

अध्याय-14

नगरीय निकायों की वित्त व्यवस्था

भूमिका

14.1 आयोग के निर्देश पद 1 (4) में कहा गया है कि आयोग "नगर पालिकाओं की वित्तीय स्थिति को सुधारने के आवश्यक उपायों सहित उपलब्ध साधनों के प्रबंधन में सुधार करने एवं लागतों की वसूली (प्रयोक्ता प्रभारों) के लिये आवश्यक उपायों की अनुशंसा करेगा। अपनी अनुशंसायें देते समय आयोग स्थानीय निकायों से सम्बन्धित तेरहवें वित्त आयोग की अनुशंसाओं" तथा "संवैधानिक संशोधनों के अनुसरण में राज्य सरकार द्वारा नगर पालिकाओं को अन्तरित किये गये कृत्यों और सेवाओं की तुलना में उन कृत्यों और सेवाओं में लगे हुये कर्मचारियों की सेवाओं के अन्तरण" को ध्यान में रखेगा। राज्य के नगरीय निकायों की वित्त व्यवस्था के अध्ययन के आधार पर आयोग यह अनुभव करता है कि इन निकायों की बढ़ती हुई आवश्यकताओं को पूरा करने के लिये इनका वित्तीय संसाधन आधार पर्याप्त नहीं है। केवल सम्पत्ति कर और समेकित कर ही इन निकायों के प्रमुख कर राजस्व स्रोत प्रतीत होते हैं। गैर कर राजस्व अत्यन्त नगण्य हैं। चिन्ता की बात यह है कि अपने राजस्व स्रोतों के दोहन की पहल करने के प्रति ये निकाय उदासीन हैं और प्रबंधन एवं विकास सहित उनकी सभी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिये वे सरकार से अनुदान और राजस्व हस्तांतरण पर निर्भर रहना चाहते हैं। आयोग को ऐसा प्रतीत होता है कि ये निकाय अपने संसाधन विकसित करने के लिये आवश्यक पहल नहीं करेंगे जब तक कि सरकार स्वयं सक्रिय होकर स्थानीय कर लगाने और कर संग्रह करने के लिये भी मार्गदर्शी अनुदेश देकर इन्हें प्रेरित नहीं करें। नगर पालिक वित्त व्यवस्था का विश्लेषण करने तथा उन्हें मजबूत बनाने के लिये अनुशंसा करते समय आयोग ने यही दृष्टिकोण अपनाया है।

14.2 नगर पालिक के राजस्व के मुख्य रूप से निम्नलिखित स्रोत हैं :-

(i) स्वयं का स्रोत

- (क) करों से आय, सम्पत्ति कर, समेकित कर एवं जल कर
- (ख) कर भिन्न आय, बाजार शुल्क, किराया, सुधार प्रभार, शास्तियां, प्रयोक्ता प्रभार आदि
- (ii) समनुदेशित चुंगी प्रतिपूर्ति, यात्री कर प्रतिपूर्ति, स्टाम्प शुल्क आदि।
- (iii) राज्य और केन्द्र सरकारों से अनुदान तथा राज्य और केन्द्रीय वित्त आयोगों से अनुदान।
- (iv) योजनाओं के अन्तर्गत प्राप्त धनराशि।

(क) राज्य प्रवर्तित योजनायें – भागीरथी नल जल योजना, सार्वजनिक शौचालय कार्यक्रम, मुख्य मंत्री स्वावलम्बन योजना इत्यादि

(ख) केन्द्र सरकार की योजनायें – स्वर्ण जयन्ती शहरी योजना, जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरीकरण नवीनीकरण योजना, छोटे और मध्यम नगरों के लिये नगरीय अधोसंरचना विकास योजना, शहरी अशक्त जन बुनियादी सेवा, एकीकृत आवास एवं गन्दी बस्ती विकास कार्यक्रम, इन्दिरा गांधी आवास योजना आदि

(v) ऋण-राज्य सरकार तथा अन्य वित्तीय संस्थानों से

(vi) अन्य स्रोतों से आय

स्वयं के स्रोत

सम्पत्ति कर-

14.3 नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा अधिरोपित तथा संग्रहित सम्पत्ति कर राजस्व का प्रमुख स्रोत है। इसका संवैधानिक आधार है और यह कर सातवीं अनुसूची की राज्य सूची में प्रविष्टि संख्या 49 पर दर्ज है। अतएव सम्पत्ति कर मूल्यांकन की रूप रेखा बनाने का दायित्व राज्य सरकार का है। ऐतिहासिक दृष्टि से भी यह देश के सभी राज्यों में नगरीय स्थानीय निकायों की आय का प्रमुख स्रोत है और इस अकेले स्रोत से इन निकायों को 30 से 40 प्रतिशत एवं इससे अधिक की प्राप्ति होती है। आय का इतना महत्वपूर्ण स्रोत होने के बावजूद भारत में इसका समुचित रूप से दोहन नहीं किया गया है, जैसा कि तेरहवें वित्त आयोग ने भी महसूस किया है। (कडिका 10.80)

14.4 छत्तीसगढ़ में भी नगरीय निकायों की आय का यह मुख्य स्रोत है। नगर पालिक निगम अधिनियम की धारा 132 (1)(क) तथा नगर पालिका अधिनियम की धारा 127-क (10) के अन्तर्गत यह कर अधिरोपित किया गया है। इसमें सुधार करने और इस से अधिक आय प्राप्त करने के लिये राज्य में कोई ठोस प्रयास नहीं किया गया है। यद्यपि नगर निगम अधिनियम की धारा 143 (3) के अनुसार प्रत्येक पांच वर्ष में इसे पुनरीक्षित किया जाना चाहिये परन्तु अधिकांश नगरीय स्थानीय निकायों में पिछले दस वर्षों से भी इसका पुनरीक्षण नहीं किया गया है। साथ ही कानून में इस कर से बहुत सी छूट और रियायतें भी दी गई हैं। 'स्व मूल्यांकन' प्रणाली अविभाजित मध्यप्रदेश में प्रारम्भ की गई थी जो छत्तीसगढ़ में अभी भी चल रही है, जैसा कि नगर निगम अधिनियम (धारा 138) तथा नगर पालिका परिषद अधिनियम (धारा 126) में प्रावधानित है।

14.5 भारत में सम्पत्ति कर निर्धारण की तीन विधियां हैं - भूमि या भवन का वार्षिक मूल्य, (ARV), पूंजीगत मूल्य, और वार्षिक दर मूल्य का एक अन्य परिवर्तित रूप जिसे यूनिट रेट सिस्टम कहा जाता है जिसमें कारपेट एरिया को इकाई मानकर कर की गणना की जाती है। छत्तीसगढ़ में वार्षिक भाड़ा मूल्य के आधार पर सम्पत्ति कर लगाया गया है। सम्पत्ति कर वार्षिक भाड़ा मूल्य के 6% से 20% के मध्य है और वास्तविक दर का निर्धारण नगर निगम अधिनियम की धारा 135 तथा नगर पालिका अधिनियम की धारा 127-ए एवं छत्तीसगढ़ सरकार के दिशा-निर्देश (जून 2010) के अनुसार किया जाता है। चूंकि कर के स्लैब और दर का निर्धारण नगरीय निकायों द्वारा किया जाता है अतः विभिन्न निकायों द्वारा आरोपित दरों में बहुत अन्तर है। अहिलारा नगर पंचायत, धमतरी नगर पालिका परिषद और कोरबा नगर निगम जैसे निकायों ने जोन के आधार पर इनका निर्धारण किया है तो दुर्ग नगर निगम जैसे अन्य निकायों ने "वार्ड" के आधार पर निर्धारण किया है। तालिका संख्या 14.1 और 14.2 में सम्पत्ति कर के इसी अंतर को दर्शाया गया है।

तालिका संख्या 14.1

एक लाख से कम जनसंख्या वाले शहरी निकाय के लिये
सम्पत्ति कर की दर

अहिवारा *		धमतरी **		दल्लीराजहरा	
स्लैब (रूपये)	कर का प्रतिशत	स्लैब (रूपये)	कर का प्रतिशत	स्लैब (रूपये)	कर का प्रतिशत
0-4800	शून्य	0.4800	शून्य	0-4800	शून्य
4801 से अधिक	6 प्रतिशत	4801-20,000	6	4801-12000	6
		20,001-40,000	7	12001-18000	7
		40,001-60,000	8	18001-24000	8
		60,001-1,00,000	9	24001-30,000	9
		1,00,001 से अधिक	10	30,001-50,000	10
				50,001-60,000	11
				60,001-70,000	12
				70,001-80,000	15
				80,001 से अधिक	20

स्रोत - सम्बन्धित निकाय से प्राप्त आंकड़े

** धमतरी और दल्ली राजहरा में नगर पालिका परिषद हैं।

* अहिवारा नगर पंचायत ने 1-4-12 से स्रोत सिस्टम को पुनरीक्षित कर लिया है।

14.6 अहिवारा में सम्पत्ति कर के लिये केवल दो स्लैब हैं जबकि धमतरी में 6 तथा दल्ली राजहरा में 10 स्लैब हैं। रु. 4800 तक का बुनियादी स्लैब सभी निकायों में एक समान है जिस पर कोई कर नहीं लगता है। अहिवारा में इस बुनियादी स्लैब से ऊपर केवल एक स्लैब है जिस पर 6% कर लगता है जबकि अन्य स्थानों में स्लैबों की संख्या में अन्तर है।

तालिका संख्या 14.2

एक लाख से कम जनसंख्या वाले शहरी निकाय के लिये सम्पत्ति कर की दर

छ.ग.सरकार के दिशा निर्देश		दुर्ग		रायपुर	
स्लैब (रूपये)	कर का प्रतिशत	स्लैब (रूपये)	कर का प्रतिशत	स्लैब (रूपये)	कर का प्रतिशत
6000 से कम	शून्य	6000 से कम	शून्य	6000 से कम	शून्य
6001 से 12000	6	6001 से 25000	6	6001 से 20,000	6
12001 से 20,000	8	25,001 से 50,000	7	20,001 से 35,000	8

20,001 से 30,000	10	50,001 से 75,000	8	35,001 से	10
30,001 से 50,000	12	75,001 से 1,00,000	10	50,000	15
50,001 से 75,000	15	1,00,001 से 1,25,000	15	50,001 से	20
75,001 से 1,00,000	18	1,25,001 से अधिक	20	75,000	
1,00,000 से अधिक	20			75,001 से अधिक	

14.7 राज्य सरकार ने रु. 6,000 से कम वार्षिक भाड़ा वाली सम्पत्तियों को सम्पत्ति कर से छूट देते हुये सम्पत्ति कर के लिये 8 स्लैब निर्धारित किये हैं। परंतु नगर निगमों ने अपने विवेक के अनुसार स्लैब की संख्या कम कर ली है। दुर्ग ने 7 स्लैब रखे हैं तो रायपुर में केवल 6 स्लैब हैं। इन नगर निगमों में न केवल स्लैब की संख्या कम की गई है, अपितु कर की दरों में भी परिवर्तन किया गया है। दुर्ग में रु. 1,25,000 से अधिक वार्षिक भाड़ा मूल्य वाली सम्पत्तियों पर कर की अधिकतम दर 20% है वहीं रायपुर में रु. 75001 से अधिक वार्षिक भाड़ा मूल्य वाली सम्पत्ति पर ही 20% की कर दर है। कोरबा नगर निगम जैसे कई निकाय हैं जहां सरकार द्वारा बताये गये स्लैब रेट अपनाये गये हैं। धमतरी में 82% सम्पत्ति न्यूनतम 6% वाले स्लैब में और 14% सम्पत्ति 7 प्रतिशत वाले अगले स्लैब में है। कोरबा में लगभग आधी सम्पत्ति न्यूनतम स्लैब में और 24% सम्पत्ति 8% वाले अगले स्लैब में है। इससे स्पष्ट है कि सम्पत्ति कर के मामले में शहरी निर्धारन व्यवस्था के अधीन निकाय अपने विवेक से निर्णय लेते हैं।

स्व मूल्यांकन प्रणाली

14.8 छत्तीसगढ़ देश के उन राज्यों में से एक है जहां स्व मूल्यांकन प्रणाली प्रचलित है। नगरीय स्थानीय निकाय सम्पत्ति कर की गणना को आसान बनाने के लिये स्व मूल्यांकन प्रणाली का फार्मेट बनाया गया है और प्रत्येक सम्पत्ति स्वामी को इस फार्म में वांछित सभी विवरण भरकर स्थानीय निकाय के समक्ष प्रस्तुत करना होता है। कर की गणना उपर्युक्त स्लैब सिस्टम के आधार पर होती है। कई मामलों में सम्पत्ति स्वामी अपनी अशिक्षा अथवा अन्य कारणों से इस फार्मेट/दिशा निर्देश को समझ नहीं पाते हैं। अतः वे यह फार्मेट जमा ही नहीं करते हैं। इसका नतीजा यह होता है कि नगर पालिका के कर्मचारी घरों में जाकर सम्पत्ति स्वामी को यह फार्म भरने में मदद करते हैं। इस प्रणाली में सम्पत्ति स्वामी को स्वयं ही अपनी सम्पत्ति का मूल्यांकन करना होता है परंतु वस्तुतः सम्पत्ति का मूल्यांकन नगर

पालिका के कर्मचारियों द्वारा किया जाता है। चूंकि यह फार्मेट जमा नहीं किये जाने पर कोई जुर्माना नहीं लगता है। अतः अधिकांश सम्पत्ति स्वामी इसे गम्भीरता से नहीं लेते हैं। कर्मचारियों की कमी के कारण स्थानीय निकाय फार्म/सम्पत्ति कर जमा नहीं करा पाते हैं।

14.9 सम्पत्ति कर संग्रहण के बारे में एक महत्वपूर्ण मुद्दा उसके भुगतान में विलम्ब के लिये दण्ड का प्रावधान है। नगर पालिक निगम अधिनियम की धारा 132 (2) तथा नगर पालिका अधिनियम की धारा 126 (2) में शहरी स्थानीय निकायों को निर्धारित तिथि के बाद सम्पत्ति कर के विलम्बित भुगतान के लिये उसके द्वारा निर्धारित दर से प्रभार वसूल करने का अधिकार दिया गया है परंतु किसी भी नगरीय स्थानीय निकाय द्वारा इस अधिकार का प्रयोग नहीं किया जाता है, जैसा कि आयोग द्वारा किये गये अध्ययन से ज्ञात हुआ है। सम्पत्ति कर भुगतान की निर्धारित तिथि से 30 दिन का विलम्ब होने पर 5%, 30 से अधिक 60 दिन के विलम्ब पर 10% और 60 दिन से अधिक के विलम्ब पर 15% दण्ड लिये जाने का दुर्ग नगर निगम में प्रावधान है। कोरबा नगर निगम ने इस हेतु 6.5%, रायपुर नगर निगम, मुंगेली और धमतरी नगर पालिकाओं तथा पिथौरा नगर पंचायत ने 5% की दर से अर्थ दण्ड निर्धारित किया है। आयोग का मानना है कि सम्पत्ति कर नगर पालिका राजस्व का महत्वपूर्ण स्रोत है तथा सक्षम सेवा प्रदाय के लिये इसका संग्रहण अनिवार्य है। अतः आयोग की अनुशंसा है कि सम्पत्ति कर भुगतान में विलम्ब विषयक प्रावधान का कड़ाई से अनुपालन किया जाना चाहिए।

क्षेत्रफल इकाई व्यवस्था

14.10 सम्पत्ति कर की वार्षिक भाड़ा मूल्य व्यवस्था में कुछ कमियां हैं जिनके कारण इस मद में जितना राजस्व मिलना चाहिये, उतना राजस्व नहीं मिल पाता है। सपत्ति स्वामी द्वारा अपनी सम्पत्ति पर कर के स्व मूल्यांकन में कई समस्याएं हैं। इस विषय के अध्ययन में हमने यह पाया है कि सम्पत्ति स्वामी सम्पत्ति कर का मूल्यांकन निम्नतम स्लैब में करते हैं जिसके कारण नगरीय निकाय कर राजस्व से वंचित रह जाते हैं। इस सम्बन्ध में अन्य मुद्दे निम्नानुसार हैं :-

- (i) सम्पत्ति स्वामियों द्वारा वार्षिक भाड़ा मूल्य का कृत्रिम ढंग से मूल्यांकन
- (ii) पारदर्शी भाड़ा दर नहीं होने के कारण एक ही प्रकार की सम्पत्ति का मूल्यांकन वार्षिक भाड़े के आधार पर सही ढंग से नहीं किया जाता है।

(iii) उपरोक्तानुसार निर्धारित भाड़ा अक्सर भ्रामक होता है। इसमें सम्पत्ति स्वामी जो मूल्यांकन करता है, और नगर पालिका कर्मचारी, जो इसकी समीक्षा करता है, दोनों के द्वारा मनमानी किये जाने की पूरी-पूरी संभावना रहती है।

(iv) नगर पालिका कर्मचारी तथा सम्पत्ति स्वामी की सांठ-गांठ के कारण नगरीय स्थानीय निकाय को नुकसान उठाना पड़ता है।

14.11 वार्षिक भाड़ा मूल्य की इन समस्याओं और उलझनों से मुक्त होने के लिये अन्य विकल्पों पर विचार करके इस कर को तर्क सम्मत एवं पारदर्शी बनाना होगा। साथ ही और अधिक राजस्व के स्रोत के रूप में स्थापित करना होगा। इस हेतु आवश्यक है मूल्यांकन प्रणाली का ऐसा मानकीकरण जो भाड़ा मूल्य के बजाय सुनिश्चित प्रतिमानों पर आधारित होने के साथ ही सरल, वैज्ञानिक और पारदर्शी हो। इससे स्वेच्छाचारिता समाप्त होगी तथा सामाजिक-समव्यवहार की स्थापना होगी। वार्षिक भाड़ा मूल्यांकन प्रणाली के बजाय क्षेत्रफल के आधार पर मूल्यांकन की व्यवस्था अधिक वांछनीय होगी। इस पद्धति के अनुसार प्लिंथ एरिया या कारपेट एरिया, भवन की अवस्थिति, भवन के निर्माण अथवा वर्गीकरण आदि ऐसे कारकों के आधार पर जिनका आकलन सरल हो उसके भाड़ा का मूल्यांकन किया जाये। मूल्यांकन की इस पद्धति में निम्नलिखित घटक शामिल किये जायें:-

(i) **प्लिंथ एरिया** :- किसी भी भवन के प्लिंथ एरिया को आसानी से नापा जा सकता है तथा यह पारदर्शी पैमाना है।

(ii) **जोन विभाजन** :- इस प्रयोजन के लिये नगर पालिका क्षेत्र को वहां उपलब्ध नागरिक सुविधाओं के आधार पर अलग-अलग जोन में बांट दिया जाये। इससे किसी सम्पत्ति की अवस्थिति (लोकेशन) के आधार पर उसके किराया मूल्य का पता लगाया जा सकेगा।

(iii) **भवनों का वर्गीकरण** :- निर्माण के प्रकार और उसके उपयोग की प्रकृति के आधार पर भवनों का दो प्रकार से वर्गीकरण किया जाये।

(iv) **मासिक किराया मूल्य का निर्धारण** :- किसी जोन में स्थित सभी भवनों का उसके निर्माण के प्रकार तथा उपयोग की प्रकृति के आधार पर किसी सुविधाजनक

“मैट्रिक्स” के जरिये वर्गीकरण किया जाये। विभिन्न वर्गों के भवनों का प्रचलित किराया मूल्य जानने के लिये प्रत्येक वर्ग के 20-25 प्रतिशत भवनों का सर्वेक्षण कराया जाये। इसके आधार पर उस क्षेत्र के उस वर्ग के भवनों का औसत मासिक भाड़ा मूल्य निर्धारित किया जाये।

(v) इस सर्वेक्षण के आधार पर प्रत्येक जोन और सब-जोन के लिये भाड़ा मूल्य का जो आंकड़ा निकाला गया है उसको सार्वजनिक सूचना के माध्यम से प्रसारित और प्रकाशित कराकर उस पर जन सामान्य से आपत्ति एवं स्पष्टिकरण मांगा जाये। प्राप्त आपत्तियों का निराकरण करके दरों को अन्तिम रूप दिया जाये। इन अन्तिम दरों की सूची सरकारी गजट और स्थानीय पत्रों में प्रकाशित कराई जाये ताकि इनकी पारदर्शिता बनी रहे।

(vi) जिस भवन का उपयोग स्वयं सम्पत्ति स्वामी द्वारा अपने रहने के लिये किया जा रहा है, उस पर सम्पत्ति स्वामी की आयु आदि अन्य बातों को ध्यान में रखते हुये छूट दी जाये।

14.12 क्षेत्रफल आधारित इस विधि के फलस्वरूप सम्पत्ति स्वामी अथवा कर्मचारी द्वारा भाड़ा मूल्य के निर्धारण में स्वेच्छाचारिता पर अंकुश लगेगा तथा पारदर्शिता सुनिश्चित होगी। अतः आयोग का सुझाव है कि नगरीय स्थानीय निकायों में क्षेत्रफल आधारित सम्पत्ति कर प्रणाली लागू की जाये। इससे सम्पत्ति कर व्यवस्था अधिक पारदर्शी बनने के साथ ही राजस्व की दृष्टि से अधिक लाभप्रद भी होगी।

छूट और रियायत

14.13 सम्पत्ति कर से छूट और रियायत दिया जाना पूरे विश्व में एक आम रिवाज है। छूट या रियायत दिये जाने के पीछे अन्य बातों के साथ साथ सामाजिक समव्यवहार और कर वसूली की अधिक लागत खासकर उन क्षेत्रों में जहां कर की रकम अपेक्षाकृत कम है, महत्वपूर्ण कारण है। भारतीय संविधान के अनुच्छेद 285 में केन्द्र सरकार की सभी सम्पत्तियों को सम्पत्ति कर से छूट दी गई है। छत्तीसगढ़ के नगर पालिका अधिनियमों के उन सम्पत्तियों की लम्बी फेहरिस्त है जिन्हें छूट दी गई है। यह छूट दो प्रकार की है आम छूट और विशेष छूट। एक लाख से कम जनसंख्या वाले निकायों में जिस सम्पत्ति का वार्षिक भाड़ा मूल्य रु. 4800 तथा एक लाख से अधिक जनसंख्या वाले निकाय में रु. 6000 से कम है, उन्हें सम्पत्ति कर से सामान्य छूट दी गई है। (नगर पालिका निगम अधिनियम की धारा 136 तथा नगर पालिका अधिनियम की धारा 127) जिस भवन का उपभोग उसके

