

## अध्याय-III

शहरी स्थानीय निकायों की  
कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र और  
वित्तीय रिपोर्टिंग मुद्दों का  
विहंगावलोकन

## अध्याय-III

### शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय रिपोर्टिंग मुद्दों का विहंगावलोकन

#### 3.1 परिचय

1992 में 74वें संशोधन के अनुसरण में भारत के संविधान में अनुच्छेद 243 पी से 243 जेडजी जोड़े गए, जिसके अंतर्गत राज्य विधायिका नगरपालिकाओं को निश्चित शक्तियां एवं कर्तव्य प्रदान कर सकती थी, जिससे वे स्वायत्तशासी संस्थाओं की तरह कार्य करने के योग्य बन सके और संविधान की बारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध जिम्मेदारियों सहित उनको प्रदत्त उत्तरदायित्वों का निर्वहन कर सके। शहरी स्थानीय निकायों को सरकार के तृतीय स्तर के रूप में कार्य करने के योग्य बनाने हेतु सभी प्रचलित नगरपालिका कानूनों एवं अधिनियमों को निरस्त करते हुए राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 अधिनियमित किया गया था।

सितम्बर 2020 तक कुल 196 शहरी स्थानीय निकाय थे, जिसमें 10 नगर निगम<sup>1</sup> (ननि), 34 नगर परिषद<sup>2</sup> (नप) और 152 नगर पालिका मंडल<sup>3</sup> (नपामं) थे। 2011 की जनगणना के अनुसार, राजस्थान राज्य के आंकड़े तालिका 3.1 में दिए गए हैं।

**तालिका 3.1 : राजस्थान राज्य के आंकड़े**

| क्र.सं.  | सूचक                   | इकाई                        | राज्य स्तर                              |
|--|------------------------|-----------------------------|---|
| 1  | जनसंख्या               | करोड़                       | 6.85                                    |
| 2  | जनसंख्या (शहरी)        | करोड़                       | 1.70                                    |
| 3  | जनसंख्या घनत्व         | व्यक्ति प्रति वर्ग किलोमीटर | 200                                     |
| 4  | दशकीय वृद्धि दर        | प्रतिशत                     | 21.30                                   |
| 5  | लिंग अनुपात            | 1000 पुरुषों पर महिलाएं     | 914                                     |
| 6  | कुल साक्षरता दर (शहरी) | प्रतिशत                     | कुल 69.23<br>पुरुष 76.14<br>महिला 61.68 |
| 7  | शहरी प्रति व्यक्ति आय  | रूपये प्रति वर्ष            | 65,974                                  |
| <b>30 सितम्बर 2020 को शहरी स्थानीय निकाय की स्थिति</b> |                        |                             |   |
| 8  | नगर निगम               | संख्या                      | 10                                      |

- 1 नगर निगम : अजमेर, भरतपुर, बीकानेर, जयपुर हेरिटेज, जयपुर ग्रेटर, जोधपुर उत्तर, जोधपुर दक्षिण, कोटा उत्तर, कोटा दक्षिण, और उदयपुर।
- 2 नगर परिषद : अलवर, बालोतरा, बांसवाडा, बांरा, बाड़मेर, ब्यावर, भीलवाडा, भिवाड़ी, बूंदी, चित्तौड़गढ़, चूरू, दौसा, धौलपुर, डुंगरपुर, गंगापुरसिटी, हनुमानगढ़, हिंडोनसिटी, जैसलमेर, जालौर, झालावाड, झुंझुनू, करौली, किशनगढ़, मकराना, नागौर, पाली, प्रतापगढ़, राजसमंद, सवाईमाधोपुर, सीकर, सिरोंही, श्रीगंगानगर, सुजानगढ़ और टोंक।
- 3 नगर पालिका मंडल: वर्ग-II (50,000-99,999 जनसँख्या के साथ): 13, वर्ग-III (25,000-49,999 जनसँख्या के साथ): 58 और वर्ग-IV (25,000 से कम जनसँख्या के साथ): 81

| क्र.सं. | सूचक           | इकाई       | राज्य स्तर |
|---------|----------------|------------|------------|
| 9       | नगर परिषद      | संख्या     | 34         |
| 10      | नगरपालिका मंडल | (वर्ग II)  | 13         |
| 11      |                | (वर्ग III) | 58         |
| 12      |                | (वर्ग IV)  | 81         |

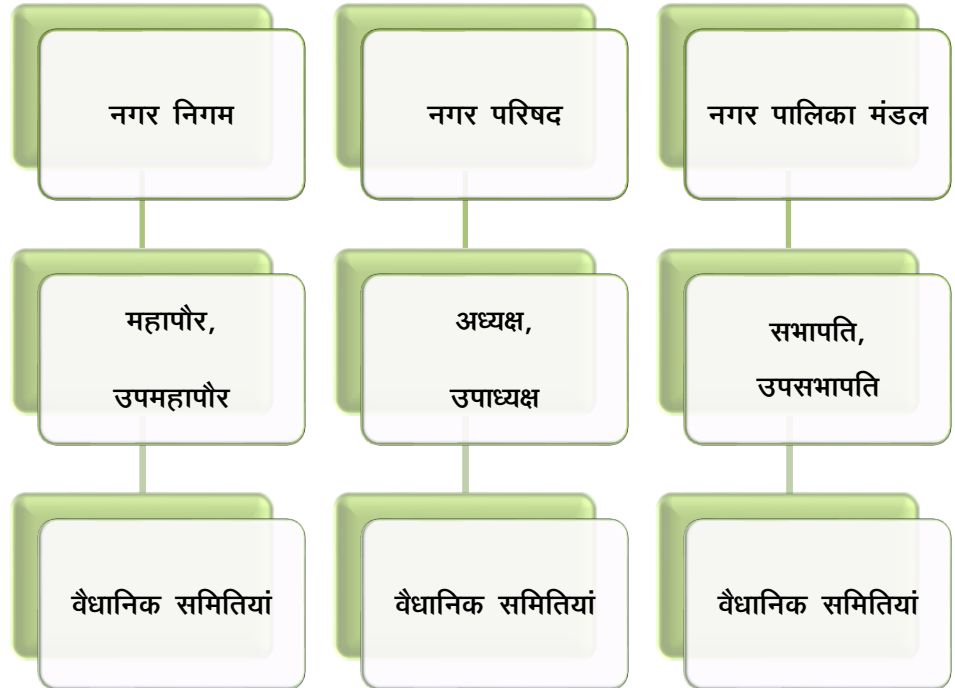
स्रोत: स्वायत्त शासन विभाग, राजस्थान द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना

