

सारांश

शहरी स्थानीय निकायों को उचित रूप से बनाये गये संस्थानों/संस्थागत तंत्र और उनके कार्यों के माध्यम से स्वयं को स्थानीय स्वशासन के प्रभावी संस्थानों के रूप में स्थापित करने के लिए निधियों, कार्यों और पदाधिकारियों के संदर्भ में सशक्त बनाने की आवश्यकता है। तथापि, लेखापरीक्षा में शहरी स्थानीय निकायों के सशक्तीकरण के लिए गठित संस्थानों/संस्थागत तंत्रों के सृजन और कार्यान्वयन में कुछ कमियाँ पायी गयी जैसा कि नीचे संक्षेप में बताया गया है और आगामी प्रस्तारों में चर्चा की गयी है।

पूर्ण रूप से सौंपे गये 15 कार्यों तथा आंशिक रूप से सौंपे गये एक कार्य में से, शहरी स्थानीय निकाय केवल एक कार्य के लिए पूरी तरह से उत्तरदायी थे; एक कार्य में उनकी कोई भूमिका नहीं थी; ग्यारह कार्यों में सीमित भूमिका थी; दो कार्यों में इनकी भूमिका केवल कार्यान्वयन एजेंसी की थी; और एक कार्य के सम्बन्ध में, सरकारी विभागों के साथ उनकी दोहरी भूमिका थी। इससे 74वें संविधान संशोधन अधिनियम का उद्देश्य विफल हुआ। वर्ष 2017 के दौरान कुल 707 शहरी स्थानीय निकायों में से केवल 652 शहरी स्थानीय निकाय के लिए निर्वाचन हुए थे। इस प्रकार, लोकतांत्रिक रूप से निर्वाचित निकाय के साथ शहरी स्थानीय निकायों को सशक्त बनाने का 74वें संविधान संशोधन अधिनियम का अधिदेश प्रारंभिक स्तर पर ही पूरा नहीं हो रहा है। शहरी स्थानीय निकाय से चुनाव पर किये गये व्यय की वसूली नहीं की जा रही थी। नमूना जाँच की गयी शहरी स्थानीय निकायों में, निर्धारित मानदंडों के अनुसार परिषदों की बैठकें आयोजित नहीं की गयी थी। इसके अतिरिक्त, नमूना जाँच किये गये नगर निगमों में कार्यकारिणी समिति की बैठकें भी मानकों के सापेक्ष कम थी। राज्य सरकार द्वारा परिषद के सदस्यों को नामित किये जाने में निरंतर विलम्ब हुआ। नमूना जाँच किये गये किसी भी शहरी स्थानीय निकाय में सलाहकार समिति, वार्ड समिति, विकास समिति और अन्य समितियों का गठन नहीं किया गया था। इसने स्थानीय शासन में सामुदायिक भागीदारी को सुविधाजनक बनाने के साथ-साथ विकास कार्यों की प्राथमिकता और अनुश्रवण के उद्देश्य को विफल कर दिया। नमूना जाँच की गयी किसी भी शहरी स्थानीय निकाय में जिला/महानगर योजना समिति को प्रस्तुत करने के लिए वार्षिक विकास योजना भी तैयार नहीं की गयी थी। जिला योजना समिति द्वारा चयनित शहरी स्थानीय निकाय के जिलों के लिए व्यापक जिला विकास योजना तैयार नहीं की गयी थी। नमूना जाँच की गयी कई शहरी स्थानीय निकाय में 2015-20 की अवधि में प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिये न तो बजट अनुमान तैयार किये गये थे और न ही अनुमोदन के लिये परिषद को प्रस्तुत किये गये थे। अपेक्षित मूल्य के आगणन और अनुबंध भी अनुमोदन के लिये परिषद को प्रस्तुत नहीं किये गये थे।

4.1 कार्यों के हस्तांतरण की वास्तविक स्थिति

74वें संविधान संशोधन अधिनियम के द्वारा 12वीं अनुसूची में निर्दिष्ट 18 विषयों के सम्बन्ध में कार्य करने और योजनाओं को लागू करने के लिए शहरी स्थानीय निकाय को सशक्त किये जाने की अपेक्षा की गयी थी। प्रत्येक राज्य से यह अपेक्षा की गयी

थी कि वह संशोधन को लागू करने के लिए एक कानून बनायेगा। राज्य सरकार ने उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम और उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम में 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के आवश्यक प्रावधानों को शामिल करने के लिए "उत्तर प्रदेश स्थानीय स्वशासन कानून (संशोधन) अधिनियम 1994" अधिनियमित (मई 1994) किया गया और 15 कार्य¹ को पूर्णतः तथा एक कार्य² को आंशिक रूप से शहरी स्थानीय निकाय को हस्तांतरित किया गया। शहरी स्थानीय निकाय को जो कार्य नहीं सौंपे गए, वे भूमि उपयोग, भवनों के निर्माण तथा आर्थिक और सामाजिक विकास की योजना संबंधी विनियमन थे। अग्रेतर, नगर नियोजन सहित शहरी नियोजन में से केवल नगर नियोजन शहरी स्थानीय निकाय को हस्तांतरित किये गये थे। सभी पूर्ण रूप से अंतरित किये गये कार्य प्रत्येक स्तर के शहरी स्थानीय निकाय के लिए अनिवार्य था, केवल आंशिक रूप से अंतरित नगर नियोजन का कार्य नगर निगम के लिए अनिवार्य था जबकि नगर पालिका परिषद तथा नगर पंचायत के लिए उनके विवेकाधीन था।

लेखापरीक्षा में शहरी स्थानीय निकाय और पैरास्टेटल/सरकारी विभागों के बीच कार्यों के निर्वहन में कई ओवरलैप पाये गये। 12वीं अनुसूची में निहित प्रमुख कार्यों के हस्तांतरण के बावजूद, शहरी स्थानीय निकाय के अलावा अन्य प्राधिकरणों द्वारा उससे संबंधित कई कार्य या गतिविधियाँ निष्पादित की जा रही थीं, जैसा कि निम्न तालिका 4.1 में दर्शाया गया है:

तालिका 4.1: कार्यों के कार्यान्वयन की वास्तविक स्थिति का विवरण

क्र० सं०	कार्य: अनिवार्य (अ)/ विवेकाधीन (वि)	गतिविधियाँ	कार्यान्वयन की वास्तविक स्थिति
कार्य जहाँ शहरी स्थानीय निकाय की सम्पूर्ण भूमिका थी			
1.	अन्त्येष्टि और कब्रिस्तान; श्मशान, श्मशान भूमि (अ)	श्मशान घाटों एवं कब्रिस्तानों और विद्युत शवदाहगृहों का निर्माण और संचालन एवं मरम्मत	इस कार्य के निर्वहन के लिए पूरी तरह से शहरी स्थानीय निकाय जिम्मेदार थे।
कार्य जिनमें शहरी स्थानीय निकाय की कोई भूमिका नहीं थी			
2.	अग्निशमन सेवायें (अ)	फायर ब्रिगेड की स्थापना और रखरखाव ऊंची इमारतों के सम्बन्ध में अग्निशमन अनापत्ति प्रमाण पत्र/अनुमोदन प्रमाण पत्र प्रदान करना	यह कार्य उत्तर प्रदेश अग्निशमन विभाग कर रहा था।
न्यूनतम भूमिका वाले कार्य और/या राज्य के विभागों और/या पैरास्टेटल के साथ अतिव्यापी क्षेत्र			
3.	बूचड़खानों का विनियमन और चर्म शोधन कारखानें (अ)	पशुओं एवं मांस की गुणवत्ता सुनिश्चित करना अपशिष्ट का निस्तारण	खाद्य एवं औषधि प्रशासन विभाग प्रमुख सचिव (नगर विकास विभाग) की अध्यक्षता में गठित राज्य स्तरीय समिति को निजी क्षेत्र द्वारा

¹ (i) सड़कें और पुल (ii) घरेलू, औद्योगिक और वाणिज्यिक प्रयोजनों के लिए जल आपूर्ति (iii) सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्वच्छता संरक्षण और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (iv) अग्निशमन सेवायें (v) शहरी वानिकी, पर्यावरण की सुरक्षा और पारिस्थितिक पहलुओं को बढ़ावा देना (vi) दिव्यांग और मानसिक रूप से मंद सहित समाज के कमजोर वर्गों के हितों की रक्षा करना। (vii) स्लम सुधार और उन्नयन (viii) शहरी गरीबी उन्मूलन (ix) शहरी सुविधाओं और पार्कों, उद्यानों, खेल के मैदानों जैसी सुविधाओं का प्रावधान (x) सांस्कृतिक, शैक्षिक और सौंदर्य पहलुओं को बढ़ावा देना (xi) अन्त्येष्टि और कब्रिस्तान; श्मशान, श्मशान भूमि (xii) पशु बाड़ा; पशुओं के प्रति क्रूरता की रोकथाम (xiii) जन्म और मृत्यु पंजीकरण सहित महत्वपूर्ण ऑकड़े (xiv) स्ट्रीट लाइटिंग, पार्किंग स्थल, बस स्टॉप और सार्वजनिक सुविधाओं सहित सार्वजनिक सुविधाएं और (xv) बूचड़खानों का विनियमन और चर्म शोधन कारखानें।

² नगर नियोजन।

			<p>बूचड़खानों की स्थापना को मंजूरी देने हेतु अधिकृत किया गया था। राज्य प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड की देखरेख में इस सम्बन्ध में निर्धारित³ मानदंडों/मानकों के अनुसार, एफ्लुएण्ट ट्रीटमेंट प्लांट की स्थापना के माध्यम से उत्पन्न बहिःस्रावों के उपचार के लिए नियोजक स्वयं जिम्मेदार थे। इसके अतिरिक्त, शहरी स्थानीय निकाय भी उनके क्षेत्र में उत्पन्न ठोस अपशिष्ट के निस्तारण के लिए जिम्मेदार थे, हालांकि निजी क्षेत्र के नियोजकों को इस उद्देश्य के लिए अपशिष्ट डिब्बे/बर्तन रखने थे।</p>
		बूचड़खानों का संचालन एवं मरम्मत	निजी नियोजक
4.	शहरी गरीबी उन्मूलन (अ)	<p>लाभार्थियों की पहचान करना</p> <p>आजीविका और रोजगार</p>	<p>गरीबी उन्मूलन की दृष्टि से शहरी गरीबों को रोजगार उपलब्ध कराने हेतु राज्य नगरीय विकास अभिकरण एवं जिला नगरीय विकास अभिकरण के माध्यम से राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन संचालित किया जा रहा था।</p>
		रेहड़ी/पटरी विक्रेता	शहरी स्थानीय निकाय
5.	नगर नियोजन सहित शहरी नियोजन (अ)(वि)	<p>मास्टर प्लान/विकास योजनायें/जोनल प्लान</p> <p>मास्टर प्लानिंग विनियमों को लागू करना</p> <p>भवन उपनियमों और लाइसेंसों का लागू करना</p>	<p>इस गतिविधि को टाउन एंड कंट्री प्लानिंग विभाग को सौंपा गया था। यद्यपि, 24 विकास प्राधिकरण, पाँच विशेष क्षेत्र विकास प्राधिकरण और 72 विनियमित क्षेत्र प्राधिकरण अपने-अपने क्षेत्राधिकार में यह कार्य कर रहे थे। शेष शहरों में यह कार्य संबंधित शहरी स्थानीय निकाय द्वारा किया जा रहा था।</p>
		समूह आवास, औद्योगिक क्षेत्रों का विकास	आवास एवं शहरी नियोजन विभाग द्वारा समूह आवास से संबंधित गतिविधियाँ संचालित की जा रही थी। उत्तर प्रदेश राज्य औद्योगिक विकास निगम को औद्योगिक क्षेत्र के विकास की जिम्मेदारी सौंपी गयी थी।
6.	मवेशी पाउंड; पशुओं के प्रति क्रूरता की रोकथाम (अ)	<p>आवारा पशुओं को पकड़ना और रखना</p> <p>नसबंदी और एंटी-रेबीज</p> <p>पशु सुरक्षा सुनिश्चित करना</p>	<p>इन गतिविधियों के निर्वहन के लिए पूरी तरह से शहरी स्थानीय निकाय जिम्मेदार थे।</p> <p>भारतीय पशु कल्याण बोर्ड, शहरी स्थानीय निकाय और गृह विभाग।</p>
7.	सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्वच्छता संरक्षण और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन	चिकित्सालयों, औषधालयों का रखरखाव	सार्वजनिक स्वास्थ्य सहवर्ती उत्तरदायित्व के मामले में शहरी स्थानीय निकाय की सीमित भूमिका थी, क्योंकि चिकित्सा स्वास्थ्य और

