!

!

!

सत्यमेव जयते !

REPORT OF !

FOURTH

STATE FINANCE COMMISSION

RAJASTHAN

(FOR 2010-2015)

JAIPUR

SEPTEMBER, 2013

CONTENTS

	Preface	ix
	Summary of Recommendations and Suggestions	xvii
Chapter 1	Introduction	1
Chapter 2	Rajasthan State - A Profile	14
Chapter 3	Implementation of Previous State Finance Commissions Recommendations	27
Chapter 4	Rajasthan State Finances	48
Chapter 5	Organization, Structure and Functioning of Panchayati Raj Institutions in Rajasthan	61
Appendix 5A	Review of Organisation Structure for Decentralised Governance and Devolution	76
Chapter 6	Finances of Panchayati Raj Institutions -Resources and Requirements	105
Appendix 6A	Statistical Analysis of Revenue and Expenditure and views of PRIs	137
Chapter 7	Urban Local Bodies - Functions and Organization Structure	148
Appendix 7A	Statistical Analysis of Revenue and Expenditure and Views of ULBs	157
Chapter 8	Requirement of Funds of Urban Local Bodies	166
Chapter 9	Scheme of Devolution: Panchayati Raj Institutions	180
Chapter 10	Scheme of Devolution: Urban Local Bodies	197
Chapter 11	Best Practices	208
Chapter 12	General Observations and Concluding Remarks	222
	Annexures	235
	Appendices	289

LIST of TABLES

Table No.	Particulars	Page No.
Table 2.1:	Geographical features	15
Table 2.2:	Road connectivity of villages	19
Table 2.3:	Literacy Rates in Rajasthan and India	19
Table 2.4:	Human Development Index for 15 Indian states	21
Table 2.5:	Composition of NSDP at constant (2004-05) Prices	22
Table 2.6:	Per Capita Income	22
Table 3.1:	Devolution recommended by First SFC and amount released	27
Table 3.2:	Recommended devolution and amounts released - Second SFC	28
Table 3.3:	Devolution recommended by Third SFC and amount released	28
Table 4.1:	Revenue and Expenditure of the State	51
Table 4.2:	RBI Financial indicators for Rajasthan	52
Table 4.3:	Committed essential expenditure	54
Table 4.4:	Relief expenditure of the State	54
Table 4.5:	Financing of state annual plans	55
Table: 4.6:	Plan Resources	57
Table: 4.7:	Ratio of Total Outstanding Loan & Risk weighted outstanding Guarantees to Total Receipts in the Consolidated Fund	58
Table 4.8:	Transfers to local bodies – establishment costs and other transfers	59
Table 5.1:	Elected Panchayati Raj Public Representatives	64
Table A-5-1:	Pending position of General Paras (PRI)	88
Table A-5.2:	Pending position of Serious Irregularities (PRI)	88
Table A-5.3:	Position of Embezzlement cases (PRI)	88
Table A-5.4:	Pending position of General Paras (ULB)	90
Table A-5.5:	Pending position of Serious Irregularities (ULB)	90
Table A-5.6:	Position of Embezzlement cases (ULB)	91
Table 6.1:	Maximum Rates of Taxes and Fees	109
Table 6.2.:	New/Revised Rates of Taxes and Fees	110
Table 6.3:	Maximum Permissible Rate of House Tax	110
Table 6.4:	Maximum Rate of Tax on Trade, Callings, Professions and Industries	111
Table 6.5:	Sources of revenue for Gram Panchayats	113
Table 6.6:	Revenue Receipts of PRIs	115
Table 6.7:	Total expenditure of Panchayati Raj Institutions	116
Table 6.8:	Revenue Gap of PRIs	118
Table 6.9:	Demand of funds submitted by Panchayati Raj Department	120
Table 6.10:	Demand of funds of different tiers of PRIs	121
Table 6.11:	Demand to be met out of Plan budget or funds available under other Programmes/Schemes	122
Table 6.12:	NIRD estimates for requirement for core functions for the year 2004-05	124
Table 6.13:	SPRI estimates of cost of core functions of PRIs	125
Table 6.14:	Per capita cost of core functions	126
Table 6.15:	Requirement of funds for core functions of gram panchayats	126
Table 6.16:	Summary of requirement of funds for PRIs	131
Table 6.17:	Devolution recommended by preivous CFCs and SFCs to PRIs	134
Table A6.1:	Share of own Revenue to total receipts of PRIs	137
Table A6.2:	Number of Districts, Panchayat Samitis and Gram Panchayats falling under specia areas	138
Table A6.3:	Share of House Tax of Gram Panchayats in special areas	138

Table A6.4:	Own Income of all Gram Panchayats and Special Areas Gram Panchayats-2005-06 to 2009-10	139
Table A6.5:	Number of Gram Panchayats raising own Income	140
Table A6.6:	Gram Panchayats raising highest own Income in special areas	140
Table A6.7:	Composition of expenditure of GPS of special areas in 2009-10	143
Table 7.1:	Urban population of Rajasthan (1941-2011)	148
Table 7.2:	Population-wise categorization of urban local bodies	150
Table 7.3:	Category-wise Number of Chairpersons of ULBs	152
Table A7.1:	Share of Income from Land & Buildings Tax in Total Receipts	158
Table A7.2:	Share of Receipts from sale of Land in Total Revenue of ULBs	159
Table 8.1:	Per capita norms for O & M for core civic services Zakaria Committee 1963	168
Table 8.2:	Updated per capita norms for Operation and Maintenance of core civic services 2009-10	168
Table 8.3:	Estimated requirements for O&M costs of core civic services for 2010-11	169
Table 8.4:	Composition of expenditure of ULBs 2009-10	170
Table 8.5:	Per Capita Requirements of Funds - Investment Norms	171
Table 8.6:	Requirement of funds for core functions 2010-11 Based on per capita norms of investment	171
Table 8.7:	Gap between investment requirement and own income of 2010-11	172
Table 8.8:	Per capita norms for core functions suggested by SPRI	172
Table 8.9:	Requirement of funds for one year	173
Table 8.10:	Requirement of funds for Awards	175
Table 8.11:	Details of octroi compensation devolved and required	176
Table 9.1:	Total Financial Requirement of Local Bodies - 2010-15	181
Table 9.2:	Devolution to Local Bodies for the period 2010-15	181
Table 9.3:	Gap between requirement & available fund	182
Table 9.4:	Devolution to PRIs and ULBs	185
Table 9.5:	Distribution Criteria and Weights adopted by Third SFC	185
Table 9.6:	Distribution Criteria and Weights of Interim Report-II	186
Table 9.7:	Distribution Criteria and Weights	186
Table 9.8:	Share of GPs, PSs and ZPs	187
Table 9.9:	Yearwise devolution for the Award period	188
Table 9.10:	Funds required to be transferred in the Corpus Fund	188
Table 9.11:	Devolution to PRIs during 2013-14 and 2014-15	189
Table 9.12:	Functional grant to Gram Panchayats for 2013-14 and 2014-15	189
Table 10.1:	Category wise share of ULBs for Award Period 2010-15	198
Table 10.2:	Category wise devolution for ULBs	199
Table 10.3:	Categorywise distribution of funds for core functions	200
Table 10.4:	Grants recommended by Th. F.C.	206
Table 12.1:	Status of Data Entry for 2011-12 as on 20.02.2013	223
Annexure I.1	Finance Department Notification	235
Annexure I.2	List of Districts/Division Level Meetings/Field visits Held	237
Annexure I.3	Experts/Subject Matter Specialist Consulted	238
Annexure I.4	Public Representatives and officers Consulted	239
Annexure I.5	Non Governmental Organizations Consultant	241
Annexure II.1	Socio-Economic Indicators	242
Annexure II.2	Key macro economic indicators	243
Annexure II.3	GSDP at Constant (2004-05) Prices	244
Annexure II.4	Road Length in the State as on 31st March 2013	244
Annxure III.1	Recommendations of Third Finance Commission not Included in Action Taken Report	245
Annexure IV.1	Outstanding Guarantees given to local bodies as on 31.12.2011	247

Annexure VI.1	Headwise/Yearwise revenue of all PRIs from 2005-06 to 2009-2010 (zila parishads, panchayat samities and gram panchayats)	248
Annexure VI. 2	Headwise/Yearwise revenue of all zila parishads from 2005-06 to 2009-10	249
Annexure VI.3	Headwise/Yearwise revenue of all panchayat samitis from 2005-06 to 2009-10	251
Annexure VI. 4	Headwise/Yearwise revenue of all gram panchayats from 2005-06 to 2009-10	253
Annexure VI. 5	Headwise/Yearwise expenditure of all PRIs from 2005-06 to 2009-10 (zila parishads, panchayat samities and gram panchayats)	254
Annexure VI.6	Headwise/Yearwise expenditure of all zila parishads from 2005-06 to 2009-10	255
Annexure VI. 7	Headwise/Yearwise expenditure of all panchayat samitis from 2005-06 to 2009-10	256
Annexure VI. 8	Headwise/Yearwise expenditure of all gram panchayats from 2005-06 to 2009-10	257
Annexure VII.1	Cadrewise staff position of urban local bodies	258
Annexure VII. 2	Headwise/Yearwise revenue of all ULBs from 2005-06 to 2009-10	260
Annexure VII.3	Headwise/Yearwise revenue of all municipal corporations from 2005-06 to 2009-10	262
Annexure VII. 4	Headwise/Yearwise revenue of all municipal councils from 2005-06 to 2009-10	264
Annexure VII.5	Headwise/Yearwise revenue of all class II municipalities from 2005-06 to 2009-10	266
Annexure VII. 6	Headwise/Yearwise revenue of all class III municipalities from 2005-06 to 2009-10	268
Annexure VII. 7	Headwise/Yearwise revenue of all municipalities class IV from 2005-06 to 2009-10	270
Annexure VII. 8	Headwise/Yearwise expenditure of all ULBs from 2005-06 to 2009-10	272
Annexure VII.9	Headwise/Yearwise expenditure of all municipal corporations from 2005-06 to 2009-10	273
Annexure VII.10	Headwise/Yearwise expenditure of all municipal councils from 2005-06 to 2009-10	274
Annexure VII.11	Headwise/Yearwise expenditure of all class II municipalities from 2005-06 to 2009-10	275
Annexure VII.12	Headwise/Yearwise expenditure of class III municipalities from 2005-06 to 2009-10	276
Annexure VII.13	Headwise/Yearwise expenditure of class IV municipalities from 2005-06 to 2009-10	277
Annexure IX.1	State's Own Tax Revenue	278
Annexure IX.2	Composite Districtwise Indices of PRIs	280
Annexure IX.3	Districwise Distribution of Devolution among PRIs – 2005-10	282
Annexure X.1	Categorywise Percentage Distribution of ULBs	283
Annexure X.2	ULBs wise Projected Population, Area and Average own Revenue	284
Appendix I.1	Interim report	289
Appendix I.2	Interim Report – II	300

ABBREVIATIONS

ADB	:	Asian Development Bank.
ADM	:	Additional District Magistrate.
ATR	:	Action Taken Report.
ACA	:	Additional Central Assistance
BCR	:	Balance of Current Ratio.
BRGF	:	Backward Region Grant Fund.
BPL	:	Below Poverty Line
BNS	:	Bharat Nirman Sewak
BOOT	:	Build, Own, Operate and Transfer.
CFC	:	Central Finance Commission.
CAGR	:	Compound Annual Growth Rate.
CBM	:	Coal Based Methane.
CEO	:	Chief Executive Officer.
CRF	:	Contingency Relief Fund.
CSS	:	Centrally Sponsored Scheme.
C & AG	:	Comptroller & Auditor General.
CCA Rules	:	Classification, Control and Appeal Rules.
CSR	:	Corporate Social Responsibility.
DO	:	Demi Official.
DWS	:	District Water Sanitation.
DDO	:	Drawing & Disbursing Officer.
DPC	:	District Planning Committee.
DRDA	:	District Rural Development Agency.
DDP	:	Desert Development Programme.
DPAP	:	Drought Prone Areas Programme.
EAP	:	Externally Aided Project.
FRBM Act	:	Fiscal Responsibility and Budget Management Act.
GP	:	Gram Panchayat.
GOI	:	Government of India.
GSDP	:	Gross State Domestic Product.
GAIL	:	Gas Authority of India Ltd.
GPF	:	General Provident Fund.
GIS	:	Geographic Information System.
GPRS	:	General Positioning Radio Service.
HE	:	His / Her Excellency.
HDI	:	Human Development Index
HPCL	:	Hindustan Petroleum Corporation Ltd.
IDS	:	Institute of Development Studies.
IMR	:	Infant Mortality Rate.
IT	:	Information Technology.
IGA	:	Indira Gandhi Awas
IRDP	:	Integrated Rural Development Program.

IHSDP	:	Integrated Housing & Slum Development Programme.
IDSMT	:	Integrated Development of Small & Medium Towns.
IMFL	:	Indian Made Foreign Liquor.
IGPRS	:	Indira Gandhi Panchayati Raj Sansthan.
ICT	:	Information Communication Technology.
JDA	:	Jaipur Development Authority.
JNNURM	:	Jawhar Lal Nehru National Urban Renewal Mission.
JNNSM	:	Jawhar Lal Nehru National Solar Mission.
KWH	:	Kilo Watt Hour
LSG	:	Local Self Government.
LFAD	:	Local Fund Audit Department.
MGNREGS	:	Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Scheme.
MCR	:	Miscellaneous Capital Receipts
MW	:	Mega Watt .
MMR	:	Maternal Mortality Rate.
MOU	:	Memorandum of Understanding.
MT	:	Metric Ton.
MP	:	Member of Parliament.
MLA	:	Member of Legislative Assembly.
MPLAD	:	Member of Parliament Local Area Development
MLALAD	:	Member of Legislative Assembly Local Area Development.
NGO	:	Non Government Organization.
NIRD	:	National Institute of Rural Development.
NSDP	:	Net State Domestic Product.
NSSO	:	National Sample Survey Organization.
NMMP	:	National Mission Mode Project.
OIDB	:	Oil Industrial Development Bank
OBC	:	Other Backward Classes.
O&M	:	Operation & Maintenance.
PRI	:	Panchayati Raj Institutions.
PS	:	Panchayat Samiti.
PD A/C	:	Personnel Deposit Account.
PESA	:	Panchayat (Extension to the Scheduled Areas) Act.
PR Act	:	Panchayati Raj Act.
PHC	:	Primary Health Centre.
PWD	:	Public Works Department.
PHED	:	Public Health Engineering Department.
RBI	:	Reserve Bank of India.
RCDF	:	Rajasthan Cooperative Dairy Federation
RTI	:	Right to Information.
RTE	:	Right to Education.
RCC	:	Reinforced Concrete Construction
RGPSA	:	Rajiv Gandhi Panchayat Sashaktikaran Abhiyan.
RUDF	:	Rajasthan Urban Development Fund.
RUIDP	:	Rajasthan Urban Infrastructure Development Project.

SFC	:	State Finance Commission.
SCMSPRI	:	Shiv Charan Mathur Social Policy Research Institute.
SNA	:	Scheduled Notified Area
SC	:	Scheduled Caste
ST	:	Scheduled Tribe
SIRD	:	State Institute of Rural Development.
SOTR	:	State Own Tax Revenue.
SONTR	:	State Own Non Tax Revenue.
TOR	:	Terms of Reference.
TAD	:	Tribal Area Development.
ULB	:	Urban Local Body
UNDP	:	United Nations Development Program
UNICEF	:	United Nations International Children's Emergency FUND.
UNFPA	:	United Nations Fund for Population Activities.
UIDSSMT	:	Urban Infrastructure Development Scheme for Small & Medium Towns.
UD	:	Urban Development.
UT	:	Union Territory
VLW	:	Village Level Worker.
WCD	:	Women & Child Development.
ZP	:	Zila Parishad.

PREFACE

Democratic decentralization becomes positively more meaningful, relevant and versatile when adequately endorsed with financial and administrative decentralization. Democracy as a way of life is gradually percolating to our rural as well as urban populations through various levels of institutions, Gram Panchayats and Urban Local Bodies being the essential foundation.

Rajasthan has had the privileged position of becoming the forerunner in the sphere of Panchayati Raj System. During the last four-five decades the State undertook various important steps to help the institutions of local governance to grow with further maturity, healthier self-reliance and greater accountability.

With the passage of the 73rd and 74th Constitutional Amendments the Panchayati Raj Institutions and the Urban Local Bodies have acquired a legally mandated status and thus paved the way for direct democracy at the primary levels. We can call it the world's largest experiment in local democracy. Local democracy has become an effective prescription for all that is desirable -- enhanced participation, greater public accountability, effective programmes of poverty alleviation and even reducing social and economic inequalities.

The important constitutional provisions also include the setting up of a State Finance Commission for every State after every five years. The primary concern of the Commission has been to suggest ways and means to strengthen the institutions of Local Governance. It is commonly accepted that the devolution of the assigned functions, if they are to be both realistic and meaningful, must be matched by economic power and authority. This would give the Local Bodies the power to control as well as perform and hence they can be legitimately asked to shoulder the responsibility coupled with accountability. The SFC is constituted with a mandate to recommend principles and methodology as regards the devolution of funds to PRI's and ULB's.

In pursuance of the constitutional and statutary provisions, the Governor of Rajasthan constituted the Fourth State Finance Commission on 13th April, 2011.

Before making detailed consultations with the public representatives and experts associated with the working of PRI's and ULB's, we carefully studied the important ingredients of the reports submitted by the earlier State Finance Commissions headed successively by Late Sh. K. K. Goyal, Late Sh. Heeralal Devpura, and Hon'ble Shri Manikchand Surana. Undoubtedly, these documents considerably helped us in giving a progressive shape to our recommendations.

In order to make our course of action more realistic, we adopted an approach that would link us with the grass-root level workers and public representatives. In the series of meetings and workshops held at different levels, the participants who actively engaged themselves in the deliberations included members right from the Sarpanchs to Zila Pramukhs, from the Councillors to the Mayors. We invited Memorandum from the Department of Panchayati Raj, Finance Department and Local Self Government. Suggestions were invited from N.G.O.'s and the public at large on the website of the Commission.

The basic principles which the Commission has consistently kept in view are as under:-

1) To ensure better accountability of any unit of local governance; its ability to raise revenues from its own sources, that is required to match as closely as possible with its expenditure needs.
2) The strength of local government system depends upon the extent of finances available to their assigned responsibilities.
3) Government grant and incentives on the basis of population, geographical area and all round performance of the PRI's and ULB's.

The commission in its report has made practical suggestions for the PRI's and ULB's to enhance and mobilise their own tax and non-tax resources, so as to make Rajasthan a premier State in the overall scenario as aspired for the entire country.

For collecting information and relevant data from each tier of PRI's and ULB's, a well-designed questionnaire and some formats were sent to all 184 ULB's, all the 33 Zila Parishads, 248 Panchyat Samitis and 9177 Gram Panchayats.

For the first time, the Commission arranged to conduct a study to assess the per-capita norms for execution of core functions of PRI's and ULB's. Based on the norms, we have tried to assess the financial requirements of the Local Bodies. Besides, a study got conducted to assess revenue potentials of the ULB's would certainly prove very useful for raising their own sources.

The State Government has transferred five subjects namely - Agriculture, Elementary Education, Medical-Health, Social Justice and Empowerment, Women and Child Development to PRI's alongwith the related fund, function and functionaries. While appreciating the fact that building of institutional as well as human resource capacity of PRI's would take time , it is high time for the State Government to finalise the road map indicating time frame by which all the 29 subjects enlisted in XI schedule of the Constitution would be devolved to Panchayati Raj Institutions.

I am happy to note that the Commission participated in a number of Workshops and Conferences organized at National and State levels. The Commission also visited some major States and closely studied the working patterns of Local Bodies and the concerning State Finance Commissions.

We studied and assessed the financial requirement of the Local Bodies, with reference to their constitutional and other responsibilities, and have recommended the principles and criteria which should govern transfer of the net proceeds of the State's own tax revenue and the criteria for inter allocation of the share between the Local Bodies. Apart from that the Commission has also made extensive recommendations regarding strengthening the financial position of the Local Bodies through higher internal resource mobilization and making them more effective in their role.

I take this opportunity to express my gratitude to Hon'ble Governor of Rajasthan and the Chief Minister Shri Ashok Gehlot for entrusting this constitutional assignment to me. I am also thankful to Shri Shanti Dhariwal -Minister for Local Self Government, Shri Bharat Singh - Minister for P.W.D. and Shri Mahendrajeet Singh Malviya - Minister for Panchayati Raj.

My thanks are also due to Shri C. K. Mathew, Shri C. S. Rajan, Shri G. S. Sandhu, Smt. Aditi Mehta, Dr. Govind Sharma, Shri D. B. Gupta, Shri Deepak Upreti, Smt. Veenu Gupta, Smt. Sarita Singh, Shri Akhil Arora, Smt. Aparna Arora, Shri P. K. Goyal (All I.A.S.), Shri M. L. Mehta, Former Chief Secretary, Shri L. C. Gupta, Shri Munna Lal Goyal, Shri M. L. Gupta and Shri Bhagirath Sharma, (all Retd. I.A.S.) for their very valuable suggestions given during the course of discussions.

Valuable suggestions made by Prof. Kanta Ahuja, a well–known economist and former Vice–Chancellor of Rajasthan University deserve special acknowledgement.

To work with Hon'ble Members of State Finance Commission: Shri Rajpal Singh Shekhawat, MLA and Shri J. P. Chandelia, Retd. I.A.S. was a pleasant experience. Their keen interest and active participation in the entire process was of utmost importance to the Commission.

I would like to place on record my deep sense of appreciation for the manner in which my colleague Dr. P. L. Agarwal, the Member Secretary had organized and carried out the task of the Commission. His contribution at every stage right from preparation of work procedure upto the completion of this report is commendable.

Special appreciation is due to Sh. S. S. Rajawat, Joint Secretary, Shri Shanti Lal Jain, Joint Director, Statistics and the entire team of the Commission who have immensely contributed in the collection and analysis of the important data.

The Commission is thankful to the Shiv Charan Mathur Social Policy Research Institute, Jaipur and Institute of Development Studies, Jaipur for conducting the studies entrusted to them, which proved quite useful.

I believe, the report of the Commission will be helpful in improving the finances of the PRIs and ULBs and will inspire them in making the local government more vibrant and effective as per the aspirations of the people.

(**Dr. Bulaki Das Kalla**)
Chairman

Jaipur, Dated: September 26, 2013

To

H.E. The Governor of Rajasthan

The State Finance Commission, while endorsing the views expressed in the Preface are privileged to present the Report to H.E. the Governor of Rajasthan, Shrimati Margaret Alva. Our team consisting of the Chairman and the members have deliberated carefully and diligently on many aspects of local government that strictly go beyond the terms of reference given to us as we consider many of the legal and administrative aspects crucial for strengthening the democratic decentralization processes. Devolutions will certainly help the local bodies but accountability and transparency and strong political/administrative will is required for achieving the objective of local government in the true spirit outlined by our leaders and constitution makers.

Rajasthan has been a fore-runner in several initiatives taken to introduce Panchayati Raj. The name of our own Shri Balwantrai Mehta who initiated the process in the late fifties would always continue to be remembered. Rajasthan's experience is also recognized even now as is evident in the special invitations received by our Chairman and Member Secretary to participate and give suggestions in many all India level seminars, workshops and meetings of Central government appointed bodies.

Our hope is that in future also, Rajasthan would continue to enjoy this position

(**Dr. Bulaki Das Kalla**)
Chairman

(**Rajpal Singh Shekhawat**)
Member

(**J.P. Chandelia**)
Member

(**Dr. P.L. Agarwal**)
Member Secretary

Dr. Bulaki Das Kalla, a senior and experienced politician from Bikaner. He post-graduated in Arts and later did LLB and doctorate in Economics from University of Rajasthan. The experience he gained as President of Students Union, Dungar College, Bikaner, provided him a strong base to garner and lead the youth activities. Dr. Kalla has taught Economics in B.J.S.R. College, Bikaner for six years. Dr. Kalla has been elected five time member of Rajasthan Legislative Assembly and held many important assignments in government since 1982. He had been the Minister of various departments; like Tourism, Art & Culture, Education including higher & Technical Education, Public Works Department, Social Welfare, Housing and Parliamentary Affairs, Department of Personnel, General Administration, Education, Local Self Govt. and Medical & Health, from time to time. He had been President, Pradesh Congress Committee, Leader of Opposition, Govt. Chief Whip in State Assembly, Chairman, Public Accounts Committee, Chairman, Rajasthan Housing Board and member of many important Parliamentary Committees during 1982 to 2008. He has visited a number of countries; USSR, England, France, Switzerland, Italy, USA, Singapore, Thailand and Nepal to participate in various seminars and to observe and study Socio – Cultural and Economic scenario.