स्वामी द्वारा स्वयं अपने रहने के लिये किया जा रहा है, उस पर 50% सम्पत्ति कर की छूट होती है। इसी प्रकार कई विशिष्ट प्रकार की सम्पत्तियों को भी संपत्ति कर से छूट दी गई है। इन सम्पत्तियों में शैक्षणिक संस्थानों, सार्वजनिक उपासना गृहों अथवा सार्वजनिक धर्मार्थ संस्थाओं की सम्पत्ति, विधवाओं या अवयस्क व्यक्तियों, शारीरिक रूप से अक्षम या मानसिक रूप से दुर्बल व्यक्तियों, स्वतंत्रता संग्राम सेनानियों, सशस्त्र सेना के अवकाश सदस्यों अथवा उनकी विधवाओं, नेत्र हीन व्यक्तियों, परित्यक्ता महिलाओं, मानसिक रूप से अशक्त व्यक्तियों की स्वामित्व वाली सम्पत्ति, छत्तीसगढ़ विद्युत मंडल द्वारा लगाये गये बिजली के खम्भे शामिल हैं। छत्तीसगढ़ सरकार द्वारा कुछ मामलों में अधिनिर्णीत कुछ सम्पत्तियों को सशर्त छूट दी गई है।

14.14 अनेक शहरी निकायों में छूट प्राप्त सम्पत्तियों की संख्या सम्पत्ति कर देने वाली सम्पत्तियों से अधिक है, जैसा कि बाक्स संख्या 14.1 में वर्ष 2011-12 के लिये दिखाया गया है।

बाक्स संख्या 14.1 छूट प्राप्त सम्पत्तियों का प्रतिशत				
क्रमांक	शहरी निकाय का नाम	कुल सम्पत्ति	छूट प्राप्त सम्पत्ति	छूट प्राप्त सम्पत्तियों का प्रतिशत
1.	अहिरवारा	3487	2408	69.05
2.	सरगांव	1313	1163	88.57
3.	पिथौरा	1423	875	61.48
4.	मुंगेली	9977	3477	34.85
5.	धमतरी	15,188	8020	52.80
6.	दुर्ग	64032	28,814	44.99
7.	कोरबा	81828	33017	40.35
8.	जशपुर नगर	3648	2341	24.17
स्रोत-सम्बन्धित नगरीय स्थानीय निकाय				

सरगांव नगर पंचायत में छूट प्राप्त सम्पत्तियों की संख्या लगभग 90 प्रतिशत है। अध्ययन किये गये निकायों में यह सर्वोपरि है। इसके दो कारण प्रतीत होते हैं। प्रथम कारण है नगर पालिका नियमों में दी गई छूट और दूसरा है सम्पत्ति स्वामियों द्वारा प्रस्तुत

किये गये स्व मूल्यांकन फार्म के सत्यापन में सम्बन्धित नगरीय निकायों की असफलता। तेरहवें वित्त आयोग के लिये कराये गये एक अध्ययन से ज्ञात होता है कि कुल सम्पत्तियों में कर के लिये मूल्यांकित नहीं किये गये सम्पत्तियों का प्रतिशत लगभग 10 और मूल्यांकित सम्पत्तियों का प्रतिशत 11 है। इस पृष्ठ भूमि में विचार करने पर छत्तीसगढ़ में छूट प्राप्त सम्पत्तियों की संख्या बहुत अधिक प्रतीत होती है। छत्तीसगढ़ नगर पालिका राज्य नियामक आयोग को छूट दिये गये सम्पत्तियों का सर्वेक्षण कराना चाहिये। यह छूट जवाहरलाल नेहरू शहरी नवीनीकरण मिशन के प्रतिमानों के विरुद्ध है। इस आयोग का एक निर्देश पद यह भी है कि तेरहवें वित्त आयोग की अनुशंसाओं को ध्यान में रखा जाये।

बाक्स 14.2 छूट प्राप्त सम्पत्तियों की लागत (करोड़ रुपये में)		
क्रमांक	विवरण	
1.	छूट प्राप्त सम्पत्तियों की संख्या	78041
2.	सम्पत्ति कर मांग	17.48
3.	मूल्यांकित कर योग्य सम्पत्ति संख्या	99207
4.	छूट की राजस्व लागत	12.81
5.	कुल जनसंख्या (7 शहरी निकाय)	11,63,308
6.	प्रति व्यक्ति राजस्व घाटा	110.11
7.	सभी निकायों का राजस्व घाटा	63.85
समाहित नगर: दुर्ग, कोरवा, धमतरी, मुंगेली, अहिरवारा, सरगांव और पिथौरा		

इस आयोग ने यह सुझाव दिया था कि "सभी नगरीय स्थानीय निकायों को (सभी प्रकार की आवासीय तथा वाणिज्यिक सम्पत्तियों सहित) सम्पत्ति कर लगाने के लिये सक्षम बनाया जाये, और यदि इस सम्बन्ध में कोई बाधा है तो उसे दूर किया जाये। (कंडिका-161 (vi)। छत्तीसगढ़ सरकार ने भारत सरकार को सूचित किया था कि नगरीय निकायों को सम्पत्ति कर लगाने में कोई बाधा नहीं है। इस सूचना के आधार पर वह लगभग रु. 160 करोड़ का सामान्य निष्पादन अनुदान पाने के लिये हकदार हुई। परंतु स्थिति यह है कि नगरपालिका अधिनियमों में छूटों के रूप में ये व्यवधान विद्यमान हैं। चुनिंदा शहरी निकायों में किये गये अध्ययन से ज्ञात होता है कि कुछ निकायों में छूट प्राप्त सम्पत्तियों की संख्या सम्पत्ति कर देने वाली सम्पत्तियों की संख्या से कहीं अधिक है।

आयोग ने राय बहल के मॉडल का अनुसरण करके इन छूटों के फलस्वरूप नगरीय स्थानीय निकायों को हो रहे राजस्व घाटे का अनुमान लगाया है। सात नगरीय स्थानीय निकायों (दो नगर निगम, दो नगर पालिका परिषद और तीन नगर पंचायत) में उपलब्ध छूट के आंकड़ों के आधार पर प्रति व्यक्ति घाटे का हिसाब लगाया गया। इसके बाद वर्ष 2011 की जनगणना के अनुसार राज्य में नगर पालिका क्षेत्र की 58 लाख जनसंख्या को ध्यान में रखते हुये इन आंकड़ों को राज्य के सभी स्थानीय निकायों के लिये प्रक्षेपित किया गया। छूट प्राप्त सम्पत्तियों की लागत अथवा शहरी निकायों को हो रहा राजस्व घाटा लगभग रु. 64 करोड़ का है, जिसे बाक्स नम्बर 14.2 में दर्शाया गया है। सरकार को नगर पालिका अधिनियमों के छूट सम्बन्धी प्रावधानों की समीक्षा करके या तो इन्हे समाप्त कर देना चाहिये अथवा तर्क सम्मत आधार देना चाहिये, जैसा कि 13 वें वित्त आयोग ने सुझाव दिया है।

अमूल्यांकित अथवा न्यून मूल्यांकित सम्पत्ति

14.15 क्षेत्र अध्ययन के दौरान हुई प्रत्यक्ष बातचीत में आयोग को ज्ञात हुआ कि अमूल्यांकित अथवा न्यून मूल्यांकित सम्पत्तियों की संख्या 20 से 25 प्रतिशत और कहीं-कहीं इससे भी अधिक है। समुचित अभिलेखों के अभाव में ऐसी सम्पत्तियों की संख्या और उनसे हो रही राजस्व क्षति का अनुमान लगा पाना बहुत कठिन है। उदाहरणार्थ धमतरी नगर पालिका क्षेत्र में अमूल्यांकित और न्यून मूल्यांकित सम्पत्तियों की संख्या लगभग 20-20% है और अन्य 10% सम्पत्ति स्वामी कोई कर ही नहीं देते। मुंगेली में सम्पत्ति कर नहीं देने वालों की संख्या इससे भी अधिक लगभग 25% है। अमूल्यांकन और न्यून मूल्यांकन के कारण दुर्ग नगर निगम को अनुमानतः प्रति वर्ष एक करोड़ रूपयों से अधिक का नुकसान हो रहा है। सम्पत्तियों का अमूल्यांकन अथवा न्यून मूल्यांकन समाप्त किया जाना चाहिये। छत्तीसगढ़ नगरपालिक राजस्व नियामक आयोग को सभी सम्पत्तियों का सर्वेक्षण करा कर सभी अमूल्यांकित और न्यून मूल्यांकित सम्पत्तियों को सम्पत्ति कर के दायरे में लाना चाहिये।

सम्पत्ति कर का संग्रहण

14.16 इस समय सम्पत्ति कर का संग्रहण वार्षिक आधार पर किया जाता है। कर का बिल दिये जाने और उसके संग्रहण का कार्य वर्ष की तीसरी तिमाही से शुरू होता है और

वर्ष की अन्तिम तिमाही अर्थात् जनवरी से मार्च माह में इसमें तेजी आती है। इससे नगर पालिका पर बहुत दबाव पड़ता है और कर्मचारियों की कमी के कारण वे कार्य का बोझ नहीं उठा पाते हैं। दूसरी बात यह कि सम्पत्ति कर का संग्रहण या तो नगर पालिका कार्यालयों में होता है अथवा "कर संग्राहक" घर-घर जाकर कर एकत्रित करते हैं। इसके दो परिणाम होते हैं। पहला यह कि सम्पत्ति कर दाताओं पर एक ही बार में एक मुश्त पूरी कर राशि के भुगतान का दबाव पड़ता है और दूसरी बात यह कि पूरे साल भर लगातार प्राप्ति होने के बजाय नगर पालिकाओं को केवल वर्ष के अन्त में एक बार नकद रकम की प्राप्ति होती है। विलम्ब भुगतान के लिये "पेनाल्टी" से कोई खास फर्क नहीं पड़ता है। यदि कर दाता मूल्यांकन के विरुद्ध न्यायालय चला जाता है तो इसमें और भी विलम्ब होता है जैसा कि कोरबा नगर निगम के मामले में देखा जा चुका है।

संपत्ति कर की प्राप्ति

14.17 राज्य में सम्पत्ति कर के बारे में निराशाजनक बात यह है कि नगरीय स्थानीय निकायों की सम्पूर्ण वित्त व्यवस्था में और साथ ही उनकी स्वयं के स्रोतों से हुई आय में इसका योगदान कम है। तालिका संख्या 14.3 में विगत तीन वर्षों में सम्पत्ति कर की मांग और उसके संग्रहण का विस्तृत विवरण प्रस्तुत किया गया है। वर्ष 2009-10 में सभी 168 नगरीय स्थानीय निकायों की सम्पत्ति कर विषयक मांग महज 43.69 करोड़ रूपयों की थी जो 22% बढ़कर वर्ष 2010-11 में रु. 53.41 करोड़ और 25% बढ़कर वर्ष 2011-12 में रु. 67.08 करोड़ हो गई। हालांकि तीनों स्तरों के निकायों में इसकी मात्रा अलग-अलग है। नगर निगमों में यह मांग वर्ष 2009-10 में रु. 37.54 करोड़ की थी जो दो वर्षों में 49% बढ़कर वर्ष 2011-12 में रु. 55.92 करोड़ हो गई। नगर पालिकाओं के मामले में यह मांग इस अवधि में 29% बढ़कर रु. 4.58 करोड़ से बढ़कर रु. 5.92 करोड़ हो गई। इस अवधि में इस मद में सर्वाधिक उल्लेखनीय 2.33% वृद्धि नगर पंचायत क्षेत्र में हुई और यह वहां रु. 1.57 करोड़ से बढ़कर रु. 5.23 करोड़ हो गई।

संग्रहण क्षमता

14.18 यदि परस्पर तुलनात्मक दृष्टि से देखा जाये तो नगर निगमों की कर संग्रहण क्षमता अन्य दो स्तरों से कहीं बेहतर है। वर्ष 2009-10 से वर्ष 2011-12 की अवधि में समग्र कर संग्रहण क्षमता लगभग 80 प्रतिशत थी, जैसा कि तालिका संख्या 14.3 में

बताया गया है। वर्ष 2009-10 में रु. 36 करोड़, वर्ष 2010-11 में रु. 47 करोड़ और वर्ष 2011-12 में रु. 56 करोड़ का कर संग्रहण किया गया। हालांकि अलग-अलग स्तरों के निकायों के कर संग्रहण की मात्रा/राशि अलग अलग है। पूरे राज्य में सभी निकायों की कर संग्रहण क्षमता लगभग 80% रही है।

तालिका संख्या 14.3

सम्पत्ति कर : मांग और संग्रहण

(करोड़ रूपयों में)

	200-10			2010-11			2011-12		
	मांग	संग्रहण	संग्रहण प्रतिशत	मांग	संग्रहण	संग्रहण प्रतिशत	मांग	संग्रहण	संग्रहण प्रतिशत
नगर निगम (10)									
चालू	37.54	32.12	85.55	45.76	42.22	92.27	55.92	48.75	87.18
बकाया	13.55	10.33	76.30	16.73	10.72	64.05	26.28	20.33	77.37
कुल	51.09	42.45	83.10	62.49	52.94	84.71	82.20	69.08	84.04
नगर पालिका परिषद (32)									
चालू	4.58	3.27	71.35	4.83	3.69	76.47	5.92	4.29	72.48
बकाया	2.88	1.50	52.21	3.09	1.70	55.05	3.79	2.03	53.55
कुल	7.46	4.77	63.95	7.92	5.39	68.11	9.71	6.32	65.09
नगर पंचायत (126)									
चालू	1.57	1.01	64.64	2.82	1.66	59.09	5.23	3.00	57.24
बकाया	1.61	0.61	38.07	2.28	1.06	46.15	3.43	2.84	82.95
कुल	3.18	1.62	51.18	5.10	2.72	53.29	8.66	5.84	67.42
राज्य (168)									
चालू	43.69	36.40	83.31	53.41	47.58	89.09	67.08	56.04	83.54
बकाया	18.04	12.45	69.03	22.12	13.48	60.94	33.50	25.20	75.24
कुल	61.73	40.85	79.14	75.53	61.06	80.85	100.58	81.24	80.78

स्त्रोत - छत्तीसगढ़ शासन का नगरीय प्रशासन संचालनालय

2009-10 में कर संग्रहण क्षमता नगर पालिक निगमों में 83.10% तथा 2011-12 में 84% थी। नगर पालिका परिषदों में वर्ष 2009-10 में 65% तथा इसी अवधि में नगर पंचायतों में 51 प्रतिशत थी जो दो वर्षों में बढ़कर 2011-12 में 67 प्रतिशत हो गई है।

14.19 जवाहर लाल नेहरू शहरी नवीकरण मिशन ने चालू वर्ष के लिये 90% कर संग्रहण का जो प्रतिमान निर्धारित किया है, तेरहवें वित्त आयोग ने भी इसे दुहराया है। (कंडिका 10.80)। इस प्रतिमान की दृष्टि से

विचार करने पर कर संग्रहण की क्षमता बहुत कम है। कर संग्रहण की समग्र 80% शहरी निकायों के मध्य परिव्याप्त क्षमता गत अन्तर तथा साथ ही साथ कतिपय निकायों में संग्रहण के दयनीय निम्न स्तर की अनदेखी करना है। (बाक्स नम्बर 14.3) जिन 10 निकायों का अध्ययन किया गया है उनमें से रायपुर और बोड़ला को छोड़कर अन्य किसी भी निकाय ने 90% संग्रहण क्षमता प्राप्त नहीं की है। नवगठित जिला मुख्यालय मुंगेली

बाक्स नम्बर 14.3 स.क. संग्रहण क्षमता		
	स्थानीय निकाय का नाम	प्रतिशत
1	रायपुर	120.85
2	दुर्ग	71.27
3	कोरवा	57.88
4	जशपुर नगर	84.86
5	मुंगेली	25.03
6	धमतरी	67.18
7	अहिरवारा	81.09
8	पिधौरा	37.33
9	सरगांव	29.36
10	बोड़ला	27.94
स्त्रोत :- सम्बन्धित निकाय		

की नगर पालिका में वर्ष 2011-12 में यह कर संग्रहण क्षमता 25.03 प्रतिशत और सरगांव में 29.36 प्रतिशत थी।

14.20 स्थल अध्ययन के दौरान आयोग की ध्यान में यह बात आई कि कर संग्रहण का उच्च प्रतिशत प्रदर्शित करने के लिये सम्पत्ति कर की मांग कम करके दिखाई जाती है। इसमें यह तथ्य भी शामिल है कि अनेक छोटे निकायों में सम्पत्ति कर का अभिलेख ही नहीं रखा जाता है। आयोग को यह भी बताया गया कि कर संग्रहण क्षमता के लिये सरकार द्वारा प्रारम्भ की गई प्रोत्साहन योजना के अन्तर्गत लाभ प्राप्त करने के लिए कुछ स्थानीय निकायों ने संपत्ति कर की मांग को कम दिखाने का तरीका अपना लिया है। यह एक

गंभीर समस्या है और स्थानीय निकायों की इस प्रवृत्ति पर तत्काल अंकुश लगाये जाने की आवश्यकता है। आयोग की अनुशंसा है कि सभी नगरीय निकायों में संपत्ति कर सहित सभी अभिलेखों का सम्यक् रूप से रख रखाव सुनिश्चित करने के लिए छत्तीसगढ़ न0पा0 राजस्व नियामक आयोग को समुचित तंत्र का विकास करना चाहिए।

14.21 कर संग्रहण की स्थिति सापेक्ष दृष्टि से अच्छी होने के बावजूद संपत्ति कर की बकाया राशि अधिक दिखाई देती है। वर्ष 2009-10 में बकाया राशि लगभग रु. 18 करोड़ थी जो बढ़कर वर्ष 2011-12 में रु. 33.50 करोड़ हो गई, जैसा कि तालिका संख्या 14.4 से स्पष्ट है। नगर निगमों में बकाया राशि दुगुनी तथा नगर पंचायतों में तिगुनी हो गई। यद्यपि वर्ष 2011-12 में संग्रहण क्षमता लगभग 75% थी, जैसा कि तालिका संख्या 14.4 से प्रकट होता है, परंतु स्थानीय निकायों में इस प्रतिशत में बहुत अंतर है। जवाहर लाल नेहरू शहरीकरण नवीकरण मिशन के प्रतिमान के अनुसार संपत्ति कर की बकाया राशि चालू वर्ष के मांग के 10% से अधिक नहीं होनी चाहिए। औसत दृष्टि से वर्ष 2011-12 में बकाया राशि चालू वर्ष की मांग के 75% से अधिक थी।

तालिका संख्या 14.4

बकाया राशि का अवशेष एवं संग्रहण

	2009-2010			2010-11			2011-12		
	मांग	संग्रहण	संग्रहण प्रतिशत	मांग	संग्रहण	संग्रहण प्रतिशत	मांग	संग्रहण	संग्रहण प्रतिशत
नगर निगम	13.55	10.33	76.30	16.74	10.72	64.05	26.28	20.33	77.37
न.पा. परिषद	2.88	1.51	52.21	3.09	1.70	55.05	3.79	2.03	53.55
नगर पंचायत	1.61	0.61	38.07	2.29	1.05	46.15	3.43	2.85	82.95
राज्य	18.04	12.45	69.03	22.12	13.47	60.94	33.50	25.20	75.24

स्रोत :- नगरीय प्रशासन संचालनालय, छ0ग0 शासन

कुछ निकायों में यह 100 प्रतिशत अधिक था तो कुछ मामलों में 500 प्रतिशत तक अधिक था जैसा कि तालिका संख्या 14.5 से स्पष्ट होता है। दण्डात्मक प्रावधान अथवा सुधारात्मक उपायों के अभाव के कारण कर दाताओं में लापरवाही की प्रवृत्ति बढ़ी है। छत्तीसगढ़ न0पा0 राजस्व नियामक आयोग को सभी स्थानीय निकायों में परिव्याप्त इस गंभीर समस्या का गहन अध्ययन करके इस समस्या से छुटकारा पाने के लिए कदम उठाना चाहिए। यदि आवश्यक हो तो न0पा0 अधिनियमों में दण्डात्मक कार्रवाई का प्रावधान के लिए आवश्यक संशोधन भी किया जाये।

तालिका संख्या 14.5

चालू मांग की तुलना में बकाया : 2011-12

स्थानीय निकाय	औसत प्रतिशत	सर्वोच्च		न्यूनतम	
		स्थानीय निकाय	प्रतिशत	निकाय	प्रतिशत
नगर निगम	84.94	अंबिकापुर	271.19	रायपुर	20.45
न.पा. परिषद	76.05	बैकुण्ठपुर	301.16	बड़े बर्चेली	0.0
नगर पंचायत	77.53	बलोदा	544.84	छुईखदान	0.12
राज्य	79.50	-	-		

स्रोत : नगरीय प्रशासन संचालनालय, छ0ग0 शासन

14.22 वर्ष 2011-12 में राज्य में प्रति व्यक्ति संपत्ति कर रु. 173 था। (तालिका संख्या 14.6) नगर निगम क्षेत्र में प्रति व्यक्ति सम्पत्ति कर रु. 255 तथा नगर पालिका परिषद क्षेत्र में प्रति व्यक्ति लगभग रु. 82 अर्थात् नगर निगम का लगभग एक तिहाई तथा नगर पंचायत क्षेत्र में नगर निगम का एक चौथाई अर्थात् रु. 61 था। पिछले तीन वर्षों के दौरान प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि हुई है। इस कर से प्रति व्यक्ति आय जो वर्ष 2009-10 में रु. 106 थी वह 2011-12 में बढ़कर रु. 173 हो गई। नगर निगम क्षेत्र में यह रु. 158 से बढ़कर रु. 255, नगर पालिका परिषद क्षेत्र में रु. 63 से बढ़कर रु. 82 तथा नगर पंचायत क्षेत्र में रु. 22 से बढ़कर रु. 61 हो गई। इन समग्र आंकड़ों से विभिन्न स्तर के निकायों के बीच के अंतर की अनदेखी हो जाती है।

