे शहरी स्थानीय निकाय अधिक कुशलता से कार्य कर सकेंगे। विभाग समय-समय पर

3 विभिन्न शहरी स्थानीय निकायों के निर्वाचित प्रतिनिधियों के लिए अभिविन्यास कार्यक्रम शामिल करना; नव नियुक्त सहायक अभियंता; राजस्व निरीक्षक; सहायक राजस्व निरीक्षक, नगर नियोजन सहायक; कनिष्ठ लेखाकार, आरयूआईडीपी परियोजनाएं, आदि।

कर्मचारियों के लिए कार्यशालाएं भी आयोजित कर रहा था और प्रशिक्षणों को बढ़ाने के प्रयास किये जा रहे थे।

सिफारिश 11- नगरपालिका सेवाओं के अधिकारियों को कार्यकारी अधिकारी के रूप में नगरपालिका में पदस्थापित किया जाना चाहिए तथा दक्षता बढ़ाने के लिए नियमित प्रशिक्षण कार्यक्रम/निश्चित प्रशिक्षण अवधि द्वारा नगरपालिका कर्मचारियों की क्षमता निर्माण/प्रशिक्षण आवश्यकताओं को सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

अध्याय VII

निष्कर्ष

अध्याय-VII

निष्कर्ष

74वें संशोधन ने संविधान में अनुच्छेद 243पी से 243जेडजी वाले भाग IX ए (नगर पालिकाओं) को पेश किया। इस संशोधन (जून 1993) ने राज्य विधानमंडलों को शहरी स्थानीय निकायों को शक्तियां और अधिकार प्रदान करने के लिए कानून बनाने के लिए अधिकृत किया, जो उन्हें स्वशासन संस्थानों के रूप में कार्य करने में सक्षम बनाने और 12वीं अनुसूची में सूचीबद्ध 18 कार्यों के संबंध में शक्तियों और उत्तरदायित्वों के हस्तांतरण के लिए प्रावधान करने के लिए आवश्यक हो सकते हैं।

लेखापरीक्षा उद्देश्य 1

क्या 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों को राज्य के विधानों में पर्याप्त रूप से शामिल किया गया है?

प्रत्येक राज्य को अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने के लिए एक कानून बनाना था। राज्य में शहरी स्थानीय निकाय राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 द्वारा शासित थे। राज्य सरकार ने 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन करने के लिए अधिनियम में आवश्यक संशोधन किए। लेकिन यह संशोधन कई कार्यों के संबंध में अतिव्यापी स्थिति को कम करने में दृढ़ कार्यवाही से समर्थित नहीं थे, जिससे कार्यों के हस्तांतरण और उचित संस्थागत तंत्र के निर्माण के लिए संवैधानिक संशोधन के उद्देश्य विफल रहे।

लेखापरीक्षा उद्देश्य 2

क्या राज्य सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को उचित रूप से निर्मित संस्थानों/संस्थागत तंत्र और उनके कार्यों के निर्माण के माध्यम से अपने कार्यों/उत्तरदायित्वों का प्रभावी ढंग से निर्वहन करने का अधिकार दिया गया है?

कार्यों का हस्तांतरण - राज्य सरकार ने 18 कार्यों में से 16 कार्यों को हस्तांतरित किया। इसके अलावा, इन 16 हस्तांतरित कार्यों में से दो कार्यों को मुख्य कार्यों के बजाय अन्य कार्यों के रूप में वर्गीकृत किया गया था। शहरी स्थानीय निकाय के पास दो कार्यों में पूर्ण क्षेत्राधिकार है, चार कार्यों में यह केवल कार्यान्वयन एजेंसी है, ग्यारह कार्यों में अन्य एजेंसियों के साथ न्यूनतम/अतिव्यापी भूमिका है और एक कार्य अभी भी हस्तांतरित नहीं किया गया था। इस प्रकार, कार्यों का वास्तविक हस्तांतरण 74वें संविधान संशोधन अधिनियम में परिकल्पित की तुलना में बहुत कम है।

समितियाँ - शहरी स्थानीय निकाय में वार्ड समितियों का गठन नहीं किया गया था जिसने स्थानीय शासन में सामुदायिक भागीदारी से वंचित किया। सभी 33 जिलों में जिला योजना समितियों का गठन किया गया था, लेकिन नमूना जांच किए गए सात जिलों में नियमित रूप से

जिला योजना समिति की बैठकें आयोजित नहीं हुई थी। इसके परिणामस्वरूप समेकित जिला विकास योजना तैयार नहीं की गई थी, जिसमें पंचायतों और नगर पालिकाओं के बीच सामान्य हित के मामले शामिल थे। महानगर नियोजन समिति का भी गठन नहीं किया गया था और ऐसे में महानगरों में व्यापक विकास योजना तैयार नहीं की जा सकी।

राज्य वित्त आयोग - राज्य वित्त आयोगों के गठन में 472 दिनों से लेकर 723 दिनों (तीसरे से पांचवें राज्य वित्त आयोग) तक का विलम्ब था। छठा राज्य वित्त आयोग भी 31 मार्च 2021 तक गठित नहीं किया गया था, यद्यपि इसे 30 मई 2019 तक गठित किया जाना था। इसके अलावा राज्य सरकार ने भी 19 दिनों से 237 दिनों के बीच की देरी के साथ राज्य वित्त आयोग की आंशिक सिफारिशों को स्वीकार और कार्यान्वित किया था। इसने शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया था।