Shri Rajpal Singh Shekhawat Born in 1962 and grew to the Political scenario of Rajasthan at a very young age from the background of student activism. He was elected as the youngest ever Apex President of Rajasthan University Student's Union and later became the Youngest Legislator of Rajasthan Legislative Assembly in 1990 from the largest Constituency of the state 'Banipark'. He quickly captivated the floor of the Assembly to establish himself as a commanding Parliamentarian, who is equally respected by both the benches of the house for his visionary speeches of multi-dimensional knowledge. He got re-elected from the same constituency in 1993. He was inducted in the Ministry and was given a number of varied portfolios such as Department of Planning, Department of Personnel (DOP), Policy Formulation, Administrative Reforms, Information Technology, Aviation, General Administration (GAD), Cabinet Affairs and many other eminent departments. His acumen as Minister of Planning was well reflected in the formulation and crafting of 9th Five year Plan for the state, which happened to be the largest five year plan of the state till then. Presently he is the Member of The Rajasthan Legislative Assembly from Jhotwara Constituency and is a Senior Leader of Bhartiya Janata Party, who is striving very hard for the betterment of the state and the people of the state of Rajasthan.

Shri J.P. Chandelia served as an officer of Indian Administrative Service and got retired from the post of Secretary to the Government and Commissioner, Information and Public Relation Department, Rajasthan. He post-graduated in Commerce from University of Rajasthan and later did LLB and PGDLL. He was Collector and District Magistrate of Hanumangarh, Nagaur and Churu districts and Divisional Commissioner of Jodhpur. Among other assignments, he has served as Home Secretary and Education Commissioner, Rajasthan, during his service period. While working as Secretary to the Govt. and Commissioner of Panchayati Raj Department, he is credited to have got the orders of devolution of five Subjects to Panchayati Raj issued on 2nd October, 2010, by the Government.

Dr. P.L. Agarwal holds an MBA from the University of Hull, UK and a Ph.D from the University of Rajasthan after being awarded a Gold Medal in M.Com. He has been an officer of Rajasthan Civil Services and later of the Indian Administrative Service, holding several important positions in Government. During his posting in the districts as Collector and District Magistrate and/or Divisional Commissioner, his initiatives were recognized and awarded by the Government. He pioneered the organization of a people's movement on literacy, public health and sanitation in Chittorgarh and in Kota, he organized and led the first ever elections in Water User's Associations in the Chambal Command Area. His expertise in financial management was rewarded when the financial position of Rajasthan State Hotels Corporation that was incurring heavy losses was turned around during his tenure. Later, he played a significant role in restructuring the Electricity Board and initiating and implementing reforms in the power sector. He has received several merit/ cash awards from the State government as well as from the Government of India. These recognitions have been for his contribution in diverse fields – from revenue matters to population stabilization, literacy and financial management in public sector enterprises. His academic talent was recognized when he was appointed Vice-Chancellor of Rajasthan Technical University, Kota where he succeeded in spearheading processes for greater efficiency in technical education. He has a particular interest in working out details for financial autonomy of panchayat institutions without which they cannot become autonomous units of self government. Currently besides working as Member Secretary, State Finance Commission, Rajasthan he is also a Member of Expert Committee formed by Ministry of Panchayati Raj, Government of India for drafting Memorandum on strengthening of State Finance Commissions to be submitted to Central Finance Commission.

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS AND SUGGESTIONS

Devolution to Local Bodies

Para No.	Recommendations
9.3	Commission recommends that 5% of net own tax revenue (excluding Entry tax and land revenue) of the State government be devolved to the local bodies for the award period i.e. 2010-15. In addition 100% of land revenue,25% of entry tax,3% of royalty on minerals, 2% cess on excise duty and 10% surcharge on stamp duty are also recommended to be devolved. The total devolution of Rs.10183.96 crore for the award period is shown in Table 9.2.
9.4	The State government has provided additional untied funds under the Plan to PRIs for meeting local needs regarding sanitation, drinking water, completing incomplete works, repair and maintenance of roads & buildings, purchase of furniture and to meet the demand for material component in excess of 40% permitted under MNREGA. An outlay of Rs. 777.54 crore was allocated in 2011-12 and 2012-13 in the Annual Plan. It is expected that such grant would be available to PRIs during 2013-14 and 2014-15. These may be utilised to bridge the gap as shown in table 9.3
9.5 (i)	**State's Net Own Tax Revenue** Share in net own tax revenue (excluding Land Revenue and Entry Tax) amounting to Rs. 7214.66 crore between PRIs and ULBs may be distributed on the basis of the share of rural and urban population in the 2011 Census which is 75.1 per cent rural and 24.9 per cent urban of the total population of 6.85 crore. Accordingly, the share of PRIs and ULBs in devolution amounts to Rs. 5418.21 crore for PRIs and Rs. 1796.45 crore for ULBs.

9.5 (ii) **Land Revenue**

The Commission in its Interim Report – II for the year 2012-13 had recommended that the entire land revenue be transferred to the Gram Panchayats of the State in proportion to their latest available population. The Commission reiterates this recommendation for the entire award period.

9.5 (iii) **Entry Tax**

The Commission reiterates its recommendation that 25% of entry tax be given to PRIs and ULBs in 40:60 ratio for the award period.

9.5 (iv) **Royalty on minerals**

The Commission in its Interim Report II for the year 2012-13 has recommended that 3% of royalty on minerals (both major and minor) except Hydrocarbons be distributed among all Gram Panchayats in proportion to their population as per latest available Census. The Commission recommends the same for the award period 2010-15.

9.5 (v) **Royalty on petroleum**

The Commission withdraws its earlier recommendation made in the Interim Report II of sharing royalty on petroleum with the local bodies.

9.5 (vi) **Cess on Excise Duty**

The Commission recommends that 2% cess be levied on Excise Duty on liquor with effect from 1.4.2014 and be distributed among PRIs and ULBs on the criteria adopted by the Commission.

9.5 (vii) **Surcharge on Stamp Duty**

The Commission recommended in its Interim Report II that a surcharge of 10% on Stamp Duty be levied by the Government and distributed among PRIs and ULBs. The Commission reiterates its recommendation in this regard. The surcharge so collected in rural and urban areas may be devolved as per the criteria recommended by the Commission.

9.5 (viii) Based on the above recommendations, the total devolution to Rural and Urban Local Bodies is summarized in Table 9.4 below:

Table 9.4: Devolution to PRIs and ULBs

(Rs. In Crore)

	Particulars	PRIs Share	ULBs Share	Total
(i)	Share in State's own net tax revenue (excluding Land Revenue and Entry Tax) (5%)	5418.21	1796.45	7214.66
(ii)	Land Revenue (100%)	1064.51	-	1064.51
(iii)	Entry Tax (25%)	135.00	202.50	337.50
(iv)	Royalty on Minerals (3%)	390.86	-	390.86
(v)	Cess on Excise duty (2%)	74.96	24.85	99.81
(vi)	Surcharge on Stamp Duty (10%)	808.54	268.08	1076.62
	Total (i) to (vi)	**7892.08**	**2291.88**	**10183.96**

9.6 Distribution criteria and their weights

Districtwise distribution weights recommended by the Commission are shown in Table 9.7 below.

Table 9.7: Distribution Criteria and Weights

Parameters	Weights
Population	40 Percent
Geographical Area	15 Percent
Poverty represented by number of families living below poverty line;	5 Percent
Child Sex Ratio (0-6 years)	5 Percent
S.C. Population	5 Percent
S.T. Population	5 Percent
Decline in decadal population growth 2001-11 over 1991-2001	5 Percent
Infant Mortality Rate	5 Percent
Girls Education	5 Percent
Own Revenue Mobilisation by PRIs	10 Percent

9.7 Distribution among PRIs

The Commission recommends that the existing ratio of 85% to Gram Panchayats, 12% to Panchayat Samitis and 3% to Zila Parishads as suggested in the Interim Reports be continued. Inter-se distribution of funds among the Panchayat Samitis and Gram Panchayats is to be made on the basis of

population according to the latest Census of the concerned Panchayat Samitis and Gram Panchayats.

9.8 Corpus Fund

The difference of funds to be devolved and funds already devolved in compliance of Interim Reports for the period 2010-13 would be kept in a Corpus Fund. The Corpus would be created at the level of Panchayati Raj Department and the amount shown in Table 9.10 i.e. Rs. 1580.16 crore would be deposited.

Table 9.10: Funds required to be transferred in the Corpus Fund

(Rs. in crore)

Year	Recommended Devolution	Devolution as per Interim Reports	Difference to be transferred in Corpus Fund
2010-11	1048.34	436.01	612.33
2011-12	1337.59	727.60	609.99
2012-13	1631.68	1273.84	357.84
Total	**4017.61**	**2437.45**	**1580.16**

9.8 Devolution of funds for remaining two years i.e. 2013-14 & 2014-15 would be Rs. 3874.47 crore and its distribution among the PRIs is shown in Table 9.11.

Table 9.11: Devolution during 2013-14 and 2014-15

(Rs. in Crore)

PRIs	2013-14	2014-15	Total
Zila Parishads	44.41	54.20	98.61
Panchayat Samitis	177.66	216.81	394.47
Gram Panchayats	1530.92	1850.47	3381.39
Total	**1752.99**	**2121.48**	**3874.47**

9.9 Functional Grant

Specific functional grants to Gram Panchayats for the next two years is shown in Table 9.12.

Table 9.12: Functional grant to Gram Panchayats for 2013-14 and 2014-15

(Rs. in Crore)

Items	2013-14	2014-15	Total
Core functions	1073.05	766.01	1839.06
Hiring of services of Class IV	66.07	66.07	132.14
Computer and accessories	45.89	-	45.89
Capacity building	62.00	62.00	124.00
Revolving fund	50.00	50.00	100.00
Infrastructure development	917.70	917.70	1835.40
Total	**2214.71**	**1861.78**	**4076.49**

Requirement of Rs. 1835.40 crore for Infrastructure Development would be met out from corpus fund, Special untied grant and funds available under Th.F.C. Therefore, net requirement of functional grant would be Rs. 2241.09 crore only.

9.10 Performance Grants

PRIs would be given 20% funds as performance grant on meeting the following criteria during the financial year-

i) 5% amount would be devolved on the basis of preparation and completion of annual accounts and asset register.

ii) 5% amount would be devolved for disposal of audit paras.

iii) 5% amount for raising own resources which should be 15% higher during 2013-14 and 2014-15 in comparison to preceding years.

iv) 5% amount would be devolved for timely convening the meetings of Gram Sabha/Panchayat Samiti/Zila Parishad.

9.10(a) The Commission directs that only those Gram Panchayats/Panchayat Samitis/Zila Parishads that finalise their annual accounts by 30th September,2013 for the financial year, 2012-13 and by 30th September, 2014 for the financial year, 2013–14 would be eligible for getting Performance Grant. The Asset Registers of Gram Panchayats/Panchayat Samitis/Zila Parishads should be up-dated simultaneously with finalization of annual accounts.

9.10(b) The Commission directs that Gram Panchayat/Panchayat Samiti/Zila Parishad getting at least 15% of their outstanding audit paras settled as on 31st March of the preceding year plus new addition (paras) during the year, in the financial year 2013-14 and likewise for the financial year, 2014 – 15 would be eligible for Performance Grant.

9.10(c) In order to motivate the PRIs to augment their own revenue, the Commission directs that Gram Panchayat/ Panchayat Samiti/Zila Parishad that increase own revenue by at least 15 per cent in 2013–14, compared to 2012–13 and similarly for 2014–15 would be eligible for getting Performance Grant. However, receipts on Account of sale of land or any other property would not be considered while calculating the own revenue of the PRIs.

9.10(d) PRIs convening their meetings as per provisions of Panchayati Raj Act and Rules in time and placing the requisite data proposals, sanctions etc., would be eligible for Performance Grant for the year 2013 -14 and 2014 – 15.

9.11 **Untied Grant**

After earmarking functional grant for Gram Panchayats and 20% fund for performance grant to PRIs, remaining amount would be available as untied grant.

The Commission recommends that untied grant be used by PRIs for undertaking and executing development works that cannot be carried out

under any other schemes/ programmes and are approved by the concerned PRI and sanctioned by competent technical and administrative authorities.

9.12 Solar street Lights

In addition to the GoI subsidy, the Commission recommends that a further 20 per cent of the cost on solar street units installed by the Gram Panchayats during 2013-14 and 2014-15 be given by the state government as incentive. This would not only address the problem of rural areas but also encourage people to use solar power in place of electric power in their homes. The requisite incentive amount would be provided out of the Untied Grant. Modalities for its payment to Gram Panchayats may be determined by the Panchayati Raj Department and circulated among the Gram Panchayats. Further, the Commission is of the view that Panchayati Raj Department would set up a help desk in the department to facilitate the willing Gram Panchayats to avail the benefits of subsidy under the scheme.

9.13 Incentive for purification of drinking water

The Commission recommends that an incentive of 50% of the cost of water purification plant installed by the Gram Panchayats during 2013-14 and 2014-15 for the community at a safe public place be provided out of the Untied Grant. Guidelines including payment procedure in this regard would be finalised and issued by the Panchayati Raj Department.

9.14 The Commission recommends that untied funds shall not be utilised for purchase of vehicles, construction of boundary walls, community halls, *chabutaras, swagatdwars and hathai* or other similar structures. Further, the amount should not be utilised for payment of pay and allowances, arrears of salaries, pension, GPF etc. to staff.

9.15 DISTRIBUTION OF FUNDS

Distribution to Gram Panchayats

On the basis of criteria decided by the Commission, Gram Panchayats would get 85% share of devolution. For the year 2013-14 and 2014-15, Gram Panchayats would get Rs. 3381.39 crore as per Table 9.11. Out of this amount Rs. 2241.09 Crore would be provided for functional grant as per para 9.9, besides, 20% i.e. Rs. 676.28 crore as performance grant according to the performance indicators given in para 9.10. Balance amount of Rs. 464.02 crore would be given as untied grant to be utilised as per guidelines in para 9.11 to 9.14. The Commission suggests that out of untied grant, the expenditure on performance awards as suggested by the Commission in para 6.48**.** and Incentivising the use of street solar lights and purification of drinking water would be made on priority basis.

Distribution to Panchayat Samitis

Panchayat Samitis would get 12% share of devolution. For the year 2013-14 and 2014-15, Panchayat Samitis would get Rs. 394.47 crore as per Table 9.11. Out of this amount, 20% i.e. Rs. 78.89 crore would be provided as performance grant according to the performance indicators given above in para 9.10. Balance amount of Rs. 315.58 crore would be given as untied grant as per para 9.11 and 9.14. The Commission suggests that out of untied grant, funds may also be utilized for maintenance of assets, providing technical support to GPs and for awareness building and empowerment activities undertaken for the members of GPs.

Distribution to Zila Parishads

Zila Parishads would get 3% of devolved amount. This amounts to Rs. 98.61 crore for 2013-14 and 2014-15. Out of the devolution 20% i.e. Rs. 19.72 crore would be provided as performance grant. Balance amount of Rs. 78.89 crore would be utilised as untied grant as per para 9.11 and 9.14. The Commission suggests that out of untied grant, funds be utilised for creation of district panchayat data bank, maintenance of assets, empowerment of members and preparation and funding of plans/schemes that are not

included in the programmes of rural development of Central and State governments.

9.16 The Commission has taken care to work out the requirements in detail for all the three tier institutions. However, the actual requirements and ground conditions differ from place to place and from institution to institution. Therefore, the Commission has decided not to distribute the recommended amount of the devolved share into various purposes.

9.17 Transfer of funds to PRIs be made as per mechanism enumerated at para 9.17.

Devolution for Urban Local Bodies

10.2 The Commission recommends 50% devolution on population basis, 10% on area basis and 10% on average revenue mobilization basis among all the ULBs. The balance 30% will be distributed only among the municipalities on population basis.

The share of various Municipalties based on above metioned criteria works out as shown in Table 10.1 given below:

Table 10.1: Category wise share of ULBs for Award Period 2010-15

(Rs. In Crore)

Category (as per Municipalities Act, 2009)	No. of Institutions	Projected population (In Lakh)	50% on population basis	10% on area basis	10% on Revenue mobilization basis	Balance 30% amount	Total
Municipal Corporations	5	62.99	438.21	62.71	114.69	_	**615.61**
Municipal Councils	13	31.24	217.27	29.17	32.68	_	**279.12**
Municipalities	166	70.51	490.46	137.31	81.82	687.56	**1397.15**
Total	**184**	**164.74**	**1145.94**	**229.19**	**229.19**	**687.56**	**2291.88**

10.3 To improve the service level, ULBs need to be motivated to contribute matching share towards expenditure for core functions specifically for sanitation and solid waste management. Therefore, to ensure proper

utilisation of funds, the Commission considers it necessary to earmark grant for core functions for the years 2013-14 and 2014-15,which works out to Rs. 1520.84 crore for these two years. Out of devolution, the Commission recommends to provide Rs. 760.42 crore for core functions. Remaining gap of Rs. 760.42 crore is required to be bridged by their own resources. Categorywise distribution of funds for core functions would be made as per details below:

Table 10.3: Categorywise distribution of funds for core functions

(Rs. In Crore)

Category	2013-14	2014-15	Total	To be met out of Devoulation (50%)
1 Municipal Corporation	299.90	299.90	599.80	299.90
2 Municipal Council	150.45	150.45	300.90	150.45
3 Municipalities	310.07	310.07	620.14	310.07
Total	760.42	760.42	1520.84	760.42

10.4 Performance Grants

(i) Finalization of Annual accounts and Asset Registers

The Commission recommends that ULBs that finalise their Annual Accounts by 30th September, 2013 for the financial year, 2012 – 13 and by 30th September, 2014 for the financial year 2013 – 14 would be eligible for getting Performance Grant. The Asset Registers of ULBs should be up-dated simultaneously, while finalizing the annual accounts.

(ii) Disposal of audit paras

The Commission recommends that ULBs getting at least 15% audit paras settled out of paras outstanding as on 31st March of the preceding year plus new addition (Paras) during the year, in the financial year 2013– 14 and like-wise for the financial year, 2014– 15 would be eligible for Performance Grant.

(iii) Additional Revenue Mobilization

In order to motivate ULBs to augment their own revenue, the Commission recommends that ULBs that augment revenue at least 15% higher in 2013–14

as compared to preceding year and likewise for 2014–15 would be eligible for getting Performance Grant. However, receipts on account of sale of land or any other property would not be considered while calculating the own revenue of the ULBs.

(iv) Convening meetings of Councils/ Boards

In order to promote people's participation in local planning and execution of works, the Commission recommends that meetings of ULBs should be convened as per provisions of Rajasthan Municipalities Act, 2009 and Rules made under the Act. Members should be informed about the Budget proposals, proposals for district planning, availability of funds and its utilization. Copy of Audit Report should also be put up before Council/Board along with compliance report. ULBs convening Council/Board meetings in time and placing the requisite data proposals, sanctions etc. would be eligible for Performance Grant for the year 2013-14 and 2014 – 15.

10.6 Distribution of Performance Grants

ULBs would be given 20% funds as performance grant i.e. Rs. 336.80 crore on meeting the following criteria during the financial year.

a. 5% amount would be devolved on the basis of preparation and completion of annual accounts and asset registers.
b. 5% amount would be devolved for disposal of audit paras.
c. 5% amount would be devolved for raising own resources which should be 15% higher during 2013-14 and 2014-15 in comparison to preceding year.
d. 5% amount would be devolved for timely convening the meetings of Boards/Councils.

10.7 UNTIED GRANT

Urban Local Bodies are expected to undertake various development works of local interest for which they have no funds. Sometimes, these bodies are required to take loans for development projects and are expected to contribute seed money or matching share. For such requirements the

Commission recommends to provide untied grant of Rs. 586.76 crore. The amount would only be used with the prior approval of Board/Council as the case may be for such development works which are not covered in any scheme initiated by the State/Central Govt. Untied grants to ULBs recommended by the Commission are to be used on priority for the following:

i. State Institute of Urban Affairs

The Commission recommends that Rs.150 crore out of the untied grant be utilized for setting up the State Institute of Urban Affairs in a phased manner.

ii. Awards for Best Performances

Awards for best performance would be given annually to appreciate good performance in order to motivate the ULBs for providing quality services in their areas. The amount required for awards would be met out of untied grant.

iii. The Commission would like to reiterate that untied funds shall not be utilised for purchase of vehicles, construction of boundary walls, chabutaras and swagatdwars etc. The Commission further recommends that the amount should not be utilised for payment of pay and allowances, arrears of salaries, pension, GPF etc. to staff.

10.8 **Share in State Road Fund**

The Commission recommends that to make a beginning at least 10% amount of State Road Fund be provided to Urban Local Bodies for maintenance of internal roads.

10.10 Transfer of funds to ULBs be made as per mechanism enumerated at para 10.10.

10.11 The Commission recommends that the Thirteenth Central Finance Commission grants for ULBs and PRIs may also be distributed on the basis of criteria and norms recommended by this Commission for devolution of Funds

under SFC Award. A portion of grants provided by the Thirteenth Finance Commission to Urban Local Bodies may be used to revamp the fire services within their jurisdiction. The grant under Th.FC would be in addition to the award as recommended by this Commission and will be utilised as per guidelines of Th.F.C.

SUGGESTIONS

3.8 The State Government should include all the recommendations in its ATR presented to the Rajasthan Legislative Assembly so that the members of RLA could know the status of acceptance.

3.9 As the Interim Report recommendations are subject to final report, the State Govt. should implement the recommendations contained in the final report for the entire award period.

5.14 The State Government must ensure through the PR Department that the mandatory provisions of sub section (3) & (4) of Section 8A are followed by the Sarpanchas of the GP.

5.15 State government may consider a major amendment in sub Section (6) of Section 8A of the P.R. Act, 94 so that the resolutions of the Gram Sabha are not treated as mere "suggestions" but should be mandated to be obeyed in compliance as far as possible.

5.16 In order to enable the Ward Panchas and other members of Panchayat Samitis and Zila Parishads to effectively participate in the proceedings and decisions of the Gram Panchayat and other PRIs, the State Government must send a copy of each sanction of amount to every member of the concerned PRI under various heads of Rural Development Schemes and other devolutions made to PRIs by Central Finance Commission, State Finance Commission, State Government and Central Government directly to the PRIs.

5.18 Now that some districts of Rajasthan have already been identified for the direct cash transfer schemes and many other projects such as AADHAR and financial inclusion schemes of the financial sector are becoming operational, Panchayati Raj Department should take up comprehensive projects of computerization of functions and activities at the ground level.

5.22 Panchayat Raj Department needs to take immediate steps to implement a comprehensive scheme to introduce and/or to improve IT services at all levels.

5.24 Standing Committees of PRIs be activated to ensure holding of periodic meetings.

5.27 State Govt. should take a decision on its circular dated 18.12.2000 early.

A5.7 In order to make the Panchayati Raj Institutions effective and efficient,

i-vi) Activity mapping of the functions devolved should be done by the Panchayati Raj Department and should be linked to allocation of funds.

vii) The Panchayati Raj Department should categorise the Gram Panchayats into 3-4 categories on the basis of their area, population and revenue basis etc., for staffing and for functional and financial devolution.

viii) Panchayati Raj Department should finalise the road map indicating time frame by which all the subjects enlisted in XIth schedule of the Constitution would be devolved to Panchayati Raj Institutions.

ix) State Govt. should prescribe and issue a Manual for Zila Parishad, Panchayat Samiti and Gram Panchayat on the lines of rules of business issued for State Secretariat defining the role, duties, authority and inter-linkages among the PRIs and functionaries of transferred departments.

x) Schedules of administrative, technical & financial powers of all levels of Zila Parishad, Panchayat Samiti and Gram Panchayat

may be prescribed and issued by State Govt. to expedite execution of works.

xi) District heads of transferred departments should be made integral part of Zila Parishad and they should be designated Additional/Deputy C.E.O. according to their seniority and other parameters like Addl. CEO (Medical), Dy. CEO (Education) etc.

xii) APARs of these officers should be reported by C.E.O. Zila Parishad and reviewed by Head of Department. Comments of Zila Pramukh may find place in those cases where there is difference in the comments of Reporting Officer and Reviewing Officer.

xiii) Service matters of functionaries of transferred departments are required to be settled upto Zila Parishad. C.E.O. Zila Parishad be assigned the powers equivalent to the Head of Department for deciding the service matters.

xiv) In the beginning of the financial year funds according to the budget provision of transferred subjects/functions be transferred into the P.D. account of Zila Parishad.

xv) Elected office bearers like Zila Pramukh, Pradhan and Sarpanch should not be vested with the work relating to cash/bank because these hold office which is transient in nature.

xvi) In order to make decentralized planning effective and participative, Planning Department or concerned Administrative Department should indicate tentative district plan ceiling in the beginning of financial year.

xvii) PRIs should be motivated to raise their own revenue resources. Elected representatives should also be assigned some responsibilities in this regard suitably.

xviii) PRIs should be authorized to transfer the functionaries in their areas with the prior approval of their general body. State Govt.

should not impose ban on PRIs on transfer of their functionaries but a transfer policy may be enforced after getting it approved from Rajasthan Legislative Assembly.

xix) State Govt. should allot the personnels to the Zila Parishad instead of placing them directly in a office under the PRIs. Zila Parishad should also allot these personnel to Panchayat Samitis. Personnel should be posted by the PRI under which the office works.

xx) Projects or schemes which involve a matching share or repayment of loan by the PRIs should be approved by the PRIs prior to getting loans/advances sanctioned by the State Government.

A5.12 Budget should be prepared in all local bodies as per provisions of the Acts and Rules so that financial management could improve. The State Government may issue directions to the executive heads of Zila Parishads and of ULBs to monitor and submit a report that the budget process is being followed.