तालिका संख्या 14.6
प्रति व्यक्ति संपत्ति कर

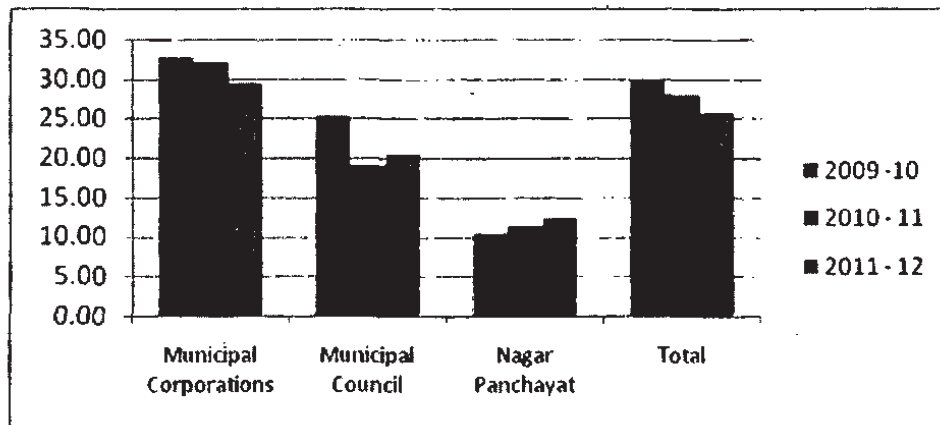
(रूपयों में)

क्रमांक	निकाय का प्रकार	2009-10	2010-11	2011-12
	नगर निगम	158.51	193.90	255.02
	न.पा. परिषद	63.30	67.24	82.39
	नगर पंचायत	22.52	36.12	61.31
	राज्य	100.16	129.87	172.95

स्रोत : नगरीय प्रशासन संचालनालय, छ0ग0 शासन

14.23 देश के नगरीय निकायों के स्वयं के राजस्व में संपत्ति कर का अंशदान लगभग एक तिहाई है, परंतु छत्तीसगढ़ में यह इससे बहुत कम है। इतना ही नहीं नगर निगम तथा न0पा0 परिषद क्षेत्र में इसमें क्रमशः गिरावट आती जा रही है परंतु नगर पंचायतों में कुछ वृद्धि हुई है जैसा कि चित्र से स्पष्ट है:-

स्वयं के स्रोतों से आय में संपत्ति कर का प्रतिशत



स्रोत : नगरीय प्रशासन संचालनालय, छ0ग0 शासन

14.24 जैसा कि हमने पहले बताया है अधिकांश शहरी निकायों में राज्य के गठन के समय से अभी तक संपत्ति कर में कोई संशोधन नहीं हुआ है। आयोग को जहां तक ज्ञात हुआ है पिछली बार इसमें संशोधन अविभाजित मध्यप्रदेश में सन् 1997-98 में हुआ था। सामान्य रूप से इन 15 वर्षों में इसमें तीन संशोधन हो जाने चाहिए थे परंतु अधिकांश निकायों में एक बार भी नहीं हुआ है। कोरबा नगर निगम ही एक मात्र ऐसा निकाय है जहां संपत्ति कर का संशोधन, संपत्तियों का सर्वेक्षण हुआ है तथा रियायतों में कटौती की गई है। इसके फलस्वरूप संपत्ति कर राजस्व में उल्लेखनीय वृद्धि हुई है। यह एक ऐसा उदाहरण है जिसका अन्य निकायों द्वारा अनुसरण किया जाना चाहिए। छत्तीसगढ़ न0पा0

राजस्व नियामक आयोग को इसमें तत्काल ही संशोधन करा कर यह सुनिश्चित करना चाहिए कि इसमें प्रत्येक पांच वर्षों में पुनरीक्षण होता रहे।

14.25 रियायतों एवं छूटों तथा अन्य कारणों से अनेक नगरीय स्थानीय निकायों में संपत्ति कर बहुत कम है। केरल नगर पालिका अधिनियम में प्रत्येक छः माह के लिये नगर पालिका परिषद क्षेत्र में न्यूनतम रु. 25 तथा नगर निगम क्षेत्र में प्रति छः माही न्यूनतम रु. 50 संपत्ति कर का प्रावधान है। आयोग का मानना है कि राज्य में भी इसी प्रकार का प्रावधान होना चाहिए जिसके अनेक लाभ होंगे। इससे संपत्ति कर विषयक समुचित एवं प्रमाणिक अभिलेख रखने में सुविधा होगी, जिनकी जरूरत विकास योजना बनाते समय भी पड़ती है। संपत्ति स्वामियों को कर दाता के रूप में नागरिक कार्यों में भागीदार बनाने के लिए मदद मिलती है। विकास कार्यों के लिए शहरी निकायों के आय के स्रोतों का उचित दोहन होता है तथा साथ ही साथ सामाजिक सम व्यवहार भी पनपता है। आयोग की अनुशंसा है कि नगर पंचायत क्षेत्र में न्यूनतम कर रु. 50, नगर पालिका परिषद क्षेत्र में रु. 100 तथा नगर निगम क्षेत्र में रु. 150 प्रतिवर्ष किया जाना चाहिए। इस प्रयोजन के लिए अधिनियमों में आवश्यक संशोधन किया जाना चाहिये।

14.26 संपत्ति कर के आरोपण और संग्रहण से संबंधित समस्याओं के समाधान के लिए आयोग की कुछ अतिरिक्त अनुशंसायें हैं जो निम्नानुसार हैं -

(i) स्व मूल्यांकन प्रणाली को समाप्त किये जाने के बारे में सरकार को गंभीरता पूर्वक विचार करना चाहिए। अथवा स्व मूल्यांकन फार्म का प्रथम दो महीनों में सत्यापन किया जाकर मांग नोटिस भी साथ ही साथ दिया जाना चाहिए।

(ii) भले ही मांग नोटिस एक बार दी जाये परंतु संपत्ति कर की उगाही अर्ध वार्षिक आधार पर वर्ष में दो बार की जानी चाहिए जैसा कि देश के अन्य राज्यों में होता है। पूरे साल भर का संपत्ति कर का एक ही बार में भुगतान करने के इच्छुक कर दाताओं को प्रोत्साहित किया जाना चाहिए।

(iii) प्रथम अर्ध वार्षिकी के लिए जून के बाद भुगतान करने पर तथा द्वितीय अर्ध वार्षिकी के लिए दिसम्बर के बाद भुगतान करने पर दो प्रतिशत वार्षिक की दर से दण्डात्मक ब्याज लिया जाये।

(iv) शहरी निकाय समुचित व्यवस्था करके बैंको के माध्यम से संपत्ति कर वसूली की संभावना का पता लगाये। छत्तीसगढ़ न0पा0 राजस्व नियामक आयोग बैंकिंग संस्थानों के साथ राज्य स्तर पर इसकी विस्तृत कार्य योजना तैयार करे।

(v) शहरी निकाय संपत्ति कर के भुगतान के लिए क्रेडिट/डेबिट कार्ड स्वीकार करें। प्रारंभ में यह व्यवस्था नगर निगमों के लिए हो, बाद में अन्य शहरी निकायों के लिए भी प्रारंभ की जा सकती है।

(vi) संपत्ति कर की बिलिंग और संग्रहण के कार्य में बाह्य एजेंसियों (आउट सोर्सिंग) की मदद लेने के बारे में सरकार विचार करे, जैसा कि देश के कुछ अन्य राज्यों में संपत्ति कर और जल प्रदाय के मामलों में हो रहा है।

(vii) समय पर अथवा संपत्ति कर के अग्रिम भुगतान के लिए प्रोत्साहन योजना बनाकर उसे व्यापक रूप से प्रचारित किया जाये। इससे प्रभावी कर भुगतान को मदद मिलेगी।

(viii) कर संग्रहण को सुधारने के लिए कर संग्रहणकर्ता कर्मचारियों और मोहल्ला समितियों/रहवासी कल्याण समितियों के लिए प्रोत्साहन योजना प्रारंभ की जाये।

(ix) संपत्ति कर के बड़े देनदारों और बड़े बकायादारों के नामों का प्रिन्ट और इलेक्ट्रानिक मीडिया के द्वारा व्यापक प्रचार कराया जाये। साथ ही उनके नाम न0पा0 के नोटिस बोर्ड में भी चस्पा किये जायें।

(x) प्रभावी और समग्र संपत्ति कर कवरेज के लिए सभी संपत्तियों की जी0आई0एस0 मैपिंग कराये जाने के लिए न0पा0 राजस्व नियामक आयोग को पहल करनी चाहिए। आयोग को ज्ञात हुआ है कि राष्ट्रीय नगरीय सूचना पद्धति (N.U.I.S) के अंतर्गत रायपुर, बिलासपुर, दुर्ग और कोरबा में ऐसी प्रक्रिया प्रारंभ की गई है। इससे प्राप्त अनुभव के आधार पर अन्य नगर निगम क्षेत्रों में वर्ष 2013-14 में, नगर पालिका क्षेत्रों में 2014-15 में और इसके बाद अगले वर्ष में नगर पंचायत क्षेत्रों में इस प्रक्रिया का विस्तार किया जा सकता है। आयोग को बताया गया है कि कुछ आई.टी. कंपनी इस प्रयोजन के लिए निःशुल्क साफ्ट वेयर बनाने के लिए तैयार हैं।

न0पा0 राजस्व नियामक आयोग तथा नगरीय स्थानीय निकाय लागत घटाने के लिए इस का भी लाभ उठा सकती हैं।

समेकित कर

14.27 नगर निगम अधिनियम (धारा 132(1) (सी-ई) तथा न0पा0 अधिनियम की धारा 127(1) (सी.ई.) में सामान्य साफ सफाई, अग्निशमन तथा प्रकाश व्यवस्था पर कर अधिरोपित किये जाने का प्रावधान है, इन्हें "समेकित कर" कहा जाता है। नगरीय स्थानीय निकायों के लिए अपने स्वयं के स्रोतों से कर राजस्व प्राप्त करने का यह भी एक महत्वपूर्ण माध्यम है। मूलतः यह कर अविभाजित मध्यप्रदेश में नगर पालिका अधिनियमों को संशोधित करके लागू किया गया था और नये राज्य के गठन के बाद भी यह कर पूर्ववत् चला आ रहा है। इस कर के बारे में महत्वपूर्ण बात यह है कि नगर निगमों के लिए इस कर की न्यूनतम दर सरकार निर्धारित करती है जबकि नगर पालिकाओं और नगर पंचायतों के लिए कर की न्यूनतम और अधिकतम दरों का निर्धारण का कार्य संबंधित शहरी निकाय को दे दिया गया है। यद्यपि यह कर तीन अलग अलग घटक मदों के अंतर्गत अधिरोपित किया जाता है परंतु इस स्रोत से हुई आय का उपयोग किसी विशिष्ट प्रयोजन तक सीमित नहीं है। इसे सामान्य नगर पालिक निधि में जमा किया जाता है और सामान्य व्यय के भाग के रूप में इसे खर्च किया जाता है।

14.28 राज्य सरकार ने फरवरी, 2010 में इस समेकित कर को पुनरीक्षित करके प्रतिमाह रु. 15 से रु. 50 कर दिया है। संपत्ति कर नहीं देने वालों के लिए रियायत का प्रावधान है और उन्हें प्रतिमाह केवल रु. 25 रूपये देने पड़ते हैं। समेकित कर के अधिरोपण एवं संग्रहण को शासित करने वाले दो महत्वपूर्ण घटक हैं— (क) यह कर उन संपत्तियों पर भी लगाया जाता है जिन्हें संपत्ति कर से छूट मिली हुई है, और (ख) इसके फलस्वरूप यह कर सभी संपत्ति स्वामियों पर लगाया जाता है।

मांग और संग्रहण दक्षता

14.29 संपत्ति कर की तुलना में इस कर का संग्रहण अपेक्षाकृत कम है। जैसा कि तालिका संख्या 14.7 से पता चलता है पिछले तीन वर्षों के दौरान इस कर का संग्रहण 60 प्रतिशत के आसपास था जबकि संपत्ति कर का संग्रहण 80 प्रतिशत था। संपत्ति कर के समान इस कर की संग्रहण क्षमता सर्वाधिक नगर निगम क्षेत्र में थी।

तालिका संख्या 14.7
समेकित कर : मांग और संग्रहण क्षमता

(करोड़ रूपयों में)

	2009-2010			2010-11			2011-12		
	मांग	संग्रहण	संग्रहण प्रतिशत	मांग	संग्रहण	संग्रहण प्रतिशत	मांग	संग्रहण	संग्रहण प्रतिशत
नगर निगम (10)									
चालू	10.33	8.23	79.66	14.07	10.65	75.72	21.73	12.85	59.13
बकाया	8.42	4.55	54.05	9.67	5.05	52.23	13.59	13.21	97.16
कुल	18.75	12.78	68.15	23.74	15.70	66.15	35.32	26.06	73.06
नगर पालिका परिषद (32)									
चालू	2.46	1.22	49.79	5.35	3.25	60.77	7.61	4.34	57.06
बकाया	3.24	1.13	34.77	3.52	1.30	37.02	5.59	2.62	46.87
कुल	5.70	2.35	41.26	8.87	4.55	51.36	13.20	6.96	52.74
नगर पंचायत (126)									
चालू	1.45	0.70	48.02	5.41	2.86	52.7	8.69	3.81	43.90
बकाया	1.63	0.54	33.39	2.52	0.81	32.32	6.10	2.40	39.41
कुल	3.08	1.24	40.28	7.93	3.67	46.26	14.79	6.24	42.05
राज्य (168)									
चालू	14.24	10.15	71.28	24.84	16.76	67.49	38.04	21.01	55.24
बकाया	13.29	6.22	46.81	15.71	7.17	45.6	25.28	18.23	72.11
कुल	27.53	16.37	59.47	40.55	23.93	59.02	63.32	39.24	61.97
योग									

स्रोत :- नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग संचालनालय, छत्तीसगढ़ शासन

14.30 संपत्ति कर और समेकित कर के बारे में एक उल्लेखनीय बात यह है कि नगर निगम क्षेत्र में समेकित कर की तुलना में संपत्ति कर ऊँचा है जबकि नगर पालिका परिषद और नगर पंचायत क्षेत्र में संपत्ति कर कम है। (तालिका 14.8) संपत्ति कर के मामले में छूटों और रियायतों की सूची लंबी है। जबकि समेकित कर में रियायत की गुंजाईश नहीं है। संपत्ति कर की दर के निर्धारण में और उसके संग्रहण में राजनीतिक हित आड़े आ जाते हैं परंतु समेकित कर के बारे में ऐसा कोई दबाव नहीं होता है। चूंकि नगर निगम

क्षेत्रों में संपत्ति की संख्या बड़ी है, तथा भवनों का आकार प्रकार भी बड़ा है, अतः वहाँ संपत्ति कर की धन राशि बड़ी है जबकि समेकित कर एक समान दर पर लिया जाता है। इसके विपरीत न०पा० परिषद और नगर पंचायत क्षेत्र में बहुत सी संपत्तियाँ छूट प्राप्त हैं और जो हैं वे न्यूनतम दर वाली संपत्ति की श्रेणी में आती हैं, जबकि समेकित कर का भुगतान सभी संपत्ति स्वामियों को निर्धारित दर पर करना होता है। जो लोग संपत्ति कर नहीं देते हैं उन्हें भी रियायती दर पर इसका भुगतान करना होता है। इसलिए छोटे आकार के शहरी निकायों में समेकित कर की मांग अधिक है।

तालिका संख्या 14.8
संपत्ति कर और समेकित कर की तुलना
(करोड़ रूपयों में)

	2009-10		2010-11		2011-12	
	मांग	संग्रहण	मांग	संग्रहण	मांग	संग्रहण
नगर निगम (10)						
संपत्ति कर	51.09	42.45	62.49	52.94	82.20	69.08
समेकित कर	18.75	12.78	23.74	15.70	35.33	26.06
न.पा. परिषद (32)						
संपत्ति कर	7.46	4.77	7.92	5.40	9.71	6.32
समेकित कर	5.70	2.35	8.87	4.55	13.20	6.96
नगर पंचायत (126)						
संपत्ति कर	3.18	1.63	5.10	2.72	8.66	5.84
समेकित कर	3.08	1.24	7.93	3.67	14.78	6.21
राज्य (168)						
संपत्ति कर	61.73	48.86	75.83	61.06	100.58	81.25
समेकित कर	27.53	16.37	40.55	23.93	63.32	39.24

स्रोत :- नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग संचालनालय, छत्तीसगढ़ शासन

14.31 आयोग ने समेकित कर के आरोपण और संग्रहण सहित इसके प्रबन्धन की उलझनों को दूर करने के लिये इसको संपत्ति कर के एक घटक के रूप में उसके साथ जोड़ने की सम्भावना तथा वांछनीयता पर भी विचार किया है। क्षेत्र अध्ययन के दौरान आयोग ने निर्वाचित जन प्रतिनिधियों तथा अधिकारियों से इस सम्बन्ध में बात की। उन्होंने इससे सैद्धान्तिक सहमति तो व्यक्त की परन्तु साथ ही साथ यह शंका भी व्यक्त की कि ऐसा किये जाने से संपत्ति कर की राशि अधिक दिखाई देगी तथा इस कारण इसका विरोध हो सकता है। यदि इस प्रस्ताव को स्वीकार किया जाता है तो समेकित कर के

तीनों घटक एक सुनिर्धारित प्रतिशत के रूप में सम्पत्तिकर के घटक बन जायेंगे। आयोग की अनुशंसा है कि इसे एक पृथक कर के रूप में रखने के बजाय इसे सम्पत्तिकर के एक निश्चित भाग के रूप में सम्मिलित कर दिया जाये। जिन लोगों से सम्पत्तिकर नहीं लिया जाता है उन लोगों से इसके संग्रहण के तरीके पर नगर पालिक राजस्व नियामक आयोग विचार करे।

प्रवेश कर

14.32 वर्ष 1974 में चुंगी कर समाप्त कर दिया गया। यह कर समाप्त कर दिये जाने से नगरीय स्थानीय निकायों को जो राजस्व हानि हुई, उसके बदले में उन्हें क्षतिपूर्ति दी गई है। बाद में माल प्रवेश कर प्रारम्भ किया गया। वर्ष 1996 में सरकार ने इसे अपने हाथ में ले लिया तथा इस कर का आगम नगरीय स्थानीय निगमों को हस्तांतरित किया जाता है। प्रथम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा के आधार पर नगरीय स्थानीय निकायों को 70 प्रतिशत जनसंख्या, 10 प्रतिशत क्षेत्रफल, 10 प्रतिशत गन्दी बस्ती तथा 10 प्रतिशत राजस्व संग्रहण प्रयास के आधारों पर यह कर समनुदेशित कर रही है। जैसा कि तालिका संख्या 14.9 से स्पष्ट है, नगरीय स्थानीय निकायों के राजस्व में प्रवेश कर में लगातार वृद्धि तो हो रही है परंतु दुर्भाग्य की बात यह है कि प्रवेश कर की समग्र प्राप्ति उन्हें हस्तांतरित नहीं की जाती है। वर्ष 2001 की जनगणना के आधार पर प्रति व्यक्ति रु. 26 प्रतिमाह की दर से चुंगी कर प्रतिपूर्ति अनुदान दिया जा रहा है।

तालिका संख्या 14.9

प्रवेश कर का कुल संग्रहण

(करोड़ रु.)