चुनाव की स्थिति और परिषदों का गठन- छह शहरी स्थानीय निकायों में चुनाव आठ महीने से 56 महीने की देरी से हुए।

सांविधिक एवं वार्ड समितियां- नमूना जांच किये गये 14 शहरी स्थानीय निकायों में से 11 शहरी स्थानीय निकायों ने सांविधिक समितियों का गठन नहीं किया था और शेष तीन में समितियों का गठन विलम्ब से किया गया था।

लेखापरीक्षा उद्देश्य 3

वे कार्य जिन्हें हस्तांतरित कहा गया है, उन्हें वास्तव में प्रभावी ढंग से हस्तांतरित किया गया है

शहरी स्थानीय निकायों पर पैरास्टेटल्स का प्रभाव - शहरी/नगर नियोजन, भूमि उपयोग का विनियमन, जल आपूर्ति, शहरी वानिकी और मलिन बस्ती विकास आदि जैसे ग्यारह कार्य राज्य में अन्य पैरास्टेटल्स द्वारा भी किए जा रहे थे। इन पैरास्टेटल्स के स्वशासी निकाय थे, जिनमें शहरी स्थानीय निकाय के निर्वाचित प्रतिनिधि शामिल नहीं थे। इस अतिव्यापी व्यवस्था ने शहरी स्थानीय निकायों की अपने अनिवार्य कार्यों को करने की क्षमता का उल्लंघन किया और लोगों के प्रति जवाबदेही के उद्देश्य को कम कर दिया।

लेखापरीक्षा उद्देश्य 4

शहरी स्थानीय निकायों को उन्हें हस्तांतरित कार्यों के निर्वहन के लिए पर्याप्त संसाधनों की प्राप्ति हेतु सशक्त किया गया है

74वें संविधान संशोधन अधिनियम ने केंद्र और राज्य सरकार से वित्तीय हस्तांतरण के अलावा उन्हें अपने स्वयं के राजस्व जुटाने के लिए सशक्त बनाने का प्रावधान किया था।

2015-16 से 2019-20 की अवधि में शहरी स्थानीय निकायों के कुल राजस्व का 83 प्रतिशत विभिन्न अनुदान/स्थानांतरण केंद्र/राज्य सरकार द्वारा किया गया था। शहरी स्थानीय निकाय भी राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं को स्वीकार न करने के कारण ₹ 52.58 करोड़ के अनुदान के हस्तांतरण से वंचित रह गए। राज्य सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों को जारी किए जाने वाले अनुदानों में से ₹ 726.74 करोड़ की राशि की कटौती की और विभिन्न पैरास्टेटल्स को

हस्तांतरित कर दिया, जिसने शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति को बुरी तरह प्रभावित किया।

शहरी स्थानीय निकाय विभिन्न करों जैसे नगरीय विकास कर, विज्ञापन कर इत्यादि के संग्रह के लिए उत्तरदायी हैं, यद्यपि प्रक्रिया का अनुमोदन, विधियां, मूल्यांकन, छूट और रियायत के अधिकार राज्य सरकार के पास निहित थे, जिससे शहरी स्थानीय निकायों को सीमित होना पड़ा। इसके अलावा, राज्य सरकार कर योग्य संपत्तियों के विश्वसनीय, अद्यतन और पूर्ण डाटा बेस को बनाए रखने में दक्षता की निगरानी तथा मांग, संग्रह और शेष रजिस्ट्रों के रखरखाव में कमियों को दूर करने में भी विफल रही। नगरीय विकास कर आरोपित किये जाने के बाद से कई शहरी स्थानीय निकायों में कर योग्य संपत्तियों का सर्वेक्षण भी नहीं किया गया था।

शहरी स्थानीय निकायों की बजट अनुमान प्रक्रिया ठोस आधारों पर आधारित नहीं थी, जिसके परिणामस्वरूप अनुमानों और वास्तविकताओं के बीच बड़ी भिन्नता थी। वास्तविक प्राप्तियां 13.30 प्रतिशत से 155 प्रतिशत तक भिन्न थीं, जबकि वास्तविक व्यय 9 प्रतिशत से 137 प्रतिशत तक भिन्न थे।

शहरी स्थानीय निकायों में पर्याप्त जनशक्ति का अभाव था, क्योंकि सभी संवर्गों में सेवाओं के कुशल प्रतिपादन को प्रभावित करने वाली बड़ी रिक्तियां थीं। यद्यपि, राज्य सरकार को जनशक्ति की स्थिति के बारे में पता था, उसने रिक्तियों को भरने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की थी।

संक्षेप में, 74वें संविधान संशोधन अधिनियम और राजस्थान नगरपालिका अधिनियम के कार्यान्वयन में विभिन्न कमियों के साथ-साथ पैरास्टेटल्स और राज्य सरकार के विभागों के साथ अतिव्यापी शहरी स्थानीय निकाय की भूमिका ने शहरी स्थानीय निकाय की प्रभावी कार्यप्रणाली को कमजोर किया, शहरी स्थानीय निकाय न तो वित्तीय रूप से आत्मनिर्भर थे और न ही कुशल सेवाओं के वितरण के लिए आवश्यक जनशक्ति थी।