A5.23

i) The State Government should fill up the vacant posts of auditors in the Local Fund Audit Department and take a suitable view for sanctioning of additional audit parties in view of the high pendency of audit paras;

ii) State Govt. should develop training facilities; and nominate the Head of Department as Member Secretary of the Review Committee headed by Administrative Secretary to review the disposal of audit paras of local bodies.

A5.24(iii) The local bodies should be empowered to recruit the requisite manpower without any intervention of State Govt.

A5.24(v) Linking budget preparation directly to decentralized planning in a Gram Sabha (preferably with voting on each item of the budget – and making the Gram Sabha's recommendations votable and binding) could revitalize a

people's movement to take control of their budgetary priorities.

A5.24(vii) There should be progressive adoption of double entry and accrual based accounting system in accordance with the recommendations of the CAG in this regard.

A5.26 All parastatal bodies should be brought under the umbrella of constitutional local bodies headed by the elected representatives.

A5.28 District plans framed by the DPCs and passed by the Zila Parishad should form part of the State Plan. The process of framing the district plans requires to be completed before presentation of State Annual Plan to the Planning Commission.

A5.29 PRIs and ULBs will be able to play their role in decentralized planning if they are treated as local government in real sense. If this is accepted by the State Government then the local bodies would deserve allocation of substantial funds out of all sectoral/department annual allocations for the district plans.

A5.31 Among others, measures to make decentralized planning effective are as follows:

i. In order to enhance the role of the District Planning Committee in making the district plan realistic, the Commission emphasizes grass root level planning i.e. planning from below.

ii. Tentative plan ceiling must be indicated in the beginning of the financial year to the districts.

iii. Gram Sabhas be made more effective ensuring adequate representation of SC/ST/BPL and Women.

iv. District Planning Committee at Zila Parishad level be strengthened by providing skilled manpower like Planner, Statistician, Economist, Computer Operator, Office Assistants etc.

v. Vision document of each Gram Panchayat should be prepared for systematic and sustainable development of the area. Panchayat Samiti should extend technical support and requisite expertise to

the Gram Panchayats for this purpose.

vi. A regular system of training of elected representatives and functionaries should be put in place for the capacity building.

A5.32 The Commission suggests the areas where reforms have to be initiated, the following can be highlighted as most important at this point of time:

i. Ensuring progressive devolution of Functions, Funds and Functionaries (3Fs) to the Panchayati Raj Institutions (PRIs).

ii. Building the organizational capacity of PRIs and developing a professional approach of elected representatives and official machinery so that they can perform their roles efficiently.

iii. Institutionalizing and using integrated decentralized participatory planning through the PRIs and DPCs for convergence of plethora of schemes and pooling of diverse resources for better outcomes.

iv. Positioning the Gram Sabhas at the core of PRIs for true self-governance.

v. Devising institutions, systems and processes for enhancing efficiency, transparency and accountability of the PRIs.

A5.36 The PR Act provides for constitution of functional standing committees as well as a Vigilance Committee at Panchayat level. These committees can be proactive and take over the functional responsibility of monitoring.

A5.37 Social audit is also an important tool of monitoring and evaluation of on-going programmes but the system is ad hoc and needs to be made more regular.

A5.38 The Panchayati Raj Department, in consultation with PRIs, may determine norms/standards for core functions and develop a suitable mechanism for its monitoring.

A5.39 ULBs peform their functions through six Committees. These Committees are expected to monitor the execution of functions physically also but in most cases, these Committees do not appear functional. The Commission suggests that these Committees be made functional to ensure montoring.

A5.40 Introduction of a system of independent evaluation of fulfilment of

benchmarking of core functions would help in qualitative improvement of service delivery in ULBs.

A5.41 Monitoring of core services may be made by involving the public for which these services are provided. Section 54 of Rajasthan Municipalities Act 2009 provides the constitution of Ward Committees which would be one of the useful tools of monitoring of these services.

6.20 There is a pending liability of Rs. 61.23 crore as on 31.3 2010 on account of compensation of octroi to Gram Panchayats. State Govt. should make payment of compensation in lieu of octroi to Gram Panchayats as per announcement.

6.48 There should be a mechanism for promoting a spirit of healthy competition among the Gram Panchayats to excel in various fields. Keeping this in view, the Commission has introduced a scheme of cash awards for the best performing Gram Panchayats.

6.57 PRIs should effectively utilize the revenue raising provisions of the PR Act, to augment their own income.

6.58 User charges, License fees, tax on vehicles etc. be made obligatory in Gram Panchayats by the State Govt. in addition to periodic revision of existing rates of fees/ charges

6.60 Through collection of penalties levied on industrial units by Pollution Control Board, the State Govt. should use the funds to undo atleast partly the damage done by the industries and also pursue the industrial units functioning in rural areas to undertake repairs & maintenance of rural roads, under their Corporate Social Responsibility (CSR), being used by them for transportation of their heavy industrial load or they should provide funds to the concerned Gram Panchayats for repair and maintenance of these roads.

6.62 The Gram Panchayats which have fallen under the jurisdiction of Development Authorities have been deprived from their rights over siwaichak and charagah land etc. With a view to maintain parity, the

Commission suggests that Development Authorities should transfer the revenue generated from such assets to concerned Gram Panchayats after deducting the collection and development charges.

6.65 The State Government should impart the PRI representatives' sufficient knowledge and information of the enabling provision of tax, indirect tax, non-tax, and provisions regarding levy of fees enshrined in the Act and Rules.

6.65 State Government should invoke its powers enshrined in Section 73 of the PR Act to take all necessary steps required for performance of basic duties towards sanitation and rural cleanliness and other essential obligations by PRIs.

6.66 The State Govt. in Panchayati Raj Department should work proactively to take maximum advantage of a new scheme launched by the Ministry of Panchayati Raj, Govt. of India titled as "Rajiv Gandhi Panchayat Sashktikaran Abhiyan".

7.7 The population of Jaipur and Jodhpur is more than ten lakh each in the 2011 Census, the State government should frame necessary Act/Rules for declaring these cities as "Metropolitan Area".

7.7 ULBs are at present governed by a common Rajasthan Municipalities Act, 2009. The nature of job of Municipal Corporations in the State is quite different from that of other municipal bodies. It is, therefore, suggested that a separate Act and Rules may be framed for Municipal Corporations.

7.15 A viable Staffing policy needs to be framed by the State Govt. for each category of Urban Local Bodies. For this purpose, a study can be assigned to a professional body for suggesting staffing pattern on the basis of work load.

7.17 There should be an independent service selection commission to select officers and subordinate officials of municipal services.

7.18 Training to first time elected public representative of ULBs should be imparted at least twice during the tenure i.e. one at the beginning and

another in the middle i.e. two and half years later.

8.13 Regular training to all municipal functionaries – both elected and appointed, should be made mandatory. Sector related training on urban governance and development should be mandatory to all functionaries once in 3 years. Technical functionaries should be imparted training in their functional areas, periodically.

8.14 There should be a mechanism for promoting a spirit of healthy competition among the Urban Local Bodies to excel in various fields. Keeping this in view, the Commission has introduced a scheme of cash awards for the best performing Urban Local Bodies .

8.20 State Government should recalculate the compensation of octroi for ULBs since 2001-02 by increasing it at 10% every year and devolve the difference as one time grant to these bodies. This amount may be used for settlement of old liabilities if any, after adjusting the amount already released for the purpose. Balance amount may be kept in RUDF for meeting the infrastructure gaps.

8.21 Compensation amount of octroi being paid to ULBs should be calculated by the State Govt. in future by adopting correct base figure of Rs. 831.71 crore of the year 2009-10.

8.21 Keeping in view the growth of trade & commerce in urban areas, State Govt. may consider to increase the compensation of octroi from 10% to 15% from the year 2013-14.

8.23 Each urban local body should

a) Impose liability to pay license fee for using rights of the urban local bodies in respect of land under and along the pavements, streets and roads.

b) Widen the tax base of urban development tax by including those that are not covered at present.

c) Review the number of properties that are currently exempted from urban development tax and reduce the number of exemptions to

bare minimum. Owning a property is a visible sign of capacity to pay.

8.24 Following measures are required to be taken by ULBs and by the State Government, for augmentation of additional revenue –

- Development Authorities and U.I.Ts transfer to ULBs 15% of the sale proceeds of land in their jurisdiction which is quite low when compared to cost of maintenance of services being provided by the ULBs. Keeping this in view, the Commission suggests to enhance this to 20% henceforth.
- Obligatory taxes, as per Section, 102 of Rajasthan Municipalities Act 2009, should be levied and collected.
- Urban Development (UD) tax should be simplified by the State Government and its application be made on area basis so as to enable the tax payer to calculate it himself and make timely payment.
- The UD tax should be made applicable on all lands and buildings situated in municipal areas. Only BPL families be exempted from payment of this tax and no other exemption be permitted.
- ULBs may be authorized to stop the supply of water and electricity of the defaulters in payment of taxes/duties/fees.
- Amnesty should not be granted to defaulters. Such amnesty schemes discourage the bonafide tax payers.
- Site for Hoardings/Boards/neon signs etc. be allotted by open auction only.
- A new tax in the name of Sanitation tax may be levied on all Hotels, Restaurants, Public Schools, Private Hospitals, Nursing Homes, Recreation clubs, Marriage gardens and Shopping Complexes.
- After abolition of Entertainment tax, cinema halls are not paying any tax to local bodies. A new tax named sanitation tax per show may be levied on the cinema halls/multiplexes.

- Automobiles are increasing every day in urban area creating congestion and air pollution. A tax under Section 103 of Rajasthan Municipalities Act on vehicles plying in municipal area be levied.

OTHER SUGGESTIONS

- Cleaning of public places and disposal of solid waste is a major expense item in ULBs. This work should be done mechanically and a system of door to door collection of waste could be started.
- The ULBs should be encouraged to undertake credit rating and access bond markets for financing infrastructure.
- Urban Development Ministry, Government of India, imposes the condition of levying house tax and user charges when sanctioning project loans under programmes like JNNURM. The Commission endorses this condition by insisting on revenue raising efforts by ULBs for sanctioning funds.

10.3 In order to facilitate urban local bodies to raise their own resources, the Commission entrusted a study to Institute of Development Studies (IDS), Jaipur on Assessment of Revenue Potential of Urban Local Bodies of Rajasthan. After the Draft Report was submitted, the Commission observed that the Institute needs to revisit the assessment of revenue potential of each local body. The Institute has started this work and it has not been finalized at the time of writing this report. When the final report is submitted by the IDS its findings would be uploaded on Commission's website. The Commission expects that the Department of Local Self Government will examine the recommendations made in the IDS report and would also motivate the ULBs to raise their own resources by exploiting the revenue potential identified in the report.

11.00 The Commission hopes that the best practices reported in the Chapter will provide some insights to local bodies for better performance.

12.4 With a view to improve the data base of Local Bodies, following steps are

required to be undertaken :

- State Govt. should evolve a comprehensive system of collecting, compiling, managing and monitoring the Panchayati Raj Institutions and urban local bodies finances regularly.
- Compilation of data of PRIs in the formats designed by C&AG in a time bound manner.
- Separate cells in the Panchayati Raj Department and Local Self Govt. Department be created where basic data could be stored regularly.
- Director, Panchayati Raj Department and Director, Local Self Govt. Department be nominated as nodal agencies to create data bank in PRIs and ULBs and manage the same. Thus collection, classification, tabulation, management and monitoring of statistical and other specified information on Panchayats and ULBs at all levels be specifically assigned to Director, Panchayati Raj Department and Director, Local Self Govt. Department.
- Director, Panchayati Raj Department and Director, Local Self Govt. Department be provided with necessary manpower, equipment and funds, if necessary, by earmarking a portion of the Central Finance Commission Grant for this purpose. A part of the untied grants recommended by the Commission may also be used for this purpose.

12.14 Immediate introduction of e-governance in all functional areas of ULBs in a phased manner is the need of the hour. State Govt. should take necessary action in this regard including training of officials.

12.33 With a view to ensure improvement in working of local bodies following actions needs to be taken:

i. Proper procedures and systems for these institutions should be laid down. Though such procedures may already exist in some form or the other, they need to be strengthened and fine-tuned wherever necessary. The concerned departments, including the Finance Department, may examine the existing procedures,

systems and rules, expeditiously with the objective of improving them and also making them realistic.

ii. As required under the Rajasthan Panchayati Raj Act, 1994 and Rules made thereunder and the Municipalities Act, 2009, or any other relevant provisions, the Annual budget of each of the local bodies should be prepared and approved by their competent bodies. Non preparation of the Budget is often a point of serious criticism of the Panchayats. The budget must also be publicly displayed by the local bodies.

iii. Close monitoring and supervision of the working of these bodies is required. This simple management requirement will ensure adherence to laws, procedures and prudent practices. This will also lead to better performance.

iv. For greater accountability and transparency, a direction should be issued by the State Government to all the PRIs and ULBs to display the devolved funds and grants from the State and Central governments prominently. They should further display in detail the work-wise utilization of these funds.

v. State Government should provide an accountant or at least an accounts clerk to each PRI and smaller ULB. This is necessary as the local bodies are executing large number of works and schemes.

vi. Meetings of Gram Panchayats and Gram Sabhas should be held regularly to discuss and approve all the matters assigned to them under the Panchayati Raj Act and Rules.

vii. Each Panchayat, even if it does not have its own building, should have a designated office. The work of Panchayats should be performed at its designated office and at no other place. The record of the Panchayats should also be available only at such designated office.

CHAPTER 1

INTRODUCTION

Constitution and Terms of Reference

1.1 In pursuance of the provisions of Article 243-I and 243-Y of the Constitution of India, the Rajasthan Panchayati Raj Act, 1994 and the Rajasthan Municipalities Act, 2009, H.E. the Governor of Rajasthan constituted the Fourth State Finance Commission in April 2011 under the Chairmanship of Dr. Bulaki Das Kalla. Three other members of the Commission are:

1. Shri Raj Pal Singh Shekhawat	Member
2. Shri J.P. Chandelia	Member
3. Dr. P.L. Agarwal	Member-Secretary

The Commission's term was originally upto December 31, 2011. This was extended from time to time and the last extension given expires on 30.09.2013.

1.2 The Terms of Reference (ToR) for this Commission are:

The Commission shall review the financial position of the Panchayats at all levels, and make recommendations as to:

(a) the principles which should govern:

(i) the distribution between the State and the Panchayats at all levels of the net proceeds of the taxes, duties, tolls and fees leviable by the State, which may be divided between them under Part-IX of the Constitution and the allocation between the Panchayats at all levels, of their respective shares of such proceeds;

(ii) the determination of the taxes, duties, tolls and fees which may be assigned to, or appropriated by, the Panchayats at all levels; and

(iii) the grants-in-aid to the Panchayats at all levels from the Consolidated Fund of the State.

(b) the measures needed to improve the financial position of the Panchayats.

1.3 The Commission shall also review the financial position of the Municipalities at all levels and make recommendations as to:-

(a) the principles which should govern:

(i) the distribution between the State and the Municipalities of the net proceeds of the taxes, duties, tolls and fees leviable by the State, which may be divided between them under Part-IX-A of the Constitution and the allocation between the Municipalities at all levels, of their respective shares of such proceeds;

(ii) the determination of the taxes, duties, tolls and fees which may be assigned to, or appropriated by, the Municipalities; and

(iii) the grants-in-aid to the Municipalities from the Consolidated Fund of the State.

(b) The measures needed to improve the financial position of the Municipalities.

1.4 In making its recommendations, the Commission shall have regard, among other considerations, to:

(i) the financial resources of the State and demands thereon, keeping in view the non-plan deficit and surplus, and in particular, the need for providing adequate resources for funding the plan expenditure for the overall development of the State;

(ii) the expenditure needs of the Panchayats at all levels and Municipalities at all levels for the proper discharge of the functions and responsibilities assigned to them;

(iii) adjustment of grants available to the municipalities at all levels and the Panchayati Raj Institutions, under the recommendations of Thirteenth Finance Commission in their resources; and

(iv) powers available to Panchayati Raj Institutions and Municipalities at all levels for raising additional resources, including powers to levy taxes.

A copy of Notification No. F4(1)FD/FC&EAD/SFC/2009 Dated 13.04.2011 constituting the Commission, is placed at Annexure-I.1.

1.5 The Commission was asked to submit an Interim Report to enable the state government to release funds to the local bodies that had been put in PD account and utilization frozen for the year 2010-11 due to lack of recommendations by the State Finance Commission. The Commission, accordingly, presented its Interim Report, to H.E. the Governor of Rajasthan for the year 2010-11 and 2011-12 on 13th July, 2011. The Interim Report of the Commission was accepted by the State Government and placed on the floor of the Rajasthan Legislative Assembly along with the Action Taken Report on 26th August, 2011. The copy of Interim Report alongwith the ATR is given at Appendix-I.1. In August 2012, the Commission was asked to make interim recommendations for release of funds to local bodies for the year 2012-13. Accordingly, the second Interim Report was presented to H.E. the Governor of Rajasthan on 27.09.2012. This report was accepted by the State Government and placed before the Rajasthan Legislative Assembly along-with the Action Taken Report on 11.10.2012. A copy of the Interim Report along with the ATR is given at Appendix I.2.

A. Collection of Information

1.6 Soon after its constitution the Commission deliberated on issues of methodology in its preliminary meetings. It was agreed that data and information would be obtained from the ZPs who would compile the required head wise income and expenditure data for the period 2005-06 to 2009-10 of all PRIs in their jurisdiction and from each ULB. Formats for compiling statistical data and questionnaires for obtaining feedback regarding relevant issues were designed in consultation with the Panchayati Raj and Local Self Government departments. The questionnaires/formats were sent to all Executive Officers and Chairmen of the ULBs and to the CEOs of ZPs and they were requested by the Commission to do the needful. Secretary, Local Bodies, Rajasthan, and Secretary and Commissioner, Panchayati Raj Department were requested to issue necessary directions. However, we regret to note that data was not forthcoming. The Director, Local Fund Audit admitted that there is no compilation of data in his office. The Commissioner and Secretary of Panchayati Raj Department also expressed the same opinion. All three earlier Commissions had expressed strong views regarding non-availability and inadequacy of the data. We, therefore reiterate the need to create a state level nodal agency not only for collecting and compiling data

regularly but also for monitoring the activities of the local bodies for taking timely action whenever and wherever required.

1.7 Despite continuous efforts to get data at the district level the Commission was not able to make much headway. D.O. letters addressed to Zila Pramukhs (ZPs), Pradhans and to Chief Executive Officers and Block Development Officers did not produce positive results for the Commission. Video conference meetings with district level officers were also held but the effort met with the same fate. In view of these difficulties it was decided to approach all PRIs directly.

1.8 A dedicated user-friendly software for on-line data collection was developed by the Information Technology Department of the Government. Every local government was given unique user identification. The IT Department provided software support to the users for resolving difficulties. Most of the local bodies responded positively to this initiative. However, in the absence of properly maintained accounts at the local level, reliable and complete data was still not forthcoming. The main objective of on-line data collection was to make a beginning in the direction of creating a data base for future work. This is mandated in the Commission's ToR. We may not have succeeded completely in our efforts but a beginning has been made.

1.9 With all these efforts, we were able to compile data for all 33 Zila Parishads(ZPs), 248 Panchayat Samitis(PSs) and 9170 out of 9177 Gram Panchayats (GPs). Seven GPs could not provide requisite information as their records had been seized for criminal case investigations by the Police. Data for all 184 ULBs was received with many misclassifications in income and expenditure heads. This had to be corrected and reclassified at our level for analysis.

1.10 The Commission is seriously concerned that despite the categorical recommendations of the First and Second State Finance Commissions and reinforced by Third State Finance Commission a nodal agency for this important work has not been created by the government. The State Government needs to give serious thought to the

problem of data collection and availability. Initially an order in writing, making Panchayati Raj Department responsible for collection, compilation and consolidation of data in respect of Gram Panchayats, Panchayat Samitis and Zila Parishads and Director, Local Bodies for ULBs would go a long way in curtailing the delay in preparation and submission of the report by the Commission. A substantial time is lost in the preliminary aspects – obtaining space, staff and substantive data - before the Commission can begin work on issues. Often data received by the Commission is not authenticated or verified. Required references are not provided and several inconsistencies get identified at the time of overall analysis. Our suggestions for improvement in data collection and compilation and maintenance of accounts are given in a separate Chapter, later in the report.

B. Suggestions from public and experts

1.11 The Commission invited suggestions on the ToR issues through a public notice in newspapers for improvement in the financial condition and service delivery of the local bodies from the enlightened people, associations and other bodies. We received many suggestions from associations and from individuals. These were examined and incorporated in our recommendations at appropriate place. Among those who were specifically asked for their views were all Cabinet and State ministers, all MLAs and MPs, all Divisional Commissioners and District Collectors and non-governmental organizations (NGOs) working in the area of urban development and panchayati raj.

1.12 Official reports of Rural Development and Panchayati Raj Department, Local Self Government Department and Local Fund Audit Department of Government of Rajasthan, Census 2011, Budget documents, Budget Study, Budget at a Glance, Economic Review and reports and papers published by the research institutes, such as National Institute of Rural Development (NIRD), Hyderabad, National Institute of Urban Affairs, New Delhi, National Institute of Public Finance and Policy, New Delhi, Institute of Social Sciences New Delhi, All India Institute of Local Self Government, Mumbai and some other relevant journal articles were studied by our research staff and findings presented to the Commission. Academic experts and faculty members were also consulted during the course of our work.

1.13 The recommendations on the subject made by the 11th, 12th and 13th Central Finance Commissions had made some useful observations regarding the requirement of PRIs and ULBs and had also recommended grants for these institutions. We have also made use of them in this report.

1.14 The Commission developed its website **www.sfc.rajasthan.gov.in.** This was launched by Honorable Chief Minister, Rajasthan on 31st Oct. 2011. The Commission is now in a position to get feedback from the PRIs, ULBs, common man/citizens, associations, NGOs, subject matter specialists, academicians and experts through this website including the feedback on its terms of reference on line.

1.15 In order to interact with the functionaries of local bodies at state, division/district level meetings were held at the respective levels. Elected representatives of local bodies were consulted especially with regard to their financial position, staffing pattern, funding priorities, use of funds, and performance of core functions. Meetings were also held separately for Gram Panchayats, Panchayat Samitis, Zila Parishads, members of District Planning Committees and the members of Zila Parishads and Panchayat Samitis and Municipalities. These meetings provided useful insights into the problems and the functions of the local bodies. Local bodies were also asked to identify the best practices introduced by them. In all 15 meetings were held during the Commission's visits to 7 divisional headquarters and 15 districts. A total of 960 elected representatives and officers participated in these interactions. A list of the divisions/districts visited and field meetings held is shown at Annexure I.2.

1.16 Discussions with Mayors and Zila Pramukhs were held separately to get an in-depth view of ground realities. These were based on the written responses received from them. Consultations with higher state officers (Additional Chief Secretary, Principal Secretary, Secretary) of five Departments viz. Elementary Education, Agriculture, Medical & Health, Social Justice & Empowerment and Women & Child Development were also held individually with each department.

C. Memoranda from concerned State departments

1.17 The Finance Department submitted a status paper on State Finances. This enabled the Commission to analyze and include a Chapter on State Finances in the Report. Discussions were also held with the officers on matters related to our work. Department of Panchayati Raj and Department of Local Self Government submitted memoranda along with suggestions of requirements as perceived by them. The Memorandum submitted by Finance Department has been duly considered while making our recommendations.

D. Consultations and outside Rajasthan visits

1.18 The Commission invited subject matter experts, experienced officials and non-official persons known for their expertise in the subject. (Annexure-I.3). Consultations were held with a fairly large number of officers who had worked in the local bodies during their official postings. (Annexure-I.4). These discussions were particularly helpful for our work. A few NGOs who had experience of grassroots functioning were invited to obtain their views on the subject. (Annexure I.5). The Commission visited Andhra Pradesh, Tamil Nadu, West Bengal, Maharashtra, Gujarat, and Madhya Pradesh - States where some exemplary work has been done for strengthening the financial position of PRIs and ULBs. Municipal Corporations of Mumbai, Hyderabad, Kolkata, Chennai and Indore were also visited to study the financial management practices adopted by them. The Chairman, SFC Maharashtra and his team and the Chairman SFC, Chhattisgarh and his team visited Rajasthan to share views, exchange ideas and to get a feedback of ground realities of management and finances of local bodies in Rajasthan.

1.19 The Member Secretary visited the Institute of Social Science, New Delhi and had deliberations with Chairman and its faculty Members. Prof. M.A. Oommen, the former Chairman of Fourth State Finance Commission, Kerala was also invited in the Institute for discussions on the functioning, management and financial position of local bodies in Kerala and make suggestions on strengthening the local bodies in Rajasthan.

1.20 Member Secretary also visited All India Institute of Local self-Government, Mumbai and discussed the norms of core functions of Urban Local Bodies and explored the

possibilities for getting a study conducted to assess the revenue potential of ULBs of Rajasthan.

1.21 A team of Joint Secretary and Joint Director (Statistics) visited Ajmer, Pali and Tonk districts and discussed with Zila Pramukhs and Chief Executive Officers and DLOs the status of transfer of five subjects to PRIs and work procedures adopted to perform work of these transferred departments by the PRIs.