	2007-8	2008-9	2009-10	2010-11	2011-12
प्रवेश कर	484.63	460.00	418.90	605.00	607.50

स्रोत :- नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग संचालनालय, छत्तीसगढ़ शासन

आयोग को जानकारी दी गई है कि सरकार ने वर्ष 2007 में यह निर्णय लिया था और तब से यह चला आ रहा है। रु. 60 करोड़ की अन्य राशि विभिन्न कार्यक्रमों के अन्तर्गत नगरीय स्थानीय निकायों को अनुदान स्वरूप देने के लिये राज्य नगरीय विकास अधिकरण (SUDA) को दी जाती है और शेष लगभग रु. 400 करोड़ की राशि (2011-12 के दौरान) छत्तीसगढ़ अधोसंरचना विकास निधि को हस्तांतरित की जाती है जिसमें राज्य

वित्त आयोग का अनुदान, सामान्य उद्देशीय अनुदान, तथा सड़क अनुरक्षण अनुदान भी शामिल है। इसका प्रशासन छत्तीसगढ़ अधोसंरचना विकास निधि समिति द्वारा किया जाता है, जिस के अध्यक्ष राज्य के नगरीय विकास मंत्री हैं। प्रवेश कर, जिसे कि चुंगी कर के बदले में प्रारम्भ किया गया है, उसकी कुल राशि बिना किसी अंकुश के नगरीय निकायों को समनुदेशित अनुदान के रूप में मिलनी चाहिये। चुंगी कर क्षतिपूर्ति बिना किसी कटौती के शहरी निकायों को मिलती है परंतु अन्य अनुदान इन निकायों को उस समय मिलता है जब वे कोई प्रस्ताव प्रस्तुत करते हैं। प्रस्ताव प्रस्तुत करने पर उन्हें जो राशि मिलती है उसे उसी प्रयोजन विशेष पर व्यय करना होता है। यही स्थिति सड़क अनुरक्षण अनुदान का है। इस अनुदान की राशि केवल सड़क अनुरक्षण के मद में ही खर्च की जा सकती है। इसलिये शहरी निकायों की यह आम शिकायत है कि विकास कार्य या सड़क अनुरक्षण के लिये अनुदान मिलने के बावजूद वे वैसे के वैसे ही बने रहते हैं। वे चाहते हैं कि अनुदान मिलने के साथ ही उन्हें अपनी प्राथमिकताओं के अनुरूप इसे व्यय करने का अधिकार भी मिलना चाहिये। चूकि प्रवेश कर चुंगी कर के स्थान पर आया है, आयोग की अनुशंसा है कि प्रवेश कर का पूरा आगम बिना किसी कटौती के नगरीय स्थानीय निकायों को सौंप दिया जाये। इससे इन निकायों को अपने आवर्ती तथा विकास मूलक एवं पूंजीगत व्यय के लिये आवश्यक खर्चों को अंशतः पूरा करने में मदद मिलेगी।

जल कर

14.33 नगर पालिक निगम अधिनियम की धारा 132(1)(बी) तथा न0पा0 परिषद अधिनियम की धारा 127(1) (बी) नगरीय स्थानीय निकायों को उन भवनो, जिन्हे नल कनेक्शन दिया गया है, पर जल कर लगाने का अधिकार देती है। सरकार इस कर की न्यूनतम दर निर्धारित करती है और इस की वास्तविक दर निर्धारित करने का अधिकार स्थानीय निकायों को दिया गया है लेकिन राज्य में बहुत कम निकायों ने यह कर लगाया है। वे केवल शुल्क लेते हैं। कुछ निकायों में अक्सर जल शुल्क को ही जल कर कहा जाता है, जिससे यह भ्रम होता है कि जल कर और जल शुल्क दोनो लगाये जा रहे हैं जबकि बात ऐसी नहीं है। रायपुर और कोरबा उन शहरी निकायों में हैं जिन्होंने सभी सम्पत्ति कर दाताओं पर सम्पत्ति कर के डेढ़ प्रतिशत की दर से जल कर लगाया है। वे जल शुल्क भी वसूल करते हैं, जो नल कनेक्शन पर आधारित उपभोक्ता प्रभार है। जल कर और जल

शुल्क अलग-अलग हैं, इनमें से एक सामान्य उद्देश्यीय कर है और दूसरा उपभोक्ता प्रभार है। दुर्ग नगर निगम जैसे कुछ निकाय उन लोगों से, जिन्होंने नल कनेक्शन नहीं लिया है, रु. 40 प्रति वर्ष की दर से शुल्क लेते हैं। अधिकांश शहरी निकायों में केवल उपभोक्ता प्रभार ही लिया जाता है। सभी नगरीय निकायों को सार्वजनिक नल से जल प्रदाय की लागत और गरीब लोगों को जल आपूर्ति की सब्सीडी के लिये सामान्य उद्देश्यीय कर के रूप में जल कर लगाया जाना चाहिये।

वैकल्पिक कर

14.34 नगर पालिक निगम अधिनियम की धारा 132(6) तथा न.पा. परिषद अधिनियम की धारा 127(6) नगरीय स्थानीय निकायों को अपने विवेक के अनुसार विभिन्न प्रकार के कर लगाने का अधिकार देती है। ये निकाय इन अधिनियमों में सूची बद्ध कोई भी कर लगा सकते हैं अथवा पहिले से लगाये गये कर या शुल्क की दर में वृद्धि कर सकते हैं। आयोग ने स्थल अध्ययन के दौरान पाया कि इन निकायों के द्वारा अधिकांश वैकल्पिक कर लगाये ही नहीं गये है। तालिका संख्या 14.10 में उन वैकल्पिक करों का विवरण है जो राज्य में लगाये गये हैं। यद्यपि इनमें से कुछ करों की उगाही की जा रही है परंतु इनकी दरों तथा संग्रहण क्षमता में बहुत अन्तर है। इन 13 वैकल्पिक करों में से केवल 6 कर लगाये गये हैं, परन्तु यह स्पष्ट नहीं है कि सभी निकायों ने ये कर लगाये हैं या नहीं। स्थल अध्ययन से ज्ञात हुआ है कि केवल कुछ ही निकायों ने ये कर लगाये हैं।

तालिका संख्या 14.10
वैकल्पिक करों की उगाही की स्थिति

क्रमांक	वैकल्पिक कर	उगाही की स्थिति
1	शौचालय या मल वाहन कर (धारा 132(6) (क) तथा धारा 127(6) (क)	X
2.	जल निकास कर (धारा 132 (6)(ख) / धारा 127(6) (ख)	X
3.	व्यवसाय कर (धारा 132(6) (ग) तथा धारा 127(6) (ग)	X
4.	वाहन और मवेशियों के स्वामियों पर कर (धारा 132(6) (घ) तथा धारा 127(6) (घ)	X
5.	वाहनों और मवेशियों पर पथ कर (धारा 132(6) (ड.) तथा धारा 127(6) (ड.)	X
6.	पशुओं की बिक्री पर पंजीयन शुल्क (धारा 132(6) (च) तथा धारा	✓

	127(6) (च)	
7.	बाजार में विक्रय के लिये प्रदर्शित वस्तुओं पर बाजार कर (धारा 132(6) (छ) तथा धारा 127(6) (छ)	✓
8.	सम्पत्ति पर सुधार कर (धारा 132(6) (ज) तथा धारा 127(6) (ज)	✓
9.	तीर्थ यात्रा कर (धारा 132(6) (झ) तथा धारा 127(6) (झ)	X
10	शहरी स्थानीय निकाय द्वारा बनवाये गये नये पुलों पर पथ कर (धारा 132(60) (ट) तथा धारा 127(6) (ट)	?
11	विज्ञापन शुल्क (धारा 132(6) (ठ) / धारा 127(6) (ठ)	✓
12	नाट्य शालाओं, रंग मंचीय अभिनयों तथा अन्य सार्वजनिक मनोरंजनो पर कर (धारा 132(6) (ड) धारा 127(6) (ड)	✓
13	शहरी निकाय की सीमा से निर्यात किये गये माल या पशुओं पर सीमा कर (धारा 132(6) (ढ) तथा धारा 127(6) (ढ)	X

स्रोत :- चुनिंदा शहरी निकायों में स्थल अध्ययन

विज्ञापन कर

14.35 शहरी स्थानीय निकायों के लिये विज्ञापन कर उनके राजस्व का महत्वपूर्ण स्रोत है। राज्य में यह कुछ ही शहरी निकायों द्वारा लगाया गया है और इससे हुई आय भी मामूली है। जिन 10 निकायों का अध्ययन है उनमें से 5 निकायों में यह कर लगाया ही नहीं है। शेष 5 निकायों में से रायपुर को छोड़कर शेष चार में इस मद से हुई आय बहुत कम है। (बाक्स नम्बर 14.4) रायपुर में इस स्रोत दोहन का भरपूर प्रयास किया जा रहा है, जिसकी विस्तृत विवेचना अध्याय 9 में की जा चुकी है। वर्ष 2012-13 में रायपुर नगर निगम को इस स्रोत से लगभग रु. 2 करोड़ की राजस्व प्राप्ति का अनुमान है। सभी निकायों विशेष कर बड़े नगरीय निकायों में विज्ञापन शुल्क के अधिकतम दोहन का प्रयास किया जाना चाहिये, जहाँ कि उसकी भरपूर गुजाईश है। इस विषय में इन निकायों का मार्गदर्शन करने के लिये न.पा. राजस्व नियामक आयोग को नगर पालिका विज्ञापन कर मार्गदर्शिका बनानी चाहिये।

बाक्स 14.4 विज्ञापन शुल्क से आय (लाख रुपयों में)					
	2006-7	2007-8	2008-9	2009-10	2010-11
रायपुर	30.00	34.16	12.22	52.43	78.60
दुर्ग	3.71	2.73	4.00	8.23	9.47
कोरबा	3.17	10.27	10.00	11.50	13.33
धमतरी	0.00	0.00	0.07	0.00	0.00
मुंगेली	—	—	1.50	1.65	0.02

जगदलपुर, अहिरवारा, पिथौरा, सरगांव और बोड़ला में यह कर नहीं है।

कर भिन्न राजस्व

14.36 नगर पालिका अधिनियमों में नगरीय निकायों को उपभोक्ता प्रभार के रूप में शुल्क, भाड़ा और प्रभार आदि आरोपित करने तथा उनके संग्रहण का अधिकार दिया गया है। देश में नगरीय निकायों के लिये अपने स्वयं के स्रोतों से राजस्व अर्जन का यह एक बड़ा माध्यम है। छत्तीसगढ़ के शहरी निकायों को बाजार शुल्क, दुकानों के किराया, जल आपूर्ति पर उपभोक्ता प्रभार, ठोस अपशिष्ट निदान प्रभार तथा वाटर टैंकर प्रभार, दस्तावेज शुल्क, भूमि और भवनों की लीज आदि जैसे स्रोतों से अपने कुल राजस्व का एक बटा पांच भाग प्राप्त होता है। ये शुल्क और प्रभार नगर पालिका अधिनियमों के प्रावधानों के अधीन तथा सरकार द्वारा समय समय पर जारी किये गये मार्गदर्शी निर्देशों के अनुसार लगाये जाते हैं। ये निकाय इनमें से कोई कर या शुल्क लगाने के लिये अथवा पूर्व में लगाये गये कर या शुल्क आदि की दर बढ़ाने के लिये स्वतंत्र है।

बाजार शुल्क

14.37 नगर पालिका क्षेत्र में बिक्री के लिये लाई गई चीजों पर नगर निगम अधिनियम की धारा 254(1) तथा न.पा. परिषद अधिनियम की धारा 260(1) के तहत दैनिक आधार पर बाजार शुल्क की वसूली की जाती है। नगर निगम अधिनियम की धारा 262 के तहत नगरीय निकायों को लायसेंस लिये बिना नगर पालिका की भूमि का उपयोग करने वाले व्यक्तियों पर अर्थदण्ड लगाने का अधिकार दिया गया है। तालिका संख्या 14.11 में वर्ष

2009-10 और 2010-11 के दौरान बाजार शुल्क की मांग और उगाही का विवरण प्रस्तुत किया गया है :-

तालिका संख्या 14.11
बाजार शुल्क की मांग और उगाही

(करोड़ रूपयों में)

2009-10				2010-11		
निकाय का प्रकार	मांग	संग्रहण	संग्रहण का प्रतिशत	मांग	संग्रहण	संग्रहण का प्रतिशत
नगर निगम	2.42	1.86	77.05	2.21	2.22	100.09
न.पा.परिषद	1.14	1.10	96.61	1.74	1.67	96.07
नगर पंचायत	3.32	3.21	96.75	4.46	3.93	88.01
कुल	6.88	6.17	89.81	8.41	7.82	92.85

स्रोत : नगरीय प्रशासन विभाग, छ.ग. शासन

14.38 इन निकायों को बाजार शुल्क से वर्ष 2009-10 में लगभग रु. 6.9 करोड़ की राजस्व प्राप्ति हुई थी जो बढ़कर 2010-11 में रु. 8.4 करोड़ हो गई। नगर पंचायतों के मामलों में बाजार शुल्क की मांग अधिक और न.पा. परिषदों में कम है। इसका कारण राज्य में नगर पंचायतों की संख्या का अधिक होना है। आश्चर्य की बात यह है कि न.पा. परिषदों और नगर पंचायतों में बाजार शुल्क की मांग में 50 प्रतिशत की वृद्धि हुई वहीं नगर निगमों में 10 प्रतिशत की कमी आई जैसा कि उपर्युक्त तालिका संख्या 14.11 से स्पष्ट है। इन दो वर्षों के दौरान संग्रहण क्षमता लगभग 90 प्रतिशत रही है।

14.39 राजस्व के इस स्रोत के सम्बन्ध में एक बड़ी समस्या न.पा. कर्मचारियों द्वारा बाजार में फुटकर व्यापारियों से प्रतिदिन इस कर का संग्रहण है। अक्सर यह आरोप लगाया जाता है कि न.पा. कर्मचारियों द्वारा इन फुटकर व्यापारियों से अच्छा बर्ताव नहीं किया जाता है तथा वसूली में गलत तरीके भी अपनाये जाते हैं। आयोग की अनुशंसा है कि या तो इस कर को समाप्त कर दिया जाये अथवा समुचित पर्यवेक्षण के अधीन इसकी उगाही की इतनी प्रभावी व्यवस्था की जाये कि जिससे शहरी निकायों को अधिक राजस्व की प्राप्ति हो। इसके साथ ही इस कर व्यवस्था के प्रभावी देख

भाल के लिये बाजार के स्थानों और इससे लगे व्यक्तियों के बारे में कम्प्यूटरीकृत अभिलेख रखे जायें।

दुकान किराया

14.40 अन्य राज्यों की तरह छत्तीसगढ़ में भी शहरी निकायों द्वारा नगर पालिका की जमीन पर बाजारों और दुकानों का निर्माण कराया गया है और ये दुकानें किराये पर अथवा पट्टे पर उठा दी गई हैं। इन निकायों के लिये ये दुकाने राजस्व प्राप्ति के महत्वपूर्ण साधन हैं। तालिका संख्या 14.12 में इन दुकानों से आय और उगाही का विवरण दिया गया है।

तालिका संख्या 14.12
दुकान किराये की मांग एवं संग्रहण (करोड़ रु. में)

शहरी निकाय का प्रकार	2009-10			2010-11		
	मांग	संग्रहण	प्रतिशत	मांग	संग्रहण	प्रतिशत
नगर निगम	12.76	10.51	82.37	10.43	7.21	69.15
न.पा.परिषद	3.24	2.05	63.32	3.59	2.06	82.42
नगर पंचायत	2.10	1.22	57.93	2.60	1.56	60.02
योग	18.10	13.78	76.12	16.62	11.73	70.60

स्त्रोत : नगरीय प्रशासन विभाग, संचालनालय, छ.ग. शासन

14.41 वर्ष 2009-10 में इस स्त्रोत से रु. 18 करोड़ की मांग थी, जो अगले ही वर्ष 2010-11 में घटकर रु. 16.6 करोड़ रह गई। नगर निगमों के मामले में यह मांग सर्वाधिक अर्थात् रु. 12.76 करोड़ है जबकि न.पा. परिषदों में रु. 3.2 करोड़ तथा नगर पंचायतों में रु. 2.1 करोड़ है। संग्रहण क्षमता, जो वर्ष 2009-10 में 76 प्रतिशत थी, वह घटकर वर्ष 2010-11 में 70 प्रतिशत रह गई। यद्यपि नगर निगमों तथा नगर पंचायतों में संग्रहण क्षमता में मामूली वृद्धि हुई परंतु न.पा. परिषदों में यह 82 प्रतिशत से घटकर 69 प्रतिशत रह गई। चूंकि शहरी निकायों के लिये स्वयं के स्त्रोत से राजस्व प्राप्ति का यह महत्वपूर्ण स्त्रोत है, अतः किराया लगाने और उसके संग्रहण की प्रक्रिया को प्रभावी बनाने के लिये प्रयास किया जाना चाहिये। न.पा. राजस्व नियामक आयोग को करों के निर्धारण तथा समय समय पर उसके पुनरीक्षण एवं संग्रहण के बारे में मार्गदर्शी सिद्धन्त

बनाना चाहिये। शहरी निकायों को अपनी आस्तियों के प्रबन्धन के रूप में विपणन स्थलों की अद्यतन सूची भी रखनी चाहिये।

जल प्रभार

14.42 न.पा. निगम अधिनियम की धारा 132 (क) तथा न.पा. परिषद अधिनियम की धारा 127(ख) के द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को जल-प्रदाय, जल निकासी, सीवरेज, ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन आदि सेवाओं के लिये उपभोक्ता प्रभार लगाने और उसे वसूल करने का अधिकार दिया गया है। इस समय जल आपूर्ति और कुछ सीमा तक ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन के लिये उपभोक्ता प्रभार लिया जा रहा है। राज्य के विभिन्न श्रेणी के शहरी निकायों में नल कनेक्शन के लिये शुल्क की दरें सरकार तय करती है। आय कर नहीं देने वाले व्यक्तियों को घरेलू उपयोग के लिये नल कनेक्शन पर रियायत दी गई है, जैसा कि तालिका संख्या 14.13 में बताया गया है। आय कर देने वालों की संख्या बहुत थोड़ी है, इस प्रकार का भेद-भाव तर्क सम्मत नहीं है। आयोग की अनुशंसा है कि आय कर देने वालों और न देने वालों का भेद समाप्त कर दिया जाये क्योंकि इसके सत्यापन में बहुत सी समस्याएँ हैं। जल आपूर्ति के लिये नल कनेक्शन लेने वाले सभी सम्पत्ति स्वामियों से एक समान प्रभार लिया जाना चाहिये।

तालिका संख्या 14.13

जल आपूर्ति कनेक्शन का शुल्क

	हितग्राही	नगर निगम	न.पा.परिषद	नगर पंचायत
(1)	आय कर दाता	5000	4000	3000
(2)	आय कर नहीं देने वाले	2000	1500	1500

स्रोत :- अधिसूचना संख्या एफ 5-4/18/2011 दिनांक 12.1.2011

14.44 जल प्रभार की दर सरकार द्वारा समय-समय पर निर्धारित की जाती है। शहरी निकाय उसे अपना कर तदनुसार उगाही करते हैं। सरकार ने जनवरी, 2011 में जल प्रभार की दरें पुनरीक्षित की, परंतु अधिसूचित दरों की अपनी सीमाएँ हैं। जल प्रभार की ये दरें राज्य के सभी शहरी निकायों के लिये एक समान निर्धारित की गई है और इन दरों का प्रचलन और अनुरक्षण प्रभारों से कोई प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं है जबकि हर एक शहरी निकाय का जल आपूर्ति का स्रोत, नेटवर्क की स्थिति तथा जल आपूर्ति के घण्टे अलग अलग है।

शहरी निकाय सरकार द्वारा निर्धारित दरों को अपना कर तदनुसार प्रभार वसूली करते हैं। आयोग की अनुशंसा है कि जल प्रभार को युक्ति युक्त बनाया जाये ताकि कम से कम परिचालन लागत की वसूली हो सके। न.पा. राजस्व नियामक आयोग नगरीय स्थानीय निकाय वार ये दरें निर्धारित करे और तदनुसार इन निकायों का मार्ग दर्शन करे। दूसरी उल्लेखनीय बात यह है कि स्वतंत्रता संग्राम सेनानियों ने अपने जीवन काल में जो भूमि और सम्पत्ति अर्जित की थी तथा उन्हें आय कर से छूट प्राप्त है तो उनके ऐसे भवनों को घरेलू उपयोग के लिये दिये गये आधे इंच व्यास के नल कनेक्शन को न.पा. अधिनियमों के अनुसार जल प्रभार से छूट मिली हुई है। ऐसी छूट के साथ परिचालनगत समस्याएँ जुड़ी हुई हैं, अतः इन्हे समाप्त कर दिया जाये।

14.44 जल प्रभार के संग्रहण की दक्षता का स्तर चिन्ता की बात है। वर्ष 2009-10 में जो संग्रहण क्षमता 75% थी, वह वर्ष 2010-11 में घटकर 62% हो गई है, जैसा कि तालिका संख्या 14.14 से स्पष्ट है। नगर निगमों, नगर पालिका परिषदों तथा नगर पचायतों की संग्रहण क्षमता में बहुत अन्तर है। वर्ष 2010-11 में यह क्षमता मांग के मुकाबले में दो तिहाई से भी कम थी।

तालिका संख्या 14.14

जल प्रभार की संग्रहण क्षमता

(प्रतिशत में)

क्रमांक	शहरी निकाय	2009-10	2010-11
1	नगर निगम	80.16	63.86
2	न.पा. परिषद	65.59	60.14
3	नगर पचायत	65.70	56.06
	योग	74.99	61.95

स्रोत :- नगरीय प्रशासन, संचालनालय, छ0ग0 शासन

जल प्रभार की लागत वसूली

14.45 जल प्रदाय उपलब्ध कराये जाने की लागत और प्राप्त किये गये उपभोक्ता प्रभार में बहुत अन्तर है। तालिका संख्या 14.15 से यह स्थिति स्पष्ट है। इस तालिका से पता चलता है कि नगर निगमों और न.पा. परिषदों में जल आपूर्ति की व्यवस्था के परिचालन और अनुरक्षण पर वास्तविक खर्च लगभग रु. 73 करोड़ था जबकि इस मद में केवल

रु. 46 करोड़ अर्थात् वास्तविक व्यय के 64% की मांग की गई। इस मांग के विरुद्ध केवल रु. 26 करोड़ अर्थात् मांग की 55.56% भाग का संग्रहण किया गया है। यदि इस संग्रहण की व्यय के साथ तुलना की जाये तो यह लगभग 35% है।

तालिका संख्या 14.15

उपभोक्ता प्रभार: मांग और संग्रहण 2011-12

राज्य/शहरी निकाय	परिचालन/अनुरक्षण व्यय	मांग	संग्रह	संग्रह का भाग में प्रतिशत	संग्रह का कुल व्यय में प्रतिशत
नगर निगम	53.87	37.50	19.97	53.3	35.44
न.पा. परिषद	18.63	8.88	5.87	66.2	31.5
नगर पंचायत	0.41	0.25	0.20	79.8	48
राज्य	73.18	46.67	25.93	55.56	37.1

स्रोत : नगरीय प्रशासन, संचालनालय, छ0ग0 शासन

विभिन्न प्रकार के शहरी निकायों में कुल लागत के मुकाबले में उगाही में बहुत अन्तर है। राज्य स्तर पर यह 37.1 प्रतिशत है तो नगर निगमों के मामलों में वास्तविक लागत वसूली 35.44 प्रतिशत है। नगर पालिका परिषदों में 31.50 प्रतिशत है, वहीं नगर पंचायतों में 48 प्रतिशत है। लागत की यह कम वसूली जवाहर लाल नेहरू शहरीकरण नवीनीकरण मिशन के प्रतिमानों के विरुद्ध है। तेरहवें वित्त आयोग ने जोर देकर यह अनुशंसा की है (कंडिका 10.173) कि स्थानीय निकायों को जल आपूर्ति और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन जैसी सेवाओं के मामले में कम से कम अनुरक्षण लागत की वसूली तो करनी ही चाहिये।