³ जल (प्रदूषण रोकथाम एवं नियंत्रण) अधिनियम 1974 और वायु (प्रदूषण रोकथाम एवं नियंत्रण) अधिनियम 1974 ।

(अ)		परिवार कल्याण विभाग, चिकित्सा शिक्षा विभाग, श्रम विभाग आदि ने चिकित्सालयों और औषधालयों को संचालित किये जाने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई थी। प्रदेश में केवल 11 नगर निगम ⁴ और तीन नगर पालिका परिषद ⁵ ने क्रमशः 62 और पाँच चिकित्सालय/औषधालय स्थापित किये गये थे।	
	प्रतिरक्षा/टीकाकरण	चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग प्रतिरक्षा/टीकाकरण कार्यक्रम चला रहा था।	
	जन्म और मृत्यु का पंजीकरण	चिकित्सा स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग (नोडल विभाग) के साथ शहरी स्थानीय निकाय यह गतिविधि कर रहे थे।	
	संक्रामक रोग से प्रभावित इलाकों की सफाई और कीटाणुशोधन	शहरी स्थानीय निकाय संक्रामक रोग प्रभावित इलाकों की सफाई और कीटाणुशोधन, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और सार्वजनिक बाजारों के नियंत्रण और पर्यवेक्षण के लिए जिम्मेदार थे।	
	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन		
	सार्वजनिक बाजारों का नियंत्रण और पर्यवेक्षण		
8.	शहरी वानिकी, पर्यावरण की सुरक्षा और पारिस्थितिक पहलुओं को बढ़ावा देना (अ)	वनीकरण हरियाली जागरूकता अभियान। पर्यावरण की सुरक्षा और पारिस्थितिक पहलुओं को बढ़ावा देना प्राकृतिक संसाधनों जैसे जल स्रोतों आदि का रखरखाव	इस कार्य के निर्वहन में पर्यावरण, वन एवं जलवायु परिवर्तन विभाग की महत्वपूर्ण भूमिका रही है। शहरी स्थानीय निकाय राज्य सरकार के विभागों के साथ-साथ वनीकरण और जागरूकता अभियान भी चला रहा था। उत्तर प्रदेश जल निगम, पर्यावरण, वन एवं जलवायु परिवर्तन विभाग एवं सिंचाई विभाग के साथ शहरी स्थानीय निकाय यह गतिविधि कर रहे थे।
9.	शहरी सुख सुविधाओं और पार्कों, उद्यानों, खेल के मैदानों जैसी सुविधाओं का प्रावधान (अ)	उद्यानों एवं बगीचों का निर्माण संचालन और अनुरक्षण	इस गतिविधि के लिए शहरी स्थानीय निकाय के साथ बागवानी विभाग और विकास प्राधिकरण/आवास एवं विकास परिषद आदि जिम्मेदार थे।
10.	स्ट्रीट लाइटिंग, पार्किंग स्थल, बस स्टॉप और सार्वजनिक सुख सुविधाओं सहित सार्वजनिक सुविधाएं (अ)	स्ट्रीट लाइट की स्थापना और रख-रखाव पार्किंग स्थल का निर्माण और रखरखाव सार्वजनिक शौचालयों का निर्माण एवं रखरखाव	पैरास्टेटल एनर्जी एफिशिएंसी सर्विसेज लिमिटेड के साथ शहरी स्थानीय निकाय यह गतिविधि कर रहे थे। विकास प्राधिकरणों के साथ शहरी स्थानीय निकाय यह गतिविधि कर रहे थे। इस गतिविधि के लिए पूरी तरह से शहरी स्थानीय निकाय जिम्मेदार थे।

⁴ आगरा (01), गोरखपुर (01), कानपुर (42), लखनऊ (03), मथुरा-वृन्दावन (01), मेरठ (03), मुरादाबाद (01), प्रयागराज (06), सहारनपुर (01), शाहजहाँपुर (01), और वाराणसी (02)।

⁵ नगर पालिका परिषद: हापुड़ (01), झॉंसी की समथर (02) और चन्दौली की पं० दीन दयाल उपाध्याय पंचायत (02)

		बस रूट तय करना और संचालन करना	शहरी परिवहन निदेशालय स्पेशल पर्पज व्हीकल के माध्यम से यह गतिविधि कर रहा था।
11.	घरेलू, औद्योगिक और वाणिज्यिक प्रयोजनों के लिए जल आपूर्ति (अ)	जल का वितरण संयोजन कराना संचालन और रखरखाव शुल्कों का संग्रह	पैरास्टेटल उत्तर प्रदेश जल निगम परिसम्पत्तियों के सृजन हेतु उत्तरदायी था। शहरी स्थानीय निकाय की भूमिका जल के वितरण, परिसम्पत्तियों के संचालन और रखरखाव, संयोजन प्रदान करने, शुल्कों के संग्रह आदि तक सीमित थी।
12.	सड़कें और पुल (अ)	सड़कों का निर्माण एवं रखरखाव पुलों, नालियों, फ्लाईओवरों और फुटपाथों का निर्माण और रखरखाव	शहरी स्थानीय निकाय, विकास प्राधिकरण, भारतीय राष्ट्रीय राजमार्ग और लोक निर्माण विभाग इस कार्य को निष्पादित कर रहे थे।
13.	सांस्कृतिक, शैक्षिक और कलात्मक पहलुओं को बढ़ावा देना (अ)	स्कूल और शिक्षा मेले और त्यौहार सांस्कृतिक भवन/संस्थान विरासत सार्वजनिक स्थल का सौंदर्यीकरण	स्कूलों और शिक्षा को मुख्य रूप से राज्य के शिक्षा विभाग द्वारा नियंत्रित किया जाता था, हालांकि प्रदेश में 11 नगर निगम ⁶ , 36 नगर पालिका परिषद ⁷ और दो नगर पंचायत ⁸ भी स्कूल संचालित कर रहे थे। शहरी स्थानीय निकाय, राज्य सांस्कृतिक विभाग और विकास प्राधिकरणों के साथ सार्वजनिक स्थान के सौंदर्यीकरण, मेलों और त्यौहारों के आयोजन, सांस्कृतिक भवनों/संस्थानों और विरासत स्थलों के रखरखाव आदि से जुड़ी गतिविधियों को संचालित कर रहे थे।
दोहरी भूमिका वाले कार्य			
14.	जन्म और मृत्यु पंजीकरण सहित महत्वपूर्ण आंकड़े (अ)	सूचना प्राप्त करने हेतु चिकित्सालय/शमशान घाट आदि से समन्वय स्थापित करना डेटाबेस को बनाए रखना और अद्यतन करना	शहरी स्थानीय निकाय और सार्वजनिक स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण विभाग (नोडल विभाग) दोनों ही 2015–20 की अवधि के दौरान अपनी अपनी वेबसाइटों पर जन्म और मृत्यु के मामले दर्ज कर रहे थे और उनके डेटाबेस के रखरखाव और अद्यतन करने के लिए जिम्मेदार थे।

⁶ आगरा (03), बरेली (03), गाजियाबाद (06), कानपुर (13), लखनऊ (06), मथुरा-वृन्दावन (02), मेरठ (01), मुरादाबाद (01), प्रयागराज (03), शाहजहाँपुर (01) और वाराणसी(03)।

⁷ नगर पालिका परिषद: रामपुर (01), बुलन्दशहर की स्थाना (01), बिजनौर की नजीबाबाद (01), मुजफ्फरनगर (01), बदायूँ (01), बदायूँ की सहसवान (01), बदायूँ की ककराला (01), पीलीभीत की बीसलपुर (01), मथुरा की कोसीकला (02), एटा (01), कासगंज की गंजडुंडवारा (01), कासगंज की सोरों (01), कासगंज (02), फिरोजाबाद की शिकोहाबाद (01), कानपुर की बिल्हौर (01), फर्रुखाबाद (01), औरैया (02), झाँसी की मउरानीपुर (01), झाँसी की समथर (01), झाँसी की बरूआसागर (01), झाँसी की चिरगांव (02), ललितपुर (02), जालौन की कोंच (01), जालौन की कालपी (01), बॉदा (01), फतेहपुर की बिन्दकी (01), मिर्जापुर की अहरौरा (03), रायबरेली (01), हरदोई की शाहाबाद (02), सीतापुर (01), सीतापुर की बिसवां (02), लखीमपुर (01), गोण्डा (01), देवरिया (02), चन्दौली की पं0दीन दयाल उपाध्याय (01) और जौनपुर (02)।

⁸ नगर पंचायत; बेवर (01) और मैनपुरी की भोगांव (01)।

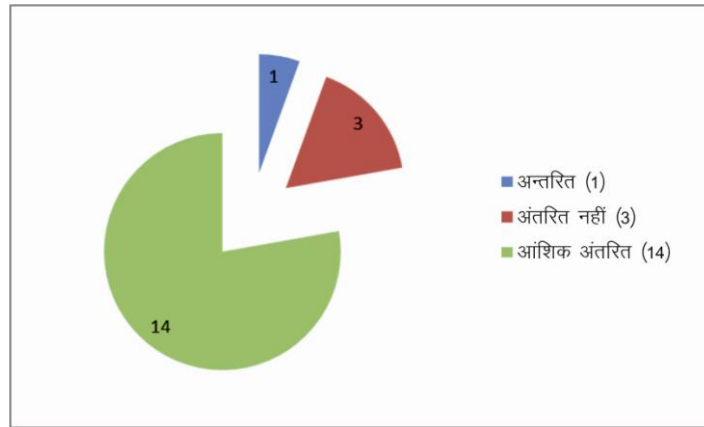
ऐसे कार्य जिनमें शहरी स्थानीय निकाय केवल कार्यान्वयन एजेंसियों के रूप में थे			
15.	समाज के कमजोर वर्गों के हितों की रक्षा जिसमें दिव्यांग और मानसिक रूप से मंद शामिल है (अ)	लाभार्थियों की पहचान करना	इस कार्य के लिए राज्य के विभाग जैसे समाज कल्याण, दिव्यांग जन सशक्तिकरण आदि जिम्मेदार थे। शहरी स्थानीय निकाय केवल केन्द्र और राज्य सरकार की योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए एक अंग थे।
		ट्राइसाइकिल जैसे उपकरण/लाभ प्रदान करना	
		आवास कार्यक्रम	
		छात्रवृत्तियाँ	
16.	मलिन बस्ती सुधार और उन्नयन(अ)	लाभार्थियों की पहचान करना	नगरीय रोजगार एवं गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम विभाग के अंतर्गत स्थापित राज्य नगरीय विकास अभिकरण एवं जिला नगरीय विकास अभिकरण केन्द्र/राज्य सरकार की योजनाओं के क्रियान्वयन के माध्यम से यह कार्य कर रहे थे। यद्यपि, शहरी स्थानीय निकायों द्वारा लाभार्थियों की पहचान/ सत्यापन किया जा रहा था।
		सस्ते आवास	
		उन्नयन	
कार्य जो शहरी स्थानीय निकाय को कार्य सौंपे नहीं गये थे			
17.	भू-उपयोग और भवनों के निर्माण का विनियमन	भूमि उपयोग का विनियमन	राजस्व विभाग
		भवन नक्शों/ऊँचे भवनों का अनुमोदन	यह गतिविधि नगर निगम को हस्तांतरित नहीं की गई है और विकास प्राधिकरण अपने क्षेत्र में यह गतिविधि कर रहे थे। उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम नगर पालिका परिषद/नगर पंचायत को बिल्डिंग प्लान स्वीकृत करने का अधिकार देता है। जबकि 119 नगर पालिका परिषद/नगर पंचायत के क्षेत्र में आवास एवं विकास परिषद और विनियमित क्षेत्र प्राधिकरण इस गतिविधि को निष्पादित कर रहे थे। राज्य के शेष शहरी क्षेत्रों में नगर पालिका परिषद/नगर पंचायत इस गतिविधि का निष्पादन कर रही थीं।
		अवैध भवनों को गिराना	
18.	आर्थिक और सामाजिक विकास के लिए योजना	आर्थिक गतिविधियों के लिए कार्यक्रम क्रियान्वयन	राज्य के कल्याण विभाग जैसे सामाजिक, अल्पसंख्यक, पिछड़ा वर्ग आदि इस कार्य को निष्पादित कर रहे थे।
		समाजिक विकास के लिए नीतियाँ	

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय)

