

मुख्यांश

मुख्यांश

74वें संविधान संशोधन अधिनियम का प्रयोजन

भारत के संविधान ने 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के माध्यम से लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण के लिए एक स्पष्ट जनादेश प्रदान किया, जिसने देश के शहरी क्षेत्रों में स्वशासी स्थानीय निकायों के माध्यम से आधारभूत स्तर पर लोकतंत्र को बनाये रखने के लिए एक संस्थागत ढाँचे के सृजन की मांग की। 74वां संविधान संशोधन अधिनियम 1 जून 1993 से प्रभावी हुआ और शहरी स्थानीय निकायों को 12वीं अनुसूची में सूचीबद्ध 18 कार्यों को करने का अधिकार दिया।

यह निष्पादन लेखापरीक्षा क्यों ?

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

लेखापरीक्षा की अवधि: 2015-16 से 2019-20

नमूना: सभी श्रेणियों में 19 शहरी स्थानीय निकाय।

लेखापरीक्षा में क्या पाया गया ?

➤ लेखापरीक्षा में पाया गया कि कानूनी प्रावधानों को निर्णायक कार्रवाइयों द्वारा समर्थित नहीं किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप ऐसी स्थिति उत्पन्न हुई जिसमें 74वें संविधान संशोधन अधिनियम की भावना फलीभूत नहीं हुई। यह विशेष रूप से प्रभावी विकेंद्रीकरण के लिए कार्यों के हस्तांतरण और उपयुक्त संस्थागत ढाँचे के सृजन से संबंधित प्रावधानों के मामले में विशेष रूप से यथार्थ था।

(प्रस्तर 3.1, पृष्ठ 9)

➤ संविधान की 12वीं अनुसूची में विनिर्दिष्ट 18 कार्यों में से 14 कार्यों को या तो पूरी तरह से या आंशिक रूप से हस्तांतरित किया गया है। तथापि, चार कार्य अर्थात् शहरी नियोजन सहित नगर नियोजन, भूमि उपयोग का विनियमन और भवन निर्माण, जलापूर्ति और अग्निशमन सेवाओं को राज्य सरकार द्वारा अभी तक हस्तांतरित किया जाना है।

(प्रस्तर 4.2, पृष्ठ 14)

➤ वार्डों के परिसीमन, परिषद के लिए सीटों का आरक्षण और महापौर/अध्यक्ष तथा वार्डों के पदों के लिए सीटों की रोटेशन नीति की शक्तियाँ राज्य सरकार में निहित थीं। परिसीमन और सीटों के आरक्षण में देरी के कारण वर्ष 2003, 2008 और 2018 में शहरी स्थानीय निकायों के चुनाव कराने में देरी हुई थी।

(प्रस्तर 4.3.1 एवं 4.3.2, पृष्ठ 15)

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि देहरादून नगर निगम क्षेत्र में वार्ड समितियों का गठन नहीं किया गया था जोकि अन्यथा ऐसी समिति के गठन के लिए पात्र थीं और इस प्रकार स्थानीय शासन में सामुदायिक भागीदारी को सुगम बनाने का उद्देश्य विफल रहा।

(प्रस्तर 4.3.8, पृष्ठ 18)

- शहरी स्थानीय निकाय, जिला योजना समिति को ज़िले के विकास प्रस्ताव के प्रारूप में सम्मिलित करने हेतु कोई प्रस्ताव प्रस्तुत नहीं कर रही थीं।

(प्रस्तर 4.3.9, पृष्ठ 19)

- राज्य वित्त आयोग - राज्य द्वारा एक्शन टेकन रिपोर्ट, राज्य वित्त आयोग को प्रस्तुत करने में विलंब हुआ और व्यावसायिक कर आरोपण एवं शहरी स्थानीय निकाय को सौंपने, राज्य स्तर पर समय-समय पर स्थिति की समीक्षा करने और राज्य सरकार को नगरपालिकाओं के विभिन्न स्तरों के गठन में निर्णय लेने तथा शहरी प्रबंधन में एक प्रशिक्षण एवं अनुसंधान संस्थान स्थापित करने की सलाह देने के लिए संस्थागत तंत्र के संबंध में राज्य वित्त आयोग की स्वीकृत अनुशंसाओं को लागू नहीं किया गया था।

(प्रस्तर 4.3.10, पृष्ठ 19 एवं 20)

- संपत्ति कर परिषद का गठन नहीं किया गया। परिणामस्वरूप, शहरी स्थानीय निकायों के पास संपत्ति कर के आकलन और संशोधन तथा एक स्वतंत्र एवं पारदर्शी तंत्र के लिए तकनीकी मार्गदर्शन का अभाव था।

(प्रस्तर 4.4, पृष्ठ 21)

- व्यक्तिगत घरेलू शौचालयों के लक्ष्य को निर्धारित करने के लिए राज्य सरकार के अवास्तविक दृष्टिकोण के कारण शहरी स्थानीय निकायों के पास आवंटित धनराशि का 43 प्रतिशत अव्ययित/अप्रयुक्त रहा।