14.46 जल आपूर्ति के मद में कुल व्यय और लागत वसूली में बहुत ज्यादा अन्तर है। जिन नगरीय निकायों का अध्ययन किया गया है, वहाँ कुल व्यय और लागत वसूली में बहुत अन्तर पाया गया जैसा कि **बाक्स नम्बर 14.5** से स्पष्ट है। दुर्ग नगर निगम कुल व्यय की 77% वसूली करके प्रथम स्थान पर हैं, वही मुंगेली ने कुल लागत के 0.17% की वसूली की हैं। रायपुर नगर निगम में कुल लागत वसूली 38.1% थी।

बाक्स नम्बर 14.5 परिचालन और अनुरक्षण लागत वसूली					
नाम	व्यय	राजस्व मांग	मांग के विरुद्ध वसूली	उगाही का प्रतिशत	
				मांग	खर्च
दुर्ग	3.21	2.96	2.48	83.8	77.3
कोरबा	2.61	2.51	1.46	58.3	56.00
रायपुर	20.99	12.00	8.00	66.7	38.1
धमतरी	1.00	1.72	0.81	0.47	0.80
जशपुर	0.48	0.13	0.06	0.43	0.12
मुगेली	0.56	0.25	0.09	0.37	0.17
सरगांव	0.41	0.25	0.20	0.80	0.48

स्रोत सम्बन्धित नगर निकाय

14.47 परिचालन और अनुरक्षण लागत वसूली की दृष्टि से नगर निगमों में सर्वाधिक 77% लागत वसूली दुर्ग नगर पालिक निगम और सबसे कम 13% लागत वसूली नगर पालिका, चिरमिरी ने की। नगर पालिका परिषदों में सर्वाधिक 83.6% की वसूली कवर्धा ने और न्यूनतम अर्थात् 1% से भी कम बीरगांव ने की। स्पष्ट है इस निकाय में जल प्रभार की वसूली ही नहीं की जाती।

बाक्स 14.6 : परिचालन और अनुरक्षण लागत की वसूली का प्रतिशत		
नगरपालिक निगम		
उच्चतम	दुर्ग	77.3 प्रतिशत
न्यूनतम	चिरमिरी	13.7 प्रतिशत
नगर पालिका परिषद		
उच्चतम	कवर्धा	83.6
न्यूनतम	बीरगांव	0.7

स्रोत :- सेवा स्तर बैचमार्क अधिसूचना 2011-12

14.48 शहरी नवीनीकरण मिशन का प्रतिमान है कि शहरी क्षेत्र के स्थानीय निकायों द्वारा उपलब्ध कराई जा रही सेवाओं के शत प्रतिशत परिचालन और अनुरक्षण लागत की वसूली की जाये परंतु राज्य में जल आपूर्ति के मद में लगभग दो तिहाई परिचालन और अनुरक्षण लागत की ही वसूली हो पाती है, तथा बकाये लागत की पूर्ति सामान्य कोष से की जाती

है। आयोग की अनुशंसा है कि सभी शहरी निकायों को सुनिश्चित रूप से शत प्रतिशत परिचालन एवं अनुरक्षण लागत की वसूली करनी चाहिये। न.पा. राजस्व नियामक आयोग को इसका विनियमन करना चाहिये।

ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन

14.49 ठोस अपशिष्ट को इकट्ठा करके उसका परिवहन और निपटान शहरी निकायों के लिये व्यय का काम है परंतु अधिकांश निकाय इस सेवा के लिये कोई उपभोक्ता प्रभार नहीं लेते। कुछ नगर निकायों ने घर घर जाकर ठोस कचरा एकत्रित करने की प्रक्रिया प्रारम्भ की है तथा इसके लिये कुछ राशि भी निर्धारित की है। वर्ष 2011 में सरकार ने विभिन्न प्रकार के ठोस अपशिष्टों के लिये सेवा शुल्क की दरें 2011 में निर्धारित की हैं। शहरी निकायों ने इन दरों को धीरे-धीरे अपनाना प्रारम्भ कर दिया है। जल आपूर्ति शुल्क के समान ही ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन के लिये उपभोक्ता प्रभार की मांग और वसूली में बहुत अन्तर है जैसा कि तालिका संख्या 14.16 से प्रकट होता है—

तालिका संख्या 14.16

ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन पर उपभोक्ता प्रभार

मांग और वसूली 2011-12

(करोड़ रूपयों में)

परिचालन अनुरक्षण व्यय	मांग	उगाही	मांग के अनुपात में उगाही का प्रतिशत	कुल व्यय के अनुपात में उगाही का प्रतिशत
78.70	16.28	8.42	51.74	10.70

स्त्रोत :- सेवा स्तर बेंचमार्क विषयक अधिसूचना।

14.50 कर्मचारियों के वेतन तथा गाड़ियों के रख रखाव, पेट्रोल के मूल्य तथा अन्य प्रासंगिक फुटकर खर्चों को मिलाकर ठोस अपशिष्टों के प्रबन्धन पर परिचालन और अनुरक्षण लागत न.पा निगम और न.पा. परिषद क्षेत्रों में लगभग रु. 78.7 करोड़ है परंतु मांग केवल रु. 16.28 करोड़ है और कर संग्रहण क्षमता मात्र 52% इस तरह कुल लागत और परिचालन व्यय के मात्र 10.7 % की वसूली हो पाती है। इससे स्पष्ट है कि इस मद में सामान्य कोष से बहुत अधिक सब्सिडी दी जा रही है। नगर पंचायत क्षेत्र में, जहाँ इसके लागत खर्च भी अधिक है और इस मद में कोई वसूली भी नहीं होती है, समस्या कुछ

अधिक ही गम्भीर है। यह आवश्यक है कि शहरी निकायों को उपभोक्ता शुल्क के जरिये उसके वास्तविक परिचालन और अनुरक्षण लागत की शत प्रतिशत वसूली करें। चूंकि शहरी निकाय इस मद में कोई सेवा शुल्क लगाने के प्रति उदासीन है, अतः न.पा. राजस्व नियामक आयोग को चाहिये कि वह इस सम्बन्ध में दिशा-निर्देश बनाकर शहरी निकायों को उपभोक्ता शुल्क के रूप में इसके परिचालन और अनुरक्षण व्यय की शत प्रतिशत वसूली की ओर कमशः बढ़ने के लिये प्रोत्साहित करें। उसे स्थानीय परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए इस प्रयोजन के लिये समय सीमा भी निश्चित कर देनी चाहिये।

कर भिन्न अन्य स्रोत

14.51 नगर पालिका अधिनियमों के अनुसार शहरी निकायों के लिये वाटर टैंकर के जरिये जल प्रदाय शुल्क, भूमि किराया तथा भवन निर्माण अनुज्ञा शुल्क आदि जैसे कर भिन्न राजस्व स्रोत हैं। मगर इन सेवाओं पर होने वाले वास्तविक व्यय तथा इनके बदले में प्राप्त राजस्व का विवरण न तो स्थानीय स्तर पर उपलब्ध है और न ही राज्य स्तर पर। आयोग द्वारा किये गये अध्ययनों से पता चलता है कि इन स्रोतों से होने वाली आय भी अल्पता के कारण विचारणीय भी नहीं है। परन्तु समस्या यह है कि इन स्रोतों से हुई आय को "अन्य" मद में दिखाया जाता है और उनका पृथक्कीकरण कठिन है। कुल मिलाकर यद्यपि कर भिन्न राजस्व शहरी निकायों के कुल राजस्व का बहुत छोटा सा भाग प्रतीत होता है लेकिन इस में बहुत गुंजाईश है तथा इसका भरपूर दोहन किया जाना चाहिये। न. पा. राजस्व नियामक आयोग दिशा-निर्देश जारी करके शहरी निकायों को उनके द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं के परिचालन एवं अनुरक्षण लागत वसूल करने के लिये सक्षम बनाये। इसके साथ ही वह शहरी निकायों तथा समाज को सेवा प्रभार शुल्क के भुगतान के मामले में जागरूक और शिक्षित करें ताकि इन सेवाओं की गुणवत्ता में और भी अभिवृद्धि की जा सके।

समनुदेशित राजस्व

14.52 समनुदेशित राजस्व शहरी स्थानीय निकायों की आय के महत्वपूर्ण स्रोत हैं। राज्य में स्टाम्प ड्यूटी और प्रवेश कर दो महत्वपूर्ण समनुदेशित राजस्व हैं।

स्टाम्प ड्यूटी

14.53 राज्य सरकार हस्तांतरण पत्रकों की लिखितों पर भारतीय मुद्रांक अधिनियम के अन्तर्गत एक प्रतिशत अतिरिक्त ड्यूटी लेती है। इसके पूर्व सरकार नौ प्रतिशत की दर से ड्यूटी लेती थी, परन्तु शहरी नवीनीकरण मिशन की सुधारात्मक शर्तों के अनुसार इसे घटाकर पांच प्रतिशत कर दिया गया। इस एक प्रतिशत की दर से ली गई अतिरिक्त स्टाम्प ड्यूटी का शहरी स्थानीय निकायों को वितरण किया जाता है। वर्ष 2009 तक इन नगरीय स्थानीय निकायों को इस मद में रु. 10 करोड़ समनुदेशित किये गये। वर्ष 2011-12 में यह राशि बढ़कर रु. 35.24 करोड़ हो गई जैसा कि तालिका संख्या 14.17 में दर्शाया गया है। इस मद में राजस्व की प्राप्ति शहरी क्षेत्र में वर्ष के दौरान हुये पंजीयनों पर निर्भर है और इन पंजीयनों की संख्या हर वर्ष घटती-बढ़ती रहती है।

तालिका संख्या 14.17

समनुदेशित स्टाम्प ड्यूटी

(करोड़ रूपयों में)

	2007-8	2008-9	2009-10	2010-11	2011-12
स्टाम्प ड्यूटी	10.00	10.00	21.25	30.02	35.24

स्त्रोत : छ0ग0 शासन का न. प्रशासन निर्देशालय

14.54 स्टाम्प ड्यूटी के हस्तांतरण के सम्बन्ध में कठिनाई यह है कि प्रत्येक शहरी निकाय को प्रतिवर्ष अपने क्षेत्र में हुए पंजीयन का विवरण प्राप्त करके सरकार को तत्संबंधी राशि के हस्तांतरण के लिये अनुरोध करना पड़ता है। इसके कारण हस्तांतरण में विलम्ब होता है। दूसरी बात यह कि इसकी मात्रा शहरी निकाय के क्षेत्र में हुए लेन-देन की मात्रा पर निर्भर है। अतः इस मद में अलग-अलग स्थान के शहरी निकाय की प्राप्ति भी भिन्न-भिन्न है, जैसा कि बाक्स संख्या 14.7 से स्पष्ट है। इस मद में समय पर कोष हस्तांतरण के लिये इस प्रक्रिया में आवश्यक सुधार किया जाना चाहिये।

बाक्स संख्या 14.7 स्टाम्प ड्यूटी से आय				
	(लाख रु. में)			
निकाय	2007-08	2008-9	2009-10	2010-11
रायपुर	—	581.68	901.43	1564.78
दुर्ग	79.04	128.27	123.59	146.25
कोरबा	25.00	50.00	71.87	71.87

जशपुर नगर	0	3.65	3.55	4.15
धमतरी	18.39	44.09	21.11	28.46
मुर्गेली	उपलब्ध नहीं	0.50	0.55	00
अहिरवारा	1.58	00	00	8.75

स्रोत : सम्बन्धित निकाय (आय लाख रुपयों में)

ऋण

14.55 न.पा. अधिनियमों के प्रावधानों के अनुसार नगरीय निकाय अपने पूंजीगत व्यय के लिये वित्तीय संस्थाओं अथवा अन्य स्रोतों से ऋण ले सकते हैं। इस मुद्दे में उल्लेखनीय बात यह है कि राज्य सरकार ने शहरी निकायों को अधोसंरचना परियोजनाओं के लिये साख सुविधा दे रखी है। आयोग को बताया गया है कि ऋण की राशि में आंशिक अनुदान भी शामिल रहता है जो न.पा. निगम एवं नगर पालिका परिषद और नगर पंचायत के लिये भिन्न-भिन्न है। यह एक स्वागत योग्य कदम है क्योंकि नगरीय निकाय यह सोचने लगते हैं कि वे अपनी ओर से कोई प्रयास किये बिना सरकार से केवल अनुदान पाने की उम्मीद नहीं कर सकते हैं। मार्च 2012 तक 17 नगरीय निकायों को अर्थात् 9 नगर पालिक निगम, 6 न.पा. परिषद तथा 2 नगर पंचायतों को विपणन परिसर एवं बाजारों के निर्माण एवं विकास तथा सिवरेज निर्माण आदि जैसे अधोसंरचनात्मक विकास कार्य के लिये रु.190 करोड़ का ऋण दिया गया। इस ऋण के मासिक किश्त की राशि न.प्रशासन संचालनालय द्वारा इन निकायों को दी जाने वाली चुंगी कर प्रतिपूर्ति की राशि में से काट ली जाती है। ऋण की कुल राशि और ब्याज-दोनों के भुगतान के बाद अभी भी नगर निकायों की ओर लगभग रु. 150 करोड़ की राशि बकाया है। इसमें बिलासपुर और रायपुर न.पा. निगमों की ओर रु. 140 करोड़ तथा शेष अन्य 15 निकायों की देनदारी शामिल है। (परिशिष्ट 14.1) आयोग के ध्यान में यह बात लाई गई कि न. प्रशासन संचालनालय द्वारा इन नगरीय निकायों को नियमित रूप से कटौतियों का पूरा विवरण नहीं दिया जाता है फलस्वरूप उन्हें कटौती तथा देय ऋण भार की स्पष्ट जानकारी नहीं हो पाती। अतः नगरीय प्रशासन संचालनालय को चाहिये कि वह अनुदानों के विवरण के साथ ही साथ कटौतियों का विवरण भी नगरीय निकायों को हर माह भेजे। आयोग की अनुशंसा है कि इन निकायों को अपनी क्रेडिट रेटिंग कराने के लिये प्रोत्साहित किया जाये ताकि उन्हें अपनी

ऋण पात्रता की सीमा मालूम हो, उसमें और भी वृद्धि के लिये वे प्रयास करें तथा वित्तीय बाजार से ऋण लेने के लिये योग्य बन सकें।

प्राप्ति और व्यय

14.56 उपयुक्त कंडिकाओं में नगरीय निकायों के स्वयं के स्रोतों तथा उन्हें राज्य और केन्द्र सरकारों से अन्तरण एवं हस्तांतरण का परीक्षण किया गया है। तालिका संख्या **14.18** में इन निकायों को कर एवं कर भिन्न राजस्व, जैसे स्वयं के स्रोतों तथा राज्य एवं केन्द्र सरकारों से अन्तरण व अनुदान आदि के रूप में हुई कुल प्राप्तियों के आकड़े प्रस्तुत किये गये हैं। राज्य सरकार के अनुदानों में सड़क अनुरक्षण अनुदान, राज्य वित्त आयोग का अनुदान, अधोसंरचना अनुदान, क्षमता संवर्धन अनुदान आदि शामिल हैं। केन्द्रीय अनुदानों में स्वर्ण जयंती शहरी रोजगार योजना (SJSRY) एकीकृत आवास तथा मलिन बस्ती विकास कार्यक्रम (IHS DP) छोटे और मध्यम नगरो के लिये नगरीय अधोसंरचना विकास कार्यक्रम (UIDSSMT) जवाहर लाल नेहरू शहरी नवीकरण मिशन तथा स्वच्छता कार्यक्रम के अन्तर्गत प्राप्त अनुदान आदि शामिल हैं। राज्य सरकार द्वारा दिये गये ऋण तथा इन निकायों द्वारा वित्तीय संस्थाओं से लिये गये ऋण भी इसमें शामिल हैं। सकल प्राप्ति की राशि जो वर्ष 2006-07 में रु. 624 करोड़ थी वह बढ़कर वर्ष 2010-11 में रु. 968 करोड़ हो गई। इन निकायों का स्वयं का राजस्व इसी अवधि में रु.135 करोड़ से बढ़कर रु. 237 करोड़ हो गया। राज्य सरकार से हस्तांतरण, अनुदान, ऋण आदि जैसे अन्य स्रोतों से प्राप्त राजस्व इसी अवधि में रु.488 करोड़ से बढ़कर रु. 731 करोड़ हो गये।

तालिका संख्या 14.18

सभी स्रोतों से प्राप्तियां और व्यय

(करोड़ रूपयों में)

क्रमांक	विवरण	2006-7	2007-8	2008-9	2009-10	2010-11
1	कर राजस्व	64.69	70.49	80.76	85.05	115.62
2	कर भिन्न राजस्व	70.50	78.39	93.53	117.50	121.40
3	स्वयं के स्रोतों से कुल राजस्व	135.19	148.88	174.29	202.54	237.02
4	हस्तांतरित राशि	114.97	44.93	68.20	69.73	153.95

5	राज्य सरकार से प्राप्त अनुदान	247.95	287.30	397.52	340.83	307.05
6	अन्य ऋण, केन्द्रीय अनुदान, केन्द्र पोषित योजना अनुदान	126.05	206.87	276.39	197.34	270.46
7	कुल अन्य राजस्व	488.97	539.11	742.11	607.90	731.46
8	कुल प्राप्तियाँ	624.16	687.99	916.40	810.44	968.48
9	राजस्व व्यय	231.76	258.92	321.67	288.75	377.73
10	पूँजीगत व्यय	260.30	342.96	648.19	518.51	406.81
11	कुल व्यय	492.06	601.89	969.86	807.26	784.54

स्रोत: छ0ग0 सरकार का न. प्रशासन संचालनालय

उपर्युक्त विवरण से स्पष्ट है कि इन शहरी निकायों को हस्तांतरण, अनुदान आदि अन्य स्रोतों से हुई प्राप्ति उनकी स्वयं के स्रोतों की आय से अधिक है। तालिका संख्या 14.19 से प्रकट होता है कि वर्ष 2006-2011 की अवधि में इन शहरी निकायों के स्वयं के स्रोत राजस्व में थोड़ी सी वृद्धि हुई और वह 22.66% से बढ़कर 24.47% हो गया, जबकि अन्य स्रोत राजस्व में थोड़ी कमी हुई और वह इसी अवधि में 78.34% से घटकर 75.53% हो गया। इससे ज्ञात होता है कि इन पांच वर्षों की अवधि के दौरान उनके स्वयं के स्रोत राजस्व तथा बाह्य स्रोत राजस्व का अनुपात कभी बेश एक ही स्तर पर रहा।

तालिका संख्या 14.19

स्वयं के और बाह्य स्रोत राजस्व का परस्पर अनुपात (प्रतिशत में)

क्रमांक	राजस्व स्रोत	2006-7	2007-8	2008-9	2009-10	2010-11
1	स्वयं का स्रोत	21.66	21.64	19.02	24.99	24.47
2	बाहरी स्रोत	78.34	78.36	86.98	75.01	75.53

स्रोत छ0ग0 शासन का न. प्रशासन संचालनालय

व्यय

14.57 शहरी स्थानीय निकायों के खर्चों के दो मद हैं—राजस्व और पूँजीगत व्यय। कर्मचारियों के वेतन और भत्ते, प्रबंधन लागत, परिचालन एवं अनुरक्षण लागत जैसे आवर्ती प्रकृति के व्यय राजस्व व्यय में शामिल हैं। विभिन्न क्षेत्रों में अधोसंरचना के प्रावधान के लिये किये गये खर्च पूँजीगत व्यय में शामिल हैं। तालिका संख्या 14.18 से स्पष्ट होता है

कि उक्त पांच वर्षों में राजस्व व्यय रू. 231 करोड़ से बढ़कर रू. 377 करोड़ हो गया। इसी तरह पूंजीगत व्यय भी रू. 260 करोड़ से बढ़कर रू. 406 करोड़ हो गया। वर्ष 2006-07 से वर्ष 2010-11 की पांच वर्षों की अवधि में राजस्व और पूंजीगत व्यय लगभग स्थिर रहे। वर्ष 2008-9 तथा वर्ष 2009-10 में राजस्व व्यय अपेक्षाकृत कम और पूंजीगत व्यय अपेक्षाकृत अधिक हुआ जैसा कि तालिका संख्या 14.20 से प्रकट होता है। इसका कारण विभिन्न कार्यक्रमों के अन्तर्गत अधोसंरचना के लिये अधिक धन राशि का आबंटन है।

तालिका संख्या 14.20

राजस्व और पूंजीगत व्यय का अनुपात

क्रमांक	भेद	2006-7	2007-8	2008-9	2009-10	2010-11
1	राजस्व व्यय	47.10	43.02	33.17	35.77	48.15
2	पूंजीगत व्यय	52.90	56.98	66.83	64.23	51.85

स्रोत :- छ0ग0 शासन का न. प्रशासन संचालनालय

उक्त पांच वर्षों की अवधि के दौरान राजस्व और पूंजीगत व्यय की प्रवृत्तियों के विश्लेषण से ज्ञात होता है कि प्राप्तियों में 55 प्रतिशत तथा व्यय में 60 प्रतिशत की वृद्धि हुई। स्वयं के और वाह्य स्रोतों का अनुपात कमो बेश स्थिर रहा, राजस्व और पूंजीगत व्ययों का अनुपात एक ही स्तर पर रहा। शहरी निकायों के स्वयं के स्रोतों से आय लगभग एक चौथाई हुई जबकि शेष भाग राज्य तथा केन्द्र सरकारों से समनुदेशित राजस्व, अनुदान तथा योजना व्यय कोष के रूप में प्राप्त हुआ। राजस्व और पूंजीगत व्यय का अनुपात लगभग बराबर बराबर 50-50 प्रतिशत रहा। शहरी निकाय अपने राजस्व व्यय को केन्द्र और राज्य सरकारों से प्राप्त अनुदानों से पूरा करते हैं। इस विश्लेषण से साफ साफ संकेत मिलता है कि ये शहरी निकाय अपने आंतरिक राजस्व पर कम और राज्य एवं केन्द्र सरकारों के अनुदानों पर अधिक निर्भर हैं तथा इन्हें अपने आन्तरिक स्रोतों को मजबूत बनाने की जरूरत है ताकि ये राज्य सरकार पर कम निर्भर होकर आत्म निर्भर बन सकें।

वर्ष 2007 से वर्ष 2011 की मध्यवर्ती पंचवर्षीय अवधि के दौरान किये गये व्यय के विश्लेषण से पता चलता है कि अध्ययन किये गये शहरी निकायों के कुल व्यय में 21%