(अतूर्वा सिन्हा)

महालेखाकार

(लेखापरीक्षा-II), राजस्थान

जयपुर

दिनांक: 7 दिसम्बर 2021

प्रतिहस्ताक्षरित



(गिरीश चंद्र मुर्मू)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली,

दिनांक: 10 दिसम्बर 2021

परिशिष्ट

परिशिष्ट-I

(संदर्भ अनुच्छेद 1.4)

पैरास्टेटल्स और उनके कार्यों की सूची

क्रमांक	पैरास्टेटल का नाम	कार्य
1.	विकास प्राधिकरण (विप्रा)	सड़कों का निर्माण/नवीनीकरण/सुदृढ़ीकरण पुलों/ऊँची सड़कों/आरओबी का निर्माण आवास योजनाएं मलिन बस्तियों का पुनर्वास भूमि का आवंटन शहर का सौंदर्यीकरण, वृक्षारोपण, पर्यटन और मनोरंजन स्थलों का विकास; उद्यानों का रखरखाव स्थल योजना/भवन निर्माण की स्वीकृति मुख्य विकास योजना की तैयारी
2.	नगर सुधार न्यास (यूआईटी)	सड़कों का निर्माण/नवीनीकरण/सुदृढ़ीकरण पुलों/ऊँची सड़कों/आरओबी का निर्माण आवास योजनाएं मलिन बस्तियों का पुनर्वास भूमि का आवंटन शहर का सौंदर्यीकरण, वृक्षारोपण, पर्यटन और मनोरंजन स्थलों विकास उद्यानों का रखरखाव स्थल योजना/भवन निर्माण की स्वीकृति मुख्य विकास योजना की तैयारी
3.	राजस्थान औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम लिमिटेड (रीको)	औद्योगिक क्षेत्र का विकास और प्रबंधन अपने क्षेत्र में भवन निर्माण/स्थल योजना की स्वीकृति रखरखाव और विकास कार्य जैसे सड़कों/स्ट्रीट लाइटों का निर्माण और अन्य ढांचागत कार्य
4.	जन स्वास्थ्य एवं अभियांत्रिकी विभाग (पीएचईडी)	जलापूर्ति कनेक्शन प्रदान करना संचालन और प्रबंधन (ओएंडएम) जल शुल्क का संग्रहण
5.	राजस्थान आवासन मंडल	समूह आवास आवास योजनाएं उद्यानों का रखरखाव स्थल योजना/भवन निर्माण की स्वीकृति सड़कों और अन्य बुनियादी सुविधाओं का रखरखाव और निर्माण
6.	राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड	सड़क निर्माण आरओबी निर्माण
7.	जयपुर सिटी बस सर्विस लिमिटेड	शहरी बस मार्गों का निर्धारण व संचालन

परिशिष्ट-II

(संदर्भ अनुच्छेद 5.3.1)

क. गलत डीएलसी दर/क्षेत्र के लागू करने के कारण वाणिज्यिक परिसरों से नगरीय विकास कर की कम वसूली का विवरण

(₹ लाख में)

नाम	अवधि	वर्ग गज में निर्मित क्षेत्र	नगरीय विकास कर की गणना के लिए लिया गया क्षेत्र	नगरीय विकास कर के लिए लिया गया कम क्षेत्रफल	राशि वसूली	वास्तव में वसूली योग्य राशि	कम वसूली गई राशि
श्री संदीप (मोतीसंस ज्वेलर्स टॉक रोड)	2013-21	5184	3033	2151	17.26	32.53	15.27
गोल्ड सूक मॉल्स, जवाहर सर्किल	2009-21	28,673.34	11,500	17,173.34	31.10	91.92	60.82
होटल द ललित	2016-21	57544 (निर्मित) 9172 (भूमि)	डीएलसी दर का गलत उपयोग	-	66.97	99.06	32.09
होटल रेड फॉक्स जेएलएन मार्ग	2016-21	19749.19 (निर्मित) 3464 (भूमि)	14115.67 3464	5633.52	36.52	52.33	15.81
गंभीर टावर्स (मेसर्स शकुन होटल एंड रिसॉर्ट्स)	2013-21	12927.79 (निर्मित) 871.98 (भूमि)	9254.33 (निर्मित) 1449 (भूमि)	3673.46 (निर्मित) 577.01 (भूमि)	36.96	58.77	21.81
होटल मान सिंह पैलेस	2016-21	7559.22 (निर्मित) 1405 (भूमि)	डीएलसी दर का गलत उपयोग	-	11.14	23.27	12.13
कमल कुंज फार्म हाउस	2007-21	36300	निर्धारिता को छूट दी गई थी		-	10.68	10.68
कान्हा रेस्टोरेन्ट	2012-21	2042.71	1502	540.71	8.08	10.67	2.59
जी टी स्ववायर	2010-21	1807.5 7075 (निर्मित)	डीएलसी दर का गलत उपयोग		8.59	16.01	7.42
कुल					216.62	395.24	178.62