(प्रस्तर 4.6.1, पृष्ठ 24)

- प्रधानमंत्री आवास योजना का कार्यान्वयन धीमी गति से था क्योंकि निर्माण विभिन्न चरणों में वर्षों से लंबित था और पूर्णता की प्रतिशतता बहुत न्यून मात्र सात प्रतिशत थी।

(प्रस्तर 4.6.2, पृष्ठ 27)

- पैरास्टेटल एजेंसियाँ स्थानीय सरकारों से पूर्णतः स्वतंत्र रूप से कार्य करती हैं और ये एजेंसियाँ सीधे राज्य सरकार के प्रति जवाबदेह होती हैं। यह इन सेवाओं के प्रबंधन में नागरिकों की प्रभावी भागीदारी को रोकता है।

(प्रस्तर 4.7, पृष्ठ 28)

- शहरी स्थानीय निकायों में 62 से 75 प्रतिशत तक की जनशक्ति की कमी थी और सबसे अधिक कमी केन्द्रीकृत कर्मचारियों की थी जो नगरपालिका में नौकरशाही को नेतृत्व प्रदान करता है।

(प्रस्तर 5.3, पृष्ठ 35)

- विभिन्न शहरी स्थानीय निकायों में नियमित अधिशासी अधिकारियों की अत्यधिक कमी के कारण प्रभारी अधिशासी अधिकारियों की नियुक्ति की जा रही थी। विभाग के पास इस संबंध में कोई नीति या मानदण्ड नहीं था।

(प्रस्तर 5.5.1, पृष्ठ 36)

- वर्ष 2015-16 से वर्ष 2020-21 की अवधि के दौरान राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के राजस्व (औसतन 86 प्रतिशत) का प्रमुख हिस्सा सरकार से राजकोषीय हस्तांतरण से बना है। केंद्र सरकार द्वारा आवंटित धनराशि पूर्ण रूप से अवमुक्त की गयी थी। तथापि, भारत सरकार द्वारा वर्ष 2018-19 और 2019-20 के लिए निष्पादन अनुदान अवमुक्त नहीं किया गया था।

(प्रस्तर 6.1 और 6.1.1.3; पृष्ठ 39 एवं 41)

- स्थापना व्यय कुल व्यय का लगभग 48 प्रतिशत था; इसके बाद अन्य पूंजीगत और राजस्व व्यय 46 प्रतिशत रहा। शहरी स्थानीय निकाय वर्ष 2015-16 से 2020-21 की अवधि के दौरान राजस्व व्यय का मात्र 19.77 प्रतिशत की सीमा तक स्वयं के संसाधन उत्पन्न करने में सक्षम थे।

(प्रस्तर 6.2 और 6.2.1, पृष्ठ 43)

लेखापरीक्षा क्या अनुशंसा करता है?

1. राज्य सरकार 12वीं अनुसूची में यथा-परिकल्पित सभी कार्यकलापों/कार्यों एवं उत्तरदायित्वों को शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित करने के लिए आवश्यक कदम उठा सकती है।
2. राज्य सरकार वार्डों का समय पर परिसीमन और सीटों के आरक्षण के लिए सक्रिय कदम उठा सकती है ताकि राज्य निर्वाचन आयोग समय पर चुनाव करा सके।
3. राज्य सरकार तकनीकी मार्गदर्शन के लिए संपत्ति कर परिषद और स्थानीय शासन में सामुदायिक भागीदारी के लिए वार्ड समिति का गठन कर सकती है।

(प्रस्तर 4.9 पृष्ठ 32)

4. राज्य सरकार प्रत्येक शहरी स्थानीय निकाय के कार्यभार का वैज्ञानिक रूप से आकलन कर सकती है और तदनुसार मानव संसाधन स्वीकृत कर सकती है। दीर्घकालिक समाधान लंबित रहने, सभी स्तरों पर आउटसोर्सिंग से रिक्त पदों को भरने की अनुमति दी जा सकती है।

(प्रस्तर 5.9, पृष्ठ 38)

5. शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय स्वायत्तता को बढ़ावा देने के लिए माइल-स्टोन के साथ ठोस कदम उठाए जा सकते हैं। इसमें संपत्ति कर संग्रहण में सर्वोत्तम प्रथाओं को अपनाना, करेत्तर राजस्व (ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रभार, उपयोगकर्ता प्रभार और शुल्क) में वृद्धि और स्थापना व्यय को नियंत्रित करने के लिए सूचना और संचार प्रौद्योगिकी का उपयोग सम्मिलित है।

6. सरकार कम से कम सभी बड़े शहरी स्थानीय निकायों में दोहरी प्रविष्टि उपार्जन आधारित लेखा-प्रणाली का कार्यान्वयन सुनिश्चित कर सकती है।
7. बड़े शहरी स्थानीय निकायों के लिए नगरपालिका बोर्डों के माध्यम से निधियाँ जुटाने के विकल्प पर गंभीरता से विचार किया जाना चाहिए।

(प्रस्तर 6.6, पृष्ठ 44 एवं 45)