स्थापना व्यय, 18% प्रचालन और अनुरक्षण व्यय, 49% पूंजीगत व्यय 1% ऋण सेवा व्यय तथा 11% अन्य व्यय शामिल है, जैसा कि बाक्स संख्या 14.8 से स्पष्ट होता है :-

बाक्स संख्या 14.8 व्यय की प्रवृत्ति								
	व्यय शीर्ष	दुर्ग	कोरबा	धमतरी	जशपुर	मुंगेली	अहिरवारा	औसत
1	प्रशासन स्थापना	28.01	20.37	22.70	17.94	19.33	17.55	20.98
2	परिचालन अनुरक्षण	14.63	9.25	15.47	19.89	28.19	15.78	18.04
3	ऋण सेवाये	3.17	2.75	0.19	0.00	0.00	0.29	1.07
4	पूंजीगत	38.61	51.95	50.33	61.52	43.31	46.85	48.76
5	अन्य	10.58	15.68	11.31	0.64	9.17	19.53	11.15
	कुल योग	100	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

स्रोत सम्बन्धित निकाय

नगर पालिक निगम: प्राप्ति और व्यय

14.58 राज्य के 10 न.पा. निगम में 32 लाख से अधिक अर्थात् राज्य की आधी से अधिक शहरी जनसंख्या रहती है। इन न.पा. निगमों का स्वयं का राजस्व उक्त पांच वर्षों की अवधि में रु. 95.58 करोड़ से बढ़कर रु. 161.95 करोड़ हो गया। बाहरी स्रोतों से प्राप्त राजस्व में 31.4% की वृद्धि हुई और वह रु. 340.11 करोड़ से बढ़कर रु. 446.91 करोड़ हो गया, जिसका विवरण तालिका संस्था 14.21 में देखा जा सकता है।

तालिका संख्या 14.21

न.पा.निगमों की प्राप्ति और व्यय का विवरण (करोड़ रूपयों में)

क्रमांक	विवरण	2006-7	2007-8	2008-9	2009-10	2010-11
1.	कर राजस्व	53.18	56.66	61.22	66.92	89.23
2.	कर भिन्न राजस्व	42.41	48.69	60.28	75.80	72.72
3.	कुल राजस्व	95.59	105.35	121.50	142.72	161.95
4.	हस्तांतरित राशि	93.29	15.40	24.11	29.24	28.31
5.	राज्य अनुदान	136.43	182.25	171.14	176.16	160.90

6.	अन्य ऋण केन्द्रीय अनुदान योजना, अनुदान	110.39	182.42	258.35	162.43	257.70
7.	कुल अन्य राजस्व	340.11	380.07	453.60	367.83	446.91
8.	कुल अधिप्राप्ति	435.70	485.41	575.10	510.55	608.86
9.	राजस्व व्यय	176.20	107.09	247.70	208.19	281.58
10	पूँजीगत व्यय	165.94	226.21	432.84	357.46	284.18
11	कुल व्यय	342.14	423.30	680.53	565.64	565.76

स्रोत : छ0ग0 शासन का न. प्रशासन संचालनालय

14.59 स्पष्ट होता है कि अन्तरण में कमी आई है तथा राज्य सरकार के अनुदानों तथा साथ ही ऋण एवं अन्य प्रप्तियों में वृद्धि हुई है। इन पांच वर्षों की अवधि में कुल प्राप्ति रू. 4,35.70 करोड़ से बढ़कर रू. 608.86 करोड़ हो गई। राजस्व व्यय रू. 176.20 करोड़ से बढ़कर रू. 281.58 करोड़ तथा पूँजीगत व्यय 165.9 करोड़ से बढ़कर रू. 284.1 करोड़ हो गया। दिलचस्प बात यह है कि राजस्व और पूँजीगत व्यय का अनुपात 50 प्रतिशत के समान स्तर पर ही बना रहा जैसा कि तालिका संख्या 14.22 में देखा जा सकता है :-

तालिका संख्या 14.22

नगर निगमों के राजस्व और पूँजी व्यय का प्रतिशत

(प्रतिशत में)

		2006-7	2007-8	2008-9	2009-10	2010-11
1	राजस्व व्यय	51.50	40.56	36.40	36.81	49.71
2	पूँजीगत व्यय	48.50	53.44	63.60	63.19	50.23

स्रोत :- छ0ग0 शासन का न. प्रशासन संचालनालय

न.पा. परिषदों में प्राप्ति और व्यय

14.60 राज्य के 32 न.पा. परिषदों की जनसंख्या 12 लाख 28 हजार अर्थात् राज्य की कुल शहरी जनसंख्या का 22 प्रतिशत है। उनकी अपने स्वयं के स्रोतों से आय इन पांच वर्षों में रू. 22 करोड़ से बढ़कर रू. 36 करोड़ हो गयी अर्थात् इसमें 63% की वृद्धि हुई। हस्तांतरण से, राज्य एवं केन्द्र सरकार से अनुदानों तथा ऋण आदि अन्य स्रोतों से इनकी

आय इन पांच वर्षों की अवधि में रू. 79.93 करोड़ से बढ़कर रू. 163.25 करोड़ हो गई जैसा कि तालिका संख्या 14.23 से स्पष्ट है। कुल प्राप्ति रू. 102.00 करोड़ से बढ़कर रू. 199.32 करोड़ हो गई। राजस्व व्यय रू. 33.35 करोड़ से बढ़कर रू. 52.11 करोड़ हो गया जबकि पूंजीगत व्यय में थोड़ी कमी आई और वह रू. 51.89 करोड़ से घटकर रू. 49.54 करोड़ हो गया।

14.61 कुल व्यय रू. 85.24 करोड़ से बढ़कर रू.101.65 करोड़ हो गया अर्थात इस में इन 5 वर्षों में 20 प्रतिशत की वृद्धि हुई जैसा कि तालिका संख्या 14.23 से स्पष्ट है।

तालिका संख्या 14.23
न.पा. परिषदों में प्राप्ति और व्यय

क्रमांक	मद	2006-7	2007-8	2008-9	2009-10	2010-11
1	कर राजस्व	5.71	6.90	11.45	8.17	11.68
2	कर भिन्न राजस्व	16.36	17.89	17.20	21.42	24.39
3	स्वयं के स्रोतों से कुल राजस्व	22.07	24.79	28.65	29.59	36.07
4	समनुदेशित राशि	16.71	22.35	32.98	30.90	116.16
5	राज्य सरकार अनुदान	51.15	42.32	103.15	53.67	39.52
6	अन्य (ऋण केन्द्रीय अनुदान तथा केन्द्र प्रवर्तित योजनायें)	12.07	13.62	9.62	22.31	7.57
7	कुल राजस्व	79.93	78.29	145.75	106.88	163.25
8	कुल प्राप्ति	102.00	103.00	174.40	136.47	199.32
9	राजस्व व्यय	33.35	38.11	44.86	45.25	52.11
10	पूँजीगत व्यय	51.89	57.01	145.62	77.64	49.54
11	कुल व्यय	85.24	95.11		122.89	101.65

स्रोत :- छ0ग0 शासन का न. प्रशासन संचालनालय

राजस्व व्यय 39 प्रतिशत से बढ़कर 51 प्रतिशत हो गया जबकि पूंजीगत व्यय 61 प्रतिशत से घटकर 49 प्रतिशत हो गया। यह अस्वस्थ कर लक्षण है। यह तालिका संख्या 14.24 में देखा जा सकता है।

तालिका संख्या 14.24

न.पा. परिषदों में राजस्व एवं पूंजीगत व्यय का अनुपात प्रतिशत में

		2006-7	2007-8	2008-9	2009-10	2010-11
1	राजस्व व्यय	39.12	40.07	30.81	36.82	51.73
2	पूंजीगत व्यय	60.88	59.93	69.19	63.18	48.73

स्रोत : संचालक, न. प्रशासन, छत्तीसगढ़ शासन

नगर पंचायतों का राजस्व और व्यय

14.62 राज्य के 126 नगर पंचायतों की आबादी 12 लाख 80 हजार है अर्थात् राज्य की कुल आबादी का 20% भाग नगर पंचायत क्षेत्र में रहता है। स्वयं के स्रोतों से नगर पंचायतों की आय रु.17.54 करोड़ से बढ़कर 39 करोड़ तथा अन्य स्रोतों से आय रु. 68.92 करोड़ से बढ़कर रु. 121.3 करोड़ हो गई (तालिका संख्या 14.25) कुल राजस्व रु. 86.46 करोड़ से बढ़कर रु.160.31 करोड़ हो गया।

तालिका संख्या 14.25

नगर पंचायतों का राजस्व और व्यय

(करोड़ रूपयों में)

क्रमांक	मद	2006-7	2007-8	2008-9	2009-10	2010-11
1	कर राजस्व	5.81	6.93	8.09	9.95	14.71
2	कर भिन्न राजस्व	11.73	11.82	16.05	20.28	24.29
3	स्वयं के स्रोतों से कुल राजस्व	17.54	18.75	24.14	30.23	39.00
4	समनुदेशित राशि	4.96	7.19	11.11	9.58	9.49
5	राज्य सरकार का अनुदान	60.37	62.72	123.24	111.01	106.63
6	अन्य ऋण केन्द्रीय अनुदान तथा केन्द्र प्रवर्तित	3.59	10.84	8.42	12.60	5.19

	योजनायें					
7	कुल अन्य राजस्व	68.92	80.75	142.77	133.19	121.31
8	कुल प्राप्ति	86.46	99.50	166.91	163.42	160.31
9	राजस्व व्यय	22.21	23.72	29.11	35.31	44.04
10	पूँजीगत व्यय	42.47	59.75	114.60	83.41	73.10
11	कुल व्यय	64.68	83.47	143.71	118.72	117.13

स्रोत : संचालक न. प्रशासन

14.63 नगर पंचायतों का राजस्व व्यय रु. 22 करोड़ से बढ़कर रु. 44 करोड़ तथा पूँजीगत व्यय रु. 42.47 करोड़ से बढ़कर रु. 73.10 करोड़ हो गया। इस तरह इनका कुल व्यय रु. 64.68 करोड़ से बढ़कर रु. 117.13 करोड़ हो गया। (तालिका संख्या 14.25) मोटे तौर पर राजस्व व्यय और पूँजीगत व्यय का अनुपात थोड़े से परिवर्तन के साथ एक समान स्तर पर ही रहा (तालिका 14.26)।

तालिका संख्या 14.26

नगर पंचायतों में राजस्व और पूँजीगत व्यय का अनुपात (प्रतिशत में)

क्रमांक	व्यय	2006-7	2007-8	2008-9	2009-10	2010-11
1	राजस्व व्यय	34.33	28.42	20.26	29.74	37.60
2	कुल व्यय	65.67	71.58	79.74	70.26	62.40

स्रोत : संचालक, न. प्रशासन, छत्तीसगढ़ शासन

लेखा

14.64 छत्तीसगढ़ के अधिकांश शहरी निकायों में अभी हाल तक एकल प्रविष्टि नकद आधारित लेखा पद्धति चल रही थी। राष्ट्रीय नगर पालिका लेखा मैनुअल के साथ ताल मेल बनाने के लिये छत्तीसगढ़ के राज्य लेखा मैनुअल को द्वि प्रविष्टि लेखा पद्धति के रूप में परिवर्तित करने का काम 2005 में प्रारम्भ हुआ और 2008 में इस काम को पूरा कर लिया गया, लेकिन इसका कार्यान्वयन अभी भी शेष है। द्वि प्रविष्टि प्रणाली को अपनाये जाने के लिये नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग ने दो महत्वपूर्ण कदम उठाये हैं। इनमें प्रथम है सभी नगरीय निकायों तथा सुडा और डुडा जैसी एजेन्सियों में 2008-09 से accrual आधारित प्रणाली का लागू किया जाना तथा दूसरा है हस्तलिखित लेखा पद्धति के स्थान पर कम्प्यूटरीकृत लेखा पद्धति का शुभारम्भ। इसके लिये हैदराबाद की कम्पनी "सेन्टर फार गुड गवर्नेंस" द्वारा विकसित किया गया साफ्ट वेयर अपनाया गया है। तेरहवें

वित्त आयोग ने द्वि प्रविष्टि लेखा पद्धति अपनाये जाने की अनुशंसा की थी तथा कार्य निष्पादन अनुदान पाने के लिये इसे एक शर्त भी बनाया था। नगरीय प्रशासन तथा विकास विभाग ने लेखा पद्धति में सुधार कार्य को गति देने के लिये अर्नेस्ट एण्ड यंग कम्पनी को नोडल एजेन्सी नियुक्त किया तथा उसे पूरे राज्य के नगरीय निकायों में द्वि प्रविष्टि लेखा पद्धति के कार्यान्वयन का पर्यवेक्षण कार्य सौंप दिया। चूंकि सभी नगरीय निकायों तथा विभाग के अन्तर्गत कार्यरत अभिकरणों में इस कार्य की मात्रा काफी अधिक है, अतः सरकार ने 2008-09 से 2010-011 के वर्षों के लिये द्वि प्रविष्टि लेखा पद्धति लागू करने के विभिन्न फील्ड लेवल के 10 चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट फर्मों को काम पर लगाया है। सभी नगरीय निकायों तथा अभिकरणों को दस समूहों में बांटा गया तथा इनमें से प्रत्येक समूह एक चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट फर्म से सम्बद्ध कर दिया गया है। इनमें से प्रत्येक फर्म को अपने से सम्बद्ध नगरीय निकाय का वर्ष 2008-09 का वित्तीय विवरण तैयार करने, डाटा एन्ट्री करने, नगर पालिका कर्मचारियों को द्वि प्रविष्टि लेखा पद्धति का प्रशिक्षण देने तथा नगरीय निकाय कर्मचारियों द्वारा वर्ष 2009-10 तथा 2010-11 में किये जाने वाले डाटा एन्ट्री कार्य का पर्यवेक्षण करने का काम सौंपा गया। इन चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट फर्मों के कार्य की प्रगति पर पर्यवेक्षण का दायित्व अर्नेस्ट एण्ड यंग को सौंपा गया था। परन्तु राज्य के 168 में से लगभग 70 नगरीय निकायों में वर्ष 2008-09 का वित्तीय विवरण 2012 तक तैयार हो पाया है। इससे इस काम की धीमी गति स्पष्टतः प्रकट होती है। इस सुस्त गति से असंतुष्ट होकर विभाग ने एतदर्थ समय बद्ध कार्यक्रम बनाकर इन फर्मों को वर्ष 2008-09 का वित्तीय विवरण अक्टूबर 2012 तक तथा वर्ष 2010-11 का वार्षिक विवरण मार्च 2013 तक तैयार करने का आदेश दिया है। इससे न केवल इस कार्य की सुस्त गति प्रकट होती है, अपितु यह भी ज्ञात होता है कि अभी तक अधिकांश निकायों में 2008-09 के लेखा भी नहीं बन पाये हैं। स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग के अधिकारियों का मानना है कि नगर पंचायतों में न.पा. अधिनियम के बहुत से प्रावधानों का पालन नहीं किया जाता है। वहां लेखा की समझ भी कम है, क्योंकि वहां लेखा कार्य अप्रशिक्षित एवं अनुभवहीन दैनिक वेतन भोगियों से कराया जाता है।

14.65 स्थल अध्ययन के दौरान लेखा पद्धति परिवर्तन की इस प्रक्रिया में कई गम्भीर खामियां नजर आईं। ज्ञात हुआ कि कतिपय मामलों में चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट फर्मों ने अपना

काम ठेके पर दे दिया है। इन एजेन्सियों ने भी नगरीय निकायों में चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट तैनात नहीं किये हैं। इनके अधिकारी कभी कभी नगर निकायों में जाकर वहां से लेखा पुस्तकें, रजिस्टर और अन्य दस्तावेज अपने कार्यालय में ले आते हैं और अपने कार्यालय में एकल प्रविष्टि प्रणाली को द्वि प्रविष्टि पद्धति में परिवर्तित करते हैं। अपने कार्यालय में बैठकर सम्बन्धित नगरीय निकाय का वित्तीय विवरण तैयार करके उन्हें सौंप देते हैं। इस प्रक्रिया में नगरीय निकाय के कर्मचारियों को द्वि प्रविष्टि लेखा पद्धति की कोई जानकारी या प्रशिक्षण ही नहीं मिला। इस प्रक्रिया में यही सबसे बड़ी खामी है। इसलिये समस्या जैसी की तैसी बनी हुई है। द्वि प्रविष्टि लेखा पद्धति अपनाये जाने की इस प्रक्रिया में नगरीय निकाय स्तर की भी कतिपय कठिनाईयां भी हैं। उनमें महत्वपूर्ण हैं – प्रभावी पर्यवेक्षण का अभाव; निकायों द्वारा चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट फर्मों को सुसंगत अभिलेख नहीं दिया जाना; चार्टर्ड एकाउन्टेन्ट फर्मों द्वारा निकायों के कर्मचारियों को प्रशिक्षण नहीं दिया जाना; उनके निकायों में कम्प्यूटर सिस्टम और ब्राड बैंड इंटरनेट कनेक्शन का अभाव; तथा कम्प्यूटर जानने वाले अनुभवी लेखा कर्मियों का अभाव।

14.66 द्वि प्रविष्टि लेखा पद्धति प्रारम्भ किये जाने के लिये सरकार द्वारा किये गये प्रयासों के अभी तक सार्थक परिणाम प्राप्त नहीं हुए हैं। आयोग की अनुशंसा है कि सभी नगरीय निकायों में लेखापाल नियुक्त किये जायें और इस समय इन पदों पर दैनिक वेतन भोगियों सहित जो कर्मचारी काम कर रहे हैं, उन्हें समुचित प्रशिक्षण देकर कार्य अनुभव कराया जाये। एक सुनिश्चित समय में कर्मचारियों की आन्तरिक क्षमता विकसित कराई जाये।

अंकेक्षण

14.67 स्थानीय निकायों के प्रभावपूर्ण वित्त प्रबन्धन में अंकेक्षण की महत्वपूर्ण भूमिका है। वित्त विभाग का स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग राज्य के स्थानीय निकायों का अंकेक्षण करता है। (न.पा. निगम अधिनियम, धारा 129 तथा न.पा.परिषद अधिनियम, धारा 121)। ऐसा प्रतीत होता है कि अंकेक्षण का काम बहुत पिछड़ता जा रहा है, जैसा कि तालिका संख्या 14.27 से स्पष्ट है। सर्वाधिक बैक लाग नगर पंचायतों के मामलों में है। सबसे बड़ी समस्या यह है कि वर्ष प्रति वर्ष आडिट आपत्तियों के आंकड़े बढ़ते जा रहे हैं और उनका समाधान या निराकरण नहीं किया जा रहा है।

तालिका संख्या 14.27

अंकेक्षण के बकाया मामले (अगस्त 2012 तक)

क्रमांक	नगर निकाय	वर्षों से लम्बित
1	नगर पालिक निगम	29
2	नगर पालिका परिषद	73
	नगर पंचायत	245
	योग	347

स्रोत :- स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग

राज्य में आडिट आपत्तियों के कुल 54,356 मामले हैं जिनका अभी तक उत्तर नहीं दिया गया है। इन आपत्तियों में लगभग रु. 1000 करोड़ की धनराशि फंसी हुई है। (तालिका संख्या 14.28)।

तालिका संख्या 14.28

अंकेक्षण प्रश्नों का विवरण (राशि करोड़ रूपयों में)

क्रमांक	नगर निकाय	कुल प्रश्न		उत्तरित प्रश्न		शेष प्रश्न	
		संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि
1	न.पा.निगम	13054	668.17	00	00	13054	668.17
2	न.पा. परिषद	12,762	144.89	00	0.03	12765	144.86
3	नगर पंचायत	28537	169.95	12	0.11	28525	169.84
	कुल योग	54,356	983.01	12	0.14	54,344	982.87

स्रोत : स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग, छत्तीसगढ़ शासन

यदि राज्य के कुल नगर निकायों की संख्या की दृष्टि से हिसाब लगायें तो प्रति निकाय 323 आडिट प्रश्न अनुत्तरित हैं। इनमें से प्रति नगर निगम आडिट प्रश्नों की औसत संख्या 1300 प्रति नगर पालिका परिषद 400 तथा प्रति नगर पंचायत 226 है। जहाँ तक इन प्रश्नों से सम्बंधित राशि का सम्बन्ध है, सर्वाधिक 68% राशि नगर पालिका निगमों के मामले फंसी हुई है। ये आपत्तियाँ पिछले 60 वर्षों से (1948-49 से 2009-10) अनुत्तरित हैं परंतु इनके निराकरण या समाधान का कोई प्रयास अभी तक नहीं किया गया है। **बॉक्स क्रमांक 14.9** में उन निकायों द्वारा उत्तर नहीं दिये गये आडिट प्रश्नों की संख्या बताई गई है, जिनका स्थल अध्ययन किया गया था। राज्य में जो हजारों प्रश्न लम्बित हैं उनमें से केवल 12 प्रश्नों (आपत्तियों) का निराकरण किया गया। (तालिका संख्या 14.28) इन प्रश्नों से सम्बंधित धन राशि केवल रु. 14 लाख की थी। इन सभी 12 प्रश्नों के उत्तर

नगर पंचायतों के द्वारा दिये गये। नगर पालिका निगम और नगर पालिका परिषद ने एक भी अंकेंक्षण आपत्ति का उत्तर नहीं दिया। अंकेंक्षण विभाग ने यह भी बताया कि 550 प्रकरणों में रु. 1,26,00,000 से अधिक राशि गबन के हैं। इनमें से 57% मामले नगर पंचायतों से संबन्धित हैं।

बाक्स नम्बर 14.9 आडिट आपत्तियाँ			
क्रमांक	नगर निकाय	नगर निकाय का दर्जा	आपत्तियों की संख्या
1	रायपुर	न.पा.निगम	1358
2	दुर्ग	न.पा.निगम	1721
3	कोरबा	न.पा.निगम	665
4	धमतरी	न.पा. परिषद	1555
5	मुंगेली	न.पा. परिषद	1678