E. Workshops and Conferences

1.22 The Hon'ble Chairman participated in the National Workshop on Panchayat Finances and Local Bodies Finances and State Finance Commissions organized by Ministry of Panchayati Raj, Government of India in June 2011. The workshop was attended by the Chairpersons and the Member Secretaries of all SFCs besides Principal Secretaries, Finance and Principal Secretaries/Secretaries Panchayati Raj. The decisions of the workshop relating to SFCs have been implemented by SFC, Rajasthan.

1.23 Ministry of Panchayati Raj, Government of India has constituted an expert committee to examine how Panchayats could be leveraged for more efficient delivery of public goods and services and to make recommendations thereon under the chairmanship of Shri Mani Shankar Aiyar, Member of Parliament and Former Union Minister of Panchayati Raj. Chairman of our commission was a special invitee in the expert committee to discuss the related issues.

1.24 A task force has been constituted by Ministry of Panchayati Raj, Govt. of India, to study the present status of State Finance Commissions (SFCs) and to make recommendations for strengthening and enabling them to perform their functions as envisaged under Article 243 – I (1) of the Constitution of India, under the Chairmanship of Addl. Secretary, Ministry of Panchayati Raj, Govt. of India. The task force meeting held on 18.09.2012 was attended by Member Secretary of the Commission and made suggestions on the subject. Thereafter, some more suggestions were sent to Joint Secretary, Ministry of Panchayati Raj, vide D.O. letter dated 07.02.2013. In order to finalise the recommendations

of the task force, another meeting held on 12.04.2013, at Delhi, was also attended by Member Secretary of the Commission. We expect that Commission's suggestions would find place in recommendations of the task force.

1.25 Ministry of Panchayati Raj, Govt. of India, formed 4 Groups of Experts to draft Memorandum to be submitted to of the 14th National Finance Commission. Our Member Secretary was nominated a Member of one of the Expert Groups and participated in the meetings convened for the purpose, on 16th – 17th May, 2013, at Hyderabad and on 7th June, 2013, at Bhubaneswar and provided inputs on strengthening panchayats in the context of improving governance (include health, education WCD, Forest rights / management) and agency functions (MGNREGS, BRGF, DWS, Sanitation and Solid Waste Management), need to strengthen SFCs and recommendations to overcome the problem of tying of untied funds to Panchayats, to be incorporated in the Draft Memorandum.

1.26 A national conference on Decentralized Planning under the convergence programme of Planning Commission, GOI and UNDP was held on 6-7 December 2012 in Delhi. Member Secretary of the Commission made a presentation on decentralization and Devolution in Rajasthan: Policies, Practices, and Learning.

1.27 A workshop to share ideas on how to mobilize additional resources for local governments was organized by UNDP at Udaipur on 19-20 July, 2012 in which Member Secretary and Joint Secretary participated and provided inputs to the participants on the subject.

1.28 Likewise, at other Gram Panchayats, attempts were made by the Commission to create awareness among the public representatives and general public to realize the importance of raising own revenues by the local governments in order to attain autonomy.

1.29 State Planning Board on our behest organized a workshop on decentralized planning and devolution to get feedback from public representatives and officers serving in Panchayati Raj Institutions about the transfer of subjects. The workshop could provide a

platform to Government as well as Local Governments in rural areas to fill the conspicuous gaps commonly noticed while implementing devolution of subjects.

Issues before the commission

1.30 The responsibilities of SFCs are laid down in Articles 243 I and 243Y. Closer interpretation of these Articles shows that the SFCs cannot perform their tasks independent of Articles 243G, 243H, 243J, 243ZD and 243ZE. In view of this, the issues before the Commission may be described as under:

i) Review the finances of the local bodies in accordance with the functional responsibilities that include the preparation of plans for economic development and social justice.

ii) Fix the size of the divisible pool taking into account the functional domain of the State on the one hand, and that of the PRIs and urban local bodies (ULBs), on the other;

iii) Broadly evaluate the vertical gap at various levels taking into account the tax assignments, on the one hand, and functional responsibilities on the other;

iv) Suggest measures for improving the financial position of Panchayats and ULBs which include revenue sharing and grants-in-aid;

v) Design methods of the inter-se distribution of the share of PRIs and ULBs on an equitable and efficient basis; and

vi) Make explicit the principles underlying the measures suggested.

1.31 On the above lines, the Commission has dealt mainly with the following issues in the report:-

i) Local Bodies are given the status of independent constitutional bodies of government like the Central or the State governments. However, their finances are completely inadequate for performing their role or their functions effectively. They depend largely on the State government for funds as well as for personnel and functionaries. Local bodies, in turn, are generally averse to generating own sources of revenue even if they are empowered to do so by laws in force. As elected bodies, their proximity to their electors

further results in their lack of interest in introducing new taxes and levies. As a result the dependence on grants from the state or for special schemes goes on increasing. Even though this is unwarranted, a major issue for the State Commission is to find ways in which this can be counteracted and checked.

ii) Core functions of local bodies remain poorly performed and interest in performance in activities like street lighting, drainage of waste water, solid waste management and maintenance of public places like parks, community halls, cremation and burial grounds is unsatisfactory even in urban areas. Improvement in performance of the core functions of local bodies is an important issue

iii) Grants recommended by State Finance Commissions so far have been untied and unconditional. State Government usually avoids putting qualifications and negative conditions for utilization of grants. An important concern is to include some conditions/qualifications to ensure better performance on the one hand and incentivizing local bodies to raise own revenues on the other hand.

iv) Norms and benchmarks that can be the basis of devolution of funds for the performance of core functions have remained undefined. Norms could be financial or they could be defined in physical terms. Funds that are assigned are, therefore, arbitrary or discretionary rather than being rational or based on fixed criteria. Difficult though the exercise of determining norms is, the Commission has attempted to determine some norms for devolution of funds for core functions.

v) Population has so far been the main factor in determining devolutions to individual local bodies. Unlike thinly populated less developed local bodies in many rural areas needing infrastructure developments, higher density populated developed areas have a higher potential for raising revenues. The issue is to decide which of the two viz. population or revenue potential is a better basis for devolutions. The problem, however, is that revenue potential can be ascertained only if accounts are maintained and data on performance is available. Therefore, the issue is to first ascertain that accounting and data

systems at the local level are improved. Practical shape can be given to ideas only when appropriate data becomes available. The Commission regards this aspect as a major issue for consideration of the State government.

The Commission has tried to address the above issues in the Report and the recommendations that are made.

Scheme of devolution

1.32 This commission felt it necessary that goals of national policies are achieved/promoted. Keeping this in view, in the district wise allocation of funds, the commission has inducted parameters like child sex ratio, IMR and girls education.

1.33 The Commission realizing the importance of tax efforts by the local governments decided to incentivize the efforts in one form or the other. This indeed is the best way to promote fiscal autonomy and effective institution of self-government.

1.34 During field visits commission noted that local governments are giving due attention to new constructions in their area but hardly pay any attention towards core functions. With a view to promote undertaking core functions on priority, the commission got a study conducted from SCM Social Policy Research Institute, Jaipur for assessment of financial need of core functions of local bodies.The Commission has earmarked funds for core functions so as to ensure delivery of services to the public at large.

1.35 Local Governments will attain fiscal autonomy only when these become self-reliant. During field visits the Commission has observed that there is high potential of revenue generation but no interest is being shown by the public representatives in this field due to their close proximity to voters. The commission is of the view that local governments can only attain fiscal autonomy when they exploit the revenue potential of the area and augment their collection efficiency. Keeping this aspect in mind, the Commission has sponsored a study on revenue potential of all ULBs of Rajasthan to Institute of Development Studies, Jaipur. Based on the findings of the study, the Commission in its report has urged

the ULBs to supplement their resources by exploiting the revenue potential available in their area gradually.

1.36 Thirteenth Central Finance Commission and other national commissions highlighted the need of creating a database and maintenance of accounts. Eleventh CFC has listed the core civic services and indicated that the funds released should be earmarked for operation and maintenance of these functions. In this context, performance grants have been introduced in our scheme of devolutions.

1.37 The present Report has two parts. The first part contains the Chapters organized in the manner suggested by the Thirteenth Finance Commission to the possible extent. The second part contains annexures and appendices.

CHAPTER 2

RAJASTHAN STATE - A PROFILE

Geographical features: Topography - Land and Water Resources

2.1 Rajasthan is the largest state of India with 10.41 percent geographical area spread over 3.42 lakh square kms with a total population of 6.85 crore according to Census 2011. This is 5.67 percent of the country's total population. Administratively the vast area of the state is divided into 7 divisions, 33 districts, 192 sub-divisions, 244 tehsils and 248 development blocks. There are 9177 Gram Panchyats and 184 Municipal towns in the State. The area coverage of districts in west Rajasthan e.g. in Jaisalmer and in Barmer is bigger than the area of some European countries.

Water

2.2 With short and erratic monsoons, Rajasthan is the most water deficient State in the country with only 1.07 percent of water resources of the country. Drought with varying degrees of severity is almost an annual feature.Scarcity of water in large parts of the State is the most conspicuous feature of the state. This scarcity is made worse by inter-year and intra-year irregular and inadequate rainfall. The average annual rainfall in Rajasthan ranges from 200 mm in the north-west to nearly 950 mm in the south-east. More than 90 percent of precipitation occurs during about four monsoon months. However, even during the monsoon period, distribution is unreliable both over time and space with rainless days out numbering rainy days. Under these conditions the probability of dry years is high. Drought with varying degrees of severity is almost an annual feature in many areas although the severity and occurrence varies from one year to the next. Surface water flows in rivers and streams are also rainfall dependent with very scanty surface water flow. There is only one perennial river in the state that covers only a small part of south-east Rajasthan. Providing drinking water to all the villages and towns is a major challenge for the people as well as for the state government. Intensive use of groudwater resources and by inter- state or intra-

state water transfers through expensive canal irrigation projects or even by railroad and water tankers is required in many parts of the state throughout the year.

Topography

2.3 The topography of Rajasthan is dominated by the Aravali range of mountains - one of the oldest mountain systems in the world. Aravali range forms the ridge between the drainage areas of Bay of Bengal and the Arabian Sea. Owing to desert conditions and scanty rainfall, the area to west of the Aravali has very little run-off. More than two-third area of the state to the west of Aravali is out of any river basin. This gives the State its most conspicuous feature viz. being described as a desert State with two-third of its area constituting a part of the great Thar Desert.

Table 2.1: Geographical features: Share in India

Geographical land mass	10.41 percent
Population (2011 Census)	5.67 percent
Availability of water resources	1.07 percent

2.4 Geographically, except for the Chambal river in south-east of Rajasthan, there is no other perennial river that could provide a basis for sustenance and livelihood to its population that is spread thinly in the low population density desert and semi arid areas. The main feature of this part of the State is the settlement pattern in which habitations are spread in revenue villages that are sometimes as big as 50 square kilometers and have many smaller settlements (or dhaanis) that have vast distances between them.

Demography

2.5 The feudal history of the State gives Rajasthan its second description as a state with many palaces and forts. At the same time, this background is also the reason for the very poor state of economic and social infrastructure inherited by it at the time of Independence and the subsequent reorganization of the state. The State has the unenviable distinction of being among the States with the highest growth rates of population. According to Census 2011, population of Rajasthan was 6.85 crore in 2011. This is 5.67 percent of the country's

total population. During 2001-2011, the decadal growth rate has been 21.3 percent which is an improvement over the high rate of more than 28 percent that was recorded in the preceding decade. However decadal growth continues to be higher than the national average of 17.64 percent. It is now accepted that this is the result of poor social indicators like low literacy rates, lower school enrolments, higher rate of school drop outs - especially of girl child - and the status of women with practices like child marriages, strong son preference of married couples and resistance to accepting contraceptive measures. The outcome is that the reduction in birth rates has been slower and infant mortality rates high even though the overall death rates have declined. In the present context it is important to mention and to emphasize these factors as State budgets have to constantly struggle to provide financial resources to overcome the disadvantages although the results of interventions are not immediate or short run and will manifest over a relatively long period of time.

Physical and Social Infrastructure

2.6 Disadvantages arising out of a fragmented feudal structure existed in the area of economic and physical infrastructure especially with regard to availability of drinking water, irrigation, road transport, communication and energy.

Drinking water supply: rural and urban

2.7 Providing potable drinking water to all areas in the State has been a priority for many years but the solution to the problem is not easy. Not only is water supply inadequate for the needs but the available ground water is saline and/ or high in fluoride content. Traditional water bodies like tanks and village and household water storage structures have deteriorated due to poor maintenance and neglect. Despite efforts of the the State government to implement a number of schemes, the State has not been able to achieve the goal of providing adequate safe drinking water to all in urban as well as in rural areas. The present status of villages/habitations covered fully or partly with safe drinking water facility is summarized below. Although almost all the main villages are covered there are still more than 14000 habitations that do not have a government provided drinking water facility.

Habitation	Total Number	Covered upto December, 2012
Main Villages	39753	39751
Dhanies	81380	67232

Urban Water Supply

2.8 The situation in urban areas is better. All the 222 towns of the State have been provided potable drinking water although the supplies are not regular in all parts of a town/city. As a large number of unauthorized colonies have sprung up due to migration to urban areas, demand for water is only partially fulfilled. Water bodies around cities that were reservoirs for drinking water have dried up due mainly to the neglect of the catchment areas.

Irrigation

2.9 At the time of the formation of the State in 1949, a little less than 10 lakh hectares of area was irrigated which was just 13 percent of the total area under cultivation. This increased to 83.22 lakh hectares of cultivated area in 2010-11. Despite this increase, the average irrigation rate in Rajasthan is below the all India average of 40 per cent for 2000-01. A difficult problem is the depletion of ground water resources and the need for water conservation and water management practices. Even though the government and the people are taking many initiatives, the paucity of resources at all levels remains an issue to resolve by institutions like the State Finance Commissions that are mandated to balance the state and local needs in a prudent and practical manner.

Energy

2.10 Per capita consumption of electricity is an important indicator of the level of economic development. In 1947, there were only a few cities that had their own power supply. Today the situation is vastly different with most rural areas getting access to electricity. In this respect the performance in the State has been creditable. In 2010-11 Rajasthan had per capita consumption of 843.75 kwh as compared to all India average of 818.75 kwh. Besides the Rajasthan Atomic Power Project, Rawatbhata, the main sources of

energy generation in the State are Kota and Suratgarh thermal projects, Dholpur gas based thermal project, Mahi hydel, , Bhakra, Beas, Chambal and Satpura inter-state partnership projects and Singroli, Rihand, Dadri, Anta, Auriya, Dadri Gas plants, Unchahar thermal, & Tanakpur, Salal, Chamera and Uri hydel projects from central sector. Wind farms, renewable energy solar, bio-mass and captive power plants provide additional capacities for power generation. Recently, construction of 2 units of 660 MW each of Super Thermal Power Station at Suratgarh based on advanced super critical technique has started. The installed capacity of the State as on March, 2012 was 10,308.45 MW.

2.11 Besides the issues related to power generation, a major problem in the sector is transmission of power over long distances. This is required not only due to the state's topography but also because the State has to depend on inter-state and central sector power generating units for its requirements. Transmitting power from sources located outside the State or at the south and south-eastern peripheries of the State, requires huge investments in transmission and distribution. It also results in higher transmission losses. Notwithstanding the need for administrative and governance changes that may result in better performance and reduction in transmission losses by the state owned power companies, the fact that the huge burden that has to be provided by the state budget every year due to losses in the power sector cannot be ignored.

Roads

2.12 Poor status of road infrastructure has been a major constraint in the growth of Rajasthan. The vast size and difficult terrain of the State have made adequate road connectivity relatively hard to achieve. Road connectivity in Rajasthan has always been amongst the lowest in India. The poor road connectivity increases the cost of delivery of services as well as constrains economic growth of the rural population by restricting movement of goods, particularly the farm produce. This in turn retards overall growth of the State.In 2001 the Census listed 39,753 inhabited villages in the State. By the end of 2012-13 likely connectivity of the villages by BT roads is shown in Table 2.2.

Table 2.2: Road connectivity of villages

Population Group	Total number of villages	Villages connected as on March, 2013 (likely)	Percentage of villages connected
1000 & above	14198	14180	99.87
500-1000	11058	10956	99.08
250-500	7713	4889	63.39
Below 250	6784	2333	34.38
Total	39753	32358	81.39

Social Infrastructure

Education

2.13 With respect to social infrastructure, Rajasthan was being described as a BIMARU state along with Bihar, Madhya Pradesh and Uttar Pradesh on account of poor indicators of social development. Low literacy, high infant and maternal mortality rates and relatively poor gender specific indicators were the reason for this description. Fortunately, considerable improvement has been recorded since 1991 although the State continues to suffer from relatively high rates of child under nutrition and malnutrition. The literacy rate has gone up to 66.1 percent in 2011 although it is still less than the national average of 74 per cent. Female literacy has improved over the last decade although gender disparity continues to persist. School enrolment has increased and drop out rates are also showing a decline.

Table 2.3: Literacy Rates in Rajasthan and India

Percent

Year	Rajasthan			India		
	Male	Female	Total	Male	Female	Total
1981	44.77	14.00	30.11	56.37	29.75	43.56
1991	54.99	20.44	38.55	63.86	39.42	52.11
2001	75.70	43.85	60.41	75.30	53.70	64.80
2011	79.20	52.10	66.10	82.14	65.46	74.04

Medical and Health:

Health Care

2.14 Considerable investments for improving the medical and health infrastructure have been made in the last 50 years. Life expectancy at birth has increased; death and birth rates have also declined although the State still lags behind the national averages in most of the health indicators.

2.15 In 2011, infant mortality rate (IMR) at birth was 52 per 1000 live births, against 44 for India as a whole. In 2007-09 the maternal mortality rate (MMR) was 318 in Rajasthan as against the all India average of 212. However, the crude death rate was 6.7 which is lower than the all India average of 7.1. Currently, the State government is focusing on the medical sector as part of the social safety net initiatives. Preventive disease control measures also continue to be emphasized in many programmes.

Human Development Index

2.16 Human Development Index (HDI) is a broad based indicator of development that includes social indicators along with economic indicators for measuring the level of development. The number of socio-political indicators has been enlarged by the methodology introduced by the UNDP in its annual Human Development Reports. For simplicity, HDI is composed of three broad variables viz. income, education and health status. The HDI in its generic form is a cross sectional comparative index and may be used to depict the inter-se disparity/imbalances, as it is a combination of people's entitlements and attainments relating to education, health and livelihood. HDI of 15 major States of India is shown in Table 2.4. Rajasthan’s rank has improved from 12 to 10 between 1981 and 2011.

Table 2.4: Human Development Index for 15 Indian states

Status/UTs	1981		1991		2001		2011	
	Value	Rank	Value	Rank	Value	Rank	Value	Rank
Andhra Pradesh	0.298	9	0.377	9	0.416	10	0.572	9
Assam	0.272	10	0.348	10	0.386	14	0.534	11
Bihar	0.237	15	0.308	15	0.367	15	0.449	15
Gujarat	0.360	4	0.431	6	0.479	6	0.621	7
Haryana	0.360	5	0.443	5	0.509	5	0.644	5
Karnataka	0.346	6	0.412	7	0.478	7	0.600	8
Kerala	0.500	1	0.591	1	0.638	1	0.920	1
Madhya Pradesh	0.245	14	0.328	13	0.394	12	0.488	13
Maharashtra	0.363	3	0.452	4	0.523	4	0.689	2
Orissa	0.267	11	0.345	12	0.404	11	0.452	14
Punjab	0.411	2	0.475	2	0.537	2	0.679	3
Rajasthan	**0.256**	**12**	**0.347**	**11**	**0.424**	**9**	**0.537**	**10**
Tamil Nadu	0.343	7	0.466	3	0.537	3	0.675	4
Uttar Pradesh	0.255	13	0.314	14	0.388	13	0.490	12
West Bengal	0.305	8	0.404	8	0.472	8	0.625	6
All India	0.302		0.381		0.472		0.653	

Source: UNDP, Human Development Report, 2011.

Macro-economic indicators

Composition and trends of GSDP

2.17 Rajasthan's economy is predominantly agriculture and livestock based. Fluctuations in agriculture due to monsoon trends are a feature that makes analysis of trends difficult. Except for the services sector, that has recorded some consistent increase, the other two sectors viz. agriculture and industries do not show a significant change that reflects a change in the structure of the economy. Industries including household industries contribute only 30 per cent of NSDP. Within the industries sector growth of manufacturing is cancelled by decline in household industries. Therefore, overall the industrial sector shows a stagnant position contributing about 30 per cent of NSDP. (Table 2.5) Table 2.6 shows the per capita income in comparison with the all India numbers.

Table 2.5: Composition of NSDP at constant (2004-05) prices

Year	Share of Agriculture %	Share of Industries %	Share of Services %	Per capita GSDP (Rs.)	Gross State Domestic Product (Rs. Lakh)
2004-05	27.06	28.46	44.48	18565	12774565
2005-06	25.34	29.26	45.40	19445	13628496
2006-07	24.40	31.02	44.58	21342	15218867
2007-08	23.58	29.98	46.44	21922	16001662
2008-09	22.64	29.15	48.21	23356	17453575
2009-10	20.64	30.21	49.15	24304	14624454
2010-11 P	23.77	28.48	47.75	27625	21469798
2011-12 Q	22.52	28.60	48.88	28851	22782430
2012-13 A	20.92	28.83	50.25	29917	23991280
Annual average growth rate of GSDP 2004-05 to 2012-13	4.64	8.60	9.68	5.92	9.32

P- Provisional Estimates, Q- Quick Estimates, A- Advance Estimates.
Source: Government of Rajasthan, Directorate of Economics and Statistics.

Table 2.6: Per Capita Income

(In Rs.)

Year	At Current Prices		At Constant (2004-05) Prices	
	All India	Rajasthan	All India	Rajasthan
2004-05	24143	18565	24143	18565
2005-06	27123	20275	26025	19445
2006-07	31198	24055	28083	21342
2007-08	35820	26882	30354	21922
2008-09	40605	31297	31801	23356
2009-10	46117	35254	33843	24304
2010-11 P	53331	44709	35993	27625
2011-12 Q	60972*	53735	38005*	28851
2012-13 A	NA	60652	NA	29917

*P- Provisional Estimates, Q- Quick Estimates, A- Advance Estimates, * Revised Estimates*

Future prospects for development and growth

1.18 A number of positive developments during the last three to four years have changed the outlook for Rajasthan. Development of tourism, national highway No. 8 and No.11, freight corridor linking north India with Mumbai, inclusion of Jaipur and Alwar in the National Capital Region and Jaipur emerging as an educational hub in north-western India

are among a few of these positive developments. However, it is widely recognized that the State has given a very favourable and positive outlook for the future.

Rural Development: Poverty Alleviation and Employment Generation

2.19 The Rural Development Department is implementing a number of programmes/schemes in the rural areas of the State. The main goal of these programmes is to reduce poverty, increase the assets among the families belonging to the lowest income category, reduce involuntary unemployment & under employment to negligible levels, improve access of the poor to social services and infrastructure development of rural areas. The main objectives of various poverty alleviation and employment generation schemes are given below:

i. Reduction in Rural Poverty.
ii. Employment Generation in Rural Areas.
iii. Development of Rural infrastructure.
iv. Removal of Regional Imbalances.
v. Rural Housing for Rural Poor.
vi. Community Participation.

2.20 Rural Development Programmes are being implemented through Panchayati Raj & Rural Development Department at State level and by the Zila Parishads at district level. Presently there are 33 Zila Parishads, 248 Panchayat Samitis and more than 9177 Gram Panchayats in existence in the State. Majority of the works are being implemented by Panchayati Raj Institutions (PRIs) followed by other Government executive agencies Public Works Department (PWD), Public Health Engineering Department (PHED), Forest, Soil Conservation etc. and Non Government Organisations (NGOs). Various schemes/programmes are being implemented in the rural areas of the State.

Tourism:

2.21 Rajasthan State is one of the most attractive tourist destinations in India and has a prominent place on the world tourist map. It has varied tourist attraction for both domestic and international tourists. Some of the Unique Selling Propositions (USPs) of Rajasthan are Luxury trains (Palace-on-Wheels & Rajasthan Royal on Wheels), Forts, Palaces and Havelies, Fairs and Festivals, Handicrafts, Heritage Hotels, Adventure Tourism, Rural and Eco Tourism,

Religious tourism, Temple Architecture, Folk music and classical music dance etc., which attract tourists in the State and create/generate indirect employment and revenue to the State. During the calendar year 2012 upto December, 2012 the number of tourist arrival in Rajasthan was 300.63 lakh (286.12 lakh domestic and 14.51 lakh foreign).

The Jaipur Metro Rail Project:

2.22 The Jaipur Metro Rail Project is being implemented in two Stages. Stage-I for development of the Corridor Mansarovar - Badi Chaupar (12.067 Kms); this is being completed under two phases under EPC format with an estimated cost of Rs. 3150 crore, of which 20 per cent i.e. Rs. 630 crore is expected from Government of India.