ख. सितारा होटलों से वाणिज्यिक डीएलसी दर के स्थान पर औद्योगिक डीएलसी दर से नगरीय विकास कर की कम वसूली का विवरण।

(₹ लाख में)

नाम	अवधि	वर्ग गज में क्षेत्र	वसूली योग्य राशि	नगर निगम द्वारा की गई मांग	जमा की गई राशि	वसूली योग्य राशि
होटल जयपुर अशोक	2016-21	835578 (भूमि) 17462.00 (भूमि)	69.01	2.90	0.68	68.33
होटल लीजर इन ग्रैंड चाणक्य	2016-21	4868.056	30.73	0.33	0.33	30.40
होटल महारानी पैलेस	2016-21	9483.33	33.26	1.50	0.61	32.65
होटल सुपर फाइन (सोवेनेर प्रीमियर)	2016-21	5955-56 (निर्मित) 975 (भूमि)	12.67	10.25	1.77	10.90
होटल निरबाना पैलेस	2016-21	2597.77 (निर्मित) 1040.01 (भूमि)	12.61	1.99	1.34	11.27
सदर्न ग्रैंड होटल्स प्राइवेट लिमिटेड	2016-21	2366	5.81	0.38	0.38	5.43
कुल			164.09	17.35	5.11	158.98

ग. नगरीय विकास कर की गणना के लिए विवाह स्थलों का विवरण जिनमें कम क्षेत्र लिया गया था

(₹ लाख में)

नाम	अवधि	वर्ग गज में क्षेत्र	वसूली योग्य राशि	जमा की गई राशि	कम वसूली
राज महल पैलेस	2012-21	25394	164.20	7.61	156.59
राम बाग पैलेस होटल	2012-21	248898	1176.39	1072.76	103.63
मेसर्स महावीर पैराडाइज	2014-21	5223	10.15	1.48	8.67
इशरदा मैरिज गार्डन	2014-21	14113	51.46	22.58	28.88
सुखम मैरिज गार्डन	2014-21	6877	25.07	13.14	11.94
शिवम मैरिज गार्डन	2014-21	5312.57	19.37	8.50	10.87
हेवन्स गार्डन	2016-21	23595	25.08	11.85	13.23
के के पैरडाइस	2016-21	6240	6.63	2.27	4.36
गोल्डन गार्डन	2014-21	4991	4.23	1.05	3.17
दादू दयाल मैरिज गार्डन	2017-21	3600	5.24	-	5.24
कुल			1487.82	1141.24	346.58

घ. लेखापरीक्षा के दौरान मांग खाताबही में सुधार/वसूली

(₹ लाख में)

विषय	लेखापरीक्षा में आपत्ति की गई राशि	संशोधित खाताबही की राशि	टिप्पणियां
गोल्ड सूक मॉल, जगतपुरा रोड़ से नगरीय विकास कर की कम वसूली	51.68	64.25	नगर निगम बीजी +2 मंजिलों के लिए केवल 11500 वर्ग गज के लिए मॉल से नगरीय विकास कर की वसूली कर रहा था जबकि मॉल में बीजी +4 मंजिलें और कुल निर्मित क्षेत्र 28673.34 वर्ग गज था। लेखापरीक्षा आपत्ति के बाद नगर निगम ने इस तथ्य को स्वीकार कर लिया और ₹ 64.25 लाख की राशि के अंतर के साथ खाता-बही को संशोधित किया।
होटल ललित जगतपुरा रोड़ से नगरीय विकास कर की कम वसूली	11.23	30.33	नगर निगम ने 2017-19 के दौरान डीएलसी दर को अचानक कम कर दिया और होटल को ₹ 32.08 लाख का अनुचित लाभ दिया। लेखापरीक्षा ज्ञापन जारी होने पर नगर निगम ने इस तथ्य को स्वीकार किया और बही-खाते में संशोधन किया।
संदीप छाबड़ा (मोती संस ज्वेलर्स)	14.31	16.17	नगर निगम केवल 27300 वर्ग फीट के लिए नगरीय विकास कर की वसूली कर रहा था जबकि भवन का निर्माण 50000 वर्ग फीट क्षेत्र में किया गया था। इसके बाद नगर निगम ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार कर लिया और निर्धारित के खाताबही को संशोधित कर ₹ (-) 300 से 16.17 लाख कर दिया।
सुपर फाइन होटल रिद्धि सिद्धि चौराहा	8.48	8.06	नगर निगम औद्योगिक दर पर नगरीय विकास कर की वसूली कर रहा था जबकि यह वाणिज्यिक डीएलसी दर होनी चाहिए। अब नगर निगम ने इस तथ्य को स्वीकार किया और खाताबही को संशोधित कर दिया है।
कुल	85.70	118.81 (₹ 1.19 करोड़)	

परिशिष्ट-III

(संदर्भ अनुच्छेद 5.3.5)