उपर्युक्त से यह देखा जा सकता है कि शहरी स्थानीय निकाय और पैरास्टेटल/सरकारी विभागों के मध्य कार्यों के निर्वहन में कई कार्यों का परस्पर अधिव्याप्त होना पाया गया। 15 पूर्ण रूप से एवं एक आंशिक रूप से अंतरित किए गए कार्यों में से, शहरी स्थानीय निकाय केवल एक कार्य के लिए पूरी तरह से जिम्मेदार थे; एक कार्य में कोई भूमिका नहीं थी; ग्यारह कार्यों में सीमित भूमिका थी; दो कार्यों में वे केवल कार्यान्वयन संस्था थीं और एक कार्य के सम्बन्ध में, सरकारी विभागों के साथ उनकी दोहरी भूमिका थी।

उपरोक्त कार्यों के वास्तविक कार्यान्वयन के आधार पर कार्यों के हस्तांतरण की स्थिति को चार्ट 4.1 में दर्शाया गया है।

चार्ट 4.1: कार्यों के अंतरण की स्थिति



इस प्रकार, केवल एक कार्य वास्तव में शहरी स्थानीय निकाय को अंतरित किया गया था और चयनित दो कार्य आंशिक रूप से अंतरित कार्यों की श्रेणी के अंतर्गत आते थे।

इसके अतिरिक्त, नमूना जाँच किए गए शहरी स्थानीय निकाय द्वारा किए जा रहे कार्यकलापों के आधार पर चयनित नगर निगम और नगर पालिका परिषद में कार्यों के प्रभावी अंतरण की स्थिति परिशिष्ट-III में विस्तृत रूप से प्रदर्शित है। इस प्रकार, नमूना जाँच किए गए शहरी स्थानीय निकाय की गतिविधियों ने भी यह पुष्टि की कि अधिकांश कार्य या तो शहरी स्थानीय निकाय को हस्तांतरित नहीं किए गए या आंशिक रूप से हस्तांतरित किए गए।

इसके अतिरिक्त, जैसा कि उपरोक्त तालिका 4.1 में दर्शाया गया है, राज्य के बड़े शहरों के विकास को सुनिश्चित करने के लिए उत्तर प्रदेश टाउन प्लानिंग एवं विकास अधिनियम 1973 के प्रावधानों के अंतर्गत राज्य सरकार द्वारा गठित विकास प्राधिकरण, जिन्हें सड़कों, जलनिकासी, सीवेज, जलापूर्ति और अन्य नागरिक सुविधाओं जैसे पार्कों का विकास आदि से संबंधित निर्माण कार्यों के लिए सशक्त भी किया गया था, के कई कार्य शहरी स्थानीय निकाय के साथ अतिव्यापी थे।

तथापि, अतिव्यापी कार्यों पर सम्पन्न व्यय के अलग लेखांकन के अभाव में, लेखापरीक्षा ने राज्य के पाँच नगर निगम द्वारा उनके वित्तीय संसाधनों और अतिव्यापी कार्यों की तुलना के लिए उनसे संबंधित विकास प्राधिकरण के साथ अतिव्यापी कार्यों पर अनुमानित व्यय की गणना की थी, जिसे परिशिष्ट-IV में दिया गया है और तालिका 4.2 में संक्षेपित किया गया है:

तालिका 4.2 : वर्ष 2017-22 की अवधि में नगर निगम और विकास प्राधिकरण के आय एवं व्यय का विवरण:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	जनपद का नाम	नगर निगम		विकास प्राधिकरण	
		आय	अतिव्यापी गतिविधियों पर व्यय	आय	अतिव्यापी गतिविधियों पर व्यय
2017-18	झोंसी	164.49	88.34	13.65	01.25
2018-19		169.43	72.08	14.35	10.63
2019-20		184.97	36.83	18.92	14.49
2020-21		155.12	131.19	17.63	22.25

2021-22		95.23	69.89	20.66	25.10
योग		769.24	398.33	85.21	73.72
2017-18	लखनऊ	951.10	557.24	2,586.55	175.01
2018-19		956.19	100.49	2,472.31	197.24
2019-20		1,062.11	182.81	2,235.88	108.44
2020-21		1150.12	149.67	1935.24	171.64
2021-22		1329.53	206.05	2021.64	158.61
योग		5,449.05	1,196.26	11,251.62	810.94
2017-18	मथुरा-वृंदावन	143.44	20.91	74.98	32.54
2018-19		178.88	22.25	95.44	31.22
2019-20		192.91	34.60	62.17	46.76
2020-21		209.46	116.95	46.73	34.41
2021-22		215.96	104.27	69.40	51.49
योग		940.65	298.98	348.72	196.42
2017-18	मुरादाबाद	181.65	54.29	257.45	43.61
2018-19		187.79	78.07	257.09	42.68
2019-20		214.63	99.53	312.04	44.65
2020-21		262.88	115.08	274.68	40.24
2021-22		215.91	64.22	287.37	20.28
योग		1,062.86	411.19	1,388.63	191.46
2017-18	प्रयागराज	203.72	57.29	140.85	40.37
2018-19		200.35	100.21	95.29	77.08
2019-20		227.29	78.81	112.89	38.85
2020-21		481.27	87.45	98.43	18.38
2021-22		482.97	125.36	61.59	10.77
योग		1,595.60	449.12	509.05	185.45

(स्रोत: संबंधित इकाईयों के वार्षिक लेखे एवं बजट अभिलेख)

तालिका 4.2 से यह स्पष्ट है कि नगर निगम एवं विकास प्राधिकरण की वित्तीय स्थिति एक जनपद में दूसरे जनपद से भिन्न है, यद्यपि, दोनों इकाईयों द्वारा अतिव्यापी गतिविधियों पर महत्वपूर्ण धनराशि व्यय की गयी।

नगर विकास विभाग ने (नवंबर 2022) उत्तर में बताया कि राज्य विधानमंडल को शहरी स्थानीय निकाय के कार्यों के हस्तांतरण की सीमा निर्धारित करने का अधिकार है। इस तथ्य से सहमत होते हुए कि राज्य विधानमंडल को कार्यों के हस्तांतरण पर निर्णय लेना है, यह महत्वपूर्ण है कि शहरी स्थानीय निकाय को हस्तांतरित कार्य वास्तव में उनके द्वारा क्रियान्वित हों।

अनुशंसाएं :

1. राज्य सरकार संविधान की 12वीं अनुसूची में परिकल्पित सभी क्रियाकलापों/कार्यों और उत्तरदायित्वों को शहरी स्थानीय निकाय को सौंपने के लिए आवश्यक कदम उठा सकती है।
2. विकेंद्रीकरण प्राप्त करने की परिकल्पना को वास्तविकता में बदलने के लिए राज्य सरकार निर्णायक कार्रवाई कर सकती है। शहरी स्थानीय निकाय को हस्तांतरित किये गये कार्यों के सम्बन्ध में पर्याप्त स्वायत्तता सुनिश्चित करने के लिए कदम उठाए जाने की आवश्यकता है।

4.1.1 शहरी स्थानीय निकाय द्वारा उपविधि बनाये बिना भवन योजनाओं का अनुमोदन

उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम के अध्याय 7 और धारा 298 के प्रावधान नगर पालिका परिषद और नगर पंचायत को भवन योजनाओं के सम्बन्ध में उपविधि बनाकर इनको मंजूरी देने का अधिकार देते हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जाँच किए गए 21 नगर पालिका परिषद और 25 नगर पंचायत में से दस नगर पालिका परिषद⁹ और ग्यारह नगर पंचायत¹⁰ भवन योजनाओं के अनुमोदन की गतिविधि कर रहे थे। भवन योजनाओं का अनुमोदन निष्पादित करने वाले इन नगर पालिका परिषद और नगर पंचायत में से पाँच नगर पालिका परिषद¹¹ और 10 नगर पंचायत¹² द्वारा भवन योजनाओं के लिए आवश्यक उपविधि बनाये बिना भवन योजनाओं का अनुमोदन किया जा रहा था।

इसके अलावा, इनमें से किसी भी शहरी स्थानीय निकाय ने अनुमोदित योजनाओं के नियमों और शर्तों के अनुपालन की निगरानी नहीं की थी। 2015–20 की अवधि में अनुमोदित योजनाओं की संख्या और उनसे प्राप्तियों जैसे विवरण भी लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये गए थे।

नगर विकास विभाग ने (नवंबर 2022) बताया कि इस सम्बन्ध में शहरी स्थानीय निकाय को उपविधि के अनुपालन अथवा तैयार करने के लिए निर्देश निर्गत किए जा रहे हैं।

4.2 शहरी स्थानीय निकाय के सशक्तिकरण के लिए संस्थागत तंत्र

जैसा कि ऊपर चर्चा की गई है, राज्य सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों को 15 कार्य पूर्ण रूप में तथा एक कार्य आंशिक रूप से हस्तांतरित किये। इन कार्यों का निर्वहन केवल तभी प्रभावी हो सकता है जब उपयुक्त संस्थानों की स्थापना की जाए और उन्हें पर्याप्त रूप से सशक्त बनाया जाए।

ऐसे संस्थागत तंत्र की प्रभावशीलता की तुलना में राज्य में मौजूद वैधानिक प्रावधानों और संस्थागत तंत्र की चर्चा आगामी प्रस्तारों में की गई है।

4.2.1 शहरी स्थानीय निकायों के चुनाव

प्रावधानों¹³ के अनुसार, पंचायतों और शहरी स्थानीय निकायों के सभी चुनाव राज्य निर्वाचन आयोग के देख-रेख, निर्देशन और नियंत्रण में संपन्न कराये जाने हैं। इसके अलावा, उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 31 और 35 और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 11(ए) और 12(बी) के अनुसार, परिषद के पार्षदों/ सदस्यों के निर्वाचन के उद्देश्य से नगर निगम/नगरपालिका के क्षेत्र को क्षेत्रीय निर्वाचन क्षेत्रों में विभाजित किया जाना है जो वार्ड के रूप में जाना जाता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि समय पर आवश्यक व्यवस्थाएं पूरी नहीं करने के कारण, शहरी स्थानीय निकाय के चुनावों में देरी हुयी जैसा कि आगामी प्रस्तारों में चर्चा की गयी है:

⁹ बछरावूँ (अमरोहा), बिलासपुर (रामपुर), बिलारी (मुरादाबाद), चिरगांव (झांसी); गुरसराय (झांसी); मऊरानीपुर (झांसी), पलियाकलां (लखीमपुर खीरी), रसड़ा (बलिया), स्वार (रामपुर) और ठाकुरद्वारा (मुरादाबाद)।

¹⁰ एका (फिरोजाबाद), फरिहा (फिरोजाबाद), कछवा (मिर्जापुर), कटेरा (झांसी), खमरिया (भदोही), कुण्डा (प्रतापगढ़), नौगांव सादात (अमरोहा), पाली (ललितपुर), रानीपुर (झांसी), शाहाबाद (रामपुर) और तालबेहट (ललितपुर)।

¹¹ बिलारी (मुरादाबाद), चिरगांव (झांसी), गुरसराय (झांसी), पलिया कलां (लखीमपुर खीरी) और स्वार (रामपुर)।

¹² एका (फिरोजाबाद), फरिहा (फिरोजाबाद), कछवा (मिर्जापुर), कटेरा (झांसी), खमरिया (भदोही), कुण्डा (प्रतापगढ़), नौगांवसादात (अमरोहा), पाली (ललितपुर), रानीपुर (झांसी) और शाहाबाद (रामपुर)।

¹³ उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 35, 45 और 50 और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 12बी और 13बी।

4.2.1.1 परिसीमन और आरक्षण प्रक्रिया में देरी

उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम¹⁴ और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम¹⁵ के प्रावधानों के अनुसार, शहरी स्थानीय निकाय के चुनावों के लिये परिषद और मेयर/अध्यक्षों के पदों के लिए वार्डों का परिसीमन, आरक्षण एवं रोटेशन नीति की शक्ति राज्य सरकार में निहित है। पुनः, उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 8 और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 10ए के अनुसार, परिषद के गठन के लिए निर्वाचन मौजूदा परिषद के कार्यकाल की समाप्ति से पूर्व हो जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2012 के दौरान चुनी गई परिषद का कार्यकाल जुलाई 2017 में समाप्त होने वाला था, लेकिन राज्य सरकार ने क्रमशः मार्च 2017 और अप्रैल 2017 तक परिसीमन और आरक्षण प्रक्रिया प्रारंभ नहीं की थी। इसके अतिरिक्त, परिषद की सीटों और महापौर/अध्यक्ष के पदों के आरक्षण के प्रस्ताव अक्टूबर 2017 में चार महीने से अधिक विलंब से राज्य सरकार को प्रस्तुत किए गए थे, जबकि इसे मई 2017 तक प्रस्तुत किया जाना था। इसी तरह, वार्डों के परिसीमन की प्रक्रिया जुलाई 2017 अर्थात् पिछली परिषद के कार्यकाल की समाप्ति माह तक भी पूर्ण नहीं हुई थी। जबकि, अप्रैल 2017 के महीने में इसके लिए निर्देश निर्गत कर दिए थे।