- Phase-I-A (Mansarovar to Chandpole)-The Jaipur Metro Rail Corporation has entered into an agreement(05.08.2010) with the Delhi Metro Rail Corporation (DMRC) for development of Phase-I-A from Mansarovar to Chandpole on 'deposit work' basis covering a length of 9.718 kms. Presently. DMRC has completed 60% civil works of this part. Electric works for Receiving Sub Station (RSS) and over Head Electrification (OHE) are in progress. Work orders for rolling Stock. Signaling & Telecommunication, Automatic Fare Collection (AFC) have been awarded.
- Phase-I-B (Chandple to Badi Chaupar) - Phase-I-B (Chandple to Badi Chaupar) covering a length of 2.349 kms is proposed to be developed by JMRC at its own or through DMRC on deposit work basis.
- Stage-II for development of the Corridor Ambabari - Sitapura (23.099 Kms) is proposed under PPP mode. The estimated cost of Phase-II is Rs. 6583 crore.
- Jaipur Metro Rail Project has been planned keeping in view the rising urban transport demands of the city in future. The Jaipur Metro Rail intends to spur the economic development of the city preserving its rich heritage and culture.

Exploration of Oil and Gas:

2.23 The Directorate of Petroleum was set up to expedite the exploration and development of Oil and Natural Gas in the State. The petroleum sector has tremendous

potential in the State. During the year 2012-13, the following activities have been undertaken:

Wells of Oil, Gas & CBM Exploration

- M/s Cairn Energy has drilled 21 wells in Barmer-Sanchore Basin till 31.12.2012. A total of about 480 million tonnes of oil reserves have been estimated in 25 oil and gas fields.
- The production of crude oil from Rajasthan commenced from 29th August, 2009 and 185 lakh metric tonnes equivalent to 134 million barrels of crude oil has been produced from Mangla Oil Field till December, 2012.
- In 3 wells, high quality gas has been discovered.
- M/s Focus Energy has commenced the production of high quality of natural gas to the tune of 2 lakh cubic meter per day from 8th July, 2010 which is being supplied to Ramgarh Power Plant.
- The State Government has sanctioned 11 petroleum mining leases (covering an area of about 4,000 sq. km) for exploitation of crude oil, heavy oil and natural gas.
- Oil India has entered into an agreement with Venezuelan Company PDVSA for the exploitation of proved in-place heavy oil resource of 25.00 million tonnes and bitumen reserves of 53.00 million tonnes.
- Oil India Ltd in association with Venezuelan PDVSA Company has undertaken trial production of Heavy Oil in Baghewala area.
- Drilling in Bikaner area for CBM Project funded by Oil Industry Development Board (OIDB) has started.
- Implementation of MOU with GAIL on Under Ground Gasification (UGG).

Oil Refinery in Barmer

2.23 Mangala oil field in Barmer district is the largest offshore oil field having approximately 480 M.T. in place mineral oil. State Government has signed a Memorandum of Understanding with Hindustan Petroleum Corporation Ltd. (HPCL) for setting up of an oil refinery in Barmer. The refinery would cost Rs. 37229 crore and would be set up in four years from the date of laying foundation stone. State Govt. would provide Rs. 3736 crore every

year as interest free loan for 15 years. The proposed oil refinery would produce 90 lakh M.T. petroleum products every year. The refinery would generate revenue as royalty and taxes to State Govt. and create employment opportunities in the State by settling up ancilliary industries related to plastic, automotive pipe, tyre, adhesive etc. in the area.

2.24 The salient socio-economic features of the State are shown in the Annexure Table II.1. Annexure tables II.2 to II.4 show the key macro economic levels.

CHAPTER 3

IMPLEMENTATION OF PREVIOUS STATE FINANCE COMMISSION RECOMMENDATIONS

Rajasthan State is one of the few States of the country which has constituted the State Finance Commission regularly and also one of the leading States which has accepted the financial devolution part of the recommendations. The financial devolution recommended and funds released by the State Government is shown in the following paras.

First State Finance Commission

3.1 The Report of the First State Finance Commission constituted in 1994 gave its recommendations in 1995 for the award period 1995-96 to 1999-2000. It recommended 2.18 percent of the State's net own tax revenue for devolution between PRIs and ULBs on the basis of population ratio. Table 3.1 shows the recommended amounts and funds released by the Government. Overall released amount by the government totalled 82.5 per cent of the recommended devolution – 80 per cent for ULBs and 83 per cent for PRIs.

Table 3.1: Devolution recommended by First SFC and amount released by the Government

(Rs. In Crore)

Year	Recommended by First SFC			Released by State Government		
	ULBs	PRIs	Total	ULBs	PRIs	Total
1995-96	12.59	42.81	55.40	8.57	33.46	**42.03**
1996-97	14.85	50.48	65.33	11.89	39.80	**51.69**
1997-98	17.51	59.50	77.01	14.55	44.00	**58.55**
1998-99	20.63	70.14	90.77	17.50	59.49	**76.99**
1999-2000	24.31	82.67	106.98	19.67	77.66	**97.33**
Total	**89.89**	**305.60**	**395.49**	**72.18**	**254.41**	**326.59**

Second State Finance Commission

3.2 The Second State Finance Commission constituted in 1999 gave its report in 2001 for the award period 2000-01 to 2004-05 recommending a devolution of 2.25 percent (including 0.05 percent for incentive) of the State's net own tax revenue (excluding entertainment tax)

both for PRIs and ULBs. Table 3.2 shows the recommended and released amounts for the award period. Released amount was 81. 2% of total - 82.7% for PRIs and 76.5% for ULBs.

Table 3.2: Recommended devolution and amounts released - Second SFC

(Rs. In Crore)

Year	Recommended by Second SFC			Released by State Government		
	ULBs	PRIs	Total	ULBs	PRIs	Total
2000-01	29.71	86.41	116.12	23.90	81.24	**105.14**
2001-02	34.12	100.25	134.37	27.61	92.51	**120.12**
2002-03	39.19	116.32	155.51	27.61	91.80	**119.41**
2003-04	45.03	134.98	180.01	27.61	90.79	**118.40**
2004-05	51.77	156.65	208.42	46.01	135.54	**181.55**
Total	**199.82**	**594.61**	**794.43**	**152.74**	**491.88**	**644.62**

Third State Finance Commission

3.3 The Third State Finance Commission constituted in the year 2005 gave its report in the year 2008 for the period 2005-06 to 2009-10 recommending a devolution of 3.50 percent (including 0.50 percent for incentive) of the State's net own tax revenue both for PRIs and ULBs. Overall released amount by the government totalled 70.6 per cent of the recommended devolution - 69.5 per cent for ULBs and 71.0 per cent for PRIs.

Table 3.3: Devolution recommended by Third SFC and amount released

(Rs. In Crore)

Year	Recommended by Third SFC			Released by State Government		
	ULBs	PRIs	Total	ULBs	PRIs	Total
2005-06	86.32	251.89	338.21	53.75	157.57	**211.32**
2006-07	97.14	287.91	385.05	60.30	180.00	**240.30**
2007-08	109.56	329.00	438.56	57.85	180.10	**237.95**
2008-09	123.80	375.88	499.68	75.40	180.10	**255.50**
2009-10	140.11	429.36	569.47	139.95*	490.79**	**630.74**
Total	**556.93**	**1674.04**	**2230.97**	**387.25**	**1188.56**	**1575.81**

* includes arrear of Rs. 25.14 crore for the year 2008-09.

** includes arrear of Rs. 133.12 crore for the year 2008-09.

Implementation of other Recommendations

3.4 The First, Second and the Third State Finance Commission made a number of recommendations of administrative nature including improvement in accounting system,

strengthening of the local bodies and improving the financial health of PRIs and ULBs. It is shocking to note that the State Government did not include those recommendations having no financial implication in the Action Taken Report submitted to Rajasthan Legislative Assembly. However, the State Government implemented most of the recommendations made by the Commissions.

3.5 The Commission directed the concerning departments i.e. Panchayati Raj Department, Local Self Govt. Department and Finance Department for submission of the latest status of implementation of the recommendations made by Third State Finance Commission. The status of implementation of recommendations of Third State Finance Commission is given below.

3.6 The Third State Finance Commission made 51 recommendations, out of which first four recommendations 9.1 to 9.4 are factual statements requiring no compliance. The compliance of these recommendations were to be supervised by the Finance Department and required to be made mainly by the Panchayati Raj Department and Department of Local Self Govt. The Commission has received compliance reports from Panchayati Raj Department, Department of Local Self Govt. and Finance Department.

3.7 The recommendation and its point wise compliance received from respective departments is submitted below along with the Commission's views:

Third State Finance Commission	
Recommendation number	**Action taken and Remarks**
No.9.5: Engage a full time qualified computer friendly graduate in each Gram Panchayat, besides a qualified Gram Sewak. The payment to these personnel will be made out of the devolution amount recommended by us.	9.5: Action Taken: Compliance is still awaited. Remarks: State Govt. has sanctioned two posts of computer literate LDCs in each Gram Panchayat. Therefore, full-time qualified computer friendly graduate is not required. Hence recommendation is considered complied.

No. 9.6: The State Government should invoke its powers enshrined in Sub Sections (3) and (4) of Section 65, wherever necessary to enable the Gram Panchayat to render services	9.6: Action Taken: Compliance still awaited. Remarks: Government should act upon the recommendation to strengthen the PRIs financially. Finance Department should pursue with Panchayati Raj Department for early compliance.
No. 9.7: The Government must withdraw the circular related to prohibiting of allotment of new areas of major and minor minerals in Scheduled Notified Areas (SNA).	9.7: Action taken:Compliance still awaited. Remarks: State Govt. should expeditiously resolve the long pending issue by taking a decision. Finance Department should pursue with Mines Department for early compliance.
No. 9.8: Government must ensure through the Panchayati Raj Department that the provisions of Sub Section (3) & (4) of Section 8 A of the Act '94 are mandatorily followed by the Sarpanch of the Gram Panchayats by convening a meeting of the Gram Sabha in the first and last quarter of the financial year on the subjects mentioned in the Sub Section (3) & (4) of Section 8A.	9.8: Action Taken: The provisions of the Act are being followed. Remarks: Position obtaining in field is that in most of the Gram Panchayats accounts are not being prepared timely so far, therefore presentation of the annual accounts before Gram Sabha is not possible. The heavy pendency of audit paras also shows the unwillingness of elected office-bearers of Gram Panchayats in this regard. State Government is advised to ensure convening of meetings of Gram Sabhas timely with a predetermined agenda so as to enable the villagers to know the status of funds and functions of Gram Panchayats.

No. 9.9 An amendment in Sub Section (6) of Section 8A of the ’94 Act is required so that the resolutions of the Gram Sabha are not treated only as"suggestions" but should be mandated to be obeyed in compliance to the extent feasible.	9.9: Action Taken: The provisions of the Act are being followed. Remarks: Commission is of the opinion that proposals related to District Plan and works to be executed by the Gram Panchayat from untied funds should bear the prior approval of Gram Sabha.
No.9.10: To enable the Ward Panchas’ effective participation the Government must send a copy of each sanction of amount sent to each tier of the PRIs under various schemes and other devolutions made to Gram Panchayat by TFC and SFC,State and Central Governments directly to the PRIs.	9.10: Action Taken: Copies of the funds released to PRIs are circulated upto Gram Panchayat level. Remarks: Gram Sewak should be made duty bound to provide a copy of sanctions received in Gram Panchayat to ward panchas. Necessary amendment in the rule 331 of the Rajasthan Panchayati Raj Rules may be made accordingly.
No. 9.11: Looking to the District- wise requirement of small and big tanks transferred to PRIs in various districts, the Commission recommends that Government should consider transfer of Rs. 32.20 crore out of the Budget of lrrigation Department to the PRIs as per the tanks transferred to them.	No. 9.11: Action Taken: Compliance still awaited. Remarks: Finance Department through Panchayati Raj Department should pursue with the Irrigation Department and ensure transfer of funds to PRIs enabling them to repair and maintain the irrigation tanks which have been transferred to PRIs.
No. 9.12 : The Finance Department should lay down at the earliest the procedure for recovery of surcharge on stamp duty and mandi tax and issue appropriate instructions for their recovery and credit to PD Account of Zila Parishad as provided under the PR	9.12: Action Taken: Compliance still awaited. Remarks: It is learnt that State Govt. has imposed the 10% surcharge on Stamp duty which is being collected by the State Govt. and distributed among the Local Bodies. Finance Department should pursue with

Act/Rules so as to facilitate the additional resources mobilization at the PRIs level.	Agriculture Department.
No. 9.13: The Commission is concerned over the massive arrears of House Tax. The records of pending amount of arrears are not complete and Director Local Bodies, was unable to furnish the details of arrears of House Tax. The Commission, therefore, recommends that the outstanding amount needs to be recovered expeditiously by incentivising the staff.	9.13: Action Taken: House Tax has been abolished by the State Government. The State Government did not incorporate this recommendation in the Action Taken Report submitted to Rajasthan Legislative Assembly. Remarks: Arrears of House Tax needs to be expeditiously recovered.
No. 9.14: It would be in keeping with the spirit of 74th Constitutional Amendment, if power of revision of rates are decentralized and conferred on ULBs by Act and/ or by Rules. The Commission recommends the same.	9.14: Action Taken: The Finance Department did not incorporate this point in the Action Taken Report. Remarks: Rajasthan Municipalities Act, 2009 section 108 provides the power to Municipalities to impose taxes as defined in sect 102 & 103. Commission considers this as compliance of recommendation.
No. 9.15: The Commission would recommend to the State Government to fulfill its promise with regard to grant of octroi compensation with 10% annual increase. The octroi compensation needs to be restored from the year 2008-09: The octroi compensation rate of 10% per annum increase should be maintained.	9.15: Action Taken: The State Government has provided the compensation for octroi since 2005 with 10% increase every year. This is according to the policy of the State Government. Remarks: Compensation for octroi to Urban Local Bodies during F.Y. 2001-04 was given at a lower rate. As a result, ULBs are facing financial crunch. This needs to be corrected.
No. 9.16: The Commission is of the considered opinion that providing street	9.16: Action Taken: A cess of 15 paisa per unit is being charged from the electricity

lights is an obligatory municipal function. As the financial position of majority of municipal bodies is quite weak, it does not permit them to make payment of outstanding dues of electricity. Therefore, the Commission recommends that the State Government may consider the burden of Electricity Bills of all ULBs for providing street lighting and take a conscious decision to solve this problem. Surcharge on electricity duty to the extent of meeting the street lighting bill of ULBs can be considered in this regard.	consumers by the Vidhyut Vitran Nigams for this purpose and bills of street lights of the ULBs are settled out of the collected cess. Remarks: Compliance noted.
No. 9.17: It has also been brought in the notice of the Commission that proposals sent to the Government for imposing discretionary taxes, languish for years in the Directorate and the concerned department. The Commission recommends that State Government must facilitate such discretionary tax proposals by according timely sanction and by issuing relevant Notification in the Gazette.	9.17: Action Taken: Powers to levy discretionary taxes have been given to ULBs under Rajasthan Municipalities Act 2009. Remarks: Compliance noted.
No. 9.18: The general purpose per capita grant which is being released on census figures of 1991 should be released on census figures of 2001.	9.18: Action Taken: The per capita general purpose grant being paid to ULBs upto 2007-08 has been discontinued w.e.f. 2008-09 due to increase of devolution from 2.25% to 3.50% and 100% transfer of Entertainment Tax to ULBs. Remarks: Noted.

No. 9.19: This Commission would like to recommend that in order to ensure correct maintenance of accounts at the Panchayat level following steps need be taken: 1. Computer friendly graduate person should be provided to all the Gram Panchayats 2. The Gram Sewaks/Secretaries who are already working in the Panchayats should be provided an intensive training in appropriate accounting system and such trainings must take place at regular intervals.	9.19: Action Taken: 1. Recommendation was not considered favourably by the Govt. at that point of time. 2. Training has given to 1100 Gram Sewaks/Secretaries under KARISMA project. Remarks: The Government has sanctioned two posts of computer literate Lower Division Clerks in each Gram Panchayat during 2012-13. They would be helpful in maintaining accounts of Gram Panchayat. On the basis of this, the recommendation is considered complied.
No. 9.20: The Commission recommends that the Sarpanch should be kept free from the botheration of handling cash, or keep accounts books and other Panchayat records. The Commission further recommends that the Gram Sawek cum Secretary and computer friendly person should be properly trained so as to be capable and responsible to handle cash and maintain prescribed accounts records as also able to operate the Computer.	9.20: Action Taken: The Gram Sewak cum secretary has been made responsible to handle cash and maintain prescribed accounts and records. Remarks: Compliance noted.
No. 9.21: Junior Accountants/Accountants, as the case may be, posted in Panchayat Samitis may be made responsible for overseeing the timely preparation and maintenance of accounts by the Gram Sewak/ Panchayat personnel. The work of overseeing the preparation and	9.21; Action Taken: Junior Accountants/ Accountants of Panchayat Samitis are overseeing the preparation and maintenance of accounts.. Remarks: Despite the arrangement, the accounts of most of the Gram Panchayats are not being finalized timely, therefore

maintenance of accounts at the Panchayat level may be divided among the Accounts Staff posted in the respective Panchayat Samitis. This will help in timely preparation and maintenance of accounts.	Gram Panchayat-wise responsibility needs to be entrusted to the Junior Accountants/Accountants of the Panchayat Samitis.
No. 9.22: The asset register of the Gram Panchayat is to be kept at both Gram Panchayat and Panchayat Samiti levels. Panchayat Samiti staff should carry out physical verification of such assets twice in a year.	9.22: Action Taken: Provision of maintenance of asset register and inspection of properties has been made in rule 137 of Rajasthan Panchayati Raj Rules, 1996. Remarks: Despite the provision in rules, Asset registers are neither being maintained in majority of Gram Panchayats nor updated regularly. Maintenance of asset registers and physical verification of assets be made as per Rule 137 and 139 of Panchayati Raj Rules, 1996.
No. 9.23: The Commission has unanimously decided to recommend devolution of 3.50% of the net proceeds of State's own tax revenue to PRIs and ULBs. Out of this, 0.50% share will be earmarked as incentive to local bodies for mobilizing revenue from their own sources.	9.23: Action Taken: The State Government accepted this recommendation with effect from 2008-09. Remarks: Devolution should be made for the entire award period i.e. financial year 2005-06 to 2009-10.
No. 9.24 : Based on the recommended percentage of devolution, i.e., 3.50%, share of Entertainment Tax and Mineral Royalty, Commission has decided to recommend total devolution of Rs. 2230.97 crores to the Panchayati Raj Institutions and Urban Local Bodies during the award period 2005-10, as	Action Taken: The State Government accepted this recommendation with effect from 2008-09. For the year 2005-06 and 2006-07 the grant has been released as per recommendations of the Interim Report of Third State Finance Commission. For the year 2007-08, the grant has been released as

<table>
<tr>
<td>per following break up:-
(Rs. in Crore)
<table>
<tr><td>(i)</td><td>3.50% of State's own net tax revenue (of Rs. 61438.43 crores) excluding Entertainment tax as per following:-</td><td></td><td>2150.35</td></tr>
<tr><td></td><td>(a) 3% as untied share in tax</td><td>1843.15</td><td></td></tr>
<tr><td></td><td>(b) 0.50% incentive amount for raising resources</td><td>307.20</td><td></td></tr>
<tr><td>(ii)</td><td>100% of net proceeds from entertainment tax (of Rs.34.40 crores)</td><td></td><td>34.40</td></tr>
<tr><td>(iii)</td><td>1% of net receipts from royalty on minerals (of Rs. 4622.60 crores)</td><td></td><td>46.22</td></tr>
<tr><td></td><td>Total (i),(ii) and (iii)</td><td></td><td>2230.97</td></tr>
</table>
</td>
<td>per budget allocation.
Remarks: Devolution should be made for the entire award period i.e. financial year 2005-06 to 2009-10.</td>
</tr>
<tr>
<td>No. 9.25 : As per canons of taxation, a tax, the effect of which, is local in nature and does not spread beyond its boundaries, should belong to local bodies. Entertainment Tax is one such tax. Therefore, this Commission recommends that entire net proceeds from entertainment tax be</td>
<td>9.25: Action Taken: The State Government has accepted this recommendation with effect from 2008-09 and the amount received under entertainment tax is being released to ULBs.
Remarks: Entertainment Tax has been abolished by the State Government since</td>
</tr>
</table>

transferred to the Urban Local Bodies based on collection in their areas.	01.04.2011.
No. 9.26: After considering various aspects of the matter, this Commission has decided to recommend transfer of 1% of net receipts from royalties on minerals, both, major and minor, to the Gram Panchayats of the area from where minerals are extracted / royalties recovered. The actual amount for disbursement may, however, be arrived based on net realisation of royalty from the respective districts.	9.26: Action Taken: Compliance still awaited. Remarks: Budget of the State Govt. for the year 2012-13 reveals that devolution of royalty on minerals has been made by the State Government as per recommendation. Hence, recommendation considered complied.
No.9.27: The Commission has decided to recommend distribution of Rs. 1843.15 crores representing share in net tax revenue (excluding entertainment tax) between the Panchayati Raj Institutions and Urban Local Bodies on the basis of rural-urban population ratio of 75.7% and 24.3% respectively. The Commission has also decided to provide Rs. 307.20 crores by way of incentive amount to Gram Panchayats and Urban Local Bodies for raising revenues from untapped sources.	9.27: Action Taken: The State Government accepted this recommendation with effect from 2008-09. Remarks: This recommendation should be implemented for the entire award period i.e. financial year 2005-06 to 2009-10.
No. 9.28: After analyzing various socio-economic indicators in depth, the Commission recommended the following parameters for district-wise distribution of funds for onward devolution to PRIs: 60 Percent : Population;	9.28: Action Taken: Districtwise allocation has been made on the prescribed parameters. Remarks: Compliance noted.

20 Percent : Geographical Area; 5 Percent : Poverty represented by no. of BPL families.; 5 Percent : Level of literacy; 5 Percent : S.C. Population; and 5 Percent : S.T. Population	
No. 9.29 For further distribution of PRIs share of net own tax revenue, amounting to Rs. 1395.27 crores amongst the three tiers, namely, Gram Panchayats, Panchayat Samities and Zila Parishads, the Commission has decided to continue the same ratio, i.e., 85% to Gram Panchayats, 12% to Panchayat Samities and 3% to Zila Parishads as adopted by the second State Finance Commission.	9.29: Action Taken: Funds are being transferred in the same ratio i.e. 85% to Gram Panchayats, 12% to Panchayat Samitis and 3% to Zila Parishads. Remarks: Compliance noted.
No. 9.30: The Commission has decided not to bifurcate the recommended amount of share in taxes and royalty receipts of Panchayati Raj Institutions into various purposes except the incentive amount which would be payable on mobilizing of their own resources on matching basis to the Gram Panchayats.	9.30: Action Taken: Only facts are given in the recommendation. No action is required. Remarks: Compliance noted.
No. 9.31: Utilization of untied grants recommended by the Commission for use in specified activities that include upgradation and maintenance of infrastructure and better services by PRIs require the active participation of members of PRIs in the PRI. The Commission, therefore, recommends	9.31: Action Taken : Guidelines have already been issued vide order no. 5752 dt. 18.6.2008. Remarks: Compliance noted.

that the Ward Panchas of Gram Panchayats, Members of Panchayat Samities and Zila Parishads will be entitled to be paid for attending the meetings. However, the funds shall not be used for construction of Boundary Walls (except school boundary walls), Community Halls, Chabutras, Swagat Dwars and Hathai etc. The Commission further recommends that the amounts should not be utilized for payment of salaries or arrears of salaries, pension, GPF etc. to staff.	
No. 9.32: The Commission recommends distribution of 80% of the share in tax revenue (except entertainment tax) among all the urban local bodies on population basis and the balance 20% amount among all the three categories of municipalities namely viz., Class II, III & IV on population basis as an additional share to compensate, partly, their weak financial position.	9.32: Action Taken: The State Government accepted this recommendation with effect from 2008-09. Remarks: Recommendation should be implemented for the entire award period i.e. financial year 2005-06 to 2009-10.
No. 9.33: The Commission is also of the view that entire funds may be transferred as untied grants. Such untied funds will be utilised by the ULBs for maintenance and improvement in basic civic services, upgradation of basic infrastructure, computerisation and for updating account keeping system as also to supplement the grants recommended by the Twelfth Finance	9.33: Action Taken: Guidelines have been issued for utilization of SFC grant as untied. The urban local bodies were required to execute and mechanize the disposal of solid waste and other cleaning operations as per the guidelines of Twelfth Finance Commission for which at least 50% of TFC grants has been earmarked. Remarks: Compliance noted.