13 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा वसूल नहीं किए गए उपयोगकर्ता शुल्कों का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र.स.	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	उपभोक्ता/परिवारों की श्रेणी	इकाइयों की संख्या	प्रति माह निर्धारित दर (₹)	महीने 4/2015 से 3/2020 तक	उपयोगकर्ता शुल्क वसूली योग्य
1.	नगर निगम जयपुर	निवास योग्य	1,35,019	20-150 ¹	60	86.04
		वाणिज्यिक	1,23,109	250-2000	60	192.46
		संस्थागत	8,180	500-3000	60	37.88
2	नगर निगम अजमेर	निवास योग्य	10,315	20	60	1.24
		वाणिज्यिक	2,923	250	60	4.38
		संस्थागत	318	250	60	0.48
3	नगर परिषद सीकर	निवास योग्य	2,098	15	60	0.19
		वाणिज्यिक	639	200	60	0.77
		संस्थागत	298	200	60	0.36
4	नगर परिषद किशनगढ़	निवास योग्य	28,054	15	60	2.52
5	नगर पालिका चोमू	निवास योग्य	43,422	10	12	0.52
		वाणिज्यिक	921	150	60	0.83
		संस्थागत	155	150	12	0.03
6	नगर पालिका बगरू (4/16 से 3/20)	निवास योग्य	20,453	10	12	0.25
7	नगर पालिका थानागाजी	निवास योग्य	4,000	10	12	0.05
8	नगर पालिका शाहपुरा	निवास योग्य	6,120	10	60	0.37
9	नगर पालिका निवाई	निवास योग्य	6,200	10	60	0.37
		वाणिज्यिक	26	150	60	0.02
10	नगर पालिका जोबनेर	निवास योग्य	1,864	10	60	0.11
11	नगर पालिका चाकसू	निवास योग्य	5,399	10	60	0.32
12	नगर पालिका लालसोट	निवास योग्य	5,756	10	60	0.35
13	नगर पालिका फुलेरा	निवास योग्य	4,640	10	60	0.28
कुल						329.82

1 भूखण्ड के क्षेत्रफल के अनुसार ₹ 20 और 150 के बीच की श्रेणी।

परिशिष्ट-IV

(संदर्भ अनुच्छेद 5.3.8)

गगनचुंबी इमारतों से अग्नि उपकर की कम वसूली

(₹ लाख में)

क्रमांक	आवेदकों का नाम	वर्गमीटर में कुल क्षेत्रफल	वसूली योग्य राशि ₹ 50 प्रति वर्गमीटर	नगर निगम द्वारा वसूली गई राशि	राशि कम वसूली गई
1	जय कुमार माहेश्वरी	2,784.19	1.39	0.60	0.79
2	आरकेएम इंटरनेशनल	3,004.94	1.50	0.65	0.85
3	डॉ सोमेश गुप्ता	1,381.71	0.69	0.30	0.39
4	संदीप कुल्हारी	1,818.11	0.91	0.39	0.52
5	मधुसूदन बिहानी	12,643.20	6.32	2.72	3.60
6	सीता राम शर्मा	3,225.68	1.61	0.69	0.92
7	एलिजाबेथ जकारिया	7,624.77	3.81	1.64	2.17
8	बलदेव राठी	5,216.28	2.61	1.12	1.49
9	आशीष रानीवाला	10,537.13	5.27	2.27	3.00
10	विवेक जायसवाल	5,816.10	2.91	1.25	1.66
11	प्रशांत शर्मा	1,780	0.89	0.38	0.51
12	मोहित राणा	10,679.62	5.34	2.30	3.04
13	गोपाल राम यादव	1,531.71	0.77	0.33	0.44
14	कन्हैया लाल मीणा	1,120	0.56	0.24	0.32
15	पुरुषोत्तम लाटा	7,994.14	4.00	1.72	2.28
16	विजेंद्र मामोडिया	2,744	1.37	0.59	0.78
17	विकास यादव	3,505.48	1.75	0.76	0.99
18	नंद किशोर मावालिया	2,223.09	1.11	0.48	0.63
19	कंचनजंगा हाउसिंग बोर्ड	19,885.36	9.94	8.32	1.62
20	संजय सिंह मील, होटल निरबाना पैलेस	2,183	1.09	0.47	0.62
21	ललित पारीस होटल एंड बार	1,263.11	0.63	0.27	0.36
22	उम्मेद भवन पैलेस, बिहारी मार्ग	1,421.40	0.71	0.32	0.39
23	किंग एवेन्यू रंजीत सिंह भामू	4,049.17	2.02	0.87	1.15
24	महेंद्र कस्टिया ओके प्लस चंद्र महल	7,348.32	3.67	1.64	2.03
25	शिवम प्लाजा गोपालपुरा बाई पास	1,731.38	0.87	0.30	0.56
26	नंद किशोर गुप्ता सिग्नेचर टॉवर	20,553.88	10.28	4.18	6.10
27	योगेश धानुका सन शाइन प्राइम	19,885.34	9.94	4.29	5.65
28	वृंदा गार्डन्स सांगानेर	1,46,492	73.25	32.38	40.87
29	रवि माथुर आनंद प्राइम सांगानेर	17,209.05	8.60	4.08	4.52
30	अशोक कुमार स्नडाका, स्नडाका अस्पताल	2,898.57	1.45	0.62	0.83
31	नॉर्मेट इंडिया वीकेआई रोड	7,462.66	3.73	1.61	2.12
32	डॉ ऋषि सेठी नॉवेल प्राइम सांगानेर	4,824.69	2.41	1.35	1.06