इस प्रकार, परिसीमन और आरक्षण प्रक्रिया में देरी के कारण, 653 शहरी स्थानीय निकाय के लिये वर्ष 2017 का चुनाव पूर्ववर्ती परिषद के कार्यकाल की समाप्ति से पूर्व नहीं हो सका और यह पांच माह विलम्ब से हुआ।

नगर विकास विभाग ने (नवंबर 2022) कहा कि चुनाव उसके और राज्य निर्वाचन आयोग के निर्देशों के अनुसार हुए थे। जबकि, परिसीमन और आरक्षण प्रक्रिया में देरी के कारणों के बारे में कोई उत्तर नहीं दिया गया।

4.2.1.2 चुनावों और परिषदों के गठन की स्थिति

भारत के संविधान के अनुच्छेद 243यू (3)(ए) और उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम के प्रावधानों में परिषद के लिए उनकी पहली बैठक की तिथि से पांच वर्ष का कार्यकाल निर्धारित किया गया है। परिषद का गठन करने के लिए निर्वाचन, राज्य निर्वाचन आयोग द्वारा उत्तर प्रदेश नगरपालिका (सदस्यों, पार्षदों, अध्यक्षों और महापौर का चुनाव) नियम, 2010 में निर्धारित प्रक्रियाओं के अनुसार आयोजित किया जाना है और इसे मौजूदा परिषद की अवधि की समाप्ति से पहले पूरा किया जाना है। परिषद भंग होने की स्थिति में, चुनाव ऐसी तिथि से छह महीने के अन्दर होना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि परिषदों के गठन हेतु चुनाव वर्ष 1995, 2000, 2006, 2012 और 2017 के दौरान कराये गए थे, जिनमें से वर्ष 2006 और 2012 के चुनाव क्रमशः ग्यारह और छह माह के विलंब से हुये थे। इसके अतिरिक्त, परिसीमन और आरक्षण प्रक्रिया समय पर पूर्ण नहीं होने के कारण वर्ष 2017 के चुनाव में भी देरी हुई, जैसा कि पूर्व प्रस्तर संख्या 4.2.1.1 में चर्चा की गयी है। राज्य के शहरी स्थानीय निकाय में वर्तमान चुनाव और परिषदों के गठन की स्थिति को निम्न तालिका 4.3 में दर्शाया गया है:

¹⁴ धारा 32, 7 और 50।

¹⁵ धारा 11बी, 9ए और 13जी।

तालिका: 4.3—शहरी स्थानीय निकाय में चुनाव और परिषदों के गठन की स्थिति

शहरी स्थानीय निकाय की कुल संख्या (मार्च 2020 तक)	707
शहरी स्थानीय निकाय जिनके लिए वर्ष 2017 में चुनाव होने थे	653
शहरी स्थानीय निकाय जिनके लिए वर्ष 2017 में चुनाव आयोजित किये गए	652
शहरी स्थानीय निकाय जिनके के लिए वर्ष 2017 में चुनाव नहीं हुए	01
नवगठित शहरी स्थानीय निकाय (वर्ष 2017 के चुनाव के बाद)	54
नवगठित शहरी स्थानीय निकाय जिनमें चुनाव संपन्न हुआ	शून्य

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय)

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि राज्य सरकार द्वारा इस सम्बन्ध में अधिसूचना जारी नहीं किए जाने के कारण वर्ष 2017 में नगर पंचायत भरवारी को छोड़कर अधिकांश शहरी स्थानीय निकाय में चुनाव हुए थे। इसके अलावा, राज्य के 54 शहरी स्थानीय निकायों में कोई परिषद नहीं थी क्योंकि इन नवगठित शहरी स्थानीय निकाय में चुनाव भी नहीं हुए थे। एक निर्वाचित परिषद की अनुपस्थिति में, निर्णय लेने और कार्यान्वयन में निर्वाचित प्रतिनिधियों की भागीदारी, जो लोकतंत्र का एक अनिवार्य अंग है, विलुप्त थी। इसके अतिरिक्त एक परिषद के बिना किसी शहरी स्थानीय निकाय को नागरिकों द्वारा जवाबदेह नहीं ठहराया जा सकता था। शहरी स्थानीय निकाय के आगामी चुनाव मई 2023 में हुए। उस समय, कुल 762 शहरी स्थानीय निकाय में से 760 शहरी स्थानीय निकाय में चुनाव हुए थे।

इसके अतिरिक्त, माननीय इलाहाबाद उच्च न्यायालय (लखनऊ खण्डपीठ) ने शहरी स्थानीय निकाय के कायकलाप में प्रशासकों की भूमिका के बारे में (दिसम्बर, 2011) चिंताएं व्यक्त की थीं और व्यवस्था दी थी कि नगरपालिकाओं के विधायी कार्यों को प्रशासक को प्रत्यायोजन नहीं किया जा सकता है। इसके बावजूद, राज्य सरकार ने इन 55 शहरी स्थानीय निकाय के लिए प्रशासकों की नियुक्ति की और वह भी सलाहकार समिति के प्रावधानों के बिना, जबकि उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 8एए (2)(आई) के अनुसार प्रशासक की सहायता के लिए एक सलाहकार समिति¹⁶ नियुक्त करने की आवश्यकता होती है। इसी प्रकार, दो¹⁷ नमूना जाँच की गयी शहरी स्थानीय निकाय में, जहां वर्ष 2017 के दौरान चुनाव आयोजित किए गए थे, अध्यक्ष को उनके पद से हटा दिया गया था या राज्य सरकार द्वारा उनकी वित्तीय शक्ति जब्त कर ली गई थी और प्रशासकों को सलाहकार समिति के प्रावधान के बिना नियुक्त किया गया था। इससे बजट अनुमानों को अपनाने और सार्वजनिक हित में करों को लगाने, विकास कार्यों को प्राथमिकता देने आदि से संबंधित नीतिगत मामलों में कार्यों का निर्वहन प्रभावित हुआ।

नगर विकास विभाग ने (नवंबर 2022) कहा कि अपरिहार्य परिस्थितियों में शहरी स्थानीय निकाय के चुनाव में देरी हुयी। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 2006 के बाद से शहरी स्थानीय निकाय का कोई भी आम चुनाव समय पर नहीं हुआ था। इसके अलावा, सलाहकार समिति के बिना प्रशासकों की नियुक्ति के सम्बन्ध में शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया।

4.2.1.3 निर्वाचन पर व्यय

उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 86 के अनुसार, मतदाता सूची की तैयारी और पुनरीक्षण और चुनाव कराने के सम्बन्ध में किए गए सभी खर्चों को राज्य सरकार द्वारा जब तक अन्यथा निर्देशित न किया गया हो, नगर निगम पर अधिरोपित कर

¹⁶ उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 31 ए (बी) (iii) भी राज्य सरकार को इस संबंध में आवश्यक व्यवस्था करने के लिए अधिकृत करती है।

¹⁷ नगर पालिका परिषद: बिलारी (मुरादाबाद) और नगर पंचायत: रानीपुर (झाँसी)।

वसूला जाना चाहिए। तथापि, उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम में नगरपालिकाओं के सम्बन्ध में कोई समरूप प्रावधान नहीं किए गए थे, लेकिन राज्य सरकार द्वारा सितम्बर, 1995 में बनाये गए उत्तर प्रदेश नगर पालिका (निर्वाचक नामावली की तैयारी और पुनरीक्षण) नियम, 1994 के प्रावधानों के अंतर्गत राज्य सरकार द्वारा निर्धारित तरीके से निर्वाचक नामावली की तैयारी पर खर्चों की वसूली नगरपालिकाओं से किया जाना था। इसी प्रकार, उत्तर प्रदेश नगर निगम (निर्वाचक नामावली की तैयारी और पुनरीक्षण) नियम 1994¹⁸ के प्रावधानों के अंतर्गत भी नगर निगमों से मतदाता सूची पर खर्च की वसूली की जानी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार ने शहरी स्थानीय निकाय से चुनाव खर्चों की वसूली का तरीका निर्धारित नहीं किया और वर्ष 2017-18 में शहरी स्थानीय निकाय के चुनाव के सम्बन्ध में किए गए ₹0 65.31 करोड़ के खर्च को राज्य सरकार द्वारा वहन किया गया था।

नगर विकास विभाग ने (नवंबर 2022) बताया कि शहरी स्थानीय निकाय की खराब वित्तीय स्थिति के कारण सरकार द्वारा निर्वाचन खर्च वहन करना उचित लगता है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इस सम्बन्ध में प्रावधानों के अनुसार राज्य सरकार को शहरी स्थानीय निकाय से निर्वाचन का खर्च वसूलना होता है। इसके अलावा, राज्य सरकार से अपेक्षा की जाती है कि वह शहरी स्थानीय निकाय की वित्तीय स्थिति को सुदृढ़ करने के लिए उन्हें और अधिक वित्तीय संसाधन हस्तांतरित करती।

अनुसंशा 3:

राज्य सरकार को शहरी स्थानीय निकायों के निर्वाचन समय से संपन्न कराने के लिये वार्डों के परिसीमन और सीटों एवं पदों के आरक्षण सम्बन्धी कार्यों को शीघ्रता से पूर्ण किया जाना सुनिश्चित करना चाहिए।

4.2.2 नगरपालिकाओं और नगर निगमों की संरचना

अनुच्छेद 243आर नगरपालिकाओं की संरचना को निर्धारित करता है। उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 6 और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 9 के अनुसार, नगर निगमों और नगरपालिकाओं में निर्वाचित महापौर/अध्यक्ष, निर्वाचित¹⁹ पार्षद/सदस्य, नामित²⁰ पार्षद/सदस्य (नगरपालिका प्रशासन का विशेष ज्ञान रखने वाले व्यक्तियों के बीच राज्य सरकार द्वारा) और पदेन सदस्य शामिल हैं (जिसमें विधान सभा सदस्य, विधान परिषद सदस्य, लोक सभा सदस्य और राज्य सभा के सदस्य उन निर्वाचन क्षेत्रों का प्रतिनिधित्व करते हैं जिनमें पूर्ण/या आंशिक रूप से नगरपालिका/नगर पालिका क्षेत्र शामिल है या उसमें निर्वाचक के रूप में पंजीकृत हैं)। नामित सदस्यों के पास मतदान का अधिकार भी होता है। पार्षदों/सदस्यों का कार्यकाल परिषद के कार्यकाल के साथ समाप्त होता है।

4.2.2.1 सदस्यों को नामित करने में देरी

लेखापरीक्षा में पाया गया कि परिषदों का गठन वर्ष 2017 के चुनाव के बाद दिसंबर 2017 और जनवरी 2018 के मध्य किया गया था। जबकि, राज्य सरकार ने 25 महीने से अधिक के विलंब से मार्च 2020 में परिषदों में सदस्यों को नामित किया। यही वर्ष

¹⁸ नवंबर 1994 के महीने के दौरान राज्य सरकार द्वारा तैयार किया गया।

¹⁹ नगर निगम के लिए: 60 से 110 सदस्य, नगर पालिका परिषद: 25 से 55 सदस्य और नगर पंचायत के लिए: 10 से 24 सदस्य।

²⁰ राज्य सरकार नगरपालिका प्रशासन में विशेष ज्ञान या अनुभव रखने वाले व्यक्तियों में से परिषद में सदस्यों को नामित करेगी (नगर निगम: पांच से दस सदस्य, नगर पालिका परिषद: तीन से पांच सदस्य और नगर पंचायत: दो से तीन सदस्य)।

2012 के चुनाव के बाद भी हुआ था, जहाँ राज्य सरकार द्वारा अप्रैल 2013 और जनवरी 2014 के बीच आठ से सत्रह माह के विलंब से सदस्यों को नामित किया गया था, यद्यपि, परिषदों का गठन जुलाई 2012 के महीने में हो गया था।

इस प्रकार, नगरपालिका प्रशासन के अनुभव वाले सदस्यों को नामित करने में देरी ने परिषदों को उनके कार्यों के प्रबंधन की क्षमता को प्रभावित किया।

नगर विकास विभाग ने (नवंबर 2022) उत्तर दिया कि सदस्यों को नामित करने के लिए कोई समय सीमा नहीं है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इस सम्बन्ध में सदस्यों को नामित करने में विलम्ब उत्तर प्रदेश नगर निगम और उत्तर प्रदेश नगर पालिका दोनों अधिनियमों के प्रावधानों की भावना के अनुरूप विवेकपूर्ण नहीं था।