Commission and as a matching share to urban development / famine relief activities. ULBs should execute and mechanise the disposal of solid waste and other cleaning operations as per guidelines of Twelfth Finance Commission for which at least 50% of TFC grant has been earmarked.	
No.9.34: JDA should contribute 20% of the sale proceeds of land and property to the Consolidated Fund of the State to be utilized for onward devolution to ULBs and for other development activities. Considering this, the Commission had recommended in its Interim Report that an amount equal to 20% of the amount realised by JDA by sale of land and property should be credited to the Consolidated Fund of the State. We confirm the recommendation made in our Interim Report in this regard.	9.34: Action Taken: Compliance still awaited. Remarks: Finance Department through LSG Department should pursue with JDA for early compliance.
No. 9.35: The Commission after examining its operational modalities and its implication has decided to continue the Incentive Scheme to enable the PRIs in harnessing additional own income.. The Commission, therefore, recommends an incentive grant equal to revenue/ resource raised by levy of tax on untapped sources raised by the PRIs. However, the Government should accord approval to the proposal for levying of tax by PRIs on priority basis. The Commission	9.35: Action Taken: Compliance still awaited. Remarks: Finance Department should pursue with Panchayati Raj Department to get compliance expedited.

recommended Rs. 232.55 crores for implementation of incentive scheme by the Panchayati Raj Institutions.	
No. 9.36: The Commission recommends payment of incentive amount equal to the recovery of discretionary taxes not levied and collected so for by the ULBs, from the incentive amount of Rs. 74.65 crores, which the Commission has recommended for being earmarked for incentive.	9.36: Action Taken: No amount was released by the State Government as incentive with effect from 2008-09. Remarks: LSG Department is required to inform the amount of incentive demanded from the State Government and queries raised by the Finance Department, Govt. of Rajasthan, if any.
No. 9.37: Out of the devolution of Rs. 2230.97 crores, Rs. 34.40 crores representing 100% net share of Entertainment Tax is to be devolved to the Urban Local Bodies in proportion to collection of Entertainment Tax from their respective areas and Rs.46.22 crores representing 1% of net royalty receipts from minerals to the Gram Panchayats in proportion of royalty collection in the concerned districts. .	9.37: Action Taken: According to Department of LSG, net collection of Entertainment Tax from cinema halls is being transferred to ULBs. Panchayati Raj Department has not submitted compliance of the recommendation regarding devolution of 1% of net royalty receipts from minerals to Gram Panchayat. Remarks: Government has abolished the Entertainment tax since 01.04.2011. Panchayati Raj Department has not informed the compliance of transfer of 1% of royalty receipts from minerals to Gram Panchayats but as per State Govt. budget for the year 2012-13, 1% amount of royalty of minerals has been devolved to Gram Panchayats. Hence recommendation considered complied
No. 9.38 : Distribution of the devolved	9.38: Action Taken: The State Government

amount of Rs. 2150.35 crores representing net own tax revenue (excluding entertainment tax), between the Panchayati Raj Institutions and Urban Local Bodies is to be made in the population ratio of 75.7% and 24.3% respectively, based on estimated population as on 1st March, 2005.	accepted this recommendation with effect from 2008-09. Remarks: Recommendation should be implemented for the entire award period i.e. financial year 2005-06 to 2009-10.
No. 9.39: As regards distribution of the divisible share of PRIs amongst the districts the Commission has decided to adopt the parameters of rural population with 60% weight, geographical area with 20% weight, 5% weight for number of BPL families, literacy rate with 5% weight. ST population with 5% weight and SC population with 5% weight. The district would be the unit for determining weights.	9.39: Action Taken: Funds have been transferred to PRIs accordingly. Remarks: Compliance noted.
No. 9.40: Distribution of share in tax amount among the three tiers of PRIs, the Commission has decided to continue to apportion 85% to Gram Panchayats, 12% to Panchayat Samities and 3% to Zila Parishads as was recommended in our Interim Report.	9.40: Action Taken: Funds are being transferred in the same ratio i.e. 85% to Gram Panchayats, 12% to Panchayat Samities and 3% to Zila Parishads. Remarks: Compliance noted.
No. 9.41: For distribution of divisible funds among the urban local bodies, the Commission has decided to adopt population criteria with population figure of 2001 census. The Commission has further decided to recommend distribution of 80% share to all the urban local bodies on	9.41: Action Taken: The State Government accepted the recommendation with effect from 2008-09. Remarks: Recommendation should be implemented for the entire award period i.e. financial year 2005-06 to 2009-10.

population basis and 20% additional amount to the municipalities falling in class II,III and IV looking to their narrow resource base and weak financial position. The share of class II, III and IV municipalities has been raised from 15% (earlier recommended in our interim report) to 20% in view of their pathetic financial position.	
No. 9.42 For the implementation of the incentive scheme, the Commission has recommended that incentive amount of Rs. 232.55 crores for the Gram Panchayats to be kept in the PD Accounts of Zila Parishads and Rs. 74.65 crores for the ULBs may be placed at the disposal of Director Local Bodies in a P.D. Account to be opened for this purpose.	9.42: Action Taken: LSG Department has informed that no amount has been released by the State Govt. Panchayati Raj Department did not report compliance. Remarks: LSG Department is required to inform the amount of incentive demanded from the State Government and queries of the Finance Department, Govt. of Rajasthan, if any. Further, Panchayati Raj Department may expedite the compliance.
No. 9.43: The Commission has examined various aspects of Twelfth Finance Commission grants and recommends that the grants meant for maintenance of core civic services may be disbursed to Gram Panchayats on the criteria of population, geographical area, poverty, literacy population of SC/ST weights as recommended by the Commission. Similarly, 80% of the TFC grants meant for urban local bodies may also be distributed on population basis to all the ULBs and 20%	9.43: Action Taken: Guidelines for utilization of T.F.C. funds were issued vide letter no. 4448 dt. 26.11.05. LSG Department informed that according to recommendation the grant under TFC has been released to ULBs – 80% to all ULBs and 20% to Class II, III and IV ULBs on the basis of population. A provision was also made to utilize atleast 50% of the grant for solid waste management. Panchayati Raj Department has not reported the compliance. Remarks: Compliance noted.

extra to the municipalities falling in category – II, III and IV on population basis. Out of total grant to Urban Local Bodies at least 50% grant will be utilized for solid waste management.	
No. 9.44: The Eleventh Finance Commission had recommended grants for maintenance of accounts of Gram Panchayats and creation of database both of PRIs and ULBs. This work was to be undertaken under the overall supervision of C&AG. The accounts and financial database of PRIs and ULBs are in a very poor shape. The State Government may, therefore, by an order in writing, make Local Bodies Department and Panchayati Raj Department responsible for collection, compilation of the data and making the same available to State Finance Commissions.	9.44: Action Taken: LSG Department informed that as per recommendation of 13th Finance Commission, the database is being created by the ULBs. Panchayati Raj Department informed that computerization of 32 Zila Parishad, 237 Panchayat Samitis and 1114 Gram Panchayats have been covered under KARISMA project for maintenance of accounts and data base creation. Remarks: Arrangements of collection and compilation of relevent data have not been made by the Panchayati Raj Department and Local Self Govt. Department. Both the departments are required to collect, compile and maintain institution-wise financial data.
No.: 9.45: In view of the increase in population work load related to cleaning, scavenging, solid waste management, maintenance of road, street lighting and other civic facilities in urban areas has increased. It is recommended that ULBs may contract out these services to ensure better delivery of civic services and it would help in cost saving also.	9.45: Action Taken: Work related to cleaning, scavenging, solid waste management, maintenance of roads, streets lighting and other civic facilities are being contracted out by most of the ULBs. Remarks: Compliance noted.

No. 9.46: We recommend that the State Government should transfer the amounts recommended by us to the Panchayati Raj Institutions and Urban Local Bodies in time and there should be no ban on withdrawals of the funds once released.	9.46: Action Taken: The State Government released the grant in time. Remarks: Compliance noted.
No. 9.47: The recommendations made by us in our Final Report and the amounts recommended for devolution are to remain operative during the award period 2005-10. The amount already released by the State Government to Panchayati Raj Institutions and Urban Local Bodies based on our interim report may be adjusted from the funds recommended in the final report.	9.47: Action Taken: The State Government accepted this recommendation with effect from 2008-09. For the year 2005-06 and 2006-07 the grant has been released as per the recommendations of the Interim Report of Third State Finance Commission. For the year 2007-08, the grant has been released as per budget allocation. Remarks: Recommendation should be implemented for the entire award period i.e. financial year 2005-06 to 2009-10.
No. 9.48: Transfer of the following core subjects along with funds, functions and functionaries should be transferred to PRIs:- (i) Agriculture (ii) Minor Irrigation (iii) Education (iv) Public Health (v) Animal Husbandry (vi) Dairy and Poultry (vii) Social Forestry, Agro Forestry (viii) Minor Forest Produce	9.48: Action Taken: Activities/subjects of 5 departments along with funds, functions and functionaries have been transferred to PRIs vide order dt. 2.10.2010. Remarks: Compliance noted.
No. 9.49: The State Government should release grant in lieu of Octroi to the PRIs who were collecting Octroi before its abolition. It has come to the notice of the Commission that in case of PRIs (who were	9.49: Action Taken: Compliance still awaited. Remarks: Finance Department should pursue with the Panchayati Raj Department to get the compliance expedited.

collecting Octroi before abolition) either the Octroi grant has been discontinued or is being given at the scale of 1999- 2000 without 10% annual increase. The Commission recommends that the PRIs (who were collecting Octroi before abolition) should also be given 10% annual increase and the same norms should apply to them as in the case of ULBs.	
No. 9.50: The Commission recommends training of newly elected representatives, particularly for those who have been elected for the first time.	9.50: Action Taken: Panchayati Raj Department has informed that training has been given to the newly elected representatives of all the three tiers of PRIs. Remarks: Finance Department should pursue with the LSG Department to expedite the compliance.
No. 9.51: Since the regular training takes some time the Commission feels and recommends that some funds be placed at the disposal of Zila Parishad for organizing training programmes for newly elected Ward Panchas/Sarpanchas, Members of Panchayat Samities, Zila Parishads and other elected public representatives.	9.51: Action Taken: Compliance still awaited. Remarks: Beside IGPRS, there are 3 Panchayat Training Centres at Ajmer, Jodhpur and Dungarpur in the State at present and three more Panchayat Training Centres have been sanctioned at Kota, Bharatpur and Bikaner in the year 2013-14. Therefore, Commission considers the compliance of recommendation.

Conclusion

3.8 It is apparent that the State Government did not accept/implement few important recommendations of the Third State Finance Commission, without assigning any reason for doing so. It is expected that recommendations of State Finance Commission would be accepted and acted upon by the State Government without any exception. If any

recommendation is not accepted due to change in requirement or circumstances, reasons for the same may be recorded in the Action Taken Report (ATR). Surprisingly, all the recommendations of the SFC were not included in ATR submitted by the State Govt. to Rajasthan Legislative Assembly. List of recommendations not included in ATR is given at Annexure-III.1. This means that the ATR does not reflect the comprehensive picture of Government decisions on the recommendations and action taken thereon. The State Government should include all the recommendations in its ATR presented to the Rajasthan Legislative Assembly so that the members of RLA could know the status of acceptance.

3.9 The Commission would like to highlight that financial devolutions recommended by the Third State Finance Commission were pertaining to the entire award period i.e. F.Y. 2005-06 to 2009-10, but these have been implemented only for the F.Y. 2008-09 and 2009-10 which is neither fair nor justified. As the Interim Report recommendations are subject to final report, therefore the recommendations contained in the final report ought to be implemented for entire award period. It would be worthwhile to note that the Third State Finance Commission was constituted on 15.09.2005 and gave its report on 27.02.2008. Had it been constituted prior to 2005-06 allowing sufficient time to work, the report would have been presented before the commencement of award period i.e. 01.04.2005 and in that situation local bodies would have received their due financial share as per recommendation. Due to delay in constitution of State Finance Commission local bodies should not suffer the financial losses.

CHAPTER 4

STATE FINANCES

4.1 The State Finance Commission (SFC) is required to review the finances of the state government alongwith the finances of sub-state level local government institutions. The terms of reference and the Memorandum of the Finance Department urge the Commission that the resources of the State should be viewed in a holistic manner and not in isolation. This requires the SFC to consider

i) non Plan deficits or surpluses of the government;

ii) the resources available with the State for Plan development and

iii) the overall transfers to local bodies that include establishment costs borne by the state government and sharing entertainment tax (up to 2010-11)

This Chapter provides a brief review of financial indicators of performance and status of state finances to obtain a perspective in which recommendations for devolution to local bodies can be arrived at.

4.2 Fiscal correction and consolidation measures were initiated as an important component of economic reforms introduced since 1991. Fiscal consolidation gathered momentum during the next decade of reforms. Following the recommendations of the XII Finance Commission, the Fiscal Responsibility and Budget Management (FRBM) Acts were enacted by most state governments. Rajasthan did so in 2005. The Act provided a legal framework for fiscal correction and consolidation. Accordingly, a time line for reduction/elimination of revenue and fiscal deficits was fixed. Revenue deficit was to be eliminated by 2008-09 and fiscal deficit to 3% of GSDP. Fiscal deficit was to be reduced by 0.4% annually. Furthermore, the target for reducing state debt was to ensure that the total outstanding debt, excluding public account, and risk weighted outstanding guarantees in a year shall not exceed twice of the estimated receipts in the Consolidated Fund of the State at the close of the financial year. Besides the constraints arising out of the fiscal targets as

prescribed in FRBM Act, 2005, certain other conditions have also been imposed by the XIII Finance Commission which has significant bearing on the State Finances. The XIII Finance Commission has recommended debt relief measures subject to observance of the following conditions

a. Enactment or amendment of FRBM legislation on the lines recommended by the Commission;
b. Reduction in revenue deficit so as to eliminate it by 2011-12;
c. Containing outstanding debt as percentage of GSDP;
d. Restricting fiscal deficit to 3% of GSDP by 2011-12 and onwards.

The State Government has accordingly amended the FRBM Act vide notification dated 31.03.2011 so as to:-

a. achieve zero revenue deficit target from financial year 2011-12 and thereafter maintain it or attain revenue surplus; and
b. limit fiscal deficit target of 3% of GSDP by financial year 2011-12 and thereafter maintain the said ratio or reduce it.

4.3 In order to avail relief of debt waiver for the year 2008-09 and 2009-10, the State's eligibility for availing debt relief recommended by XII Finance Commission was extended up to the end of 2011-12 but the relief was subject to fiscal performance. The State Government tried its best in the years 2008-09 and 2009-10 in reducing revenue deficit and containing fiscal deficit to the level stipulated by Government of India. This was done by restricting its total expenditure and the Centre was requested to allow debt relief based on fiscal achievements in financial years 2008-09 and 2009-10**.**The scheme is not in vogue now.

4.4 The state government has been taking measures to augment its own sources of tax and non-tax revenues as well as measures to curtail non-developmental expenditures from time to time. However, the pace of correction slowed down considerably after 2008 due to factors, mostly, beyond the control of the state government. Briefly, these were, ***first***, the imperatives of implementing the Pay Commission recommendations for state employees announced in 2008 but had to be implemented in 2009. ***Second*** was the impact of the global

slowdown/recession during 2008-10 especially on the state's export and tourism sectors. And, ***third*** was the drought or near drought conditions in most parts of the state in 2009-10. In the immediate context, inflation trends are also contributing to fiscal stress in many areas of activity. This can be seen clearly in the financial indicators reported below in tables 4.1 and 4.2.

Important financial indicators

4.5 This review, especially data on financial indicators is based upon the data provided by the Reserve Bank of India that conducts a review of state finances every year for all states on a comparable basis.[1] The objective of the review is to examine fiscal performance of the state in the context of working out a reasonable transfer package for sub-state level governments. The review is analytical and evaluative rather than being prescriptive. Table 4.1 summarizes the receipts and expenditure by source for 2005-06 to 2009-10.

4.6 The quantum and rate of growth in revenues is an important indicator of financial status of the state government. Growth of revenue receipts has kept pace with the growth of state domestic product (GSDP) that grew at an annual rate of 15.7 per cent. Share in central taxes as well as central grants grew at the rate of 15 per cent and 15.3 per cent per annum respectively while growth of state's own tax and non-tax revenues was slightly slower at about 13.5 per cent per annum. During the same period revenue expenditure was growing at the rate of 16.9 per cent and total revenue and capital expenditure increased at the rate of 15.7 per cent. (Table 4.1) It follows from this that the fiscal ratios could not record an improvement.

4.7 Fiscal ratios and indicators are shown in Table 4.2. Budget estimates of the state government show an attempt to meet the fiscal targets but these are seldom realized as is obvious from the RBI compiled data reported in Table 4.2. The state data reports revenue surpluses in three of the five years from 2005-06 to 2009-10 (see Row 9 of Table 4.1). For

[1] The numbers in the RBI review are different from the data provided by the State Finance Department but we prefer to use the RBI data as RBI uses accounts and revised estimates shown in budget documents. FD data does not clearly mention which set is being used. For all other tables the FD data has been used. Reserve Bank of India, *State Finances; A Study of Budgets 2012-13*, January 2013.

the same period, RBI records deficits in four of the five years and the surplus for 2005-08 is smaller than is reported in the Finance Department data. (See Row 8 of Table 4.2). Fiscal deficit at 4.5 % and 3.5 % in 2009-10 and 2010-11 is also higher than what was proposed in the budget. In fact as the 2010 estimate is a budget estimate, the Accounts may show numbers that are higher. At best, one may say that the state has just about managed to avoid a further deterioration in fiscal performance. All the revenue to GSDP ratios have remained unchanged. For example, own tax revenue to GSDP ratio has remained at 7.6 per cent and the own non-tax to GSDP ratio has also remained unchanged at a little over 2 per cent. Considering the constraints and the factors that the government had to cope with, this could be regarded as a positive development although the state remains under fiscal stress

Table 4.1: Revenue and Expenditure of the State. (**CAGR is the compound annual growth rate)**

(Rs. in Crore)

Indicator	**2005-06**	**2006-07**	**2007-08**	**2008-09**	**2009-10**	**CAGR % (2005-10)**
1. Revenue Receipts						
A. State's Revenue	12617.90	15038.85	17328.66	18831.96	20972.49	13.5
(i) State's Own Tax Revenue	9880.23	11608.24	13274.73	14943.50	16414.27	13.5
(ii) State's Non Tax Revenue	2737.67	3430.61	4053.93	3888.46	4558.22	13.6
B. State share in Central Taxes	5300.08	6760.37	8527.60	8998.72	9258.13	15.0
C. Union grants etc	2921.21	3792.96	4924.36	5638.17	5154.39	15.3
Total (A+B+C)	**20839.19**	**25592.18**	**30780.62**	**33468.85**	**35385.01**	**14.2**
2. Capital Receipts						
A. Internal Debt of the State	24144.51	3880.91	4635.78	7151.97	8538.54	-22.9
B. Loans from Centre	-18649.22	341.23	427.56	325.90	257.89	-65.7
C. Recovery of Loans&Adv	238.42	513.90	1781.89	93.45	120.94	-77.7
D. Public& Contingency Fund (Net)	853.20	1800.14	-730.45	2637.77	4241.03	49.3
Total – 2 (A+B+C+D)	**6586.91**	**6536.18**	**6114.78**	**10209.09**	**13158.40**	**18.8**
Total Receipts (1+2)	**27426.10**	**32128.36**	**36895.40**	**43677.94**	**48543.41**	**15.3**
3. Expenditure						
(i) Revenue Exp.	21499.21	24953.80	29127.64	34295.60	40132.19	16.9
(ii) Capital outlay	4294.49	4809.37	6555.55	5899.95	5174.73	4.5
(iii) Loans & Advances	434.18	312.64	287.69	340.06	497.82	-3.5
(iv) Repayment of Debt	992.48	1780.42	1845.81	2597.63	2945.08	33.3
Total Expenditure – 3 (i to iv)	**27220.36**	**31856.23**	**37816.69**	**43133.24**	**48749.82**	**15.7**

Table 4.1 contd. Deficit and Financial Indicators Finance Department

Indicator	*2005-06*	*2006-07*	*2007-08*	*2008-09*	*2009-10*	CAGR%
4. Budgetary Deficit/Surplus (1+2-3)	205.74	272.13	-921.29	544.70	-206.41	NA
5. Revenue Deficit Surplus {1-3(i)}	-660.02	638.38	1652.98	-826.75	- 4747.18	63.8
6. Fiscal Deficit [1+2C-{3(i)+(ii)+(iii)}]	-5150.27	-3969.73	-3408.37	-6973.31	-10298.79	18.9
7. Total Debt of the State Government	61120.24	64807.05	69143.00	84022.80	91532.93	10.6
8. Gross State Domestic Product	142236.1	171042.7	194822.1	225253.53	255295.2	15.7
9. Revenue Deficit as % to GSDP	-0.46	0.37	0.84	-0.37	-1.86	NA
10. Debt as % to GSDP	42.97	37.89	35.49	37.30	35.85	

Table 4.2: RBI Financial indicators for Rajasthan

Indicator	*2005 to 08 Average (Accounts)*	*2008-2009 Accounts*	*2009-2010 RE*	2010-11 BE
1.Rev receipts/ GSDP %	16.8	16.6	16.9	17.6
2.Own tax rev/GSDP %	7.6	7.4	7.6	7.9
3.Own non-tax rev/GSDP %	2.2	1.9	2.3	2.1
4.Current transfers/Expenditure %	7.0	7.3	7.0	7.6
5.Dev Expend/GSDP %	13.3	13.7	14.5	13.9
6.Social sector expend/ GSDP %	8.3	9.6	5.0	9.5
7.Capital outlay/ GSDP %	3.4	2.9	2.5	3.1
8.Revenue deficit/GSDP %	-0.3	0.4	1.8	0.5
9.Gross fiscal deficit/GSDP %	2.8	3.5	4.5	3.5
10.Primary deficit/GSDP %	-0.9	0.4	1.4	0.4
11.Primary revenue balance/GSDP%	-4.0	-2.7	1.3	2.6
12. Debt/ GSDP %	47.2	41.8	41.1	40.9

4.8 The expenditure indicators reflect the Plan priorities for different sectors. Classification of expenditure into plan and non-plan or into development and non-development can be misleading and Finance Commissions have commented upon this more than once. Nevertheless, given the existing classificatory system adopted by the Government and the RBI, expenditure trends also show a stationary or no change situation. See rows 4, 5, 6 and 7 of Table 4.2. This is also reflected in the deficit ratios in the same Table.

Essential committed expenditures

4.9 Apart from factors mentioned in Para 4.3 above, the expenditure pattern of the government shows the difficulties in achieving a resource balance that can meet fiscal targets of the FRBM Act along with the constitutional imperatives of Articles 243-G,H,I,W.Xand Y of the Constitution. The major component of revenue expenditure is of committed nature that can neither be curtailed nor deferred in the short run. Expenditure on salaries, wages, pension payments and interest payments are of this nature. Grants-in-aid especially to state funded autonomous institutions like universities, academies and other state supported institutions and loan repayment liabilities are also of the nature of committed expenditures. It can be seen from Table 4.3 below that not only can the total committed expenditure accounts for more than 100 per cent of revenue receipts (as in 2009-10) and the growth of such expenditures (18.7 per cent per annum) exceeds the growth of revenue receipts which is only 15.8 per cent per annum. The X Finance Commission defined a state to be in fiscal stress if the ratio of interest payments to revenue expenditure exceeds 17 per cent. The XI and XII Finance Commission recommendations resulted in easing of stress in this respect as the ratio reduced from 22.3 per cent in 2006-07 to 16.1 per cent in 2010-11. The latest available data also shows that interest expenditure has reduced to 13.17 percent in the budget estimates for 2012-13. Pensions account for a little less than 12 per cent of revenue receipts. In short more than half of revenue receipts are spent on committed expenditures. The share would be even higher if salary, pension liabilities and grants-in- aid to institutions are also considered as most of the grants to institutions cover only the committed salary and pension burden even though many restrictions are imposed on the institutions to limit such commitments. Another factor that is not explicitly considered is the fact that a large part of social sector expenditure is necessarily on a recurring basis. Sectors such as education and public health are skilled labour intensive sectors where the salary burden is likely to be high due to the need to meet the norms regarding number of schools to population or doctors and health staff to population. Fiscal compression often results in negative impacts on these sectors. The next Finance Commission may be requested to consider this aspect specifically rather than in terms of all India averages.

Table 4.3: Committed essential expenditure

(Rs.in crore)

Item	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	CAGR % p.a
Salary	7027.90 (27.46)	7691.85 (24.99)	11269.49 (33.67)	13657.80 (38.60)	14847.33 (32.28)	20.5
Wages	261.17 (1.02)	297.51 (0.97)	433.94 (1.30)	371.86 (1.05)	393.55 (0.86)	10.8
Pension	2116.24 (8.27)	2564.20 (8.33)	3322.11 (9.93)	4886.85 (13.81)	5551.49 (12.07)	27.3
Interest	5701.82 (22.28)	5942.99 (19.31)	6224.25 (18.60)	6769.13 (19.13)	7405.75 (16.10)	6.8
Grants -in-aid	4995.02 (19.52)	8076.24 (26.24)	7724.97 (23.08)	8968.31 (25.34)	11981.54 (26.05)	24.4
Repayment of loan	1780.42 (6.96)	1845.81 (6.00)	2432.63 (7.27)	2945.08 (8.32)	3317.42 (7.21)	16.8
Total Essential /committed Expenditure	**21882.57 (85.50)**	**26418.60 (85.83)**	**31407.39 (93.84)**	**37599.03 (106.26)**	**43497.08 (94.58)**	**18.7**
Total Revenue Receipt	**25592.18**	**30780.62**	**33468.85**	**35385.08**	**45988.97**	**15.8**

Note: The figures in the parentheses denote percent to total revenue receipt.