क्रमांक	आवेदकों का नाम	वर्गमीटर में कुल क्षेत्रफल	वसूली योग्य राशि ₹ 50 प्रति वर्गमीटर	नगर निगम द्वारा वसूली गई राशि	राशि कम वसूली गई
33	पार्क ऑसिया होटल	1,891.20	0.95	0.41	0.54
34	महिमा बालेविस्ता	26,118.88	13.06	5.90	7.16
35	महिमा एलिंजा	77,472.47	38.74	14.54	24.19
36	वर्धमान इंटरनेशनल स्कूल मानसरोवर	6,010.99	3.00	1.29	1.71
37	सेंट्रल एकेडमी अंबा बाड़ी	2,083.10	1.04	0.45	0.59
38	अशोक कनौजिया होटल राज प्लाजा	3,519.81	1.76	0.76	1.00
39	होटल हिल व्यू मालवीय नगर	1,416.85	0.71	0.31	0.40
40	एमडी हाइट्स सूरज शर्मा	4,334.07	2.17	0.93	1.23
41	विस्टा हाउसिंग वृंदा ग्रीन	1,56,096.91	78.05	29.04	49.01
42	विवेक चतुर्वेदी विराट एलिमेंट	6,060.71	3.03	1.30	1.73
43	डिफेंस पब्लिक स्कूल आम्रपाली सर्किल	4,002.26	2.00	1.29	0.71
44	मणिपाल अस्पताल सीकर रोड	36,205.92	18.10	5.789	12.31
45	एसएमएस स्कूल नारायण सिंह सर्किल	9,450.65	4.73	2.03	2.69
46	एवेन्यू सुपर मार्ट मालवीय नगर	10,121	5.06	2.18	2.88
47	होटल राज प्लाजा	3,519.81	1.76	0.76	1.00
48	नारायण दास गुरनानी द वर्व	6,736.57	3.37	1.41	1.96
49	विष्णु कुमार शर्मा उपासना वेद	10,036.67	5.02	1.71	3.31
50	विष्णु कुमार शर्मा उपासना कासाब्लांका	3,593.75	1.80	1.09	0.71
51	होटल रास महल	1,739.52	0.87	0.37	0.50
52	बिरजू सिंह ड्रिमेक्स प्लाजा	5,798	2.90	1.35	1.55
53	कुंज बिहारी इस्कॉन हाईट्स	34,193.03	17.10	8.10	9.00
54	शिका होटल सी स्कीम	1,539.94	0.77	0.33	0.44
55	रॉयल पोलोविक्टरी होटल	4,099.86	2.05	0.88	1.17
56	भाविन कान्हा रेस्टोरेंट	1,081.48	0.54	0.23	0.31
57	ग्रैंड चाणक्य होटल	4,090.8	2.05	0.88	1.17
58	कान्हा रेस्टोरेंट सी स्कीम	1,716.57	0.86	0.37	0.49
59	होटल ली अमौर	1,618.41	0.81	0.35	0.46
60	मयंकसोनी	1,897.38	0.95	0.41	0.54
61	चंदर मोहन सिंह	8,098.65	4.05	1.74	2.31
62	अरविंद आसोपा	1,888	0.94	0.41	0.54
63	अमन एक्सपोर्ट्स	6,210.38	3.11	1.34	1.77
64	पवन क्रिएशन	4,730	2.37	1.02	1.35
65	एमरेल्ड गार्डन क्लब	5,081	2.54	1.09	1.45
66	भगवती होटल्स एंड रिसॉर्ट्स	16,126.24	8.06	3.47	4.59
67	गजानंद चिंपा	2,180.18	1.09	0.47	0.62

क्रमांक	आवेदकों का नाम	वर्गमीटर में कुल क्षेत्रफल	वसूली योग्य राशि ₹ 50 प्रति वर्गमीटर	नगर निगम द्वारा वसूली गई राशि	राशि कम वसूली गई
68	पदमचंद जैन	4,677	2.34	1.01	1.33
69	विनोद बड़गोती	3,900.15	1.95	0.84	1.11
70	मुन्नी देवी	9,325.06	4.66	2.19	2.47
71	शंकर नेत्र अस्पताल	6,582.30	3.29	1.42	1.87
72	एलन कैरियर संस्थान	3,228.18	1.61	0.69	0.92
73	नारायण टेक्नो ई स्कूल	7,080.54	3.54	1.52	2.02
74	जयपुर स्कूल	4,759.75	2.38	1.02	1.36
75	बर्जर पेट्स	4,605	2.30	0.99	1.31
76	सरदार पटेल पब्लिक स्कूल	4,344	2.17	0.93	1.24
77	अनूप अरोडा	15,803.23	7.90	3.40	4.50
78	गजानंद चिंपा शिव कॉलोनी	3,182.32	1.59	0.69	0.91
79	ऋषभ गोयल	7,426.53	3.71	1.60	2.11
				कुल	254.80

परिशिष्ट-V

(संदर्भ अनुच्छेद 5.4)