4.2.3 परिषद् की कार्यप्रणाली

परिषद शहरी स्थानीय निकायों का सर्वोच्च निर्णय लेने वाला अंग है। नगरपालिका प्रशासन की शक्तियाँ और नगरपालिका के कर्तव्य परिषद में निहित हैं। परिषद की सभी शक्तियाँ और कर्तव्यों का प्रयोग और पालन विभिन्न नगरपालिका प्राधिकारियों द्वारा किया जाता है, यद्यपि, वे अपने कर्तव्यों के निर्वहन के लिए परिषद के प्रति जवाबदेह होते हैं। नगर निगम में, परिषद की ओर से, नगरपालिका प्रशासन का अधीक्षण कार्यकारी समिति द्वारा किया जाता है, जिसमें महापौर और 12 पार्षद सम्मिलित होते हैं। तथापि, उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम में नगरपालिकाओं के लिए कार्यकारी समिति का कोई प्रावधान नहीं था। उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की अनुसूची-I एवं अन्य धाराओं के प्रावधानों के अनुसार, परिषद को महापौर/अध्यक्ष या नगर आयुक्त/ कार्यकारी अधिकारी या किसी अन्य अधिकारी या किसी समिति से कोई रिपोर्ट/ विवरण/अभिलेख/दस्तावेज आदि माँगने; अनुबंधों और बजट को स्वीकृति करने और संशोधित करने, समितियों का गठन करने, अध्यक्ष या समितियों के सदस्यों को नियुक्त करने और हटाने, करों को लागू करने, करों की दरों को निर्धारित करने, विनियम और उपविधि बनाने आदि कार्य प्रदत्त है। इसके अतिरिक्त, परिषद द्वारा बजट की स्वीकृति के बिना किसी भी नगरपालिका प्राधिकरण द्वारा कोई व्यय नहीं किया जाना है।

कार्यकारी समिति को नगर आयुक्त से रिपोर्ट/विवरण/अभिलेख/दस्तावेज आदि प्रस्तुत करने, अधिग्रहण के प्रस्तावों को मंजूरी देने, संपत्ति का पट्टा या निपटान, अनुबंधों और आकलनों को स्वीकृति देने, वार्षिक प्रशासनिक रिपोर्ट और लेखों के विवरण की जाँच करने, बजट अनुमानों को स्वीकृति देने, प्रस्ताव तैयार करने और किसी भी कर को आरोपित करने के लिए मसौदा नियम तैयार करने, मूल्यांकन सूची में संशोधन करने आदि का भी अधिकार है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि परिषद की कार्यप्रणाली में कमी थी जैसा कि आगामी प्रस्तारों में बताया गया है।

4.2.3.1 परिषद की बैठकें

उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 88 के अनुसार, अपने कार्यों को सम्पादित करने के लिए हर वर्ष कम से कम छह बार परिषद की बैठकें आयोजित की जानी हैं। इसी प्रकार, उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 86 में प्रत्येक माह परिषद की कम से कम एक बैठक निर्धारित की गई है। उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 102 और 103 और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 86 के अनुसार, परिषद के पास परिषद और समितियों की बैठकों की कार्यवाही/बैठकें आयोजित करने के तरीके और प्रक्रिया को सुनिश्चित करने के लिए उप-नियम/विनियम बनाने की शक्तियाँ हैं।

लेखापरीक्षा ने नमूना-जाँच की गई शहरी स्थानीय निकाय में परिषद की आयोजित बैठकों में कमी देखी, जैसा कि **परिशिष्ट-V** में विस्तृत रूप में बताया गया है और निम्नलिखित **तालिका 4.4** में संक्षेपित किया गया है:

तालिका 4.4: 2015-20 के दौरान नमूना जाँच की गई शहरी स्थानीय निकाय में परिषद की आयोजित बैठकों का विवरण

शहरी स्थानीय निकाय का प्रकार/चयनित इकाइयों की संख्या	चयनित इकाइयों में आयोजित होने वाली बैठकों की निर्धारित संख्या	की गयी बैठकों की संख्या	कमी (प्रतिशत)
नगर निगम (04)	96	52	44 (46)
नगर पालिका परिषद (21)	1,134	452	682 (60)
नगर पंचायतें (25)	1,242	614	628 (51)
योग	2,472	1,118	1,354 (55)

(स्रोत: नमूना-जाँच किए गए शहरी स्थानीय निकाय द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि नमूना-जाँच की गयी शहरी स्थानीय निकाय में परिषद की बैठकें आयोजित करने में कुल कमी 55 प्रतिशत थी। नगर निगम में कमी 30 प्रतिशत²¹ से 63 प्रतिशत²², नगर पालिका परिषद में 15 प्रतिशत²³ से 87 प्रतिशत²⁴ और नगर पंचायत में 6 प्रतिशत²⁵ से 85 प्रतिशत²⁶ के मध्य थी, जो इंगित करता है कि परिषद ने नगरपालिका प्रशासन में इष्टतम भूमिका नहीं निभाई क्योंकि उन्हें सार्वजनिक हित और नीतिगत मामलों के मुद्दों पर चर्चा करने के लिए पर्याप्त समय नहीं मिला।

इसके अलावा, उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 91 के अनुसार, नगर निगम के सम्बन्ध में बैठक की कार्यसूची को बैठक के निर्धारित समय से कम से कम 96 घंटे पूर्व प्रत्येक सदस्य के पते पर भेजा जाना था। तथापि, नगर पालिका परिषद और नगर पंचायत के लिए उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम के अंतर्गत समान प्रावधान नहीं थे, हालांकि, नगरपालिकाओं के उप-नियमों के अनुसार परिषद की बैठक की निर्धारित तिथि से कम से कम तीन दिन पूर्व सदस्यों को कार्यसूची भेजना आवश्यक होता है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि केवल तीन नगर निगम²⁷; चार नगर पालिका परिषद²⁸ और दो नगर पंचायत²⁹ में (कुल नमूना जाँच किये गये चार नगर निगम; 21 नगर पालिका परिषद और 25 नगर पंचायत में से), बैठक का एजेंडा पार्षदों/सदस्यों को प्रेषित किया गया था।

इसके अलावा, नमूना जाँच किए गए किसी भी शहरी स्थानीय निकाय ने परिषद की बैठक के एजेंडे और कार्यवाही से संबंधित जानकारी का प्रसार करने के लिए अपनी वेबसाइट का उपयोग नहीं किया था। यदि शहरी स्थानीय निकाय ने परिषद के कार्यप्रणाली से संबंधित कार्यों के प्रकाशन के लिए इस माध्यम का उपयोग किया होता, तो परिषद के निर्णयों पर बेहतर पारदर्शिता और समय पर कार्यवाही सुनिश्चित की जा सकती थी।

नगर विकास विभाग ने उत्तर में बताया (नवंबर 2022) कि इस सम्बन्ध में संबंधित शहरी स्थानीय निकाय को निर्देश जारी किए जाएंगे।

²¹ नगर निगम: लखनऊ।

²² नगर निगम: मुरादाबाद।

²³ नगर पालिका परिषद: गुरसराय (झांसी)।

²⁴ नगर पालिका परिषद: स्वार (रामपुर)।

²⁵ नगर पंचायत: तालबेहट (ललितपुर)।

²⁶ नगर पंचायत: शाहाबाद (रामपुर)।

²⁷ नगर निगम: झांसी, मथुरा-वृंदावन और मुरादाबाद।

²⁸ नगर पालिका परिषद: चिरगांव (झांसी), ललितपुर, मऊरानीपुर (झांसी), और टुण्डला (फिरोजाबाद)।

²⁹ नगर पंचायत: एका (फिरोजाबाद) और ओयलढकवा (लखीमपुर खीरी)।

4.2.3.2 कार्यकारी समिति की बैठकें

उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 89 के अनुसार, कार्य संपादन के लिए कार्यकारी समिति की बैठकें हर महीने में कम से कम एक बार आयोजित की जानी है। तथापि, नमूना-जाँच किये गये नगर निगम की लेखापरीक्षा में कार्यकारी समिति की बैठकों में 56 से 83 प्रतिशत के बीच कमी पाई गई, जैसा कि तालिका 4.5 में दर्शाया गया है।

तालिका 4.5: नमूना जाँच की गई शहरी स्थानीय निकाय में 2015–20 के दौरान आयोजित कार्यकारी समिति की बैठकों का विवरण

नगर निगम का नाम	आयोजित होने वाली बैठकों की निर्धारित संख्या	आयोजित बैठकों की वास्तविक संख्या	कमी (प्रतिशत)
झाँसी	54	09	45 (83)
लखनऊ	54	22	32 (59)
मथुरा-वृन्दावन	27	12	15 (56)
मुरादाबाद	54	18	36 (67)
योग	189	61	128 (68)

(स्रोत: नमूना-जाँच किए गए शहरी स्थानीय निकाय द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

इस प्रकार, कार्यकारी समिति की नियमित बैठकों की कमी के कारण, नगरपालिका प्रशासन के पर्यवेक्षण में इसकी भूमिका इष्टतम नहीं थी।

नगर विकास विभाग ने (नवंबर 2022) उत्तर दिया कि इस सम्बन्ध में संबंधित शहरी स्थानीय निकाय को निर्देश जारी किए जाएंगे।

4.2.3.3 बैठकों में भाग लेने के लिए वाहन भत्ता

उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 30ए और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 37 के अनुसार, परिषद या अन्य समितियों की बैठकों में भाग लेने के लिए पार्षद/सदस्य ऐसे वाहन भत्ता या सुविधाएं प्राप्त करने के हकदार हैं, जो नियमों के अन्तर्गत प्रदान किया गया हो। तदनुसार, राज्य सरकार ने परिषद की बैठकों में भाग लेने के लिए नगर निगम के पार्षदों (₹1500 रुपये प्रति माह की दर से) और नगर पालिका परिषद/नगर पंचायत के सदस्यों (₹1,000 रुपये प्रति माह की दर से) को वाहन भत्ते के भुगतान के लिए इस शर्त के साथ नियम³⁰ बनाया (जनवरी 2015) कि वाहन भत्ते पर होने वाला खर्च शहरी स्थानीय निकाय द्वारा अपने स्वयं के संसाधनों से वहन किया जायेगा।

यह देखा गया कि नमूना जाँच किए गए शहरी स्थानीय निकाय में से, एक नगर निगम (लखनऊ), दो नगर पालिका परिषद (रामपुर की बिलासपुर और झाँसी की मऊरानीपुर) और दो नगर पंचायत (झाँसी की कटेरा और रामपुर की शाहाबाद) में, 2015–20 की अवधि के दौरान परिषद की बैठकों में भाग लेने के लिए पार्षदों/सदस्यों को न तो वाहन भत्ते का भुगतान किया गया था और न ही कोई सुविधा प्रदान की गई थी। तथापि, शेष नमूना जाँच किए गए 19 नगर पालिका परिषद और 23 नगर पंचायत (नगर निगम को छोड़कर) में, जहां सदस्यों को वाहन भत्ते का भुगतान किया गया था, इस प्रयोजनार्थ बजट में आवश्यक प्रावधान नहीं किए गए थे। यह इन नगर पालिका परिषद और नगर पंचायत द्वारा वाहन भत्ते का भुगतान अपने स्वयं के संसाधनों के अतिरिक्त अन्य स्रोतों से किये जाने का परिचायक था क्योंकि नगर पालिका परिषद

³⁰ उत्तर प्रदेश नगर निगम पार्षद वाहन भत्ता नियमावली 2014 और उत्तर प्रदेश नगर पालिका/नगर पंचायत पार्षद वाहन भत्ता नियमावली 2014।

रसड़ा और नगर पंचायत बैरिया (बलिया) की लेखापरीक्षा के दौरान ऐसे प्रकरण भी पाए गए थे कि भुगतान³¹ राज्य वित्त आयोग निधि से किया गया था।

इस प्रकार, बजट में प्रावधान के बिना, नमूना जाँच किए गए नगर पालिका परिषद और नगर पंचायत द्वारा वाहन भत्ते का भुगतान, अनियमित था।

नगर विकास विभाग ने (नवंबर 2022) उत्तर दिया कि वेतन और भत्तों का भुगतान केन्द्रीय वित्त आयोग अनुदान से किया जा सकता है और आगे कहा कि बजट प्रावधानों के आधार पर वाहन भत्ते के भुगतान के लिए शहरी स्थानीय निकाय को निर्देश जारी किए जा रहे हैं। राज्य सरकार का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वाहन भत्ते का भुगतान शहरी स्थानीय निकाय के अपने संसाधनों से किया जाना था।