### 3.2 संगठनात्मक ढांचा

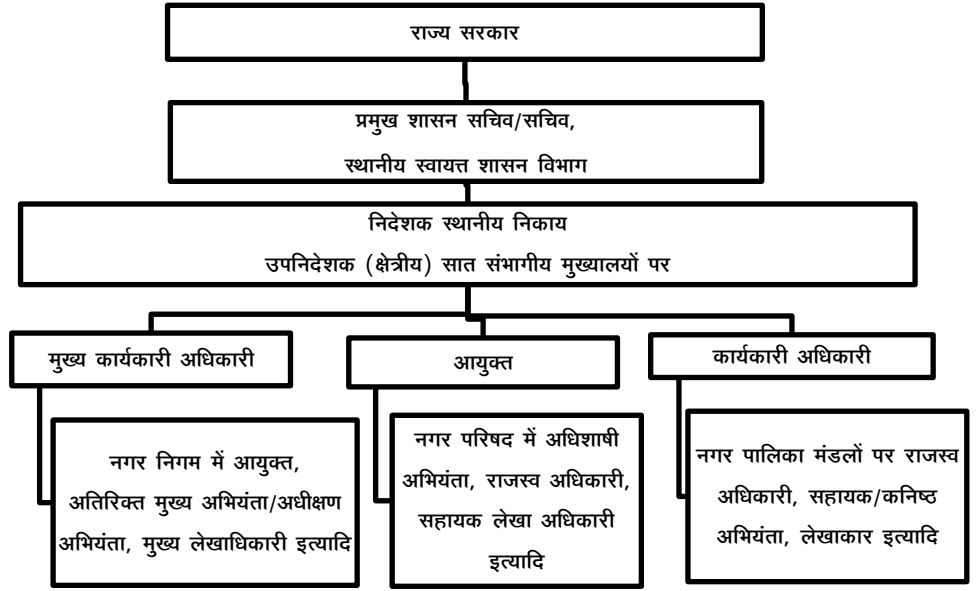
स्वायत्त शासन विभाग शहरी स्थानीय निकायों के कार्यों को देखने वाला प्रशासनिक विभाग है। शहरी स्थानीय निकायों के साथ राज्य सरकार की प्रशासनिक मशीनरी को संयोजित करने वाला एक संगठनात्मक ढांचा रेखाचित्र 1 में दिखाया गया है

रेखाचित्र 1

#### निर्वाचित सदस्यों का स्तर



**कार्यकारी स्तर**



**3.3 शहरी स्थानीय निकायों की कार्यपद्धति**

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 45 से 47 में कुछ मुख्य कार्यों<sup>4</sup> का उल्लेख किया गया था। राज्य सरकार<sup>5</sup> के पास पर्यावरण संरक्षण, शिक्षा और संस्कृति, लोक कल्याण, सामुदायिक सम्बंधों आदि जैसे अन्य कार्यों को निर्धारित करने की शक्ति है।

आरएमए 2009 की धारा 101 से 103 में, नगरपालिकाओं के आंतरिक राजस्व, अनिवार्य करों और अन्य करों के प्रावधान है, जो नगरपालिकाओं द्वारा लगाए जा सकते हैं।

**3.3.1 शहरी स्थानीय निकायों को निधियों, कार्यों और कार्यप्रणाली का हस्तांतरण**

चौहत्तरवें संवैधानिक संशोधन द्वारा अन्तर्निर्दिष्ट धारा 243 डब्ल्यू में संविधान की बारहवीं अनुसूची में उल्लेखित 18 विषयों के संबंध में नगरपालिकाओं को शक्तियों एवं उत्तरदायित्वों का हस्तांतरण परिकल्पित किया गया था। शहरी स्थानीय निकायों द्वारा 16 विषयों से संबंधित कार्य पहले से ही किए जा रहे थे। दो कार्यों यथा कच्ची बस्ती सुधार एवं उन्नयन तथा शहरी गरीबी उपशमन आरएमए 2009 में शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित नहीं किए गए थे। तथापि, इन दोनों कार्यों को एक कार्यान्वयन एजेंसी के रूप में विभिन्न परियोजनाओं के तहत शहरी स्थानीय निकायों

4 सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्वच्छता, संरक्षण, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, जल निकासी और सीवरेज, सार्वजनिक सड़कों, स्थानों, सीवरों और सभी स्थानों की सफाई, जो निजी सम्पत्ति नहीं है। सार्वजनिक सड़कों, स्थानों और भवनों में रोशनी की व्यवस्था करना, आग बुझाने और आग लगने पर जीवन और सम्पत्ति की रक्षा करना, सार्वजनिक सड़कों का निर्माण, परिवर्तन एवं संधारण, योजनाबद्ध विकास की व्यवस्था, जन्म एवं मृत्यु का पंजीकरण आदि।

5 राज्य सरकार, सामान्य या विशेष आदेश द्वारा, नगरपालिका से ऐसे अन्य नगरपालिका कार्यों को करने की अपेक्षा कर सकती है, जो राज्य सरकार नगरपालिका की आवश्यकता और संसाधनों को ध्यान में रखते हुए, नगरपालिका द्वारा किए जाने के लिए उपयुक्त समझे।

द्वारा किया गया था। दो कार्यो यथा शहरी वानिकी, पर्यावरण की सुरक्षा और पारिस्थितिक पहलुओं का संवर्धन तथा समाज के कमजोर वर्गों के हितों की रक्षा को मुख्य कार्यो के रूप में अधिसूचित नहीं किया गया था। हालांकि, आरएमए 2009 में प्रावधान था कि इन कार्यो को शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उनकी प्रबंधकीय, तकनीकी और वित्तीय क्षमता के अधीन निष्पादित किया जा सकता है।

### 3.4 विभिन्न समितियों का गठन

#### 3.4.1 जिला आयोजना समिति

भारत के संविधान के अनुच्छेद 243 ज़ेडडी और राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 158 के अनुसरण में, राज्य सरकार राज्य के सभी जिलों में जिला आयोजना समिति का गठन करती है। जिला कलेक्टर, जिला आयोजना समिति के सदस्य है और वह या उनके द्वारा नामित अधिकारी जिला आयोजना समिति की बैठक में उपस्थित होते हैं। जिला आयोजना समिति की बैठक के लिये आवश्यक कोरम ग्रामीण एवं शहरी क्षेत्रों के निर्वाचित सदस्यों का 33 प्रतिशत है।

जिला आयोजना समिति का मुख्य उद्देश्य जिले में पंचायतों और नगर पालिकाओं द्वारा तैयार की गई योजनाओं को समेकित करना और पंचायतों और नगर पालिकाओं के बीच सामान्य हित के मामलों के संबंध में विकास योजना, स्थानिक योजना; पानी का बंटवारा और अन्य भौतिक और प्राकृतिक संसाधन; बुनियादी ढांचे का एकीकृत विकास और पर्यावरण संरक्षण और वित्तीय/अन्य उपलब्ध संसाधनों की सीमा सहित मसौदा तैयार करना है। जिला आयोजना समिति को राज्य सरकार के आगे प्रस्तुत करने के लिए विकास योजना का मसौदा तैयार करना चाहिए। समिति आवंटित कार्यो की समीक्षा के लिए तिमाही में एक बार बैठक करेगी और इस प्रकार वर्ष में कम से कम चार बैठकें करेगी।

‘74वें संविधान संशोधन के कार्यान्वयन की प्रभावशीलता’ (वर्ष 2021 की रिपोर्ट संख्या 5, राजस्थान सरकार) पर निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा ने देखा कि राजस्थान के सभी जिलों में जिला आयोजना समिति का गठन किया गया था, लेकिन इन समितियों की नियमित रूप से बैठक नहीं हुई थी। आगे जिला आयोजना समिति ने बैठकों में पंचायतों और नगर पालिकाओं के बीच सामान्य हितों के मामलों को नहीं उठाया और कोडल प्रावधानों के अनुसार विकास योजनाओं का मसौदा भी तैयार नहीं किया गया था।

#### 3.4.2 स्थायी समितियां

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 55 के अनुसार, प्रत्येक नगरपालिका एक कार्यकारी समिति का गठन करेगी। कार्यकारी समिति के अतिरिक्त, प्रत्येक नगरपालिका निम्नलिखित समितियों का भी गठन करेगी, जिसमें 10 से अधिक सदस्य नहीं होंगे (i) वित्त समिति, (ii) स्वास्थ्य और स्वच्छता समिति, (iii) भवनों की अनुमति और निर्माण समिति (iv) कच्ची बस्ती सुधार समिति (v) नियम और उपनियम समिति (vi) समझौता और अपराधों का