स्रोत : संचालक, न. प्रशासन, छत्तीसगढ़ शासन

नगरीय प्रशासन में वित्तीय जवाबदेही के लिये एक निश्चित समय में उनका निराकरण किया जाना जरूरी है। सभी आडिट आपत्तियों के तेजी से निराकरण के लिये विशेष अभियान चलाया जाये। समय का बढ़ता हुआ अन्तराल अंकेंक्षण के उद्देश्य तथा जन विश्वास को क्षीण करता जा रहा है।

14.68 कर्मचारियों की कमी और सूचना तकनीक का सीमित प्रयोग स्थानीय निधि संपरीक्षा संचालनालय द्वारा स्थानीय निकायों का अंकेंक्षण करने तथा अनुवर्ती कदम उठाये जाने में सबसे बड़ा बाधक है। आयोग को बताया गया कि उक्त संचालनालय को विभिन्न वर्गों के एक हजार एक सौ कर्मचारी चाहिये, जबकि उक्त विभाग के लिये केवल 356 पद स्वीकृत हैं, जिनमें से केवल 250 पदों पर फिलहाल कर्मचारी काम कर रहे हैं। आयोग को यह भी बताया गया कि इनमें से बहुत से अधिकारी और कर्मचारी 2014 में सेवानिवृत्त हो जायेंगे। वर्ष 2016 में भी सेवानिवृत्त होने वाले कर्मचारियों की संख्या कम नहीं है। इसके फलस्वरूप विभाग की स्थिति काफी संकटापन्न हो जायेगी। यदि समय रहते कदम नहीं उठाये गये तो समस्या काफी गंभीर हो सकती है। 13 वें वित्त आयोग ने नगरीय निकायों को धन राशि के हस्तांतरण में वृद्धि और उसके फलस्वरूप लेन देन में होने वाले वृद्धि को ध्यान में रखते हुए यह सुझाव दिया था कि राज्य सरकारें अपने-अपने स्थानीय निधि संपरीक्षा विभागों को मजबूत बनाये। कर्मचारियों की संख्या में वृद्धि के साथ ही साथ

उनका क्षमता संवर्धन भी कराये (कंडिका 10.167)। अंकेक्षण संचालनालय ने कर्मचारियों की संख्या में वृद्धि तथा अन्य सुधार कार्यक्रमों के द्वारा विभाग को मजबूत बनाये जाने के लिये रु. 8 करोड़ से अधिक का एक प्रस्ताव सरकार के सामने प्रस्तुत किया है। सरकार को इस पर अभी निर्णय लेना है। आयोग की अनुशंसा है कि कम्प्यूटरीकरण और कर्मचारियों की संख्या में वृद्धि करके राज्य सरकार द्वारा इस महत्वपूर्ण संचालनालय को मजबूत बनाया जाये। यूरोपियन यूनियन ने इस विभाग के आटोमेशन के लिये रु. 2 करोड़ 86 लाख की राशि मंजूर की है तथा इस पर काम शुरू कर दिया गया है। विभाग के कार्यालय में केन्द्रीय डाटा सेंटर स्थापित किया जा रहा है। एन.आई.सी. इस काम का पर्यवेक्षण कर रहा है। बाद में क्षेत्रीय और जिला स्तर पर भी ऐसे ही केन्द्र स्थापित किये जाने के प्रस्ताव है। आयोग का सुझाव है कि अंकेक्षण विभाग को यथा शीघ्र मजबूत बनाने तथा सूचना तकनीक का अधिकतम लाभ उठाने के लिये इस कार्य को और भी गति प्रदान की जानी चाहिये।

14.69 स्थानीय निधि सम्परीक्षा के संचालक की नियुक्ति राज्य सरकार द्वारा की जाती है और वह राज्य सरकार के वित्त विभाग का अंग होता है। आयोग का विचार है कि अंकेक्षण संस्था के संचालक को भारत के नियंत्रक और महालेखा परीक्षक की तरह राज्य सरकार के नियंत्रण से मुक्त और सर्वथा स्वतन्त्र होना चाहिये। यह आयोग द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग की इस अनुशंसा से सहमत है कि स्थानीय निधि सम्परीक्षा को स्वतन्त्र बनाते हुए इसके संचालक की नियुक्ति नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक द्वारा समर्थित पेनल से राज्य सरकार द्वारा की जानी चाहिये।

14.70 तेरहवें वित्त आयोग ने अनुशंसा की है कि नियंत्रक और महालेखा परीक्षक को सभी स्थानीय निकायों के अंकेक्षण में तकनीकी मार्गदर्शन देना चाहिये व पर्यवेक्षण करना चाहिये। संस्था के वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन एवं स्थानीय निधि संपरीक्षा के वार्षिक रिपोर्ट को राज्य विधान सभा के समक्ष प्रस्तुत किया जाना चाहिए। कार्य निष्पादन अनुदान प्राप्त करने के लिये यह भी एक आवश्यक शर्त है। आयोग समझता है कि अभी तक ऐसा नहीं किया जा रहा है। हमारी अनुशंसा है कि नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक तथा स्थानीय निधि संपरीक्षा संचालक के वार्षिक प्रतिवेदन राज्य विधान

समा के समक्ष प्रस्तुत किये जायें तथा संबंधित अधिनियमों में तदनुसार संशोधन किया जाये।

14.71 स्थानीय निधि संपरीक्षा ने आन लाइन आडिट रिपोर्ट बनाने की पहल की है। इसके लिये अंकेक्षण कर्मचारियों को लैपटाप दिये गये हैं, लेकिन इसके साथ समुचित प्रशिक्षण भी आवश्यक है। इस प्रकार की समस्याओं के समाधान के बारे में आयोग की अनुशंसा है कि नगरीय निकायों में आंतरिक अंकेक्षण (Resident Audit) पद्धति पुनः लागू की जाये। इसी तरह लेखा पद्धति को और मजबूत बनाया जाये।

अधोसंरचना में निवेश

14.72 पिछले अध्याय में यह अनुमान लगाया गया है कि आने वाले बीस वर्षों में अधोसंरचना की स्थापना करने तथा उसके अनुरक्षण के लिए रु. 54,556 करोड़ की आवश्यकता होगी। अधोसंरचना के वर्तमान बैक लाग तथा उक्त अवधि में बढ़ी हुई जनसंख्या की जरूरतों को पूरा करने के लिए उक्त धन राशि का निवेश आवश्यक होगा। इस आयोग की अधिनिर्णय अवधि अर्थात् वर्ष 2012-13 से वर्ष 2016-17 के दौरान पूंजीगत निवेश तथा परिचालन एवं अनुरक्षण हेतु रु. 5,777 करोड़ की धनराशि चाहिए जैसा कि तालिका संख्या 14.29 से स्पष्ट होता है-

तालिका संख्या 14.29

अधिनिर्णय अवधि में निवेशगत आवश्यकता

क्रमांक	वर्ष	निवेश आवश्यकता			उपलब्ध			अतिरिक्त आवश्यकता
		पूंजीगत	परिचा. अनु.	योग	पूंजीगत	परिचा. अनु०	योग	
1	2012-13	560.84	344.80	895.64	501.23	96.66	597.89	297.74
2	2013-14	644.96	364.26	1009.22	556.37	107.30	663.66	345.56
3	2014-15	741.71	396.32	1138.02	617.57	119.10	736.67	401.36
4	2015-16	852.96	431.19	1284.16	685.50	132.20	817.70	466.46
5	2016-17	980.91	469.14	1450.04	760.90	146.74	907.65	542.40
योग	कुल योग	3781.37	1995.71	5777.08	3121.57	602.00	3723.57	2053.51

अधिनिर्णय अवधि के इन पांच वर्षों के दौरान नगरीय निकाय 11% की वर्तमान वृद्धि दर के हिसाब से लगभग रु. 3723 करोड़ की व्यवस्था कर लेंगे। जरूरत होगी शेष रु. 2053 करोड़ की व्यवस्था करने की। इस अतिरिक्त कोष की व्यवस्था के लिए नगरीय निकायों को राज्य सरकार के अंतरण और अनुदान के साथ ही अपने आन्तरिक स्रोतों के अधिकतम दोहन की आवश्यकता होगी।

14.73 छत्तीसगढ़ सरकार ने गरीबी रेखा से नीचे जीवन यापन करने वाले लोगों को शहरी क्षेत्र में घर घर तक पेय जल उपलब्ध कराने के लिए अगस्त, 2009 में भागीरथी जल योजना प्रारंभ की थी। सरकार ने इस योजना को प्रारंभ करने के लिए प्रारंभ में तदर्थ आधार पर धनराशि आबंटित किया और वर्ष 2012-13 में इसके लिए अलग से बजट शीर्ष बनाया गया और इस मद में रु.15 करोड़ आबंटित किये गये। इस योजना का उद्देश्य शहरी क्षेत्र के सभी गरीब परिवारों के घरों तक जल आपूर्ति के लिए नल का कनेक्शन उपलब्ध कराना है। सरकार इस कार्यक्रम के अंतर्गत प्रति कनेक्शन रु. 3000 तक की सब्सिडी देगी। शेष राशि की व्यवस्था नगर निकायों को करना होगा। नागरिकों ने इस योजना का स्वागत किया है। स्थल भ्रमण के दौरान निर्वाचित जन प्रतिनिधियों और सरकारी कर्मचारियों ने बताया कि इस योजना से गरीब लोगों को बहुत फायदा पहुंचा है। आयोग का मानना है कि यह एक अच्छी योजना है और सभी नगरीय निकायों को यह योजना अपनाकर गरीब लोगों के घर तक नलों के जरिये पेय जल पहुंचाना चाहिए। सुरक्षित एवं स्वच्छ जल आपूर्ति से जन स्वास्थ्य को मिलने वाले लाभों को ध्यान में रखते हुए आयोग की अनुशंसा है कि इस योजना में आवंटन की राशि बढ़ाकर अधिनिर्णय अवधि में ही गरीब तबके के सभी लोगों को इस योजना से लाभान्वित किया जाये, बशर्ते जल प्रदाय नेटवर्क उपलब्ध हो। यदि इस योजना को प्रभावशाली ढंग से क्रियान्वित किया गया तो पूरे राज्य की शहरी जनसंख्या को पेय जल की सर्व सुलभता उपलब्ध कराने वाला राज्य होने का गौरव और श्रेय प्राप्त होगा। आयोग की अनुशंसा है कि इस योजना के क्रियान्वयन पर प्रभावी पर्यवेक्षण हो ताकि इस योजना के नाम पर लोगों को तंग नहीं किया जा सके अथवा नल कनेक्शन देने की आड़ में ठेकेदार लोगों से आंशिक भुगतान के नाम पर पैसे न वसूल पायें।

14.74 जन स्वास्थ्य की दृष्टि से स्वच्छता और साफ सफाई एक महत्वपूर्ण और आवश्यक सेवा है। वर्ष 2011 की जनगणना से पता चलता है कि पूरे देश में शहरी स्वच्छता की स्थिति बहुत गंभीर है। छत्तीसगढ़ इसका अपवाद नहीं है। राज्य में 40 प्रतिशत से अधिक शहरी परिवारों के पास समुचित और स्वच्छ शौचालयों की सुविधा उपलब्ध नहीं है जैसा कि तालिका संख्या 14.30 से स्पष्ट है। जाहिर है ये ऐसे लोग हैं जो शौचालय निर्माण की ऊँची लागत का बोझ उठाने में असमर्थ हैं।

तालिका संख्या 14.30

स्वच्छता की स्थिति

विवरण	परिवार संख्या	प्रतिशत
परिवारों की कुल संख्या	12,38,738	100.00
शौचालय सुविधा उपलब्ध है	7,45,715	60.02
शौचालय सुविधा उपलब्ध नहीं है।	493023	39.8

स्रोत : भारत की जनगणना, 2011

14.75 राज्य सरकार ने 2008 की राष्ट्रीय नगरीय स्वच्छता नीति के आधार पर 2010 में राज्य नगरीय स्वच्छता नीति सूत्रबद्ध की है। इस नीति का उद्देश्य वर्ष 2025 तक शहरी क्षेत्र के सभी रहवासियों को समुन्नत स्वच्छता व्यवस्था सुलभ कराना है। नगर की स्वच्छता योजना तैयार करना, शौच के लिए खुले मैदान का उपयोग पूर्णतः समाप्त करना, जहां आवश्यक हो सामूहिक शौचालयों का निर्माण कराना, मल निपटान की व्यवस्था करना तथा स्वच्छता को बढ़ावा देने के लिए औद्योगिक घरानों तथा स्वयं सेवी संस्थाओं से सहभागिता आदि उक्त स्वच्छता नीति में शामिल है। इस नीति में बेहतर परिणामों के लिए जन जागरूकता बढ़ाने और प्रभावशाली ढंग से इसके क्रियान्वयन के लिए समुचित विनियमन तंत्र पर जोर दिया गया है। इसी नीति के अंतर्गत आवासीय और सार्वजनिक शौचालयों के निर्माण के लिए रु. 750 करोड़ की आवश्यकता बताई गई है। यह आयोग जल आपूर्ति के साथ ही साथ सुरक्षित स्वच्छता व्यवस्था को उच्च प्राथमिकता देते हुए यह प्रस्ताव करता है कि आयोग की अधिनिर्णय अवधि में ही यह व्यवस्था सर्व सुलभ करा दी जाये। इस प्रयोजन के लिए आयोग रु. 200 करोड़ का प्रावधान करते हुए यह उम्मीद करता है कि इस योगदान से महिलाओं को उनके लैंगिक अधिकार के रूप में उनकी प्रतिष्ठा, और निजता के अनुरूप समुन्नत एवं स्वस्थ

स्वच्छता व्यवस्था प्राप्त होगी। कहने की आवश्यकता नहीं है कि इन कदमों से छत्तीसगढ़ राज्य सहस्राब्दि के विकास लक्ष्यों को प्राप्त करने में सफल होगा।

संसाधनों का दोहन

14.76 जैसा कि उपर्युक्त कंडिका 14.72 में कहा गया है सेवा स्तर बेंच मार्क के प्रतिमानों के अनुरूप अधोसंरचना की व्यवस्था करने तथा उनके परिचालन एवं अनुरक्षण के लिए और रु. 2053 करोड़ के अतिरिक्त दोहन की आवश्यकता होगी। इसके साथ ही सर्व सुलभ स्वच्छता व्यवस्था के लिए रु.150 करोड़ तथा क्षमता संवर्धन के लिए रु. 50 करोड़ और इस तरह कुल मिलाकर अतिरिक्त रु. 2253 करोड़ की आवश्यकता होगी। इस आवश्यकता की पूर्ति नगर निकायों को राज्य और केन्द्र सरकारों के अनुदान एवं स्वयं के संसाधन दोहन सहित अनेक उपायों से करनी होगी। इसके लिए निम्नानुसार कदम उठाये जायें :-

- (i) वर्तमान कर स्रोतों को और सुदृढ़ बनाकर उनका अधिकतम दोहन किया जाये।
- (ii) नगर पालिका अधिनियमों में उपबंध होने के बावजूद अभी तक जिन कर स्रोतों का दोहन नहीं किया गया है अथवा पूरा दोहन नहीं किया जा रहा है, उनका पूर्ण दोहन किया जाये।
- (iii) वर्तमान और भावी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए नये स्रोतों को चिन्हित किया जाये।
- (iv) राज्य सरकार द्वारा अन्तरण और
- (v) पूंजीगत व्यय के विभिन्न माडलों का विकास

14.77 नये कर संसाधनों की तलाश करने के पूर्व वर्तमान कर संसाधनों का अधिकतम दोहन अधिक महत्वपूर्ण है। संपत्ति कर सर्वाधिक महत्वपूर्ण स्रोत है और इसका अधिकतम दोहन सबसे अधिक जरूरी है। जैसा कि इस अध्याय के प्रारंभ में चर्चा की गई है, संपत्ति कर में सुधार बहुत जरूरी है। इसके सुधार हेतु प्रत्येक पांच वर्ष के अंतराल में इसका पुनरीक्षण, भारत सरकार के दिशा निर्देश के अनुसार राज्य सरकार और केन्द्र सरकार की संपत्तियों पर सेवा शुल्कों का अधिरोपण, कर संग्रहण मशीनरी का सुदृढ़ीकरण, छूटों और रियायतों का युक्तियुक्त करण, सभी संपत्तियों पर न्यूनतम करारोपण, अमूल्यांकित तथा

अर्ध मूल्यांकित संपत्तियों की जी.आई.एस. मैपिंग, और नगरीय निकायों को कर दोहन के मामलों में सलाह देने तथा उनका मार्गदर्शन करने तथा साथ ही उनके कार्य निष्पादन पर सामयिक नजर रखने के लिए न0पा0 राजस्व नियामक आयोग का शीघ्र गठन शामिल है। आयोग का मानना है कि इन उपायों को अपना कर नगरीय निकाय संपत्ति कर से होने वाली अपनी आय को दुगुनी या इससे भी अधिक बढ़ा सकती हैं। यह केवल अनुमान नहीं अपितु अन्य राज्यों के अनुभवों पर आधारित है। आयोग का मोटा मोटा अनुमान है कि छूट प्राप्त संपत्तियों से ही लगभग रु. 63 करोड़ की आय होगी। अन्य सुधारों से राजस्व और अधिक बढ़ सकता है।

14.78 नगर पालिक अधिनियमों में अन्य कई वैकल्पिक करों के अधिरोपण और संग्रहण का प्रावधान है। बहुत से नगरीय निकायों ने ये वैकल्पिक कर अधिरोपित ही नहीं किये हैं। जिन्होंने ये कर लगाये हैं, उन्हें इनसे प्राप्ति की मात्रा बहुत कम है। आयोग की अनुशंसा है कि अधिनियमों में उन्हें जिन करों को अधिरोपित करने का अधिकार दिया गया है, वे कर नगरीय निकाय अवश्यमेव लगायें। इन करों में विज्ञापन कर प्रमुख है। विज्ञापन तथा अन्य करों को तर्क सम्मत आधार पर एवं दृढ़ता पूर्वक अधिरोपित करके नगर निकाय प्रतिवर्ष रु. 25-30 करोड़ का अतिरिक्त आय प्राप्त कर सकते हैं।

व्यवसाय कर

14.79 व्यवसाय कर एक राज्य स्तरीय कर है जो व्यापार, व्यवसाय और रोजगार पर लगाया जाता है। यह कर संविधान के अनुच्छेद 276 सहपठित अनुसूची सात की द्वितीय सूची की प्रविष्टि संख्या 60 के प्रावधानों के अनुसार लगाया जाता है। इस कर का समस्त आगम स्थानीय निकायों को दे दिया जाता है। गुजरात, तमिलनाडु, महाराष्ट्र, कर्नाटक तथा आंध्रप्रदेश आदि राज्यों में यह कर बहुत समय से लागू है। गुजरात में तो गुजरात पंचायत, न0पा0 नगर निगम और व्यवसाय, व्यापार, वृद्धि एवं रोजगार राज्य कर अधिनियम, 1976 नामक अलग से एक कानून लागू है। अन्य राज्यों ने भी इसी प्रकार के कानून बनाये हैं और वहां इनके अधीन कर वसूल किया जाता है। यह कर व्यक्तियों तथा संगठनों पर अधिरोपित किया जाता है। सभी कंपनियां, फर्म, स्वत्वाधिकारी प्रतिष्ठान, क्लब, सोसायटी, तथा व्यक्तियों के संगठन आदि सभी इस कर के दायरे में हैं। व्यवसाय कर संबंधी कानूनों

में वरिष्ठ नागरिकों तथा विकलांग व्यक्तियों को इस कर के भुगतान से छूट दी गई है। इस कर की संग्रहण व्यवस्था के अनुसार नियोजकों को अपने कर्मचारियों से इस कर की वसूली करके सरकार के पास जमा करना होता है। कर की न्यूनतम और अधिकतम दरें अधिनियम में ही बता दी गई है। स्थापनाओं के बारे में इस कर का हिसाब उनके पिछले वर्ष के खरीद-फरोख्त के आधार पर लगाया जाता है। आयोग की अनुशंसा है कि सरकार व्यवसाय कर के अधिरोपण और संग्रहण के लिए अधिनियम बनाने के बारे में विचार करें। इस कर की वसूली सरकार के वाणिज्य कर विभाग के द्वारा की जा सकती है तथा इसका आगम स्थानीय निकायों को आबंटित किया जा सकता है। यह स्थानीय निकायों के लिए राजस्व प्राप्ति का एक महत्वपूर्ण स्रोत सिद्ध हो सकता है। इस स्रोत के प्रारंभ में ही प्रतिवर्ष लगभग रु. 50 करोड़ की प्राप्ति की संभावना है। इस अनुमान का आधार यह है कि सरकारी विभागों और वाणिज्यिक स्थापनाओं में ही लगभग 6 लाख कर्मचारी हैं जिन्हें इस कर के दायरे में लाया जा सकता है।

14.80 स्थानीय निकायों को अपने वित्तीय आधारों को मजबूत बनाने तथा अधोसंरचना संबंधी आवश्यकताओं के लिए राजस्व के अतिरिक्त संसाधनों के दोहन के संबंध में निम्न अनुशंसायें की जाती हैं :

(i) **व्यापार अनुज्ञा शुल्क** :- व्यापार अनुज्ञा शुल्क की वर्तमान दरें पुनरीक्षित की जायें तथा इस शुल्क का दायरा बढ़ाया जाये।

(ii) **खाली पड़ी जमीन पर कर** :- खाली पड़ी जमीन पर इस समय कोई कर नहीं है। आयोग की अनुशंसा है कि सरकारी जमीन को छोड़कर नगरीय निकायों के क्षेत्राधिकार में पड़ी हुई कुल खाली जमीन का सर्वेक्षण कराकर उन्हें चिन्हित किया जाना चाहिये। ऐसी सारी जमीन पर पूंजीगत मूल्य के आधार पर कर अधिरोपित किया जा सकता है। न0पा10 राजस्व नियामक आयोग इस प्रयोजन के लिए मार्ग दर्शन सिद्धांत निर्धारित करे।

