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 जिन्हे 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 रजिस्टरों 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

(अतूर्वा सिन्हा)
महालेखाकार
(लेखापरीक्षा-II), राजस्थान

जयपुर
दिनांकः 7 दिसम्बर 2021

प्रतिहस्ताक्षरित

(गिरीश चंद्र मुर्मू)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली,
दिनांकः 10 दिसम्बर 2021