शमन समिति एवं (vii) नगरपालिका के कार्यकलापों की देखरेख के लिए समिति। यह ऐसी अन्य समितियों का भी गठन कर सकते हैं जो नगर निगमों के मामले में आठ से अनाधिक, नगर परिषद के मामले में छः से अनाधिक और नगरपालिका मंडलों के मामले में चार से अनाधिक नहीं हो और ये आवश्यक<sup>6</sup> समझी जाये।

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम 2009 की धारा 55 के अन्तर्गत गठित स्थायी समितियों की वास्तविक स्थिति के सम्बन्ध में सूचना निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग द्वारा उपलब्ध नहीं करवाई गई थी (जनवरी 2021)।

### 3.5 लेखापरीक्षा व्यवस्था

#### 3.5.1 प्राथमिक लेखा परीक्षक

निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग (डीएलएफएडी) राजस्थान स्थानीय निधि अंकेक्षण अधिनियम (आरएलएफएए), 1954 की धारा 4 और राजस्थान स्थानीय निधि अंकेक्षण नियमावली, 1955 के अन्तर्गत शहरी स्थानीय निकायों के लेखों की लेखापरीक्षा के लिए प्राथमिक/सांविधिक लेखापरीक्षक है। राजस्थान स्थानीय निधि अंकेक्षण अधिनियम, 1954 की धारा 18 के अनुसार, निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग वार्षिक समेकित प्रतिवेदन राज्य सरकार को प्रस्तुत करते हैं और सरकार इस प्रतिवेदन को राज्य विधानमंडल के समक्ष रखवाती है।

स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग, राजस्थान का वर्ष 2018-19 का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन राज्य विधानमंडल के पटल पर 26 फरवरी 2020 को रखा गया। वर्ष 2019-20 का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन तैयार किया जा रहा था (अगस्त 2020)।

निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा लेखापरीक्षा अवधि 2019-20 में 196 में से सिर्फ 57 शहरी स्थानीय निकायों को ही सम्मिलित किया गया था (नगर निगम: एक, नगर परिषद: छः और नगर परिषद मंडल: 50)। निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग ने सूचित किया (सितंबर 2020) कि लेखापरीक्षा में कमी, खाली पदों और मतदाता सूचियों को अद्यतन करने के काम में कर्मचारियों की व्यस्तता के कारण थी।

#### 3.5.2 भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा लेखापरीक्षा

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 14 के अन्तर्गत, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक भारत की संचित निधि या किसी राज्य निधि से अनुदान या ऋण द्वारा सारभूत रूप से वित्त पोषित निकायों की लेखापरीक्षा सम्पादित करते हैं। इसके

6 राज्य सरकार, नगरपालिका के कार्यों को देखते हुए, इस धारा में निर्दिष्ट समितियों की अधिकतम सीमा में वृद्धि कर सकती है।

अलावा, 2011 में यथा संशोधित<sup>7</sup>, राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 99-क में नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा नगरपालिकाओं के लेखों की लेखापरीक्षा का प्रावधान है।

स्थानीय निकायों पर भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की जांच और चर्चा करने के लिए स्थानीय निकायों और पंचायती राज संस्थाओं संबंधी समिति 1 अप्रैल 2013 से राजस्थान विधानसभा में गठित है। समिति द्वारा वर्ष 2012-13 तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर चर्चा की जा चुकी है तथा प्रतिवेदनों की अनुपालना सुनिश्चित करने के लिये महालेखाकार पर छोड़ा गया है।

समिति ने वर्ष 2013-14 से 2015-16 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में निहित अनुच्छेदों पर विभागीय उत्तरों के आधार पर अपना प्रतिवेदन तैयार करने का निर्णय लिया है। वर्ष 2016-17 का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (स्थानीय निकायों) समिति में चर्चा के लिए लंबित है।

### 3.5.3 तकनीकी मार्गदर्शन और समर्थन/पर्यवेक्षण का कार्यान्वयन

तेरहवें केन्द्रीय वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसरण में, राजस्थान सरकार, वित्त (अंकेक्षण) विभाग ने तकनीकी मार्गदर्शन और समर्थन/पर्यवेक्षण के अन्तर्गत पंचायती राज संस्थाओं और शहरी स्थानीय निकायों के सभी स्तरों की लेखापरीक्षा के हेतु 13 मापदंडों को अपनाने के लिए अधिसूचना जारी की (2 फरवरी 2011)।

वर्ष 2017-20 की अवधि में, निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा अपने अंकेक्षण प्रतिवेदन में सम्मिलित किए जाने हेतु प्रस्तावित 157 तथ्यात्मक विवरणों और 141 प्रारूप अनुच्छेदों तथा निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग के 8 निरीक्षण प्रतिवेदनों के संबंध में तकनीकी मार्गदर्शन और समर्थन/पर्यवेक्षण के अन्तर्गत प्रधान महालेखाकार (सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा), राजस्थान द्वारा की गई टिप्पणियों/सुझावों से निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग को अवगत कराया गया था।

## 3.6 लेखापरीक्षा आक्षेपों का प्रत्युत्तर

लेखापरीक्षा आक्षेपों के शीघ्र निपटान के लिए, लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में लाए जाने एवं/अथवा निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से बताए जाने पर कमियों तथा अनियमितताओं को दूर करने के लिए विभागीय प्रशासनिक अधिकारियों द्वारा त्वरित कदम उठाने की आवश्यकता होती है।

**3.6.1** वर्ष 2015-16 से 2019-20 अवधि के लिए, कार्यालय प्रधान महालेखाकार (सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा)<sup>8</sup>, राजस्थान के कार्यालय द्वारा जारी शहरी स्थानीय निकायों जारी 328 निरीक्षण प्रतिवेदनों के ₹ 23,830.20 करोड़ की मौद्रिक राशि के 3,769 अनुच्छेद निपटान हेतु लम्बित थे (जनवरी 2021)। इनमें से 49 निरीक्षण प्रतिवेदनों के 651 अनुच्छेदों

7 भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 के प्रावधानानुसार नगरपालिकाओं के लेखों की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा की जाएगी।

8 18 मई 2020 से इसे कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा-द्वितीय), राजस्थान के रूप में जाना जाता है।

का प्रथम अनुपालना प्रतिवेदन भी तालिका 3.2 में दिए गए विवरणानुसार प्रेषित नहीं किया गया था।

**तालिका 3.2: निरीक्षण प्रतिवेदनो की वर्षवार स्थिति**

| क्र.सं.    | वर्ष    | निरीक्षण प्रतिवेदन (नि.प्र.) | अनुच्छेद     | मौद्रिक राशि (₹ करोड़ में) | प्रथम अनुपालना प्रस्तुत न करना |            |
|------------|---------|------------------------------|--------------|----------------------------|--------------------------------|------------|
|            |         |                              |              |                            | नि.प्र.                        | अनुच्छेद   |
| 1          | 2015-16 | 98                           | 909          | 2,016.32                   | 6                              | 62         |
| 2          | 2016-17 | 70                           | 785          | 3,409.05                   | 3                              | 38         |
| 3          | 2017-18 | 57                           | 648          | 4,070.51                   | 5                              | 64         |
| 4          | 2018-19 | 42                           | 556          | 8,056.96                   | 9                              | 137        |
| 5          | 2019-20 | 61                           | 871          | 6,277.36                   | 26                             | 350        |
| <b>योग</b> |         | <b>328</b>                   | <b>3,769</b> | <b>23,830.20</b>           | <b>49</b>                      | <b>651</b> |