चौथे और पांचवें राज्य वित्त आयोगों द्वारा चिह्नित राजस्व स्रोतों का विवरण, लेवी की स्थिति और वैधानिक प्रावधानों को दर्शाने वाला विवरण

क्रमांक	राजस्व स्रोत	लेवी की स्थिति	अधिनियम और नियमों के अनुसार प्रावधान	
			राजस्थान नगरपालिका अधिनियम 2009	राजस्थान सरकार के आदेश और परिपत्र
कर राजस्व				
1	संपत्ति कर	वसूली योग्य	-	एलएसजीडी अधिसूचना संख्या एफ (8) सी (327) एलएसजी/95/5573 दिनांक:29.08.2007
2	तीर्थ यात्रियों और पर्यटकों पर कर	वसूली योग्य (केवल अजमेर, पुष्कर और सरवाड नगर पालिकाओं द्वारा एकत्र किया गया)	103(v)	
3	गैर-मोटर चालित वाहनों पर कर	वसूली योग्य (केवल 4 नगरपालिका और 1 नगर परिषद द्वारा एकत्र)	103(i)	
गैर-कर राजस्व				
4	स्वच्छता कर/उपयोगकर्ता शुल्क		101(स)	एलएसजीडी अधिसूचना संख्या 6625 दिनांक 11.03.15
5	भवन योजना/अनुज्ञापत्र अनुमोदन शुल्क	वसूली योग्य	105(क,स)	भवन उपनियम
6	व्यापार अनुज्ञापत्र	वसूली योग्य	102(स)	
7	जमीनों और इमारतों पर कर	वसूली योग्य	102(क)	
8	पेशे, व्यापार, कॉलिंग और रोजगार पर कर	वसूली योग्य नहीं	102(स)	
9	सड़कों और पुलों पर टोल	वसूली योग्य नहीं	102(ग)	
10	प्रदूषण नियंत्रण के लिए कर	वसूली योग्य नहीं	102(घ)	
11	प्रकाश कर	वसूली योग्य नहीं	103(iii)	
12	मंडली पर कर	वसूली योग्य नहीं	103(iv)	
13	विज्ञापन कर	वसूली योग्य	102(ड)	
14	अग्नि कर	वसूली योग्य	103(vii)	
15	बंधी हुई (लंगर) नाव पर कर	वसूली योग्य	103(ii)	
16	गैर आवासीय भवनों में पार्किंग स्थलों में कमी पर कर	वसूली योग्य	103(viii)	
17	स्टॉप ड्यूटी पर अधिभार	वसूली योग्य नहीं	103(ix)	

परिशिष्ट-VI

(संदर्भ अनुच्छेद 5.5.1)

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

(₹ करोड़ में)

शहरी स्थानीय निकाय का नाम	वर्ष	बजट	वास्तविक प्राप्ति	वास्तविक बजट का प्रतिशत	बजट	वास्तविक व्यय	वास्तविकताओं का बजट से प्रतिशत
नगर निगम अजमेर	2015-16	209.94	124.40	59.25	207.83	94.49	45.46
	2016-17	285.11	188.33	66.05	275.33	137.03	49.77
	2017-18	322.38	173.82	53.91	325.41	156.91	48.22
	2018-19	417.84	204.88	49.03	421.13	197.10	46.80
	2019-20	202.52	179.55	88.65	246.23	177.45	72.06
नगर परिषद, किशनगढ़	2015-16	106.44	41.53	39.01	102.95	67.98	66.03
	2016-17	193.14	48.30	25.00	191.81	47.17	24.59
	2017-18	273.64	77.16	28.19	265.57	50.03	18.83
	2018-19	231.33	113.11	48.89	218.12	110.19	50.52
	2019-20	184.55	87.97	47.67	180.92	89.86	49.67
नगर परिषद, सीकर	2015-16	40.58	52.16	128.55	50.22	49.13	97.82
	2016-17	87.78	91.20	103.90	70.60	55.88	79.14
	2017-18	98.50	102.21	103.77	108.04	98.52	91.18
	2018-19	112.17	108.44	96.67	110.31	106.24	96.30
	2019-20	120.02	102.73	85.59	140.55	115.14	81.92
नवलगढ़ नगर पालिका	2015-16	26.30	15.18	57.7	27.57	11.16	40.47
	2016-17	38.55	49.36	128.04	38.56	17.20	44.58
	2017-18	69.69	20.19	28.97	68.01	38.56	56.70
	2018-19	76.15	26.84	35.25	76.33	33.41	43.78
	2019-20	75.84	10.09	13.30	76.53	10.36	13.54
चोमू नगर पालिका	2015-16	20.79	19.86	95.51	23.31	19.55	83.87
	2016-17	23.77	23.52	98.96	21.93	12.46	56.83
	2017-18	32.40	22.38	69.08	26.81	9.78	36.48
	2018-19	21.73	21.65	99.60	27.10	15.39	56.78
	2019-20	23.93	20.32	84.91	21.63	14.96	69.16
बगरू नगर पालिका	2015-16	8.00	4.58	57.27	7.58	7.97	105.05
	2016-17	10.23	12.81	125.22	10.05	5.10	50.73
	2017-18	12.89	9.34	72.44	12.84	6.05	47.12
	2018-19	18.18	14.40	79.16	23.42	13.61	58.14
	2019-20	24.78	12.32	49.73	25.25	10.39	41.14
फुलेरा नगर पालिका	2015-16	10.01	8.44	84	10.06	7.31	73
	2016-17	11.02	9.53	87	11.88	9.93	84
	2017-18	14.50	9.26	64	14.35	9.57	67
	2018-19	19.43	14.10	73	17.87	10.57	59
	2019-20	21.39	10.84	51	21.97	13.29	61