Drought and Relief expenditures

4.9 Drought and relief expenditure is another item that can upset budgetary calculations. Recurrent droughts and uncertain rainfall is a given factor in managing the economy of the state. Finance Commissions and the state governments have grappled with this problem over the years. The present arrangement is that the Centre provides funds every year in a relief fund (CRF) to be used when the situation so demands. Generally, the expenditure on relief activities is more than the funds available in CRF. All expenditures over and above the funds provided in the CRF have to be met out of the state budget. The actual expenditure on relief activities during the last ten years is shown in Table 4.4.

Table 4.4: Relief expenditure of the State

(Rs.in crore)

Year	Relief expenditure
2000-01 to 2004-05	**2305.26**
2005-06	364.11
2006-07	666.94
2007-08	247.30
2008-09	519.31
2009-10	888.49
Total (2005-10)	**2686.15**

FINANCING OF PLAN EXPENDITURE

4.10 The annual plans of State Government are largely funded by borrowings. This can be seen clearly in Table 4.5. Column 6 shows that the net borrowings from 2002 -03 to 2006-07 were 102 per cent of actual plan expenditures. Borrowings have reduced in the XI Plan period to about 60 % of actual expenditure. This obviously implies that not only the plan but also part of the current expenditures are being met through borrowing that is resulting in increase in the public debt that is in danger of becoming unsustainable. Even with this tight fiscal situation it is not easy to accept the proposition that this factor should be considered in determining fiscal devolutions to sub-state levels.

Table 4.5: Financing of state annual plans

(Rs.in crore)

Years (Xth Plan)	Annual Plan outlay by Planning Commission	Annual Plan (Budgeted)	Actual Exp. (Budgeted)	Net borrowings (Net Public Debt & Net Public Account)	Net borrowings as percentage to Actual Exp. (budgeted)	Resources for the Plan	
						Total	Out of which budgetary resources
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.
2002-03	5160.00	4112.50	3512.93	5907.49	168.16	4191.11	3356.14
2003-04	4258.00	3467.84	5298.12	7312.05	138.01	5692.60	5019.90
2004-05	6797.50	5975.70	5871.72	6021.06	102.54	5958.12	5293.76
2005-06	8350.00	7441.41	6566.63	5356.01	81.56	7278.16	6329.18
2006-07	8501.41	7051.21	7025.28	4241.86	60.38	8613.39	7253.08
Total	**33066.91**	**28048.66**	**28274.68**	**28838.47**	**101.99**	**31733.38**	**27252.06**

XI Plan years

2007-08	11638.86	7358.36	8892.37	2487.08	27.97	12636.15	7841.07
2008-09	14020.00	8787.15	9560.07	7518.01	78.64	14428.28	9534.20
2009-10	17322.00	9637.31	10732.10	10092.38	94.04	17961.33	10484.03
2010-11	24044.76	12530.66	21676.86	7155.90	52.43	22134.18	12220.56
2011-12	27500.00	15625.80	29375.53 (R.E)	8162.61	49.21	29375.53 (R.E)	20281.17
Total	**94525.62**	**53939.34**	**59420.91**	**35415.98**	**59.60**	**96535.47**	**60361.03**

4.11 Details of plan financing sources are given in Table 4.6 below. Even though the state government categorizes borrowings and central assistance as own budgetary resources, the

reality becomes clear from the Table. The table shows that the PSEs of the state incurred a deficit of about Rs 40,000 crores between 2008-09 and 2011-12. This was made up through 'extra budgetary resources, - a term that hides the fact that this item is nothing except borrowing from the banks and the market. The total amount in this head is Rs. 68,509 crores between 2008-09 and 2011-12. If this is also accounted for in the Plan budget, the ratio of borrowing to expenditure would be 175%.

Debt Sustainability and Borrowing Targets under FRBM Act

4.12 Debt sustainability can be judged by evaluating the following two ratios:

i) Interest payments/ revenue receipt ratio. This ratio has come down to a little over 16 per cent mainly on account of restructuring of state debt to the centre and reduction in interest rate payable on such borrowings. Nevertheless, Rajasthan continues to remain in the category of high interest payments to revenue receipts ratio as well as a high debt to GSDP ratio. What is even more worrisome is the finding of the RBI that in this respect the situation now is no different from the pre-reform/ fiscal consolidation phase.

ii) Public debt as a percentage to GSDP. This has remained mostly unchanged with only marginal changes in the year to year data. It remains at about 40 per cent of GSDP if borrowings of public sector enterprises are ignored. (Table 4.2). The revised target is to restrict this ratio to 36.5 per cent in 2014-15.

Table: 4.6: Plan Resources (Rs. in Crore)

S.No	Items		2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12 (R.E)
1	2		3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
A	State Government											
	1	**State's Own Resources**	**-3664.85**	**-2962.32**	**-2000.75**	**-427.60**	**2496.95**	**1737.36**	**1039.33**	**926.01**	**1247.05**	**12184.99**
	a	BCR	-3162.07	-2977.42	-1430.79	380.08	1690.07	2658.27	471.29	-1970.32	1321.49	7824.93
	b	MCR (excluding deductions for repayment of loans)	-617.07	-14.19	-618.52	-832.62	661.89	-1150.79	482.04	282.75	-406.06	3690.01
	c	Plan grants from GoI (TFC)	114.29	29.29	48.56	25.00	144.99	229.88	86.00	70.58	331.62	670.05
	2	**State's Borrowing (i-ii)**	**6404.47**	**7058.01**	**6275.64**	**5879.86**	**3627.60**	**4335.10**	**6417.24**	**7952.13**	**7974.46**	**5154.73**
	i	Gross Borrowings	8624.89	9972.42	11148.24	6872.35	4973.94	5367.81	7689.71	9508.62	9939.45	7248.72
	ii	Repayments	2220.42	2914.41	4872.60	992.49	1346.34	1032.71	1272.47	1556.49	1964.99	2093.99
	3	**Central Assistance (a+b+c)**	**616.52**	**924.21**	**1018.87**	**876.92**	**1128.53**	**1768.61**	**2077.63**	**1605.89**	**2999.05**	**2941.45**
	a	Normal Central Assistance	171.55	230.58	259.80	289.01	348.49	356.44	392.86	462.74	561.40	594.03
	b	ACA for EAP	117.35	203.84	196.07	158.85	175.36	215.03	139.19	90.79	81.17	187.95
	c	Others	327.62	489.79	563.00	429.06	604.68	1197.14	1545.58	1052.36	2356.48	2159.47
	TOTAL A: State Government Resources (1+2+3)		**3356.14**	**5019.90**	**5293.76**	**6329.18**	**7253.08**	**7841.07**	**9534.20**	**10484.03**	**12220.56**	**20281.17**
B	**Public Sector Enterprises (PSEs)**											
	1	Internal Resources	204.15	189.75	200.71	230.35	407.41	-5026.73	-8413.49	-10243.82	-9579.91	-11476.66
	2	Extra Budgetary Resources	630.82	482.95	463.65	718.63	952.90	9821.81	13307.57	17060.92	18507.61	19632.66
	Total : PSEs (1+2)		**834.97**	**672.70**	**664.36**	**948.98**	**1360.31**	**4795.08**	**4894.08**	**6817.10**	**8927.70**	**8156.00**
C	Local Bodies											
	i	Urban Local Bodies	-	-	-	-				660.20	985.92	938.36
	ii	Rural Local Bodies	-	-	-	-						
	Total C : Local Bodies (i+ii)		-	-	-	-						
D	**Aggregate Plan Resources (A+B+C)**		**4191.11**	**5692.60**	**5958.12**	**7278.16**	**8613.39**	**12636.15**	**14428.28**	**17961.33**	**22134.18**	**29375.53**

iii) The target for borrowing under the FRBM Act is for the state to ensure that total outstanding debt excluding public account and risk weighted outstanding guarantees in a year shall not exceed twice of the estimated receipts in the Consolidated Fund of the State at the close of the financial year. The ratio of total outstanding loans and risk weighted outstanding guarantees to total receipts in the Consolidated Fund shown below is within the FRBM target. The Finance Department has projected that the ratio would fall in the next two to three years from 141 per cent in 2011-12 to 135 percent in 2014-15.

Table 4.7: Ratio of Total Outstanding Loan and Risk Weighted Outstanding Guarantees to Total Receipts in the Consolidated Fund

2010-11 Actual	2011-12 R.E.	2012-13 R.E.	2013-14 B.E	2014-15 Projection
153	141	134	133	135

Ways and Means advance/overdraft

4.13 According to the agreement with the Reserve Bank of India the State Government is entitled to borrow Ways and Means Advance and Overdraft to temporarily overcome cash availability due to mismatch between the timing of receipts and expenditures. The state government has overcome the need to obtain overdrafts from the RBI.

Guarantees provided to local bodies

4.14 The State Government provides the guarantees for repayment of loans raised by the Statutory Corporations, Government Companies, Local Bodies and other Institutions. Position of the outstanding guarantees provided by the State Government for the years 2008-09 to 2011-12 and estimates for the years 2012-13 and 2013-14 are given below:

Year	Amount (Rs. in Crore)
2008-09	27764.47
2009-10	39067.85
2010-11	50691.70
2011-12	60711.08
2012-13 (Estimates)	94114.00
2013-14 (Estimates)	112477.00

At the beginning of the year 2010-11, there was outstanding guarantees of Rs 394.29 Lakhs given to the local bodies, out of which guarantees worth Rs. 133.89 Lakhs were revoked during the year; The State Government gave guarantees to the tune of Rs. 665.92 Crores during the year 2011-12 for the repayment of loans raised by local bodies. The total outstanding guarantees (as on 31.12.2011) given for the repayment of loans on behalf of the local bodies works out to Rs. 668.53 Crore which is 0.88% of the total government guarantees outstanding in the year 2011-12. The details of guarantees outstanding as on 31.12.2011 are given in Annexure IV.1.

4.15 To conclude, the fiscal performance of the state has been, overall fairly satisfactory in so far as it has remained within the overall FRBM targets although it has not been able to show improvement in the deficit indicators mainly due to the rapidly increasing burden of committed expenditures (mainly salaries, wages and pensions) and due to the burden of drought and natural calamities including floods in some parts of the state.

Transfers to PRIs and to ULBs

4.16 The Panchayati Raj Institutions and Urban Local Bodies are implementing various development schemes and programmes of the State Government for which the state government meets the expenditure either as a transfer (grant-in aid) or by meeting certain heads of expenditure (establishment costs). In case of PRIs the entire expenses of payment of salaries and allowances to the employees are borne by the State Government. In the case of ULBs state government does not meet establishment costs, Existing transfers to PRIs and ULBs are summarized in Table 4.8.

Table 4.8: Transfers to local bodies – establishment costs and other transfers (Rs. In Crore)

	PRIs			ULBs			Total			% of state revenue expenditure
Year	Estt.	Other	Total	Estt	Other	Total	Estt	Other	Total	
2005-06	1147	1120	2267	0.4	649	650	1148	1769	2917	13.5
2006-07	1141	1220	2361	0.4	747	747	1141	1967	3108	12.4
2007-08	1306	1605	2911	0.4	846	846	1306	2451	3757	12.9
2008-09	1787	2004	3791	0.6	1037	1037	1787	3041	4828	14.1
2009-10	2243	2325	4568	0.8	1108	1109	2244	3433	5677	14.1

4.17 Eighty to eighty five per cent of establishment cost of PRIs is on general education. Major heads of expenditure shown under 'others' are rural development and rural employment programmes including MGNREGA (from 2008-09) and a few others like soil and water conservation and minor irrigation. In the case of urban local bodies three major heads are water supply, urban development and general economic services.

4.18 Besides these transfers, the State Government also bears the pension liabilities in respect of the retired employees of PRIs. The annual expenditure on this account has increased from Rs.30 crores in 2006-07 to Rs.51 crores in 2010-11.

4.19 In short, state's financial situation has shown some positive signs but it continues to be under fiscal stress in terms of the large share of committed expenditures (interest, salaries and pensions) in total expenditures. Situation may improve as development in the state picks up due to many positive indications such as road and railway infrastructure and discovery of oil and gas reserves in western Rajasthan. From the review it is apparent the challenges in democratic decentralization are institutional and are related to how to strengthen the grass root organization and capability for effective delivery of their core functions.

CHAPTER 5

ORGANIZATION, STRUCTURE AND FUNCTIONING OF PANCHAYATI RAJ INSTITUTIONS IN RAJASTHAN

"Panchayati Raj is the medium to transform rural India into 700 million opportunities. The key instrument in integrating economic reforms with institutional reforms in the countryside is Gandhiji's farsighted goal of Purna Swaraj through Gram Swaraj."

Ashok Mehta Committee 1978

Background up to 73rd Amendment

5.1 Between 1953 when the first Rajasthan Panchayat Act (1953) was enacted and the 1993 constitutional amendment (73rd Amendment) panchayati raj in Rajasthan functioned under the following Acts and Rules:

1. The Rajasthan Panchayat Act, 1953 enacted on the basis of recommendations for decentralization, devolution of powers to the directly elected (non-political) panchayats made by the Balwant Rai Mehta Committee. These were accepted by the National Development Council and by the Government of India.
2. The Rajasthan Panchayat Samities and Zila Parishads Act, 1959.
3. Set of rules framed under the Rajasthan Panchayat Act, 1953 – General Rules and Election Rules.
4. Set of rules framed from time to time under the Rajasthan Panchayat Samities and Zila Parishads Act, 1959 in respect of various matters relating to functioning of PRIs.

5.2 A 3- tier system with village panchayats at the village level (for a village or group of villages), Panchayat Samiti (PS) at block level and Zila Parishad (ZP) at the district level was established in 1959 when the second Act viz. The Rajasthan Panchayat Samities and Zila Parishads Act, 1959 became law after receiving the assent of the President of India. In fact Rajasthan was a

pioneer in the introduction of democratic decentralization.[2] Article 40 of the Constitution of India that enshrines Directive Principle of State policy reads as:

"*The State shall take steps to organize village Panchayats and endow them with such powers and authority as may be necessary to enable them to function as units of self Government".* In other words, the Directive Principles unequivocally advocate that village panchayats should be organized and endowed with all powers necessary for them to function effectively. This was also the dream of Mahatma Gandhi for village democracy. He called the panchayats the village level units of 'Ram Raj'. Vinoba Bhave later described them as part of 'Gram Raj'.

5.3 In 1957 Balwant Rai Mehta Study Team (1957) recommended a contemporary form of Panchayat Raj or "Democratic Decentralization". The key recommendations of the Study Team were:

- "The Government should divest itself completely of certain duties and responsibilities and devolve them to a body which will have the entire charge of all development work within its jurisdiction, reserving to itself only the functions of guidance, supervision and higher planning"
- "At the block level, an effective self-governing institution should be set up with its jurisdiction co-extensive with a development block"
- "The Panchayat Samiti should be constituted by indirect elections from the panchayats".

This Report was enthusiastically endorsed by the Central Government and Pandit Jawaharlal Nehru, heralded the commencement of Panchayat Raj in the country by lighting a lamp in Nagaur on Gandhi Jayanti day in 1959. Nagaur was the constituency of the then Minister S.K. Dey under whose leadership the Community Development Programme was taking shape. This

[2] The State of Rajasthan came into being as a result of the process of integration of about 2 dozen princely States and Chief ships in successive stages starting from the inauguration of Matsya Union (comprising of the former princely States of Alwar and Bharatpur) on March 18, 1948 and culminating with the merger of Sirohi State in Rajasthan Union on January 26, 1950. The Greater Rajasthan Union with Jaipur as capital was inaugurated on March 30, 1949. The final stage in the formation of the present State of Rajasthan was accomplished on November 1, 1956 with the merger of Part-C State of Ajmer, Tehsils Abu and Delwara of Bombay and Sunel Tappa of Madhya Pradesh into Rajasthan as a result of the recommendations of the States' Reorganization Commission, giving the State its present geographical and political identity.At the time of the dawn of Independence, panchayats were functioning in some of the erstwhile princely States, while in other States no such institutions existed. Although some forms of local government and community organizations functioned, the system was rather vague.

beginning was fully backed by laws prepared and passed by individual State Assemblies. The ideas articulated by Pandit Nehru were broadly welcomed by the entire political spectrum in the late 1950s and early 1960s. However, despite the enthusiastic beginning, Panchayat Raj seemed to go on the back burner of Government policies. Mani Shankar Aiyar (MSA) Committee, 2013, calls this 'a gradual withering away of Panchayat Raj'.

Ashok Mehta Committee Report

5.4 In 1977, during the Janta Party rule when many ideas of Jai Prakash Narain were attracting a great deal of discussion and debate, the National Development Council established a high powered Committee under the chairmanship of Shri Ashok Mehta. The Committee included several State Chief Ministers and other veterans and experts, to recommend measures to secure "***the maximum degree of decentralization, both in planning and implementation".*** The Ashok Mehta Committee's report submitted in 1978 documents the true picture of panchayati raj in the country describing it as "a story of ups and downs" passing "through three phases: the phase of ascendancy (1959-64); the phase of stagnation (1965-69); and the phase of decline (1969-77)". The Committee's findings deserve repetition in 2013 because the findings appear to be a description not merely of the situation in 1978 but almost as if it was the current situation in 2013. It found:

- That "a number of developments in the past have conspired to undermine the Panchayati Raj structures and made them ineffective";
- That "the vastness of and growing complexity of developmental programmes … has sometimes been used as an excuse for by-passing the PRIs";
- That "the bureaucracy has probably had its own role in disassociating the PRIs from the development process";
- That "the activities of PRIs were meagre, their resource base weak and the overall attention given to them niggardly"; and
- That "all this has led to a weakening of political support to PRIs and of the administrative will to work through them."
- "Worst of all, there was lack of clarity in regard to the concept of Panchayati Raj itself"

The Ashok Mehta Committee made many recommendations that are still relevant and need to be considered by the States. One of the innovative ideas contained in the Report was for an amendment to the Constitution. To quote, the Committee stated that

> "Our challenge is to ***institutionalise*** this system".
>
> "Panchayati Raj is the medium to transform rural India into 700 million opportunities. The key instrument in ***integrating economic reforms with institutional reforms in the countryside*** is Gandhiji's farsighted goal of Purna Swaraj through Gram Swaraj."

5.5 The three tiers in the Rajasthan system introduced in 1959 were organizationally linked. The *sarpanchs* i.e chairpersons of *panchayats* were ex-officio members of the *panchayat samiti* and *pradhans* i.e chairpersons of *panchayat samities* were ex-officio members of the *zila parishad*. The ward panchas of the panchayat and the sarpanch were directly elected by the voters. There were provisions for co-option of two women and two members each of SC/ST at each level in case these categories were not represented in the elected bodies through election or through ex-officio membership. The PSs and ZPs functioned through standing committees/sub-committees. Sarpanchas were ex-officio members of PSs and Pradhans of the ZPs. This was done to ensure greater coordination and involvement in planning and execution of development projects and for effective functioning of the three tiers of the panchayat system. Rajasthan is the pioneer in introducing the P R system. The schemes of democratic decentralization were inaugurated by Shri Jawaharlal Nehru at Nagaur on October 2, 1959. First elections under the 1959 Act were held in September-October, 1959 and 232 Panchayat Samities and 26 Zila Parishads were constituted in the State. With the already existing panchayats at the village level under the Act of 1953, the three tier scheme of panchayati raj began functioning on October 2, 1959. The present strength of elected representative of panchayats is shown in Table 5.1. It is clear that Rajasthan has come a long way since the early fifties in implementing democratic decentralization in letter and spirit.

Table 5.1: Elected Panchayati Raj Public Representatives as on 1st June,2013

S.No.	Particulars	General	SC	ST	OBC	Total	Females
1	Zila Pramukh	9	6	5	13	33	16
2	Pradhan	77	42	46	83	248	112
3	Zila Parishad Members	253	190	185	385	1013	486
4	Panchayat Samiti Members	1,241	1,035	956	2,042	5274	2,484
5	Sarpanch	1829	1683	1972	3693	9177	4362
6	Ward Panch	53681	16842	12630	22104	105257	51897

Source : Panchayati Raj Department, Rajasthan, Jaipur.

THE 73rd AMENDMENT –MAIN FEATURES

5.6 The Constitution (Seventy – Third Amendment) Act,1993 makes a land mark amendment in the history of Panchayati Raj. The 73rd Amendment is the most significant booster to the cause of local self government. For the first time constitutional status has been conferred upon the Panchayati Raj Institutions (PRIs). They are now recognized as constitutional entities. Regular five yearly elections to PRIs throughout the country have been mandated by the amendment. Provisions regarding their formation, membership, term, reservation for SC/ST, OBC and women in membership have also been given constitutional status. The state governments, in turn have taken measures to allocate functions, powers and financial resources. Operationally, steps taken at the state level are far more important for realizing the objectives of the Amendment Act. These steps have contributed to the status and credibility of these bodies in order to make them relatively self-reliant units for performing functions assigned to them. To recall the significant features of the Amendments are:

- making it Constitutionally mandatory to have a democratically-elected three-tier Panchayat system responsible to Gram Sabhas (village assemblies) comprising the entire adult population of all habitations in a village-level Panchayat (with exceptions or modifications specified in the Constitution) thus ending arbitrary suspensions and dissolutions of local bodies by State governments
- guaranteeing regular, timely elections to the Panchayats at all levels, organized by an independent, qualified, statutory State Election Commission
- securing reservations for women and for Scheduled Castes and Scheduled Tribes (and sub-quotas for women belonging to these social categories) at all three levels so as to fully involve them in the management of community affairs and to ensure that PRIs would not be captured by the elite
- for STs, this was complemented by PESA - The Provisions of The Panchayats (Extension to Scheduled Areas) Act, 1996 - mandated by the Constitution[Article 243M(b)] to safeguard and promote the interests of the tribal communities living in their habitations in Fifth Schedule areas
- exponentially increasing the number of elected representatives relative to the size of the electorate with a view to bridging the gap between the elected and the electors,

- detailing by law and administrative orders the responsibilities of the different tiers of PRIs through 'Activity Mapping'
- widening and deepening, through laws passed by State legislatures, opportunities for empowering the Panchayats to function as ***"institutions of self-government", not self-governance***, in regard to the "preparation and implementation of plans for economic development and social justice
- securing the "sound finance of the Panchayats" through State Finance Commissions, established once every five years, that would determine the apportionment of State revenues between the State and its Panchayats and providing for grants-in-aid to the Panchayats from the Consolidated Fund of the State, and
- subjecting the Panchayats to social audit and formal audit.

PRIs IN RAJASTHAN AFTER 73rd AMENDMENT

Rajasthan Panchayati Raj Act, 1994 - Functions and powers of PRIs

5.7 Rajasthan Panchayati Raj Act was passed in 1994 and came into force with effect from April 23, 1994. The Act has not only, incorporated mandatory provisions of the 73rd Amendment and besides providing for functions and powers of the PRIs, the Rajasthan Panchayati Raj Act has also included other provisions about the procedure of Gram Sabhas, OBC reservation in membership and for the office of the chairperson. For conduct of fair elections, the Rajasthan PRI (Election) Rules, 1994 were framed and made effective from 30th December, 1996. For extending these provisions to Scheduled Areas, Rajasthan Panchayat (Extension to Scheduled Areas) Act, 1999 has been enacted.

Organisational structure and role of PRIs

5.8 As mentioned earlier the 3-tier structure that existed before the 73rd Amendment has been retained. Gram Panchayat (GPs) at village level are the key units. The middle level comprises of Panchayat Samitis (PSs) at the block level and Zila Parishads (ZPs) are the apex bodies. In fact, PSs are the conduits through which most of the funds for rural development flow to the GPs. The Central government as well as the state government, now sends development funds for many of the flagship programmes directly to the PSs at the village level and to the ZPs at the district level. The ZPs at the apex tier, is responsible for preparation of an integrated

annual plan of the district for rural as well as for urban areas. This is further processed through the District Planning Committee. However, this role is being performed by the concerned departments of the state government. This is due to many factors such as lack of awareness and understanding or preparedness for performing their prime role in the preparation and execution of annual plans of development that is entrusted to PRIs under Artile 243 G. Panchayat Samitis are the nodal agencies in charge of implementing rural development works assigned to PRIs. They are also entrusted with the task of guiding and monitoring besides inspection and control of rural development programme assigned to other PRIs viz. gram panchayats and zila parishads. An elected pradhan heads the Panchayat Samiti and is assisted by a chief executive who is better known as a Block Development Officer (Vikas Adhikari or BDO) and by Agriculture Extension Officer, Co-operative Extension Officer, Panchayat Extension Officer, Junior Engineer, Accountant and ministerial staff.

5.9 The First, Second and Third Schedules of Rajasthan Panchayati Raj Act, 1994 are related to the functions and powers of Gram Panchayats, Panchayat Samitis and Zila Parishads respectively. Under these schedules, PRIs have been entrusted with work of almost every government department. Agriculture, Animal Husbandry, Fisheries, Social and Farm Forestry, Minor Irrigation, Rural Housing, Drinking water, Roads, Buildings, Rural Electrification, Poverty Alleviation Programme, Education, Libraries, Cultural Activities, Markets and Fares, Rural Sanitation, Public Health and Family Welfare, Social Welfare, Welfare of Weaker Sections, Public Distribution System are the main heads under which the functions within these departments are listed. This, is in conformity with the spirit of the 73rd Amendment. Article 243-G sub clause (a) and (b) of the 73rd Amendment states the powers, authority and responsibilities of panchayats. The following responsibilities have specially been entrusted by Article 243-G:

- preparation of plans for economic development and social justice; and
- implementation of schemes for economic development and social justice as may be entrusted to them including those in relation to the matters listed in the Eleventh Schedule.