**3.6.2** 31.03.2020 तक निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा जारी 5,866 निरीक्षण प्रतिवेदनों के 66,717 अनुच्छेद निपटान हेतु लंबित थे और 5 निरीक्षण प्रतिवेदनों की प्रथम अनुपालना अभी भी लंबित थी। तालिका 3.3 के अनुसार वर्ष 2015-16 से 2019-20 तक के ₹ 142.82 लाख मौद्रिक राशि के 42 गबन प्रकरण के अंकेक्षण आक्षेप निपटान हेतु लंबित थे।

**तालिका 3.3: निपटान हेतु लंबित गबन के प्रकरण**

| क्र.सं.    | वर्ष    | बकाया गबन के प्रकरण |                            |
|------------|---------|---------------------|----------------------------|
|            |         | संख्या              | मौद्रिक राशि (₹ लाखों में) |
| 1          | 2015-16 | 7                   | 73.47                      |
| 2          | 2016-17 | 11                  | 14.81                      |
| 3          | 2017-18 | 11                  | 47.47                      |
| 4          | 2018-19 | 6                   | 4.35                       |
| 5          | 2019-20 | 7                   | 2.72                       |
| <b>योग</b> |         | <b>42</b>           | <b>142.82</b>              |

स्रोत: स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग से प्राप्त सूचना के अनुसार

यह नगरपालिका/विभागीय प्राधिकारियों के त्वरित प्रत्युत्तर देने के अभाव को इंगित करता है।

**3.6.3** विभाग द्वारा वर्ष 2017-20 के दौरान लेखापरीक्षा समिति की दो बैठके आयोजित की गई थी, जबकि लेखापरीक्षा समिति की बैठके हर तिमाही में आयोजित की जानी थी।

### **3.6.4 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के अनुच्छेदों के प्रत्युत्तर**

स्थानीय शहरी निकायों पर पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (2016-17 तक) में शामिल सभी अनुच्छेदों के प्रत्युत्तर प्राप्त हो गए थे।

### **3.6.5 लेखापरीक्षा का प्रभाव**

वर्ष 2017-20 के दौरान, लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर 53 प्रकरणों में ₹ 1.62 करोड़ की वसूली की गई।



**अनुशंसा: 1**

लंबित अनुच्छेदों के निपटान के लिए नियमित रूप से लेखा परीक्षा समिति की बैठकों के संचालन के लिए निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा प्रयास किए जाने चाहिए। लेखापरीक्षा द्वारा बताई गई अनियमितताओं को ठीक करने के लिए शहरी स्थानीय निकायों को भी त्वरित कार्रवाई करनी चाहिए।

**जवाबदेही तंत्र और वित्तीय लेखन मुद्दे**

**जवाबदेही तंत्र**

**3.7 सम्पत्ति कर बोर्ड**

तेरहवें वित्त आयोग ने शहरी स्थानीय निकायों को सम्पत्ति कर का स्वतंत्र और पारदर्शी प्रक्रिया से आंकलन करने में सहायता के लिए एक राज्य स्तरीय सम्पत्ति कर बोर्ड की स्थापना की सिफारिश की (फरवरी 2011)। आयोग ने यह भी सिफारिश की कि बोर्ड को राज्य में, शहरी स्थानीय निकायों की समस्त सम्पत्तियों की गणना करने या गणना करवाने तथा सम्पत्ति कर तंत्र की समीक्षा करने एवं सम्पत्तियों के उचित मूल्यांकन एवं निर्धारण के लिए उपयुक्त सुझाव देने चाहिए। चौदहवें वित्त आयोग ने भी शहरी स्थानीय निकायों की आय को बढ़ाने के लिए एक महत्वपूर्ण उपकरण के रूप में संपत्ति कर पर जोर दिया था।

राज्य सरकार ने राज्य स्तरीय संपत्ति कर बोर्ड का गठन (फरवरी 2011) किया था और निदेशक, स्थानीय निकाय को बोर्ड के सचिव के रूप में नियुक्त किया था। तथापि, 28 अप्रैल 2011 को हुई पहली बैठक के बाद बोर्ड कार्यशील नहीं था और उसके बाद अप्रैल 2017 में इसका कार्यकाल पूरा 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 कार्यशील नहीं रहने और उसके बाद नए बोर्ड का गठन न करने के कारण, शहरी स्थानीय निकाय, विशेष रूप से छोटे शहरी स्थानीय निकाय, संपत्ति कर (यूडी टैक्स) के निर्धारण और संशोधन के लिए तकनीकी मार्गदर्शन से वंचित थे। इस प्रकार, शहरी स्थानीय निकायों द्वारा संपत्ति कर के निर्धारण के लिए स्वतंत्र, पारदर्शी और मजबूत प्रणाली स्थापित करने का लक्ष्य अधूरा रह गया था।

**3.8 उपयोगिता प्रमाण-पत्रों का प्रस्तुतीकरण**

दिसम्बर 2020 तक, वित्त विभाग द्वारा क्रमशः पांचवे राज्य वित्त आयोग (एसएफसी-V) और चौदहवें वित्त आयोग (एफएफसी) के अंतर्गत ₹ 3696.53 करोड़ और ₹ 3987.81 करोड़ के अनुदान शहरी स्थानीय निकायों को जारी किए गए थे।

2015-16 से 2019-20 की अवधि के लिए अनुदान के उपयोग और बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्रों का विवरण तालिका 3.4 में दिखाया गया है:

तालिका 3.4: उपयोगिता प्रमाण-पत्रों को जमा कराने में बकाया

(₹ करोड़ में)

| क्र.सं. | अनुदान का विवरण | वित्त विभाग द्वारा शहरी स्थानीय निकाय को जारी वास्तविक अनुदान | शहरी स्थानीय निकाय से प्राप्त उपयोगिता प्रमाण-पत्र का विवरण |         | बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्र |         |
|---------|-----------------|---|---|---------|----------------------------|---------|
|         |                 |   | राशि  | प्रतिशत | राशि                       | प्रतिशत |
| 1       | एसएफसी अनुदान-V | 3696.53   | 2822.04   | 76.34   | 874.49                     | 23.66   |
| 2       | एफएफसी अनुदान   | 3987.81   | 2673.83   | 67.05   | 1313.98                    | 32.95   |

स्रोत: डी एल बी से प्राप्त सूचना के आधार पर

एसएफसी-V और एफएफसी के अंतर्गत बकाया उपयोगिता प्रमाण-पत्रों के अभाव में निधियों के उचित उपयोग का पता नहीं लगाया जा सका।

### 3.9 शहरी स्थानीय निकायों का आंतरिक अंकेक्षण एवं आंतरिक नियंत्रण प्रणाली

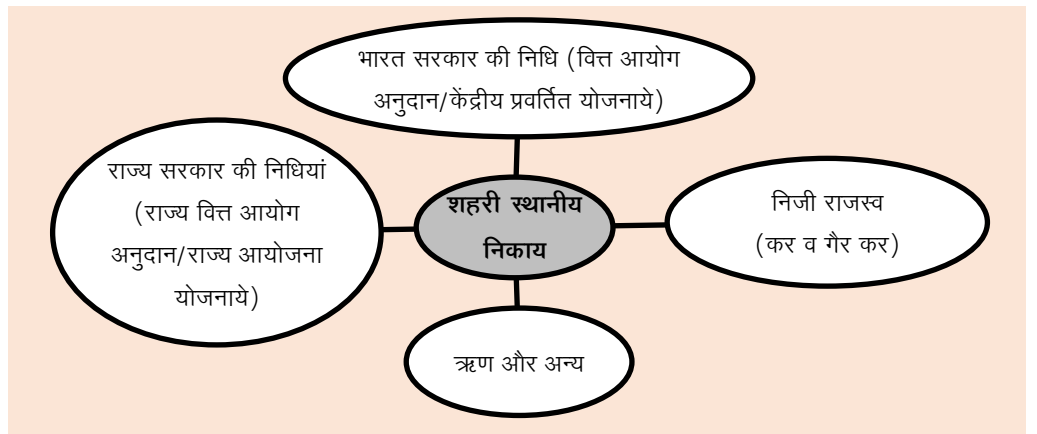
राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 99 के अनुसार, राज्य सरकार या नगरपालिका, नगरपालिका के दैनिक लेखों की विहित रीति से आन्तरिक लेखापरीक्षा के लिए प्रावधान करेगी।

निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग ने अवगत कराया (दिसम्बर 2020) कि विभागीय स्तर पर आन्तरिक लेखापरीक्षा हेतु कोई तंत्र नहीं था।

### 3.10 वित्तीय लेखन मुद्दे

#### 3.10.1 निधियों का स्रोत

शहरी स्थानीय निकायों के संसाधन आधार में निजी राजस्व, अभ्यर्पित राजस्व, भारत सरकार एवं राज्य सरकार से प्राप्त अनुदानों एवं ऋणों को निम्न रेखा चित्र में दर्शाया गया है:



**प्राप्तियां**

वर्ष 2015-16 से 2019-20 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों के विभिन्न मदों के अन्तर्गत प्राप्तियों की स्थिति तालिका 3.5 में दी गई है।

**तालिका 3.5 : विभिन्न मदों के अन्तर्गत प्राप्तियों की स्थिति**

(₹ करोड़ में)

| प्राप्तियों के स्रोत                             | 2015-16*      | 2016-17**     | 2017-18#      | 2018-19#      | 2019-20#      |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>(अ) निजी राजस्व</b>                           |               |               |               |               |               |
| <b>(क) कर राजस्व</b>                             |               |               |               |               |               |
| (i) गृहकर  | शून्य         | शून्य         | शून्य         | शून्य         | शून्य         |
| (ii) शहरी विकास कर <sup>9</sup> /<br>सम्पत्ति कर | 73.73         | 59.08         | 135.53        | 106.29        | 35.08         |
| (iii) वाहनों पर कर                               | शून्य         | शून्य         | 5.88          | 4.75          | 0.26          |
| (iv) यात्री कर                                   | शून्य         | शून्य         | शून्य         | शून्य         | शून्य         |
| (v) सीमा कर                                      | शून्य         | शून्य         | शून्य         | शून्य         | शून्य         |
| (vi) अन्य कर <sup>10</sup>                       | 234.17        | 74.80         | 201.87        | 111.94        | 56.60         |
| (vii) आउटसोर्सिंग                                | शून्य         | शून्य         | शून्य         | शून्य         | शून्य         |
| <b>कर राजस्व का योग (क)</b>                      | <b>307.90</b> | <b>133.88</b> | <b>343.28</b> | <b>222.98</b> | <b>91.94</b>  |
| <b>(कुल राजस्व का प्रतिशत)</b>                   | <b>(8.70)</b> | <b>(4.06)</b> | <b>(6.52)</b> | <b>(3.80)</b> | <b>(2.92)</b> |
| <b>(ख) गैर-कर राजस्व</b>                         |               |               |               |               |               |
| (i) उपनियमों से राजस्व <sup>11</sup>             | 222.98        | 152.62        | शून्य         | शून्य         | शून्य         |
| (ii) सम्पत्तियों से राजस्व                       | 33.51         | 21.78         | शून्य         | शून्य         | शून्य         |
| (iii) शुल्क/उपयोगकर्ता<br>शुल्क                  | शून्य         | शून्य         | 410.48        | 339.47        | 232.57        |
| (iv) अन्य आय                                     | शून्य         | शून्य         | 452.93        | 598.88        | 337.78        |
| (v) बिक्री और किराया                             | शून्य         | शून्य         | 186.85        | 185.31        | 147.02        |
| (vi) निवेश पर ब्याज                              | 52.94         | 46.15         | शून्य         | शून्य         | शून्य         |
| (vii) विविध गैर-कर<br>राजस्व <sup>12</sup>       | 372.04        | 269.01        | शून्य         | शून्य         | शून्य         |
| (viii) भूमि का विक्रय <sup>13</sup>              | 99.33         | 60.77         | शून्य         | शून्य         | शून्य         |
| (ix) ब्याज प्राप्तियां                           | शून्य         | शून्य         | 76.22         | 86.54         | 55.49         |
| (x) किराये से आय                                 | शून्य         | शून्य         | 44.41         | 52.05         | 48.37         |

9 24 फरवरी 2007 से गृहकर की समाप्ति के बाद 29 अगस्त 2007 से शहरी विकास कर लागू किया गया।

10 भूमि राजस्व से आय, विज्ञापन पर कर, तीर्थ कर, अन्य आय इत्यादि।

11 जन्म और मृत्यु प्रमाण-पत्र से आय, संकेत विज्ञापन पटल शुल्क, निविदा फार्म शुल्क, विवाह पंजीकरण शुल्क, भवन अनुज्ञा शुल्क, होटल उपविधियों की लाइसेंस शुल्क इत्यादि।

12 सीवरेज कर से आय, मेला शुल्क, आवेदन शुल्क, बकरा मण्डी के अनुबन्ध से आय, मवेशी घर से आय, पट्टे से आय इत्यादि।

13 नागरिक, सरकार और अन्य वाणिज्यिक संगठनों को भूमि विक्रय से प्राप्ति।

| प्राप्तियों के स्रोत   | 2015-16*                    | 2016-17**                  | 2017-18#                   | 2018-19#                   | 2019-20#                   |
|--|-----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| गैर-कर राजस्व का योग<br>(स्व)  | 780.80<br>(22.05)           | 550.33<br>(16.69)          | 1170.89<br>(22.24)         | 1262.25<br>(21.53)         | 821.23<br>(26.06)          |
| निजी राजस्व का योग (अ)   | 1,088.70<br>(30.75)         | 684.21<br>(20.75)          | 1514.17<br>(28.76)         | 1485.23<br>(25.34)         | 913.17<br>(28.98)          |
| (ब) अभ्यर्पित<br>राजस्व/मनोरंजन कर   | 5.82<br>(0.16)              | 0.04<br>(0.00)             | शून्य                      | शून्य                      | शून्य                      |
| <b>(स) अनुदान एवं ऋण</b>   |                             |                            |                            |                            |                            |
| (i) सामान्य एवम विशेष<br>अनुदान  | 1471.73                     | 1785.17                    | 2197.67                    | 2743.07                    | 1354.72                    |
| (ii) चुंगी की एवज में<br>अनुदान  | 974.30                      | 828.41                     | 1553.46                    | 1633.63                    | 883.42                     |
| (iii) विशेष सहायता एवं<br>ऋण   | शून्य                       | शून्य                      | शून्य                      | शून्य                      | शून्य                      |
| <b>अनुदान व ऋण का योग<br/>(स)</b>  | <b>2,446.03<br/>(69.09)</b> | <b>2613.58<br/>(79.25)</b> | <b>3751.13<br/>(71.24)</b> | <b>4376.70<br/>(74.66)</b> | <b>2238.14<br/>(71.02)</b> |
| (द) विविध अनावर्ती<br>आय <sup>14</sup>   | शून्य                       | शून्य                      | शून्य                      | शून्य                      | शून्य                      |
| <b>महायोग (अ से द)</b>   | <b>3,540.55</b>             | <b>3297.83</b>             | <b>5265.30</b>             | <b>5861.93</b>             | <b>3151.31</b>             |
| <p>नोट : कोष्ठकों में दिए गए आंकड़ें कुल प्राप्तियों से प्रतिशतता दर्शाते हैं।</p> <p>* वर्ष 2015-16 के उपरोक्त आंकड़ें केवल 166 शहरी स्थानीय निकायों के हैं, शेष शहरी स्थानीय निकायों की सूचना निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग द्वारा उपलब्ध नहीं करवाई गई थी।</p> <p>** वर्ष 2016-17 के उपरोक्त आंकड़ें केवल 120 शहरी स्थानीय निकायों के हैं, शेष शहरी स्थानीय निकायों की सूचना निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग द्वारा उपलब्ध नहीं करवाई गई थी।</p> <p># शहरी स्थानीय निकायों की संख्या जिनके आंकड़े वर्ष 2017-18, 2018-19 व 2019-20 से सम्बंधित हैं, निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग द्वारा उपलब्ध नहीं करवाई गई थी।</p> |                             |                            |                            |                            |                            |