शहरी स्थानीय निकाय का नाम	वर्ष	बजट	वास्तविक प्राप्तियां	वास्तविक बजट का प्रतिशत	बजट	वास्तविक व्यय	वास्तविकताओं का बजट से प्रतिशत
जोबनेर नगर पालिका	2015-16	6.73	7.16	106	6.43	6.42	100
	2016-17	1.82	2.81	155	2.65	3.62	137
	2017-18	11.04	2.64	24	11.26	1.54	14
	2018-19	12.93	7.73	60	12.99	8.56	66
	2019-20	13.52	5.43	40	14.22	5.97	42
चाकसू नगर पालिका	2015-16	24.44	17.28	71	24.69	18.72	76
	2016-17	27.61	16.63	60	26.14	11.05	42
	2017-18	28.20	13.04	46	32.66	14.92	46
	2018-19	34.88	21.29	61	33.69	14.50	43
	2019-20	37.40	18.60	50	37.59	20.46	54
निवाई नगर पालिका	2015-16	44.01	23.03	52	40.60	24.26	60
	2016-17	47.15	12.38	26	46.54	15.37	33
	2017-18	50.00	10.63	21	53.16	12.32	23
	2018-19	56.31	18.48	33	57.45	18.30	32
	2019-20	55.51	17.71	32	53.67	17.54	33
शाहपुरा नगर पालिका	2015-16	9.41	7.92	84	8.43	8.58	102
	2016-17	12.04	9.14	76	11.11	4.42	40
	2017-18	14.50	11.00	76	15.14	11.06	73
	2018-19	19.51	13.73	70	20.01	13.12	66
	2019-20	23.89	11.14	47	18.58	14.92	80
लालसोट नगर पालिका	2015-16	9.41	9.81	104	9.61	9.12	95
	2016-17	8.41	12.91	154	8.90	7.80	88
	2017-18	9.38	11.95	127	10.26	10.11	98
	2018-19	14.63	13.98	96	14.22	18.99	134
	2019-20	19.42	15.29	79	21.42	18.02	84
जयपुर नगर निगम	2015-16	1052.12	697.97	66	1052.12	629.05	60
	2016-17	1367.65	730.08	53	1367.65	606.43	44
	2017-18	1427.44	655.11	46	1451.52	671.47	46
	2018-19	1852.86	855.16	46	1852.86	958.36	52
	2019-20	1790.07	763.59	43	1870.07	943.25	50
थानागाजी नगर पालिका	2019-20 ²	21.36	7.09	33	23.88	2.06.50	9

² थानागाजी नगर पालिका का गठन 14.09.2018 को किया गया था, इसलिये पिछले वर्षों के आंकड़े उपलब्ध नहीं थे।

शब्दावली

अमृत	कायाकल्प और शहरी परिवर्तन के लिये अटल मिशन
सीएफसी	केंद्रीय वित्त आयोग
डीडीपी	जिला विकास योजना
डीएलबी	स्थानीय निकाय निदेशालय
डीपीसी	जिला योजना समिति
जेएनएनयूआरएम	जवाहर लाल नेहरू शहरी नवीकरण मिशन
एलएसजीडी	स्थानीय स्वशासन विभाग
एमपीसी	महानगर योजना समिति
एनओसी	अनापत्ति प्रमाण पत्र
एनयूएलएम	राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन
ओ एंड एम	संचालन एवं रखरखाव
पीएचईडी	जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग
आरजीडीपीएस एक्ट	राजस्थान लोक सेवा गारंटी अधिनियम, 2011
आरएचबी	राजस्थान आवासन मंडल
रीको	राजस्थान राज्य औद्योगिक विकास एवं निवेश निगम
आरएमए	राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009
आरएसपीसीबी	राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मंडल
आरएसआरडीसी	राजस्थान राज्य सड़क विकास एवं निर्माण निगम लिमिटेड
आरएसवीके	राजस्थान शहरी विकास केंद्र
रूडसिको	राजस्थान शहरी पेयजल, सीवरेज एवं आधारभूत ढांचा निगम
एससी	अनुसूचित जाति
एसईसी	राज्य चुनाव आयोग
एसएफसी	राज्य वित्त आयोग
एसटी	अनुसूचित जनजाति
टीपीडी	नगर नियोजन विभाग
यूडी	शहरी विकास
यूडीए	शहरी विकास प्राधिकरण
यूडीएच	शहरी विकास एवं आवास विभाग
यूआईटी	शहरी सुधार न्यास
यूएलबी	शहरी स्थानीय निकाय

© भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
www.cag.gov.in



<http://cag.gov.in/ag2/rajasthan/hi>