4.2.3.4 समितियों का गठन

वार्ड समिति के अतिरिक्त, उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 5, 95 और 97 में अपने कार्यों के प्रबंध के लिये परिषद द्वारा कार्यकारी समिति, विकास समिति, सार्वजनिक उपयोगिता सेवा³² के लिए समितियों, विशेष समिति और संयुक्त समिति के गठन का प्रावधान है। इसी प्रकार उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 104 और 110 में विशेष समिति, संयुक्त समिति आदि के गठन का प्रावधान है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना-जाँच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में, कार्यकारी समिति को छोड़कर, जो केवल नगर निगमों में गठित की गई थी, 2015-20 की अवधि के दौरान कोई समिति गठित नहीं की गई थी।

इस प्रकार, इन समितियों के अस्तित्व में न होने के कारण, निर्वाचित प्रतिनिधियों, हितधारकों, तकनीकी विशेषज्ञों आदि की सक्रिय भागीदारी के साथ नीतिगत मामलों को तय करने में इन मंचों का उपयोग नहीं किया जा सका।

नगर विकास विभाग ने (नवंबर 2022) उत्तर दिया कि इस सम्बन्ध में शहरी स्थानीय निकायों को निर्देश जारी किए जाएंगे।

4.2.3.5 वार्ड समितियों की संरचना और गठन

नगरपालिका प्रशासन को जनमानस के करीब ले जाने की दृष्टि से, संविधान तीन लाख या उससे अधिक की आबादी वाले सभी नगरपालिकाओं में वार्ड समितियों की संरचना का प्रावधान करता है। उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 6(ए) और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 3(बी) के अनुसार, नगर निगमों और नगर पालिकाओं में प्रत्येक वार्ड के लिए वार्ड समितियों का गठन किया जाना है। इसके अतिरिक्त, परिषद के पार्षदों/सदस्यों और संबंधित वार्ड के पंजीकृत मतदाताओं को वार्ड समिति के सदस्यों के रूप में नामित किया जाना है। इन निकायों का कार्यकाल परिषद के साथ-साथ रहता है। वार्ड समितियों को नगरपालिका प्रशासन और नागरिकों के बीच एक सेतु के रूप में कार्य करना है और उन्हें ऐसी शक्तियों का प्रयोग और ऐसे कार्यों को निष्पादित करना है जो राज्य सरकार द्वारा नियमों के माध्यम से निर्धारित किये गये हों।

उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम के प्रावधानों के अनुपालन में, राज्य सरकार ने अक्टूबर 2014 के दौरान क्रमशः नगर निगमों और नगर पालिका परिषदों एवं नगर पंचायत में वार्ड समिति की भूमिका और

³¹ नगर पंचायत बैरिया (2018-19 के दौरान आयोजित कुल आठ बैठकें) और नगर पालिका परिषद रसड़ा (2020-21 के दौरान आयोजित कुल पाँच बैठकें) में परिषदों की बैठकों में भाग लेने के लिए राज्य वित्त आयोग निधि से 2.13 लाख रुपये की राशि का भुगतान किया गया था।

³² राज्य सरकार के पूर्व अनुमोदन से नगर निगम द्वारा विद्युत आपूर्ति स्थापित या प्राप्त करने अथवा सार्वजनिक परिवहन उपक्रम आदि के लिए गठित।

जिम्मेदारियों को परिभाषित करने के लिए उत्तर प्रदेश नगर निगम (वार्ड समिति) नियम 2014 और उत्तर प्रदेश नगरपालिका (वार्ड समिति) नियम 2014 बनाये। तदनुसार, इन समितियों को नगर निगम/नगरपालिका की विकास योजनाओं³³ का कार्यान्वयन सुनिश्चित करना, अपने क्षेत्र की सड़कों और अन्य क्षेत्रों की उचित सफाई सुनिश्चित करना, नगर निगम की मांगों के अनुसार करों और शुल्कों की वसूली आदि कार्य करना है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि यद्यपि नगरपालिकाओं में वार्ड समितियों के गठन के प्रावधान थे, तथापि, राज्य में तीन लाख से अधिक जनसंख्या वाले केवल तीन नगरपालिका परिषद³⁴ थे। यह भी देखा गया कि 2015–20 के दौरान नमूना जाँच किए गए किसी भी नगर निगम में वार्ड समितियों का गठन नहीं किया गया था, यद्यपि, उनकी जनसंख्या तीन लाख से अधिक थी। इसी तरह, 2015–20 की अवधि के दौरान नमूना जाँच की गई किसी भी नगरपालिका परिषद और नगर पंचायत में वार्ड समितियों का गठन नहीं किया गया था।

इस प्रकार, वार्ड समितियों का गठन नहीं करने से स्थानीय प्रशासन में सामुदायिक भागीदारी को सुगम बनाने का उद्देश्य विफल हो गया। सामुदायिक सहभागिता की अनुपस्थिति से विकास कार्य की प्राथमिकता, निष्पादित कार्यों का अनुश्रवण, सृजित परिसंपत्तियों के उपयोग और रखरखाव आदि पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा।

नगर विकास विभाग ने (नवंबर 2022) उत्तर दिया कि इस सम्बन्ध में शहरी स्थानीय निकाय को निर्देश जारी किए जाएंगे।

अनुशंसा 4 :

उत्तर प्रदेश नगर निगम/नगरपालिका अधिनियमों के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों में सलाहकार समिति, वार्ड समिति और विकास समिति आदि जैसी विभिन्न समितियों का गठन किया जा सकता है और उन्हें प्रभावी ढंग से कार्य करने के लिए पोषित और प्रोत्साहित किया जाना चाहिए।

4.2.3.6 विकास योजनाओं का अनुमोदन

उत्तर प्रदेश नगरपालिका अधिनियम की धारा 127बी और उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 383ए के प्रावधानों के अनुसार, प्रत्येक वर्ष एक विकास योजना नगरपालिकाओं के कार्यकारी अधिकारी तथा नगर निगमों की विकास समिति द्वारा तैयार की जानी है और अनुमोदन के लिए परिषद के समक्ष रखी जानी है। परिषद के अनुमोदन के उपरांत, समग्र रूप से जिला/महानगरीय क्षेत्र के लिए एक मसौदा विकास योजना तैयार करने के लिए विकास योजना को जिला/महानगरीय योजना समिति को प्रस्तुत करना आवश्यक है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2015–20 की अवधि के दौरान नमूना जाँच किए गए शहरी स्थानीय निकाय में से किसी में भी वार्षिक विकास योजना तैयार नहीं की गई थी। अपेक्षित योजना तैयार न करने के कारण इसे समग्र रूप से जिला/महानगर क्षेत्र के लिए विकास योजना का प्रारूप तैयार करने और अनुमोदन के लिए परिषद और जिला महानगर योजना समिति को अग्रपिछ नहीं किया जा सका।

³³ सड़कों, गलियों, गलियों, सीवरों, पानी के कनेक्शन आदि के निर्माण, पुनः निर्माण, मरम्मत, रखरखाव और नवीकरण से संबंधित।

³⁴ गाजियाबाद की नगरपालिका परिषद लोनी, मुजफ्फरनगर और रामपुर।

इस प्रकार, नियोजन गतिविधि में परिषद की भागीदारी की कमी के कारण, निर्वाचित प्रतिनिधि सार्वजनिक नीतियों और कार्यक्रमों में नागरिकों की वैध आकांक्षाओं को संप्रेषित नहीं कर सके।

नगर विकास विभाग ने (नवंबर 2022) उत्तर दिया कि इस सम्बन्ध में शहरी स्थानीय निकाय को निर्देश जारी किए जाएंगे।

4.2.3.7 बजट अनुमानों का अनुमोदन

उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 146 और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 95 और 99 के अनुसार, आगामी वित्तीय वर्ष के लिए नगर आयुक्त/कार्यकारी अधिकारी द्वारा तैयार किये गये बजट अनुमानों को वित्तीय वर्ष के प्रारंभ होने से पूर्व परिषद द्वारा स्वीकृत किया जाना है। इसके अतिरिक्त, उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 92 के अनुसार, यदि अध्यक्ष की राय में, परिषद द्वारा बजट अनुमान का अनुमोदन नगरपालिका हित के विरुद्ध है, तो इसे राज्य सरकार के परामर्श से निर्णय के लिए निदेशक (स्थानीय निकाय) को भेजा जा सकता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जाँच किये गये सात नगर पालिका परिषद³⁵ और नौ नगर पंचायत³⁶ में अवधि 2015-20 के दौरान, न तो प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए बजट अनुमान तैयार किए गए थे और न ही अनुमोदन के लिए परिषद को प्रस्तुत किए गए थे। नगर निगम मुरादाबाद में वर्ष 2015-16 के लिए बजट तैयार किया गया था, लेकिन परिषद को प्रस्तुत नहीं किया गया। इसी प्रकार, छह नमूना-जाँच नगर पंचायतों³⁷ में, 2015-20 की अवधि के किसी भी वर्ष के लिए कोई बजट अनुमान अनुमोदन के लिए परिषद को प्रस्तुत नहीं किया गया था, जैसा कि **परिशिष्ट-VI** में बताया गया है।

इसके अलावा, 2017-20 के दौरान, छह³⁸ नगरपालिकाओं के अध्यक्ष ने परिषद में बहुमत की कमी या परिषद की बैठक आयोजित नहीं होने के कारण बजट अनुमानों को अनुमोदन के लिए निदेशालय को भेज दिए थे। तथापि, निदेशालय/राज्य सरकार द्वारा इस सम्बन्ध में कोई कार्रवाई प्रारंभ नहीं की गई थी जिसके परिणामस्वरूप संबंधित शहरी स्थानीय निकायों के बजट अनुमानों को या तो अंगीकार नहीं किया जा सका या उन्हें अंगीकृत करने में विलंब हुआ।

इस प्रकार, परिषद द्वारा बजट के अनुमोदन के बिना व्यय करना, उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम के प्रावधानों के विरुद्ध था और शहरी स्थानीय निकाय के वित्तीय मामलों में परिषद के नियंत्रण की कमी का संकेतक था।

नगर विकास विभाग ने (नवंबर 2022) उत्तर दिया कि इस सम्बन्ध में शहरी स्थानीय निकाय को निर्देश जारी किए जाएंगे।

³⁵ बलिया: वर्ष 2018-20 के लिए, भदोही: वर्ष 2017-18 के लिए, गुरसराय (झांसी): वर्ष 2015-18 के लिए, पलिया कलां (लखीमपुर खीरी): वर्ष 2017-18 के लिए, रसड़ा (बलिया): वर्ष 2019-20 के लिए, स्वार (रामपुर): वर्ष 2015-18 के लिए और ठाकुरद्वारा (मुरादाबाद): वर्ष 2017-18 के लिए।

³⁶ बैरिया (बलिया): वर्ष 2018-20 के लिए, एका (फिरोजाबाद): वर्ष 2018-20 के लिए, इटौंजा (लखनऊ): वर्ष 2016-17 और 2018-20 के लिए, खीरी (लखीमपुर खीरी): वर्ष 2019-20 के लिए, कुण्डा (प्रतापगढ़): वर्ष 2018-19 के लिए, मनियर (बलिया): वर्ष 2015-17 और 2018-20 के लिए, मसवासी (रामपुर): वर्ष 2016-17 के लिये, पाली (ललितपुर): वर्ष 2019-20 के लिये और शाहाबाद (रामपुर): वर्ष 2017-18 और 2019-20 के लिए।

³⁷ बख्शी का तालाब (लखनऊ), छाता (मथुरा), गोकुल (मथुरा), कटरा मेदिनीगंज (प्रतापगढ़), रानीपुर (झांसी), और उमरीकलां (मुरादाबाद)।

³⁸ वर्ष 2017-18 के लिए नगर पालिका परिषद सीतापुर; नगर पंचायत घुघुली (महाराजगंज) और पलियाकलां (लखीमपुर खीरी), 2018-19: नगर पालिका परिषद जायस (रायबरेली), नगर पंचायत भरगैन (कासगंज) 2019-20: नगर पंचायत दिबियापुर (औरैया)।

4.2.3.8 अनुबंधों और प्राक्कलनों का अनुमोदन

उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 132(4) के अनुसार, बीस लाख रुपये से अधिक के व्यय वाला कोई भी अनुबंध परिषद के अनुमोदन के बाद नगर आयुक्त द्वारा किया जाना है। इसी प्रकार, उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 96 और 97 के अनुसार, नगर पालिका परिषद और नगर पंचायत के मामले में क्रमशः पचास हजार और पंद्रह हजार रुपये से अधिक के अनुबंध, परिषद की स्वीकृति के बाद अध्यक्ष या कार्यकारी अधिकारी द्वारा किया जायेगा।