स्रोत: निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग, राजस्थान द्वारा उपलब्ध करवाए गए आंकड़ों के अनुसार

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि:

- कर राजस्व वर्ष 2019-20 के दौरान कुल राजस्व का केवल 2.92 प्रतिशत था, जबकि 2015-16 में यह 8.70 प्रतिशत था।
- गैर-कर राजस्व में 2015-16 में 22.05 प्रतिशत की तुलना में 2019-20 के दौरान कुल राजस्व का 26.06 प्रतिशत शामिल था।
- वर्ष 2019-20 के दौरान, स्वयं के राजस्व (कर और गैर-कर) में कुल प्राप्तियों का 28.98 प्रतिशत शामिल था। 2018-19 में इसमें कुल प्राप्तियों का 25.34 प्रतिशत शामिल था। यह अनुदानों और ऋण पर शहरी स्थानीय निकायों की निर्भरता में उल्लेखनीय वृद्धि दर्शाता है।

14 इसमें जमाओं एवं ऋणों तथा अग्रिमों की वसूलियां सम्मिलित हैं।

वर्ष 2019-20 में अनुदान और ऋण कुल राजस्व का 71.02 प्रतिशत था।

**व्यय**

2015-16 से 2019-20 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों में व्यय की स्थिति नीचे तालिका 3.6 में दी गई है:

**तालिका 3.6: शहरी स्थानीय निकायों में व्यय की स्थिति**

(₹ करोड़ में)

| व्यय के मद   | 2015-16*                    | 2016-17**                   | 2017-18#                   | 2018-19#                   | 2019-20                    |
|--|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| <b>(अ) आवर्ती व्यय</b>   |                             |                             |                            |                            |                            |
| (i) सामान्य प्रशासन  | 1,020.77<br>(33.21)         | 848.73<br>(33.71)           | 1597.36<br>(32.33)         | 2052.40<br>(31.16)         | 1112.76<br>(32.26)         |
| (ii) जन स्वास्थ्य एवं स्वच्छता   | 103.79<br>(3.38)            | 99.91<br>(3.97)             | 361.21<br>(7.31)           | 456.74<br>(6.93)           | 197.88<br>(5.74)           |
| (iii) नागरिक सुविधाओं का संधारण  | 485.27<br>(15.79)           | 261.54<br>(10.39)           | 427.82<br>(8.66)           | 497.91<br>(7.56)           | 179.87<br>(5.21)           |
| <b>आवर्ती व्यय का योग (अ)</b>  | <b>1,609.83<br/>(52.38)</b> | <b>1,210.18<br/>(48.07)</b> | <b>2386.39<br/>(48.29)</b> | <b>3007.05<br/>(45.65)</b> | <b>1490.51<br/>(43.21)</b> |
| <b>(ब) अनावर्ती व्यय</b>   |                             |                             |                            |                            |                            |
| (i) विकास कार्यों पर व्यय  | 1,280.47<br>(41.66)         | 1,303.83<br>(51.79)         | 2224.53<br>(45.02)         | 3217.04<br>(48.84)         | 1733.04<br>(50.24)         |
| (ii) नवीन संपत्ति का क्रय  | शून्य                       | शून्य                       | शून्य                      | शून्य                      | शून्य                      |
| (iii) ऋणों का पुर्नभुगतान  | शून्य                       | शून्य                       | शून्य                      | शून्य                      | शून्य                      |
| (iv) विविध अनावर्ती व्यय <sup>15</sup>   | 183.29<br>(5.96)            | 3.71<br>(0.15)              | 330.38<br>(6.69)           | 363.39<br>(5.52)           | 225.69<br>(6.54)           |
| <b>अनावर्ती व्यय का योग (ब)</b>  | <b>1,463.76<br/>(47.62)</b> | <b>1,307.54<br/>(51.93)</b> | <b>2554.91<br/>(51.71)</b> | <b>3580.43<br/>(54.35)</b> | <b>1958.73<br/>(56.79)</b> |
| <b>महायोग (अ+ब)</b>  | <b>3,073.59</b>             | <b>2,517.72</b>             | <b>4941.30</b>             | <b>6587.48</b>             | <b>3449.24</b>             |
| <p>नोट : कोष्ठकों में दिए गए आंकड़ें कुल व्यय से प्रतिशतता दर्शाते हैं।</p> <p>* वर्ष 2015-16 के आंकड़ें केवल 166 शहरी स्थानीय निकायों के हैं। शेष शहरी स्थानीय निकायों की सूचना निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग द्वारा उपलब्ध नहीं करवाई गई थी।</p> <p>** वर्ष 2016-17 के आंकड़े केवल 120 शहरी स्थानीय निकायों के हैं। शेष शहरी स्थानीय निकायों की सूचना निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग द्वारा उपलब्ध नहीं करवाई गई थी।</p> <p># शहरी स्थानीय निकायों की संख्या जिनके आंकड़े वर्ष 2017-18, 2018-19 व 2019-20 से सम्बंधित हैं, निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग द्वारा उपलब्ध नहीं करवाई गई थी।</p> |                             |                             |                            |                            |                            |

स्रोत: निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग द्वारा उपलब्ध करवाई गई सूचना के आधार पर

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि:

- वर्ष 2019-20 में कुल व्यय में आवर्ती व्यय का प्रतिशत 2015-16 की तुलना में काफी कम हो गया, जिसका मुख्य कारण विभाग द्वारा 'नागरिक सुविधाओं का रखरखाव' शीर्षक के अंतर्गत कम व्यय था।

15 इसमें धन वापसी या जमा, किया गया निवेश और ऋण तथा अग्रिम का संवितरण शामिल है।

- अनावर्ती व्यय का प्रतिशत 2019-20 में पिछले वर्ष की तुलना में 2.44 बढ़ा था।

शहरी स्थानीय निकायों की प्राप्तियों एवं व्यय का श्रेणी-वार विभाजन तालिका 3.7 में दिया गया है:

तालिका 3.7: प्राप्तियों एवं व्यय का श्रेणी-वार विभाजन

(₹ करोड़ में)

| शहरी स्थानीय निकायों की श्रेणी | 2018-19        |                | वृद्धि (+)/<br>कमी (-) | 2019-20        |                | वृद्धि (+)/<br>कमी (-) |
|--------------------------------|----------------|----------------|------------------------|----------------|----------------|------------------------|
|                                | प्राप्तियाँ    | व्यय           |                        | प्राप्तियाँ    | व्यय           |                        |
| <b>(अ) नगर निगम</b>            |                |                |                        |                |                |                        |
| (i) जयपुर                      | 855.16         | 1020.81        | -165.65                | *              | *              | *                      |
| (ii) अजमेर                     | 204.88         | 197.10         | 7.78                   | 179.71         | 177.45         | 2.26                   |
| (iii) जोधपुर                   | 263.02         | 275.05         | -12.03                 | *              | *              | *                      |
| (iv) बीकानेर                   | 182.77         | 183.55         | -0.78                  | 154.35         | 195.18         | -40.83                 |
| (v) कोटा                       | 307.98         | 239.00         | 68.98                  | *              | *              | *                      |
| (vi) उदयपुर                    | 233.18         | 254.57         | -21.39                 | *              | *              | *                      |
| (vii) भरतपुर                   | *              | *              | *                      | *              | *              | *                      |
| <b>योग (अ)</b>                 | <b>2046.99</b> | <b>2170.08</b> | <b>-123.1</b>          | <b>334.07</b>  | <b>372.64</b>  | <b>-38.57</b>          |
| <b>(ब) नगर परिषद</b>           | <b>1663.26</b> | <b>1860.51</b> | <b>-197.25</b>         | <b>1382.77</b> | <b>1535.34</b> | <b>-152.57</b>         |
| <b>(स) नगर पालिका</b>          | <b>2151.69</b> | <b>2556.88</b> | <b>-405.19</b>         | <b>1434.48</b> | <b>1541.27</b> | <b>-106.79</b>         |
| <b>महायोग (अ+ब+स)</b>          |                |                | <b>-725.54</b>         |                |                | <b>-297.93</b>         |

\* सूचना उपलब्ध नहीं करवाई गई।

स्रोत: निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग द्वारा उपलब्ध करवाई गई सूचना के आधार पर

### अनुशंसा: 2

शहरी स्थानीय निकायों को भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा प्रदान किए गए अनुदानों पर अपनी निर्भरता को कम करने के लिए स्वयं के कर और गैर कर राजस्व के संग्रह पर ध्यान केंद्रित करके अपनी वित्तीय स्थिति को मजबूत करने के लिए प्रभावी कदम उठाने चाहिए।

### 3.10.2 राज्य वित्त आयोग की सिफारिशें

11 अप्रैल 2011 को गठित चतुर्थ राज्य वित्त आयोग और 29 मई 2015 को गठित पंचम राज्य वित्त आयोग क्रमशः तेरहवें वित्त आयोग और चौदहवें वित्त आयोग के साथ समवर्ती है। चतुर्थ राज्य वित्त आयोग ने स्थानीय निकायों को शुद्ध राज्य स्व-कर राजस्व का पांच प्रतिशत हस्तांतरण की सिफारिश की जबकि पंचम राज्य वित्त आयोग ने शुद्ध राज्य स्व-कर राजस्व का 7.182 प्रतिशत स्थानीय निकायों को क्रमशः 75.10: 24.90 के अनुपात में पंचायती राज संस्थाओं और शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित करने की सिफारिश की। यह अनुपात 2011 की जनगणना के ग्रामीण और शहरी जनसंख्या अनुपात के आधार पर अपनाया गया था।

राज्य सरकार द्वारा राज्य वित्त निगमों के अंतर्गत जारी अनुदानों की स्थिति और उनका उपयोग नीचे तालिका 3.8 में दिया गया है:

तालिका 3.8 : राज्य सरकार द्वारा राज्य वित्त निगमों के अंतर्गत जारी अनुदानों की स्थिति  
(₹ करोड़ में)

| क्र.सं.  | वर्ष    | शहरी स्थानीय निकायों को जारी अनुदान |         | प्राप्त उपयोगिता प्रमाण-पत्र |         |         | लम्बित उपयोगिता प्रमाण-पत्र |         |
|--|---------|-------------------------------------|---------|------------------------------|---------|---------|-----------------------------|---------|
|  |         | वर्ष के दौरान                       | संचित   | वर्ष के लिये                 | संचित   | प्रतिशत | राशि                        | प्रतिशत |
| राज्य सरकार द्वारा चतुर्थ राज्य वित्त आयोग के अन्तर्गत जारी किए जाने वाले अनुदान की स्थिति |         |                                     |         |                              |         |         |                             |         |
| 1  | 2010-11 | 45.00                               | 45.00   | 41.26                        | 41.26   | 91.69   | 3.74                        | 8.31    |
| 2  | 2011-12 | 237.82                              | 282.82  | 207.31                       | 248.57  | 87.89   | 34.25                       | 12.11   |
| 3  | 2012-13 | 321.66                              | 604.48  | 247.87                       | 496.44  | 82.13   | 108.04                      | 17.87   |
| 4  | 2013-14 | 323.84                              | 928.32  | 203.51                       | 699.95  | 75.40   | 228.37                      | 24.60   |
| 5  | 2014-15 | 692.23                              | 1620.55 | 374.86                       | 1074.81 | 66.32   | 545.74                      | 33.68   |
| 6  | 2015-16 | शून्य                               | 1620.55 | 248.02                       | 1322.83 | 81.62   | 297.72                      | 18.38   |
| 7  | 2016-17 | शून्य                               | 1620.55 | 28.24                        | 1351.07 | 83.37   | 269.48                      | 16.63   |
| 8  | 2017-18 | शून्य                               | 1620.55 | 8.76                         | 1359.83 | 83.91   | 260.72                      | 16.09   |
| राज्य सरकार द्वारा पंचम राज्य वित्त आयोग के अन्तर्गत जारी किए जाने वाले अनुदान की स्थिति   |         |                                     |         |                              |         |         |                             |         |
| 1  | 2015-16 | 773.95                              | 773.95  | 364.83                       | 364.83  | 47.14   | 409.12                      | 52.86   |
| 2  | 2016-17 | 895.32                              | 1669.27 | 586.15                       | 950.98  | 56.97   | 718.29                      | 43.03   |
| 3  | 2017-18 | 812.03                              | 2481.30 | 691.24                       | 1642.22 | 66.18   | 839.08                      | 33.82   |
| 4  | 2018-19 | 784.53                              | 3265.83 | 827.38                       | 2469.60 | 75.62   | 796.23                      | 24.38   |
| 5  | 2019-20 | 430.70                              | 3696.53 | 352.44                       | 2822.04 | 76.34   | 874.49                      | 23.66   |
| स्रोत : निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग, राजस्थान द्वारा उपलब्ध करवाए गए आंकड़ों के अनुसार।   |         |                                     |         |                              |         |         |                             |         |

यह देखा जा सकता है कि चतुर्थ राज्य वित्त आयोग और पंचम राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत जारी अनुदानों के विरुद्ध क्रमशः 16.09 एवं 23.66 प्रतिशत उपयोगिता प्रमाणपत्र लंबित थे, जबकि ये बंद हो चुके थे।

यह कार्यान्वयन अभिकरणों द्वारा अनुदानों का अनुचित उपयोग व निदेशक, स्थानीय निकाय विभाग द्वारा अप्रभावी निगरानी को दर्शाता है।

### 3.10.3 केंद्रीय वित्त आयोगों की सिफारिशें

तेरहवें वित्त आयोग और चौदहवें वित्त आयोग के अंतर्गत भारत सरकार द्वारा राज्य सरकार को और राज्य सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को जारी अनुदानों की स्थिति और उनका उपयोग नीचे तालिका 3.9 में दिया गया है:

तालिका 3.9: राज्य सरकार द्वारा जारी अनुदानों की स्थिति और उनका उपयोग

(₹ करोड़ में)

| क्र.सं.  | वर्ष    | शहरी स्थानीय निकायों को जारी अनुदान |         | प्राप्त उपयोगिता प्रमाण-पत्र |         |         | लम्बित उपयोगिता प्रमाण-पत्र |         |
|--|---------|-------------------------------------|---------|------------------------------|---------|---------|-----------------------------|---------|
|  |         | वर्ष के दौरान                       | संचित   | वर्ष के लिये                 | संचित   | प्रतिशत | राशि                        | प्रतिशत |
| राज्य सरकार द्वारा तेरहवें वित्त आयोग के अन्तर्गत जारी किए गए अनुदानों की स्थिति |         |                                     |         |                              |         |         |                             |         |
| 1  | 2010-11 | 111.36                              | 111.36  | 55.03                        | 55.03   | 49.42   | 56.33                       | 50.58   |
| 2  | 2011-12 | 209.48                              | 320.84  | 101.84                       | 156.87  | 48.89   | 163.97                      | 51.11   |
| 3  | 2012-13 | 252.06                              | 572.90  | 172.97                       | 329.84  | 57.57   | 243.06                      | 42.43   |
| 4  | 2013-14 | 361.81                              | 934.71  | 243.04                       | 572.88  | 61.29   | 361.83                      | 38.71   |
| 5  | 2014-15 | 200.26                              | 1134.97 | 236.77                       | 809.65  | 71.34   | 325.32                      | 28.66   |
| 6  | 2015-16 | 132.89                              | 1267.86 | 180.87                       | 990.52  | 78.12   | 277.34                      | 21.88   |
| 7  | 2016-17 | शून्य                               | 1267.86 | 88.51                        | 1079.03 | 85.10   | 188.83                      | 14.90   |
| 8  | 2017-18 | शून्य                               | 1267.86 | 56.75                        | 1135.78 | 89.58   | 132.08                      | 10.42   |
| राज्य सरकार द्वारा चौदहवें वित्त आयोग के अन्तर्गत जारी किए गए अनुदानों की स्थिति |         |                                     |         |                              |         |         |                             |         |
| 1  | 2015-16 | 433.12                              | 433.12  | 264.90                       | 264.90  | 61.16   | 168.22                      | 38.84   |
| 2  | 2016-17 | 776.73                              | 1209.85 | 443.20                       | 708.10  | 58.53   | 501.75                      | 41.47   |
| 3  | 2017-18 | 692.93                              | 1902.78 | 576.44                       | 1284.54 | 67.51   | 618.24                      | 32.49   |
| 4  | 2018-19 | 801.60                              | 2704.38 | 802.22                       | 2086.76 | 77.16   | 617.62                      | 22.84   |
| 5  | 2019-20 | 1283.43                             | 3987.81 | 587.09                       | 2673.83 | 67.05   | 1313.98                     | 32.95   |

स्रोत: निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग, राजस्थान द्वारा उपलब्ध (दिसम्बर 2020) करवाए गए आंकड़ों के अनुसार।

यह देखा जा सकता है कि तेरहवें वित्त आयोग और चौदहवें वित्त आयोग के अंतर्गत जारी अनुदान के प्रति क्रमशः 10.42 प्रतिशत और 32.95 प्रतिशत उपयोगिता प्रमाण-पत्र लंबित थे। यह शहरी स्थानीय निकायों द्वारा निधियों के उपयोग की धीमी गति और निदेशालय स्तर पर निगरानी की कमी को दर्शाता है।

### 3.10.4 वार्षिक वित्तीय विवरण

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 92 (1) के अनुसार, मुख्य नगरपालिका अधिकारी एक वित्तीय वर्ष की समाप्ति के तीन माह के भीतर, एक वित्तीय विवरण तैयार करवायेगा, जिसमें पूर्ववर्ती वित्तीय वर्ष के लिए नगरपालिका के लेखाओं के संबंध में आय और व्यय तथा प्राप्तियों व व्ययों तथा संपत्ति और देनदारियों का एक तुलन-पत्र होगा।

निदेशालय स्थानीय निकाय विभाग द्वारा ऐसा कोई उत्तर नहीं दिया गया था जो परिचायक हो कि कितने स्थानीय निकायों ने अपने वार्षिक लेखे निर्धारित समय में तैयार किए (दिसम्बर 2020)।

### 3.10.5 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा खातों का संधारण

राजस्थान स्थानीय निधि लेखा परीक्षा नियम 1955 के नियम 25(xi) के अनुसार निदेशकों के प्रतिवेदन में वार्षिक खातों की शुद्धता का प्रमाण पत्र शामिल किया जाएगा। इस प्रकार, सभी 196 शहरी स्थानीय निकायों के खातों को प्रमाणित करना आवश्यक था। निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा विभाग ने सूचित किया (फरवरी 2021) कि वर्ष 2019-20 के दौरान शहरी



स्थानीय निकायों के केवल 159 (81 प्रतिशत) स्वातों को प्रमाणित किया गया था। लेखाओं के प्रमाणीकरण के अभाव में लेखापरीक्षा द्वारा 37 शहरी स्थानीय निकायों (19 प्रतिशत) के लेखाओं की सत्यता सत्यापित नहीं की जा सकी।

शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा विकसित, भारत में शहरी स्थानीय निकायों के लिए राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा नियमावली (एनएमएएम) फरवरी 2005 में आई थी। एनएमएएम की तर्ज पर राजस्थान नगर लेखा नियमावली तैयार की गई। नियमावली का अनुगमन करते हुए स्वायत्त शासन विभाग ने सभी शहरी स्थानीय निकायों को 1 अप्रैल 2010 से उपचय आधारित (दोहरा लेखा) लेखाप्रणाली पर स्वातों को बनाने का निर्देश दिया था (दिसंबर 2009)।

निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा विभाग ने सूचित किया (फरवरी 2021) कि केवल 62 शहरी स्थानीय निकाय उपरोक्त प्रणाली पर स्वातों का रखरखाव कर रहे थे। इस प्रकार, 134 शहरी स्थानीय निकायों को अभी भी उपचय (दोहरा लेखा पद्धति) आधारित लेखाप्रणाली को अपनाना था।

### 3.10.6 शहरी स्थानीय निकायों के वित्त पर डाटाबेस और प्रारूपों का रखरखाव

जैसा कि तेरहवें वित्त आयोग द्वारा निर्धारित किया गया था, शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अपनाए जाने वाले सात डाटाबेस प्रारूप जारी किए (अप्रैल 2010)। निदेशक, स्थानीय निकाय विभाग ने सूचित किया (दिसंबर 2020) कि सभी शहरी स्थानीय निकाय निर्धारित डाटाबेस प्रारूपों में सूचना तैयार कर रहे थे।

#### अनुशंसा: 3

शहरी स्थानीय निकायों को निर्धारित लेखा प्रणाली का पालन करना चाहिए और स्वातों को समय पर अंतिम रूप देने/प्रमाणन करने के लिए ईमानदारी से प्रयास करना चाहिए। शहरी स्थानीय निकायों को भी अनुदानों का प्रभावी और समय पर उपयोग सुनिश्चित करना चाहिए।

### 3.11 निष्कर्ष

शहरी स्थानीय निकायों द्वारा सृजित स्वयं के संसाधन उनके व्यय की देखभाल के लिए पर्याप्त नहीं थे और वे मुख्य रूप से केंद्र/राज्य सरकार के अनुदानों और ऋणों पर निर्भर थे। पिछले पांच वर्षों के दौरान शहरी स्थानीय निकायों की प्राप्तियों में गिरावट की प्रवृत्ति दिखाई दी है।

निर्धारित प्रारूपों में लेखों को समय पर अंतिम रूप देने और उनके प्रमाणीकरण के अभाव में हितधारक समय पर और सही लेखांकन जानकारी से वंचित रहे।

लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों पर ध्यान देने और उनके निपटान में भी भारी विलम्ब हुआ था। लेखापरीक्षा टिप्पणियों का समय पर उत्तर देने में विफलता, अनियमितताओं/कमियों के जारी रहने के जोखिम से भरी हुई है।