(iii) **टावर टैक्स** :- मोबाईल फोन के प्रसार के साथ ही सभी क्षेत्रों में विशेषकर नगरीय क्षेत्रों में मोबाइल टावरों की संख्या बढ़ती जा रही है। इसी तरह टेलीविजन के केबिल आपरेटरों का व्यापार भी बढ़ता जा रहा है। नगरीय निकायों द्वारा द्रुत गति से बढ़ने वाले इन दोनों राजस्व स्रोतों का अधिकतम दोहन करना चाहिए।

इन स्रोतों के बारे में समुचित और विश्वसनीय जानकारी के अभाव में यह अनुमान करना कि इन प्रयासों से कितना राजस्व प्राप्त होगा कठिन है, तथापि आयोग का अनुमान है कि इससे प्रतिवर्ष लगभग रु. 20 करोड़ की प्राप्ति हो सकती है।

छोगो नगरीय अधोसंरचना कोष

14.81 राज्य सरकार ने छत्तीसगढ़ नगर विकास निधि नियम, 2003 के अंतर्गत "छत्तीसगढ़ नगरीय अधोसंरचना कोष" का गठन किया है। इस कोष के उद्देश्यों में स्थानीय निकायों को प्रवेश कर का अन्तरण, विशेष प्रयोजनों के लिए अनुदान मंजूर कराना, राज्य सरकार तथा राज्य एवं केन्द्रीय वित्त आयोगों से प्राप्त अनुदानों का नगरीय निकायों को संचितरण, नगरीय निकायों द्वारा सीधे कोष से लिए गये पुराने ऋणों की किस्तों का भुगतान तथा नगरीय निकायों द्वारा लिये जाने वाले ताजे ऋणों की अदायगी की जिम्मेदारी लेना आदि शामिल है। प्रवेश कर, राज्य और केन्द्रीय वित्त आयोग के अनुदानों तथा राज्य सरकार एवं अन्य स्रोतों से प्राप्त अनुदानों तथा निधियों को इस कोष में जमा किया जाता है। कोष में दो खाते हैं— न्यागमन खाता और अधोसंरचना खाता। प्रथम खाते में चुंगी कर क्षतिपूर्ति के रूप में नगरीय निकायों को प्रवेश कर का हस्तांतरण, स्टाम्प ड्यूटी तथा नगरीय निकायों को देय अन्य राशि जमा की जाती है। चुंगी कर क्षतिपूर्ति के रूप में हस्तांतरण के बाद शेष बची प्रवेश कर की राशि, बुनियादी सेवाओं के उन्नयन के लिए राज्य वित्त आयोग द्वारा दिये गये अनुदान तथा पूंजीगत कार्यों आदि के लिए राज्य सरकार द्वारा दिये गये अनुदान दूसरे खाते में जमा की जाती है। अन्तरण खाते से प्रवेश कर की एक प्रतिशत राशि "यांत्रिकी प्रकोष्ठ" नामक एक अलग कोष में जमा की जाती है। यह प्रकोष्ठ नगरीय निकायों को तकनीकी सहायता उपलब्ध कराने के लिये है। राज्य के नगरीय विकास मंत्री इस कोष की प्रशासनिक समिति के अध्यक्ष तथा संचालक, न. प्रशासन कोष प्रबंधक है। यह समिति समय-समय पर प्रवेश कर में प्रत्येक नगरीय निकाय का हिस्सा तय करती है। आयोग की यह अनुशंसा है कि प्रवेश कर की पूरी राशि नगरीय निकायों को हस्तांतरित की जाये अतः अवशिष्ट कोष बहुत सीमित होगा।

14.82 शहरी नवीनीकरण मिशन के दिशा निर्देश के अनुसार 20% राशि देकर एक "रिवाल्विंग फंड" का निर्माण आवश्यक है। इस 'फंड' का उपयोग अधोसंरचना में आगे

विनिवेश के लिए बाजार से धनराशि की उगाही के लिए किया जा सकता है। आयोग की जानकारी के अनुसार अभी तक राज्य में इस 'फंड' की स्थापना नहीं हुई है, अतः उक्त मिशन के द्वितीय चरण के अंतर्गत अनुदान प्राप्त करना बहुत कठिन होगा। अतः आयोग की अनुशंसा है कि उक्त मिशन के दिशा निर्देश के अनुसार रिवाल्विंग फण्ड का गठन करके उसका वर्तमान छत्तीसगढ़ नगरीय अधोसंरचना कोष में विलय कर दिया जाये। आयोग की आगे यह अनुशंसा भी है कि सरकार से रु. 50 करोड़ का 'सीड केपिटल' लेकर अधोसंरचना कोष में डाल दिया जाये ताकि उपर्युक्त उद्देश्यों की प्राप्ति में कोई बाधा नहीं आये। शहरी नवीनीकरण मिशन सहित सभी विकास कार्यों से प्राप्त धनराशि उक्त अधोसंरचना कोष का वित्तीय पोषण कर सकती है। इस कोष के निम्न लिखित उद्देश्य होने चाहिए।

- (i) शहरों के निवासियों के जीवन स्तर में सुधार लाने के लिए शहरी अधोसंरचना विकास मूलक परियोजनाओं के लिए रिवाल्विंग फण्ड के जरिये धनराशि उपलब्ध करना।
- (ii) नगरीय निकायों के लिये अकेले ही अथवा सामूहिक रूप से पूंजी बाजार में प्रवेश के लिए मार्ग प्रशस्त करना।
- (iii) नगरीय निकायों को परियोजनाओं का निर्माण और प्रबंधन के लिए अनुदानों के रूप में मदद तथा शहरों के कमजोर वर्गों की समस्याओं के निराकरण एवं पर्यावरण संरक्षण में सहयोग देना।
- (iv) संयुक्त उपक्रमों तथा सार्वजनिक-निजी क्षेत्रों की भागीदारी (PPP) के द्वारा अधोसंरचना विकास में सहभागिता को बढ़ावा देना।
- (v) बाजार से वित्तीय सहायता प्राप्त करने के लिए नगरीय निकायों की क्षमता को बढ़ाना।

14.83 आयोग राज्य में "छत्तीसगढ़ नगरीय वित्त और अधोसंरचना विकास निगम" के गठन की अनुशंसा करता है। यह निगम छत्तीसगढ़ नगरीय अधोसंरचना कोष के कोष प्रबंधक/आस्ति प्रबंधन कंपनी के रूप में नगरीय निकायों और वित्त बाजार के बीच में वित्तीय मध्यस्थ के रूप में काम करेगा। इसके साथ ही निगम नगरीय निकायों से कोष संग्रहण और इसके समुचित

उपयोग के लिए उत्तरदायी होगा। रिवाल्विंग फंड की रूप रेखा तथा उसकी अन्तर्व्यवस्था भारत सरकार के मार्गदर्शी सिद्धांतों के अनुसार की जा सकती है। यह निगम नगरीय अधोसंरचना विकास के लिए नगरीय निकायों को कोष का संवितरण आंशिक ऋण के रूप में कर सकता है।

पूंजीगत व्यय के मॉडल

14.84 आंतरिक और बाह्य स्रोतों से संसाधनों के दोहन के साथ ही जल आपूर्ति, सिवरेज, स्वच्छता तथा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन जैसी नगरीय अधोसंरचना परिसम्पतियों के निर्माण एवं संधारण के लिए व्यय की ठोस व्यवस्था करने हेतु पूंजीगत व्यय के माडल विकसित किये जाने की भी जरूरत है। आयोग ने अपनी इस रिपोर्ट में वित्तीय बाजार से ऋण प्राप्त करने, साख क्षमता निर्धारित कराने तथा सार्वजनिक-निजी क्षेत्र के सहभागिता मॉडल (PPP) अपनाये जाने जैसे कई उपायों का उल्लेख किया है। इनके और भी विस्तृत विवरण की विवेचना आगे की गई है।

साख मूल्यांकन और ऋण बाजार

अधोसंरचनाओं की वित्त व्यवस्था करने हेतु बांड मार्केट में अपनी पहुंच बनाने के लिए नगरीय निकायों को अपना साख मूल्यांकन (क्रेडिट रेटिंग) कराने के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिये। वाणिज्यिक रूप से लाभकारी परियोजनाये बनाकर उनके लिये बैंको तथा वाणिज्यिक संस्थानों से ऋण लेने के लिए प्रोत्साहित किया जाये। तमिलनाडू, महाराष्ट्र और कर्नाटक आदि राज्यों के शहरों में अधोसंरचना की वित्त व्यवस्था के लिए ऋण बाजार की प्रति भूतियों का सहारा लिया गया है।

सार्वजनिक एवं निजी भागीदारी के भागीदारी (PPP)

सार्वजनिक एवं निजी भागीदारी के जरिये पूंजीगत व्यय के लिए वित्त व्यवस्था करना एक अलग माडल है। इस माडल की कई विधियां हैं। एक है बनाओ (Build) चलाओ (Operate) और हस्तांतरित (Transfer) करो। जिसे संक्षेप में बी.ओ.टी. माडल कहा जाता है। दूसरी विधि है बनाओ (Build) रखो (OWN) चलाओ (Operate) तथा हस्तांतरित करो (Transfer), संक्षेप में बी.ओ.ओ.टी. कहा जाता है। प्रबंधन संविदा और सेवा संविदा उन मामलों में बेहतर हैं जहां पूंजीगत आवश्यकता कम तथा कार्य निष्पादन में समुन्नयन की आवश्यकता अधिक होने के साथ ही परिपक्वता अवधि पांच साल या उससे कम हो। ये माडल जल शोधन

संयंत्रों, जल प्रदाय वितरण व्यवस्था, सड़कों की सफाई, घर घर जाकर ठोस अपशिष्ट संग्रह जैसे कार्यों के परिचालन और अनुरक्षण के लिए बेहतर है। जिन कार्यों के लिए पूंजी की आवश्यकता अधिक हो तथा प्रबंधकीय विशेषज्ञता भी उच्च दर्जे की चाहिए और परिपक्वता अवधि भी लंबी हो, उनके लिए बी०ओ०टी० और बी०ओ०ओ०टी० माडल बेहतर हैं। सातों दिन चौबीसों घंटे चलने वाली जल आपूर्ति परियोजना, कचरा और ठोस अपशिष्ट आधारित ऊर्जा संयंत्रों की स्थापना तथा पार्किंग काम्पलेक्स आदि के लिए बी०ओ०टी० आदि माडल लाभकारी है। एतदर्थ नगरीय निकायों को प्रत्येक परियोजना के लिए विशेष प्रयोजन संस्था तय करने होंगे। राज्य सरकार इस हेतु सक्षम नीति बनाकर नियामक एवं संस्थात्मक ढांचा तैयार कर सकती है। परंतु नगरीय निकायों को स्वयं में परियोजना निर्माण तथा उनके कार्यान्वयन की क्षमता विकसित करनी होगी। मध्यप्रदेश, कर्नाटक और राजस्थान आदि राज्यों के नगरों में पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप का व्यापक प्रयोग हो रहा है।

परिक्रामी कोष रिवाल्विंग फण्ड का गठन

जैसा कि कंडिका 14.87 में कहा गया है अधोसंरचनाओं की वित्त व्यवस्था करने के लिए नगरीय निकायों को वाणिज्यिक ऋण उपलब्ध कराने के लिये एक राज्य स्तरीय परिक्रामी कोष (Revolving Fund) का गठन किया जाना चाहिये। ऋण के पुनः भुगतान के रूप में प्राप्त धन राशि पुनः कोष में लगा दी जायेगी। कोष की व्यवस्था परियोजनाओं की वाणिज्यिक लाभकारिता तथा वित्तीय सुधार के क्रियान्वयन पर आधारित होगी ताकि नगरीय निकायों को साख योग्य बनाया जा सके। इस कोष का उपयोग सार्वजनिक एवं निजी भागदारी के अंतर्गत क्रियान्वित की जाने वाली परियोजनाओं के लिए भी किया जा सकता है।

कार्य निष्पादन हेतु प्रोत्साहन

14.85 अपने कृत्यों के सम्यक् निर्वाह के लिए नगरपालिक वित्त व्यवस्था को प्रभावी तथा सुदृढ़ बनाने के लिए नगरीय निकायों द्वारा गंभीर प्रयास नहीं किये जा रहे हैं। अतएव निकायों के कार्य निष्पादन को प्रोत्साहन दिये जाने की जरूरत है। आयोग के मत में नगरीय निकायों को प्रोत्साहन दिये जाने के लिए दो मानदण्ड निर्धारित किये जाये। प्रथम है संपत्ति कर का 90% या इससे अधिक संग्रहण और दूसरा है द्वि

प्रविष्टी प्रणाली का लागू किया जाना। राज्य सरकार इन दोनों मापदण्डों को महत्व देते हुए उन नगर निकायों को प्रोत्साहन स्वरूप अतिरिक्त अनुदान दे जो इन दोनों मापदण्डों को पूरा करें। आयोग को उम्मीद है कि इस योजना से नगर पालिकाओं के निर्वाचित प्रतिनिधि और कर्मचारियों को स्वयं सक्षम न0पा0 वित्त व्यवस्था विकसित करने हेतु सक्रिय कदम उठाने की पर्याप्त प्रेरणा मिलेगी।

14.86 नगरीय निकायों के सेवा स्तर को सुधारने की परम आवश्यकता है। सरकार को उन्हें इस हेतु प्रोत्साहन देने पर विचार करना चाहिए। हमारी अनुशंसा है कि इस हेतु एक मापदण्ड निर्धारित किया जाये। हर एक घर में नल कनेक्शन, सीवरेज और ठोस अपशिष्ट जमा करके उसके निपटान की स्थिति में कम से कम 10 प्रतिशत सुधार करने वाले नगरीय निकायों को प्रोत्साहन दिया जाये। राज्य सरकार को इस हेतु योजना बनानी चाहिए।

14.87 इस समय केवल नगर पालिक निगमों और न0पा0 परिषदों के लिये प्रतिवर्ष सेवा स्तर बेंच मार्क अधिसूचित करना आवश्यक है। अब समय आ गया है जब नगर पंचायतों की सेवाओं के स्तर का भी मूल्यांकन किया जाये। हमारी अनुशंसा है कि तेरहवें वित्त आयोग के सुझावों के अनुसार नगर पंचायतों को भी सेवा स्तर बेंच मार्क की प्रक्रिया के अंतर्गत लाया जाये।

14.88 आयोग की अनुशंसा है कि वर्तमान मांग की 90 प्रतिशत या इसे अधिक वसूली में वार्ड या मोहल्ला समितियों को उनके योगदान के लिए प्रोत्साहन दिया जाये और संपत्ति कर का कुछ भाग अर्थात् 20 से 25 प्रतिशत भाग उनके द्वारा प्रस्तावित अधोसंरचना निर्माण या सेवा कार्य के लिए आवंटित कर दिया जाये। इससे न केवल संसाधनों के दोहन अपितु विकास प्रयासों में भी जन सहयोग की वृद्धि होगी। आयोग का विश्वास है कि जन सहयोग की यह परम्परा आगे चलकर सुदृढ़ नगरीय विकास की आधार शिला बनेगी।

14.89 नगरीय निकायों में एल्डरमेन सहित सभी पार्षदों को प्रति वर्ष सडकों, नालियों, जल आपूर्ति व्यवस्था तथा सार्वजनिक शौचालयों की मरम्मत तथा रखरखाव के लिए पार्षद निधि दी जाती है। वर्ष 2012 में यह निधि पुनरीक्षित की गई है। सरकार द्वारा पार्षदों को यह निधि नगरीय अधोसंरचना कोष से दी जाती है। आयोग की अनुशंसा है कि यह

राशि अधोसंरचना कोष से नहीं अपितु नगर पालिका बजट से दी जाये। क्षेत्र भ्रमण के दौरान अनेक जन प्रतिनिधियों, कर्मचारियों और नागरिकों ने इन कार्यों की घटिया गुणवत्ता की ओर हमारा ध्यान आकर्षित किया। घटिया गुणवत्ता के कारण नागरिकों को इनका यथेष्ट लाभ नहीं मिल पाता है। आयोग का सुविचारित मत है कि व्यय का पूर्ण लाभ सुनिश्चित करने के लिए मरम्मत और अनुरक्षण के इन कार्यों में गुणवत्ता का पूरा ध्यान रखा जाये। घटिया काम के लिये जिम्मेदार व्यक्तियों को नियमों के अनुसार कठोर दण्ड दिया जाये।

अन्य अनुशंसाएँ

14.90 क्षेत्र स्तरीय चर्चा के दौरान आयोग को नगरीय निकायों की अनेक समस्याओं से अवगत कराया गया और कुछ सुझाव भी दिये गये। इनमें से कुछ समस्याएँ नीतियों से संबंधित हैं तो कुछ प्रशासनिक प्रकृति की हैं, कुछ का संबंध कार्मिकों से है तो कुछ वित्त व्यवस्था से संबंधित हैं। आयोग ने इन समस्याओं और सुझावों का परीक्षण किया तथा इनके संबंध में हमारी अनुशंसाएँ निम्नानुसार हैं :-

(i) कोष प्राप्ति में विलंब :- राज्य सरकार से धनराशि प्राप्ति में विलंब से शिक्षकों के वेतन भुगतान में देरी होती है, तथा मध्याह्न भोजन एवं अन्य कल्याणकारी योजनाओं के क्रियान्वयन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है। आयोग की राय है कि सरकार के द्वारा समय रहते धन राशि प्रदाय कर दी जाये ताकि चल रही योजनाएँ प्रभावित नहीं हों तथा इनसे जुड़े हुए लोगों का मनोबल बना रहे।

(ii) अनुदान की अनुपयुक्त राशि :- विस्तृत परियोजना रिपोर्ट के अभाव या तकनीकी कर्मचारियों की कमी अथवा ऐसे ही अन्य कारणों से विभिन्न विकास कार्यों के लिए प्राप्त धन राशि लंबे समय तक व्यय नहीं की जाती है और नगरीय निकायों के पास पड़ी रहती है। उदाहरण के लिए दुर्ग न0पा0 निगम के पास रु. 30 करोड़, मुंगेली न0पा0 के पास रु.6 करोड़ और जशपुर की नगर न0पा0 के पास रु. 1 करोड़ की राशि लंबे समय तक पड़ी है। इतनी बड़ी राशि का लंबे समय तक उपयोग न किया जाना वित्त प्रबंधन के नियमों के विपरीत है। आयोग की अनुशंसा है कि नगरीय प्रशासन संचालनालय विकास कार्यों के क्रियान्वयन और व्यय की प्रगति पर नजर रखें तथा जहाँ आवश्यक हो सुधार के लिये कदम उठाएँ। नगरीय प्रशासन संचालनालय अन्य

नगरीय निकायों को, जिन्हें कोष की अतिशय आवश्यकता है, संसाधनों को इस तरह हस्तांतरित करने पर विचार करे कि संबंधित निकाय को जब जरूरत हो धनराशि उपलब्ध हो जाये।

(iii) चुंगी कर प्रतिपूर्ति से कटौती :- कई नगरीय निकायों ने आयोग को बताया कि उन्हें देय चुंगी कर प्रतिपूर्ति से पेंशन भुगतान आदि प्रयोजनों के लिए धन राशि तो काट ली जाती है, मगर उन्हें इसका विवरण नहीं दिया जाता है। अतएव वे इस मामले में अंधेरे में रहते हैं और उन्हें यह ज्ञात नहीं हो पाता है। कि उन्हें देय प्रतिपूर्ति की राशि कितनी थी, और उसमें से किस किस मद में कितनी कटौती की गई है। आयोग की अनुशंसा है कि नगरीय प्रशासन संचालनालय कोष हस्तांतरण पत्र के साथ नगरीय निकायों को की गई कटौतियों का पूरा पूरा विवरण भी भेजे ताकि उन्हें इस संबंध में पूरी जानकारी रहे। इससे वित्तीय लेन देन में पारदर्शिता सुनिश्चित होगी।

(iv) क्रमोन्नत निकायों को विशेष सहायता :- कई नगरीय निकायों विशेषकर नगर पंचायतों ने आयोग को बताया कि उनके पास उपलब्ध अधोसंरचना इतनी कमजोर है कि वे चाहकर भी विहित सेवा स्तर प्राप्त नहीं कर सकते। अपनी अधोसंरचना को विकसित करने के लिए उन्होंने वित्तीय सहायता के लिए अनुरोध किया है। आयोग की अनुशंसा है कि नगर पंचायतों को अधोसंरचना के विकास के लिए एक करोड़ तथा नवगठित जिला मुख्यालयों की नगर पंचायतों को एक एक करोड़ रूपयों की राशि एतदर्थ अलग से दी जाये। यह धन राशि तेरहवें वित्त आयोग द्वारा नगरीय निकाय के गठन के बारे में सुझाये गये प्रतिमानों पर आयोग की अनुशंसा से अलग है।

(v) वाणिज्य कर तथा उत्पाद शुल्क में भागीदारी :- आयोग ने वाणिज्य कर तथा उत्पाद शुल्क में से कुछ भाग नगरीय निकायों को दिये जाने के सुझावों पर विचार किया, मगर वह इन सुझावों से सहमत नहीं है क्योंकि उसने राज्य के संसाधनों से एक बड़ा भाग इन निकायों को दिये जाने की अनुशंसा की गई है।

(vi) विकास कार्यों के लिए कोष :- आयोग को यह जानकारी भी दी गई कि नगरीय निकायों को विकास कार्यों के लिए धनराशि के साथ ही साथ उसके उपयोग के बारे में जो दिशा निर्देश दी जाती हैं, वह कभी कभी इतनी संकुचित और प्रतिबंधात्मक होती

है कि उस कोष का उपयोग तत्सम प्रकृति के अन्य प्रयोजनों के लिए नहीं किया जा सकता है। उदाहरण स्वरूप जलागारों के नवीकरण के लिए प्राप्त कोष का उपयोग जलागार को गहरा करने अथवा उससे कीचड़ या तलछट निकालने के लिए नहीं किया जा सकता है। आयोग का मत है कि सरकार को इन सुझावों पर विचार करके विकास कार्य संबंधी दिशा निर्देश का पुनरावलोकन करके उनमें समुचित एवं यथा आवश्यक परिवर्तन किया जाना चाहिये।