इसके अतिरिक्त, उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 136 के अनुसार, परिषद के पास बीस लाख रुपये से अधिक के प्राक्कलनों को मंजूरी देने की शक्ति है, हालांकि, उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम के प्रावधानों ने प्राक्कलनों के अनुमोदन में परिषद को कोई भूमिका नहीं दी है। इसके अतिरिक्त, उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 95 के अनुसार, राज्य सरकार को प्राक्कलनों की तैयारी और स्वीकृति के सम्बन्ध में नियम बनाने की आवश्यकता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम के प्रावधानों के विपरीत, अपेक्षित राशि के अनुबंधों के निष्पादन के लिए 2015-20 के दौरान नमूना जाँच किए गए शहरी स्थानीय निकाय में से किसी में भी परिषद का अनुमोदन प्राप्त नहीं किया गया था। इसी तरह, नमूना जाँच किए गए किसी भी नगर निगम में, बीस लाख रुपये से अधिक के प्राक्कलनों, को अनुमोदन के लिए परिषद को प्रस्तुत नहीं किया गया था। यह कार्यकारी प्रमुख द्वारा अनुबंधों और प्राक्कलनों के अनुमोदन में परिषद के अधिकार की अनदेखी किये जाने का द्योतक है।

इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार ने नगर पालिका परिषद और नगर पंचायत में प्राक्कलनों की तैयारी और स्वीकृति से संबंधित मामलों को शासित करने के लिए नियम भी नहीं बनाए। फलस्वरूप, नगरपालिकाओं में प्राक्कलनों के अनुमोदन में परिषद की भूमिका को परिभाषित नहीं किया गया।

नगर विकास विभाग ने (नवंबर 2022) इस सम्बन्ध में कोई टिप्पणी नहीं की।

अनुशंसा 5 :

शहरी स्थानीय निकायों के समुचित कार्यप्रणाली के लिए परिषद और कार्यकारी समिति की समय पर बैठकें सुनिश्चित की जानी चाहिए और कार्यों को पारदर्शी तरीके से निष्पादित करने के लिए परिषद को अपनी शक्तियों का प्रयोग करना चाहिए।

4.2.4 महापौर/अध्यक्ष

महापौर/अध्यक्ष शहर/कस्बे का प्रथम नागरिक होता है और पांच वर्षों की अवधि के लिए सीधे मतदाताओं द्वारा निर्वाचित किया जाता है। महापौर/अध्यक्ष का कार्यकाल परिषद के कार्यकाल के साथ-साथ ही समाप्त होता है, हालांकि, वे राज्य सरकार को त्यागपत्र देकर किसी भी समय अपने पद से इस्तीफा दे सकते हैं। महापौर को परिषद द्वारा अविश्वास प्रस्ताव के माध्यम से उनके कार्यालय से हटाया जा सकता है, यद्यपि, ऐसा प्रस्ताव महापौर द्वारा पद ग्रहण करने की तिथि से दो वर्ष के अन्दर प्रारंभ नहीं किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, कारण बताओ नोटिस देने के बाद उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 48 के अन्तर्गत निर्धारित आधारों पर राज्य सरकार द्वारा अध्यक्ष को किसी भी समय उनके कार्यालय से हटाया जा सकता है।

अग्रेतर, महापौर/अध्यक्ष के सामान्य नियंत्रण और निर्देशन के अंतर्गत, नगर निगम/नगर पालिका की कार्यकारी शक्ति नगर आयुक्त/अधिशाषी अधिकारी में निहित है। महापौर/अध्यक्ष को परिषद की प्रत्येक बैठक की अध्यक्षता करने का अधिकार है, निरीक्षण की शक्ति प्राप्त है, परिषद के किसी भी प्रस्ताव के कार्यान्वयन के सम्बन्ध में नगर आयुक्त/अधिशाषी अधिकारी को कोई निर्देश दे सकता है और कार्यकारी प्रमुख से नगर निगम/नगरपालिका का कोई अभिलेख मांग सकता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि शहरी स्थानीय निकाय के कई महत्वपूर्ण मामलों में, महापौर/अध्यक्ष की या तो कोई भूमिका नहीं है या सीमित भूमिका है। परिषद और राज्य सरकार की तुलना में महापौर/अध्यक्ष की भूमिका और शक्तियों की तुलना **परिशिष्ट-VII** में विस्तृत रूप से प्रदर्शित है।

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि कार्यकारी समिति का प्रमुख होने के कारण, शहरी स्थानीय निकाय की कार्यप्रणाली में महापौर को अध्यक्ष की तुलना में अधिक शक्ति प्राप्त है। प्राक्कलनों के अनुमोदन, करों का अधिरोपण, नगरपालिका करों की दर के निर्धारण आदि में महापौर की भूमिका होती है, जबकि अध्यक्ष के पास इन क्षेत्रों में कोई शक्तियां नहीं हैं। इसकी पुनः पुष्टि इस तथ्य से भी होती है कि राज्य सरकार ने (फरवरी 2019) मण्डलायुक्त के स्थान पर महापौर को एक समिति के प्रमुख के रूप में नियुक्त किया, जिसे नगर निगमों के सम्बन्ध में केन्द्रीय अनुदान और बुनियादी ढांचा निधि के कार्यों के लिए प्रशासनिक और वित्तीय स्वीकृति देने का अधिकार दिया गया था। हालाँकि, नगर पालिकाओं के मामले में अध्यक्ष के पास ऐसी कोई शक्ति नहीं है और इस उद्देश्य के लिए अधिकार प्राप्त समिति की अध्यक्षता जिलाधिकारी करता है।

यह भी देखा गया कि यद्यपि, नगर निगम/नगरपालिका की कार्यकारी शक्तियां नगर आयुक्त/अधिशाषी अधिकारी के पास निहित थीं, लेकिन नगर आयुक्त/अधिशाषी अधिकारी की नियुक्ति में महापौर/अध्यक्ष की कोई अधिकार नहीं था जो शहरी स्थानीय निकाय के कार्यप्रणाली में स्वायत्तता को सीमित करता है।

नगर विकास विभाग ने लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार किया (नवंबर 2022) और बताया कि वित्तीय और प्रशासनिक मामलों के कुछ क्षेत्रों में, अध्यक्ष के पास महापौर की तुलना में अधिक शक्तियाँ हैं।

4.2.4.1 महापौर/अध्यक्ष को भत्ते या सुविधाएं

नगर निगम/नगरपालिका द्वारा महापौर/अध्यक्ष को दिए जाने वाले भत्ते या सुविधाएं राज्य सरकार के पूर्व अनुमोदन से परिषद द्वारा निर्धारित की जाती हैं। तदनुसार, राज्य सरकार ने नगरपालिकाओं के अध्यक्ष को सुविधाएं प्रदान करने के लिए अपने स्वयं के स्रोतों से शिष्टाचार व्यय (₹15,000 प्रति माह की दर से) के लिए बजट प्रावधान करने का निर्देश दिया (मार्च 2014)। इसी प्रकार, महापौर नगर निगम से वाहन और अन्य सुविधाओं का लाभ प्राप्त करने के हकदार थे।

नमूना जाँच किये गये चार नगर निगम की लेखापरीक्षा अवलोकन में पाया गया कि महापौर को वाहन और व्यक्तिगत कर्मचारियों की सुविधा प्रदान की गई थी, यद्यपि, नमूना जाँच किये गये 13 नगर पालिका परिषद³⁹ और 15 नगर पंचायत⁴⁰ में, 2015-20

³⁹ अमरोहा, बलिया, बछरायूँ (अमरोहा), भदोही, बिलासपुर (रामपुर), चिरगांव (झांसी), गुरसराय (झांसी), कोसीकलां (मथुरा), लखीमपुर (लखीमपुर खीरी), मऊरानीपुर (झांसी), पलियाकलां (लखीमपुर खीरी), रामपुर और सिरसागंज (फिरोजाबाद)।

⁴⁰ बख्शी का तालाब (लखनऊ), छाता (मथुरा), गोकुल (मथुरा), ज्ञानपुर (भदोही), जोया (अमरोहा), कटेरा (झांसी), कछवा (मिर्जापुर), कटरामेदिनीगंज (प्रतापगढ़), खमरिया (भदोही), खीरी (लखीमपुर खीरी), मसवासी (रामपुर), ओयलढकवा (लखीमपुर खीरी), रानीपुर (झांसी), नौगवांसादात (अमरोहा) और शाहाबाद (रामपुर)।

के मध्य अध्यक्ष को शिष्टाचार व्यय का भुगतान नहीं किया गया था, जो शहरी स्थानीय निकाय के कमजोर वित्तीय स्थिति का संकेत देता है। इसके अलावा, शेष नगर पालिका परिषद और नगर पंचायत, जिनमें अध्यक्ष को शिष्टाचार व्यय का भुगतान किया गया था, इस सम्बन्ध में कोई बजट प्रावधान नहीं किया गया था। जिसके परिणामस्वरूप अनियमित व्यय हुआ, क्योंकि परिषद द्वारा बजट अनुमानों के अनुमोदन के बिना नगरपालिका निधियों से कोई व्यय नहीं किया जाना था।

नगर विकास विभाग ने (नवंबर 2022) उत्तर दिया कि इस सम्बन्ध में शहरी स्थानीय निकाय को निर्देश जारी किए जाएंगे।

4.2.5 जिला योजना समिति की भूमिका

अनुच्छेद 243 जेड डी पंचायतों और नगरपालिकाओं द्वारा तैयार की गई योजनाओं के एकीकरण के लिए एक जिला योजना समिति के गठन का प्रावधान करता है। उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 127ए और उत्तर प्रदेश जिला योजना समिति अधिनियम, 1999 में राज्य सरकार द्वारा नामित सदस्यों के साथ-साथ शहरी स्थानीय निकाय⁴¹ और पंचायतों के निर्वाचित सदस्य के साथ राज्य के प्रत्येक जिले के लिए जिला योजना समिति के गठन का अधिदेश है। प्रावधानों के अनुसार, जिला योजना समिति को स्थानिक नियोजन सहित पंचायतों और नगर पालिकाओं के बीच पानी और अन्य भौतिक और प्राकृतिक संसाधनों का बंटवारा; अवसंरचना का एकीकृत विकास और पर्यावरण संरक्षण आदि सहित; सामान्य हित के मामलों के सम्बन्ध में एक समेकित जिला विकास योजना तैयार करनी थी। राज्य योजना में एकीकरण के लिए जिला योजना समिति के अनुमोदनोपरांत जिला विकास योजना को राज्य सरकार को अग्रेषित किया जाना था। जिला योजना समिति की बैठकें तिमाही आधार पर आयोजित की जानी थीं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जिला योजना समिति का गठन राज्य के सभी जिलों में किया गया था, तथापि, इसकी बैठकें नियमित रूप⁴² से आयोजित नहीं की गयी थीं। इसके अलावा, समग्र जिले के लिए समेकित जिला विकास योजना भी किसी भी जिले में तैयार नहीं किया गया था, जिसमें नमूना-जाँच किए गए शहरी स्थानीय निकाय स्थित थे क्योंकि नमूना-जाँच किए गए शहरी स्थानीय निकाय में से किसी ने भी विकास योजनाएं तैयार नहीं की थीं (जैसा कि प्रस्तर संख्या 4.2.3.6 में पहले चर्चा की गई है)। फलस्वरूप, कार्य वितरण की नियोजन प्रक्रिया में जिला योजना समिति की भूमिका अप्रभावी रही।

नगर विकास विभाग ने (नवंबर 2022) उत्तर दिया कि इस सम्बन्ध में संबंधित शहरी स्थानीय निकाय से आवश्यक कार्यवाही की प्रतीक्षा है।

4.2.6 महानगर योजना समिति की भूमिका

अनुच्छेद 243 जेडई यह अधिदेश देता है कि संपूर्ण महानगर क्षेत्र के लिए एक मसौदा विकास योजना तैयार करने के लिए प्रत्येक महानगरीय क्षेत्र में एक महानगर योजना समिति का गठन किया जाएगा। उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 57(ए) महानगर योजना समिति के गठन का प्रावधान करती है, जिसमें 21 से 30 सदस्य⁴³ हो सकते हैं। महानगर योजना समिति की प्रक्रियाओं और कार्यों को विनियमित करने के लिए राज्य सरकार द्वारा उत्तर प्रदेश महानगर योजना समिति, नियमावली, 2011

⁴¹ जिला योजना समिति के 80 प्रतिशत सदस्यों का चुनाव शहरी स्थानीय निकायों और पंचायतों के निर्वाचित सदस्यों द्वारा और उनमें से किया जाना था।

⁴² अधिकांश चयनित जिलों में, जिला योजना समिति की बैठक प्रावधानों के अनुसार त्रैमासिक के विपरीत सालाना आयोजित की जा रही थी।

⁴³ महानगर योजना समिति के दो तिहाई सदस्यों को नगर पालिकाओं और पंचायतों के मेट्रोपॉलिटन एरिया के सदस्यों से चुने जाने थे तथा महानगर योजना समिति के शेष सदस्य राज्य सरकार द्वारा नामित किये जाने थे।

अधिनियमित (अगस्त 2011) की गई थी। इसी प्रकार जिला योजना समिति की तरह महानगर योजना समिति द्वारा पंचायतों और नगरपालिकाओं के मध्य सामान्य हित के मामलों के सम्बन्ध में एक व्यापक महानगरीय विकास योजना तैयार करनी थी। राज्य योजना में एकीकरण के लिए महानगर योजना समिति के अनुमोदन के बाद महानगरीय विकास योजना को भी राज्य सरकार को भेजा जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार ने छह शहरों⁴⁴ के लिए महानगर योजना समिति के गठन की प्रक्रिया (अगस्त 2016) शुरू की, हालांकि, महानगर योजना समिति का गठन राज्य के किसी भी शहर में नहीं किया जा सका। परिणामस्वरूप, महानगर क्षेत्र के लिए एक व्यापक विकास योजना तैयार नहीं की जा सकी और महानगर योजना समिति के प्रावधान अप्रभावी रहे।

नगर विकास विभाग ने (नवंबर 2022) उत्तर दिया कि इस सम्बन्ध में संबंधित शहरी स्थानीय निकाय से आवश्यक कार्यवाही की प्रतीक्षा है।

4.2.7 शहरी स्थानीय निकाय पर राज्य सरकार की शक्तियाँ

लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार के पास शहरी स्थानीय निकाय पर अध्यारोही शक्तियाँ थीं, जो संविधान संशोधन की भावना के विरुद्ध थीं। कुछ प्रावधान निम्न तालिका 4.6 में दर्शाए गए हैं:

तालिका 4.6: शहरी स्थानीय निकाय पर राज्य सरकार की अध्यारोही शक्तियों को दर्शाने वाला विवरण

क्र० सं०	विषय	प्रावधान
1	नियम बनाने की शक्तियाँ	राज्य सरकार राजपत्र में अधिसूचना द्वारा शहरी स्थानीय निकाय के गठन और शासन, अधिकारियों और कर्मचारियों, सम्पत्ति और अनुबंधों, निगम/नगर पालिका और अन्य निधियों, उधार, कराधान, नालियों और जल निकासी, जल कार्यों, सार्वजनिक सड़कों, भवन विनियमों, बाजारों और बूचड़खानों के विनियमन, महत्वपूर्ण आँकड़े, मुआवजा आदि जैसे विभिन्न विषयों पर उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम/उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम के प्रावधानों के क्रियान्वयन के लिए नियम बना सकती है। (उत्तर प्रदेश नगर निगम के अनुच्छेद 87, 113, 124, 138, 153, 154, 171, 172, 227, 262, 271, 314, 342, 453, 455 एवं 459 तथा उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 73, 95, 127, 153, 235 एवं 296)
2	शहरी स्थानीय निकाय द्वारा पारित संकल्प या निर्णय को रद्द करने और निलंबित करने की शक्ति।	राज्य सरकार शहरी स्थानीय निकाय द्वारा पारित किसी प्रस्ताव या निर्णय को रद्द या निलंबित कर सकती है, यदि राज्य सरकार की राय है कि यह उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम या किसी अन्य कानून द्वारा प्रदत्त शक्तियों का उल्लंघन या उससे अधिक है या ऐसी किसी शक्ति का दुरुपयोग करते हुए पारित या बनाया गया है या मानव जीवन स्वास्थ्य, सार्वजनिक सुरक्षा को खतरे में डालने या सार्वजनिक हित के लिए प्रतिकूल होने की संभावना है। नगरपालिकाओं के मामले में भी, मंडलायुक्त और जिलाधिकारी को नगर पालिका परिषद और नगर पंचायत (उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 537 और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 34) के किसी भी संकल्प या आदेश के निष्पादन पर रोक लगाने का अधिकार है।
3	उपविधि को रद्द करने या संशोधित करने की शक्ति।	उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 541 और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 298 शहरी स्थानीय निकाय को उपविधि बनाने का अधिकार देती है। तथापि, यदि राज्य सरकार की

⁴⁴ आगरा, कानपुर, लखनऊ, मेरठ, प्रयागराज और वाराणसी।

		यह राय है कि शहरी स्थानीय निकाय द्वारा बनाए गए उपविधि को पूरी तरह या आंशिक रूप से संशोधित या निरस्त किया जाना चाहिए, तो संबंधित शहरी स्थानीय निकाय (उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 547 और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 301ए) को प्रतिवेदन के लिए उचित समय देने के बाद, अधिकारिक राजपत्र में अधिसूचना के माध्यम से राज्य सरकार द्वारा ऐसा किया जा सकता है।
4	उपविधि और विनियम बनाने की शक्तियां।	यदि राज्य सरकार की राय है कि शहरी स्थानीय निकाय कोई उपविधि/विनियम बनाने में विफल रहे हैं या यदि नगर निगम द्वारा बनाए गए उपविधि पर्याप्त नहीं है, तो राज्य सरकार अधिकारिक राजपत्र में प्रकाशन द्वारा उपविधि बना सकती है या उपविधि को संशोधित या अस्वीकार कर सकती है (उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 549 और 298, उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 298, 297 और 301ए)।
5	सेवाओं का सृजन	राज्य सरकार सभी शहरी स्थानीय निकाय के लिए सामान्य ऐसे अधिकारियों और सेवकों की एक या अधिक सेवाओं के सृजन की व्यवस्था कर सकती है जो वह उपयुक्त समझे और ऐसी किसी भी सेवा के लिए भर्ती प्रक्रिया तथा नियुक्त व्यक्तियों की सेवा की शर्तों को विधि द्वारा निर्धारित कर सकती है (उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 112ए और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 69बी)।
6	कर आरोपित के प्रस्तावों को अस्वीकार करने या संशोधित करने की शक्ति	उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 172 और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 128 शहरी स्थानीय निकाय को कुछ प्रतिबंधों के साथ विभिन्न विषयों पर कर आरोपित करने की अनुमति देती है। इस प्रयोजनार्थ, शहरी स्थानीय निकाय के संकल्प पर, राज्य सरकार को एक प्रस्ताव प्रस्तुत किया जाना है। तथापि, राज्य सरकार या तो प्रस्तावों को मंजूरी देने से इंकार कर सकती है अथवा उन्हें आगे विचार के लिए शहरी स्थानीय निकाय को वापस कर सकती है या उन्हें बिना किसी संशोधन के या ऐसे संशोधन के साथ जिसमें आरोपित की जाने वाली राशि में वृद्धि न हो, जैसा वह उचित समझे, मंजूरी दे सकती है। इसके अलावा, नगर पालिकाओं के मामले में, इन अभिभावी शक्तियों का उपयोग मण्डलायुक्त (उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 201 और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 133) द्वारा भी किया जा सकता है।
7	करों को समाप्त करने या कर आरोपण का निर्देश देने की शक्ति।	उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 205 और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 137 के अनुसार, यदि राज्य सरकार की राय में किसी कर का आरोपण सार्वजनिक हितों के विपरीत है या कोई कर अनुचित है, तो वह संबंधित शहरी स्थानीय निकाय को दोषों को दूर करने या अधिसूचना द्वारा कर के आरोपण को या उसके किसी भाग को निलंबित करने का निर्देश दे सकती है जब तक कि दोष को दूर नहीं कर दिया जाता है, या कर को समाप्त या कम कर सकता है। इसके अलावा, उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 206 और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 130ए के अनुसार, राज्य सरकार अधिकारिक राजपत्र में अधिसूचना द्वारा शहरी स्थानीय निकाय से उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम/उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम में उल्लिखित किसी भी कर को लागू करने या पहले से लगाये गये किसी भी कर की दर को बढ़ाने, संशोधित या परिवर्तित करने की अपेक्षा कर सकती है। संबंधित शहरी स्थानीय निकाय के ऐसा करने में विफल रहने पर, राज्य सरकार कर लगाने, बढ़ाने, संशोधित या परिवर्तित करने के लिए उपयुक्त आदेश पारित कर सकती है।
8	कार्यवाही करने के लिए निर्देश देने	यदि राज्य सरकार की राय में उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम/उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम के अंतर्गत शहरी स्थानीय

	की शक्ति	निकाय के प्राधिकारी द्वारा किसी दायित्व का पालन नहीं किया गया है या अपूर्ण, अक्षम या अनुपयुक्त तरीके से निष्पादित किया गया है और ऐसे किसी भी कर्तव्य के निष्पादन के लिए पर्याप्त वित्तीय प्रावधान नहीं किया गया है, तो वह संबंधित शहरी स्थानीय निकाय को आवश्यक कार्यवाही करने का निर्देश दे सकती है। इसके अलावा, उचित समय के भीतर निर्देशों का पालन नहीं करने के मामलों में, राज्य सरकार आवश्यक कर्तव्य निभाने के लिए नगर निगम के खर्च पर कुछ व्यक्तियों को नियुक्त कर सकती है या जिलाधिकारी को आवश्यक कर्तव्य निष्पादित करने के लिए निर्देशित कर सकती है (उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 533 एवं 534 और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम की धारा 35)।
9	सुधार योजनाओं को अस्वीकार करने या संशोधित करने की शक्ति	उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम के प्रावधान, नगर निगमों को अपने क्षेत्र के विकास के लिए कुछ प्रतिबंधों के साथ विभिन्न सुधार योजनाएं तैयार करने का अधिकार देते हैं। तथापि, राज्य सरकार किसी भी सुधार योजना को संशोधन या बिना संशोधन के साथ मंजूरी दे सकती है या उसे मंजूरी देने से इंकार कर सकती है या पुनर्विचार के लिए वापस कर सकती है (उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम की धारा 361)। इसके अतिरिक्त, नगर निगम के क्षेत्र में विकास प्राधिकरण की स्थापना की स्थिति में सुधार योजनाओं की तैयारी और कार्यान्वयन के सम्बन्ध में नगर निगम की शक्तियां समाप्त हो जाती है।

(स्रोत: उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम)

उपर्युक्त के अलावा, शहरी स्थानीय निकाय को परिषद् द्वारा पारित प्रस्तावों की प्रति राज्य सरकार, मंडलायुक्त और जिलाधिकारी को प्रस्तुत करने की भी आवश्यकता थी। इसके अतिरिक्त, नगर पालिकाओं के मामले में, मण्डलायुक्त को किसी भी कार्य का निरीक्षण करने, किसी भी दस्तावेज और विवरण की मांग करने, परिषद की कार्यवाही के सम्बन्ध में नगर पालिका के विचार हेतु लिखित रूप में टिप्पणी करने का अधिकार दिया गया था।

इस प्रकार, राज्य सरकार और उसके प्राधिकारियों के पास शहरी स्थानीय निकाय पर कई अध्यारोही शक्तियाँ हैं।

नगर विकास विभाग ने (नवम्बर 2022) उत्तर दिया कि शहरी स्थानीय निकाय के निर्णयों से उत्पन्न होने वाले किसी भी समस्या का समाधान करने के लिए राज्य को अध्यारोही शक्तियां प्रदान की गई हैं।

4.3 निष्कर्ष

राज्य सरकार ने 74वें संवैधानिक संशोधन अधिनियम के 27 वर्षों के बाद भी सभी गतिविधियों/कार्यों और जिम्मेदारियों को शहरी स्थानीय निकाय को हस्तांतरित नहीं किया था। कार्य/गतिविधियाँ जैसे भूमि उपयोग का विनियमन और भवनों का निर्माण और आर्थिक तथा सामाजिक विकास के लिए योजना, जिससे लोगों की भागीदारी और कार्यपालिका की जवाबदेही में वृद्धि होती, अभी तक हस्तांतरित किए जाने हैं। राज्य सरकार द्वारा परिसीमन और आरक्षण प्रक्रिया में देरी के कारण परिषदों के गठन के लिए चुनाव समय पर नहीं कराए जा सके। परिषद और कार्यकारी समिति की बैठकों में कमी थी। वार्ड समितियों और अन्य समितियों का गठन नहीं किया गया था। जिले की मसौदा विकास योजना में शामिल करने के लिए वार्षिक विकास योजनाएं तैयार नहीं की गई थीं। परिषद की बजट अनुमानों, अनुबंधों और प्राक्कलनों के अनुमोदन में भूमिका कम थी। राज्य सरकार के पास कई मुद्दों पर शहरी स्थानीय निकायों पर अध्यारोही शक्तियां हैं जो 74वें संवैधानिक संशोधन अधिनियम की भावना के विपरीत है।