GRAM SABHAS

5.10 The Rajasthan P.R. Act, 1994 introduced the concept of Gram Sabha.Part IX of the Constitution of India provides in clause (b) of Article 243 that "Gram Sabha" means a body consisting of persons registered in the electoral rolls relating to a village comprised within the area of Panchayat at the village level. Article 243- A further provides that a Gram Sabha may exercise such powers and perform such functions at the village level as the Legislature of a State may, by law, provide. It is evident from a reading of Article 243- A that the powers and functions of the Gram Sabha are to be conferred by the Legislature of the State. P.R. Act, 1994 in sub section (3) & sub section (4) of Section 8A, has made it mandatory for the Panchayat to place before the Gram Sabha, in the first quarter of the financial year and in the last quarter of the financial year respectively, the statements of accounts, report on the administration, development programmes and proposals and statement of expenditure and budget of the Panchayat.[3] Despite the above mandatory provisions for panchayats to place the relevant records before the Gram Sabha, the ground reality is that the majority of the GPs are not placing the annual statement of accounts of the preceding year, along with a report on the administration of the preceding financial year; development and other programmes proposed for the financial year and the last audit report and replies to the audit paras before the Gram Sabha convened for this purpose in the first quarter of the financial year. Similarly the mandatory requirements of sub section (4) of Section 8A of the Act of 1994 are not observed in the meeting of the Gram Sabha convened in the last quarter of the financial year as mandated by the Act.

---

[3] Sub-section (3) and sub section (4) of Section 8A of the Act of 1994 states:

(3) In the meeting held in the first quarter of the financial year, the Panchayat shall place before the Gram Sabha:

(a) The Annual Statement of Accounts of the preceding year;

(b) A report on the administration of the preceding financial year as required to be submitted under the provisions of this Act;

(c) The development and other programmes proposed for the financial year; and

(d) The last audit report and replies made thereto.

(4) In the meeting convened in the last quarter of the financial year, the Panchayat shall place before the Gram Sabha:

(a) A statement of expenditure incurred during the year;

(b) Physical and financial programmes undertaken in the financial year;

(c) Proposals with regard to any changes made in various spheres of activities proposed in the meeting held in the first quarter of the financial year; and

(d) The budget of the Panchayat as prepared under the provisions of this Act.

5.11 The sarpanchs of GPs have been avoiding this duty because of the lack of close monitoring by PR Department of the state government. Furthermore, the GP has not been made responsible to the Gram Sabha under the Statute in the manner in which the state government has been made responsible to the state legislature by the Constitution. The main reasons for the weakness in the empowerment of the Gram Sabha is Sub Section (6) of Section 8A of the Act 94 which states that, "It shall be open to the Gram Sabha to discuss the matters placed before it under this section and the Panchayat shall consider the suggestions, if any, made by the Gram Sabha." In short, this sub section makes it optional for the Gram Sabha to discuss the matter placed before it and for the Panchayat to consider the suggestions, if any, made by the Gram Sabha. The opinion of the Gram Sabha is advisory and the GP is not obliged to act as per the decisions and directions of the Gram Sabha, which is the decision of the majority of the electors residing in the GP area.

5.12 In our view it is a total misconception to believe that the GPs have been made responsible to the Gram Sabha. In view of the large scale violation of the provisions of sub- section (3) & (4) of Section 8A, neither the Gram Sabhas are convened in the first or in the last quarter of the financial year on the subjects mentioned in sub sections of Section 8A. As a result no decisions and directions are issued on these vital matters in a majority of the GPs.

5.13 The Gram Sabha is neither aware of the budget of the GP nor is it aware of the funds received by the GP in various rural development Schemes and other devolutions received from Central Finance Commission and State Finance Commission (SFC). It has come to the notice of the Commission that even the Ward Panchas of the Gram Panchayats are kept in ignorance regarding the funds received by the GP from the State Government as well as from the Central Government under various heads and schemes. The ground level situation is pathetic and is an indication that the real empowerment of the Ward Members of GPs and Gram Sabhas is yet to come.

5.14 The Commission recommends that the State Government must ensure through the PR Department that the mandatory provisions of sub section (3) & (4) of Section 8A are followed by the Sarpanchas of the GP by convening the meetings as per law and presenting the accounts and the budget along with an annual report before the gram sabha. When even this is not done, the question of following the observations/decisions of the Gram Sabha does not arise.

5.15 Further, the concerned department of the Government must monitor, in detail, the functioning of each GP in this respect. It must forewarn all the GPs that violation of these mandatory provisions, duties and lapses may lead to stringent disciplinary action against the concerned Sarpanch as well as Gram Sewak. The Gram Sabha must be enabled to perform its statutory function on the principles of democratic decentralization. The Commission, therefore, reiterates the suggestion made by the Third State Finance Commission that the state government may consider a major amendment in sub Section (6) of Section 8A of the P.R. Act, 94 so that the resolutions of the Gram Sabha are not treated as "suggestions" only but should be mandated to be obeyed in compliance as far as possible. The GP must be made responsible to the Gram Sabha. This can be done only by an amendment in sub-section (6) of Section 8A.

5.16 The Commission also suggests that to enable the Ward Panchas and other members of Panchayat Samitis and Zila Parishads to effectively participate in the proceedings and decisions of the Gram Panchayat and other PRIs, the State Government must send a copy of each sanction of amount to every member of the concerned PRI under various heads of Rural Development Schemes and other devolutions made to PRIs by Central Finance Commission, State Finance Commission, State Government and Central Government directly to the PRIs. This will not only bring transparency on the PRIs front but will also bring a sea-change in the functioning of PRIs, thereby, resulting in the proper utilization of funds leading to qualitative improvement in the work under various schemes and projects of Rural Development Department of the State Government.

Computerization and Modernization of systems

5.17 Recording and proper maintenance of accounts of funds received directly from the central government or of state budget transfers is self evident but needs repeated emphasis at every level. Lack of proper monitoring of fund utilization and of assets created thereof may lead to mis-utilization of funds, malpractices and leakages. These bring a bad name to the institution as well as to the state government when they are brought to light by the media and by social audit of programmes. It also leads to non-utilization of funds if the guidelines and the time lines required for release of funds are not observed. Inadequacy of staff for performing the basic accounting functions is an important factor for this shortcoming. The Rural Development and Panchayati Raj Department of the state government drew up a project named 'Karishma

Project' under which all the ZPs, PSs and 1100 GPs were to be provided a computer, printer, software and other necessary accessories. Gram Panchayat computers were to be connected by RF technique with each other and with the departmental head quarter at Jaipur. This project was based on the recommendation of the Eleventh Finance Commission. But this scheme could not be implemented successfully.

5.18 Creation of infrastructure, connectivity with Panchayat Samiti and Zila Parishad and state headquarters must be taken up as a state project to improve governance and effectiveness of the institutions. Execution of such a project would yield results within a relatively short period of time. Now that some districts of Rajasthan have already been identified for the direct cash transfer schemes and many other projects such as AADHAR and financial inclusion schemes of the financial sector are becoming operational, there is need for taking up a comprehensive project of computerization of many functions and activities at the ground level. The technology is now at a different threshold level that requires a comprehensive vision rather than piecemeal action. The objective would be to have the data base required by the State Government for further planning from the view point of the each Gram Panchayat, Panchayat Samiti and Zila Parishad. Maintenance of accounts at the panchayat samiti level, its monitoring at the district level and evaluation and planning at the state level would be the desired outcomes. An improved version of the ' karishma project' needs to be revived.

Staffing of GPs

5.19 The scope and size of panchayati raj duties and functions is growing day by day. At present, the number of Gram Panchayats (GP's) in Rajasthan is 9177. The organizational structure of a Gram Panchayat comprises of directly elected Sarpanch and Ward Panchas as provided under the Rajasthan Panchayati Raj Act, 1994. This is the same as existed earlier through the Act of 1953. Section 78 of Rajasthan Panchayti Raj Act 1994 (RPR Act) provides for a Secretary at each panchayat or a group secretary for a group of panchayats. Rajasthan has been facing shortage of secretaries at the panchayat level for a long time. According to the Panchayati Raj Department there are 9177 sanctioned posts of Village Level Workers (VLWs) and ex-officio Panchayat Secretary. This number is the same as the number of existing GPs. However, the SFC found, during field visits of districts, that even though surplus employees of various departments

of Government and of state undertakings have been posted by the Department but they have either not joined duties as Panchayat Secretary or those reporting for duty have no background, experience or training in the functioning of Gram Panchayats.

5.20 The Commission has taken a serious view of the matter as the need for a whole time Secretary for each GP has been emphasized by all SFCs including the first SFC. Posting of untrained and inexperienced staff that is declared surplus in a variety of departments or PSEs (Public sector enterprises) as Gram Sewaks, may, not only have deprived the GP from receiving the required services but, may, in fact, have created difficulties for them. Surplus employees declared surplus from say, the Tilam Sangh or an octroi check post of a municipality cannot be regarded suitable for the position of a gram sewak as they may lack the knowledge, skill and, most importantly, the attitude required for functioning as village level workers for executing rural development programmes. Unsuitable and unqualified workers do more harm than good to the institutions where they are sent. This also indicates the low priority that the state is giving to local government. Implicitly the panchayats are being treated as residual rather than as important institutions of governance.

5.21 The Commission is of the firm view that the estimated expenditure of Rs. 66 crores annually on hiring of services for upkeep and maintenance of Gram Panchayats will directly tone up the whole administrative set up of the Gram Panchayats. The hiring of services will enable the Gram Panchayats throughout the State to keep the office open from 9:30 AM to 6:00 PM. This alone will bring about an end to the description of the panchayat as living in a 'thaila'(cloth bag).

5.22 The Commission has experienced great difficulty in obtaining the information of accounts of all 9177 Gram Panchayats. After concerted efforts in the last 15 months, the Commission could collect information from all the PRIs including Gram Panchayats. The Commission is deeply concerned about the need for computerization of all the Gram Panchayats, Panchayat Samitis and Zila Parishads. The state government has already taken a decision that 3% of the budget allocated to departments can be spent on IT services. Panchayat department needs to take immediate steps to implement a comprehensive scheme to introduce and/or to improve IT

services at all levels. Government of India has established Rajeev Gandhi Sewa Kendras at all the Gram Panchayat headquarters in the State. These Sewa Kendras are equipped with computer and internet facilities. Co-ordination with the Kendras and PRIs and convergence of services at the two levels is strongly recommended.

5.23 Time has come when a clear picture of all the villages of Gram Panchayats throughout the State is obtained and updated regularly. The Census formats and data in this regard is already available on line to provide a baseline picture that can be updated annually or as and when the changes occur. This, as the saying goes, is not rocket science but simple data entry at the village level on simple hand held battery operated devices. The NSSO of the Centre is already using hand held computers for data entry, editing and correction. The regional Census office is another resource for providing training in use of Census data and/or for recording village level data on well designed formats. The state has a regional NSSO office and a state Directorate of Statistics. With help from the three agencies, this work can be completed in a few months. Details of availability of potable water and its quality, number of water bodies and wells in the village, number of houses Katcha/Pucca, age distribution of male/female population, status of village roads, number of Post Offices, play grounds, PHC/sub-center, nursery school, mid day meal, Mahila Mandal, fair price shop, status of electrification and number of hours and time when power supply is available, number of domestic consumers and/ or agricultural connections, collection of milk at milk booths of RCDF or by private dealers are a few of the items that we have enumerated. There may be others such as distance from the essential facilities or from national and state highways that could be recorded and made available on line. The tragedy is that most of this data exists but in different records of banks, international agencies like the UNICEF or UNFPA or Planning and Statistics department, PWD, PHED etc. The need is to collate it systematically rather than leave it to the task of uninformed and untrained employees/officials at the local level who probably have other priorities to attend to.

CO-ORDINATION BETWEEN PR & RD SCHEMES

5.24 District Rural Development Agencies (DRDAs) have been merged with Zila Parishads to achieve greater co-ordination between the two major departments involved in rural

development activities especially those related to the social sector and the centrally sponsored flagship programmes introduced in each Plan period. MGNREGA, RTI, IG Awas Yojana, Public Distribution System, RTE are a few of such schemes. The state schemes are, invariaably assigned to the PRIs. This is done to facilitate involvement of elected representatives in the implementation of rural development projects and, therefore, may also help in their speedy implementation. For execution, supervision, and monitoring a separate Rural Development Cell has been set up in each Zila Parishad. For ensuring participation of members of PRIs in decision making , six Standing Committees at each PRI level i.e. ZP, PS and GP - have been constituted. These Committees are:

i) Administration and Establishment Committee.
ii) Finance and Taxation Committee.
iii) Development and Production Activity Committee.
iv) Education Committee
v) Social Services and Social Justice Committee
vi) Rural Development Committee

However, the committees are virtually non-functional. It is necessary to activate them and hold periodic meetings. This is another reason for meeting the staff shortages at the PRI level discussed above.

PROVISION OF EXTENSION TO SCHEDULED AREA

5.25 The legislative intent of the Rajasthan Panchayati Raj (Modification of Provisions in their Application to Scheduled Areas) Act, 1999 is to extend and empower villages forming part of a particular Gram Panchayat in notified Scheduled Areas (SA). Ordinarily in the PR Act, 1994, there is a concept of one Gram Sabha in one Gram Panchayat while in Scheduled Areas, for each village of SAs a special Gram Panchayat/ Gram Sabha has been conceived and empowered to protect the ethnic, the cultural heritage, social customs, community resources and settlement of disputes in these areas. These provisions are meant to preserve and protect mainly tribal or specific ethnic cultures. Such special gram sabhas have been empowered to protect the cultural heritage, social customs and community resources (especially water and minerals) and also for settlement of disputes in these areas. It has also been provided that the approval of Gram Sabha

will be necessary for use of small water resources, minor minerals and grant of license deeds of minerals in the scheduled area. All development works undertaken in the SA have to be approved by the Gram Sabha. It has also been provided that the Chairperson of PRIs in Scheduled Areas will be elected from among the tribal population only.

5.26 The approval of Gram Sabha has also been made a pre requisite for allotting minor minerals and grant of license deeds of minerals in the SA. However, the powers devolved on the SA Gram Sabha has never been exercised in the last about thirteen years in view of the Mines Department (GR-2) notification of 18.12.2000. This notification prohibits the allotment of new areas of Major & Minor Minerals in SAs. Instead the Notification provides that the allotment of new mining areas will be processed by a Committee of Secretaries to the Government that will be constituted for mineral licenses under the relevant rules. The recommendations of this Committee will be submitted to the Cabinet Sub-Committee of the State Government, that will grant licenses after getting approval of the Central Government. The circular of 18.12.2000, however, did not prohibit the renewal of existing leases as per rules.

5.27 The Commission is of the opinion that the above circular has denuded the Gram Sabha of SAs of their legitimate right and power to grant new licenses for minor minerals to eligible persons. This restricts opening of new employment opportunities for labour and for new entrepreneurs of the areas. It also restricts revenue earning opportunities for the State Government. It is strange that, on the one hand in 1999, the SA Act was passed and in the very next year in 2000, the new notification is issued that is contrary to the Act. The impact of the circular is that the Gram Sabhas of SAs have been totally deprived of their basic right of approval of minor mineral licenses because of the procedure laid down in the circular of 18.12.2000 that is in force even now. The Commission would like to draw the attention of the Government towards the circular to consider the need for it or for its withdrawal.

CHAPTER 5 APPENDIX

REVIEW OF ORGANIZATION STRUCTURE FOR DECENTRALIZED GOVERNANCE AND DEVOLUTION

Suggestions and Recommendations

I

PANCHAYATI RAJ INSTITUTIONS

A5-1 Commitment towards democratic decentralization and governance is provided in Article 40 - Directive Principles of Constitution. Steps were taken enthusiastically in the fifties and early sixties to introduce grass root democracy through a panchayati raj system. Rajasthan was a pioneer in this respect when on October 2, 1959 Pandit Nehru inaugurated the introduction of Panchayati Raj in Nagaur. However, the early enthusiasm was not maintained in later years and elections to panchayats were not held for more than a decade. It was only after the 73rd Constitutional Amendment under the leadership of the then Prime Minister, Sh. Rajiv Gandhi that the move towards democratic decentralization gathered momentum. Panchayats have been given the status of constitutional bodies with exhaustive provisions of accountability, authority and functions to be performed by them. An exhaustive list of matters to be undertaken by the Panchayats has been given in Eleventh Schedule of Constitution. Articles 243 G and 243H list the responsibilities and the powers of the panchayats to levy taxes and fees. Rajasthan Panchayati Raj Act, 1994 was enacted to incorporate the provisions of the constitutional amendment.

A5-2 In the Act, Panchayati Raj Institutions have been assigned almost all functions related to the people of the area. These functions have been given in the First, Second & Third Schedules of Section 50, 51 and 52 that are related to Gram Panchayat, Panchayat Samiti and Zila Parishad respectively . Sarpanchas, Pradhans and Pramukhs have been conferred powers under Sections 32, 33 and 35 of the Act. To enable PRIs to work independently and not merely as an agency of the State, the Government transferred 18 subjects out of the 29 subjects of XI schedule of Constitution to the PRIs in July 2003. Later in 2010, a Committee under the Chairmanship of the

Deputy Chairman of the State Planning Board made recommendations for transferring five subjects to the local bodies.

A5-3 The Chief Secretary, Rajasthan issued administrative orders detailing the specific steps to be taken by the respective departments and Panchayati Raj Institutions. Directions clearly state that subjects/functions should be

(i) transferred to PRIs with a view to develop them as local Government in future

(ii) transfer of subjects should be complete and the line departments should not interfere in these subjects/functions

(iii) PRIs should be given requisite staff and funds for perfroming the subjects/functions transferred.

Following general guidelines were issued by the Chief Secretary for implementation of transfer of subjects:

A Transfer of subjects/functions:

(i) PRIs shall function as per policy, orders and financial rules issued by the State Govt. from time to time.

(ii) PRIs would be responsible for achieving physical and financial targets fixed by the State Govt.

(iii) Administrative Department of State Govt. would issue directives to the PRIs in relation to the implementation of programmes and schemes and PRIs would be responsible to carry out these orders.

B Transfer of functionaries:

(i) Transferred staff would work under the administrative control of PRIs and parent department would not pass any order to these functionaries directly.

(ii) The staff would also be liable to perform works of national importance like election and relief works during natural calamities etc.

(iii) PRIs would be immediate controlling authority of the transferred staff.

(iv) Transferred staff would continue to be State Govt. employees as usual and their services would be governed under the rules which were applicable prior to transfer to PRIs.

(v) Parent department would continue to be the cadre controlling authority of the employee transferred to PRIs. But their transfer from PRIs would be done by the cadre controlling authority after obtaining prior approval of Panchayati Raj Department.

(vi) Cadre controlling authorities would take necessary action as per departmental rules to fill-up the vacant posts lying in PRIs belonging to the cadres controlled by them.

(vii) Transfer of these employees would be done within Panchayat Samiti by the Panchayat Samiti itself and in other Panchayat Samiti of the district by the Zila Parishad. Inter district transfers would be done by parent departments with the prior approval of PR department.

(viii) PRIs would be competent to take disciplinary action under CCA rule 17 but disciplinary action under CCA rule 16 would be taken by parent departments only.

(ix) Annual Performance Appraisal Reports of the officials would be reported by the Vikas Adhikari or Chief Executive Officer of Zila Parishad as the case may be.

(x) Sanctioning of leave, attendance verification or approval of tours would be done by the immediate controlling officer of PRI to whom the employee reports.

C Transfer of funds:

(i) Drawing and Disbursing Officer of the office would be transferred alongwith other staff to PRI. He will continue to work as drawing & disbursing officer of the office. If DDO is not transferred to PRI in any case, the parent department would designate other officer to work as drawing & disbursing officer of transferred staff.

(ii) DDO would be under the administrative control of Chief Executive Officer of Zila Parishad.

(iii) For carrying out the activities of the transferred subjects/functions to PRIs, budget heads of the line departments would be operated by the DDO as hitherto, under which budget provision exists during the year 2010-11.

(iv) Funds related to establishment charges and activities for the year 2011-12 and thereafter would be provided in the budget of the line departments under minor head 196, 197 and 198.

Subsequently administrative departments of transferred subjects/ functions issued orders and instructions in compliance of Chief Secretary's direction.

A5-4 The Commission, therefore, examined this aspect in the discussions with public representatives and officials at the district and state levels. It was found that implementation of the transferred subjects/functions has not been made in a uniform manner throughout the State. Elected representatives unanimously expressed their unhappiness and dissatisfaction over the administrative control of staff transferred to PRIs as well as funds devolved for the functions. They were of the opinion that-

i) Line departments do not consult the elected office bearers of Zila Parishad and Panchayat Samiti in postings and transfers of functionaries transferred to PRIs in their area. With a view to make decentralization of subjects/functions effective, they may be assigned the powers to transfer the functionaries in their jurisdiction at their own.

ii) Officers of line departments still take orders and report compliance directly to their parent departments.

iii) Plans and schemes are not discussed in Zila Parishad and Panchayat Samiti before these are submitted to State Govt. by the respective departments.

iv) Plan ceiling of the transferred subjects is not being indicated in advance to the districts, therefore, decentralized planning has not yet been made in real sense at district level.

v) Elected representatives have not been given any financial powers for execution of work or have no funds at their disposal like MPLAD, MLALAD funds.

A5-5 A team of officers of this Commission visited Ajmer, Pali and Tonk districts to get first-hand feedback from officers of Zila Parishads, and officers of transferred departments. The team observed that

a. There was no conceptual clarity to make a distinction among ‘activities’, ‘subjects’, ‘functions’ and ‘departments’ in determining functional devolution.

b. Activity mapping has not yet been done by the Panchayati Raj department for the devolved subjects / functions.

c. Allocation of funds could not be linked so far with specific activities for want of activity mapping.

d. Gram Panchayats are divergent in size in terms of area, population, resource endowment, staff support, their capability and local needs, including those in scheduled areas but they are being treated in a uniform manner for functional devolution.

e. Different working models have been attempted for implementation of the devolved subjects in different districts as there are no general rules of business and standing orders.

f. Heads of Departments of transferred subjects still deal with the district officer directly by-passing the Chief Executive Officer of Zila Parishad.

g. Chief Executive Officers of Zila Parishads are from Rajasthan Administrative Service. They find it a bit difficult to interact and pursue the District Collectors, Superintendents of Police, Administrative Secretaries and Head of Departments about the strengthening of PRIs.

h. Departmental funds are sent directly to the district officers as was the case prior to transfer of subjects/functions.

i. There is no role of Zila Parishads and Panchayat Samitis in the transfer and posting of personnel of transferred departments. This work is being performed at State Govternment level without consultation with Zila Parishad and Panchayat Samiti.

j. PRIs have been declared responsible for attainment of annual targets of different schemes/programmes being implemented by the departments, but PRIs are neither consulted in fixation of targets nor with regard to the difficulties being faced in the field in implementation of these schemes.

k. Agriculture extension work and implementation of some schemes of social welfare are being controlled by the Zila Parishads prior to transfer of functions on 2.10.2010. In these matters, functionaries are getting directions/orders from PRIs and reporting progress to the PRIs. The funds related to these schemes/programmes are transferred to Zila Parishads. This arrangement is

functioning smoothly since long. The same system can be adopted for remaining functions of other departments.

l. Service records and other personnel records of transferred staff are not handed over to Zila Parishads and Panchayat Samitis. Staff have to approach to parent department for each and every work.

A5-6 State planning Board has also conducted a study regarding decentralized planning during 2011-12 and reached the conclusion that there is lack of co-ordination among PRIs and transferred departments in planning process. District Level Officers of these transferred departments are still preparing their plans independently and submitting to their superiors without consulting Zila Parishads in their districts. District Planning Committee constituted under Zila Parmukh is still an ornamental committee that merely affixes its stamp on the proposals submitted by the line departments without any scrutiny and discussions. These findings convey that despite State Government's political commitment by ordering the transfer of 5 subjects to PRIs on 2.10.2010, there is a long way to go for empowering the PRIs at grass root level.

A5-7 In the light of above facts, the Commission in order to make the Panchayati Raj Institutions effective and efficient suggests that:

i. There should be conceptual clarity to maintain the distinction among 'activities', 'subjects', 'functions' and 'departments' while analyzing functional devolution.

ii. For the devolved subjects / functions, activity mapping should be done by the Panchayati Raj Department. Activity mapping should clearly state out whether the function is a devolved core function, whether the panchayats function as agencies and whether these have a mediating role.

iii. Activity mapping should be linked to allocation of funds.

iv. There is need to educate all stakeholders on the importance and implications of an activity mapping exercise. It may be made clear that activity mapping would lead to increase in the role of higher level governments, though they would not be doing the same things that they were doing before.

v. Activity mapping has to conform to certain objective principles. First, subjects cannot be devolved wholesale – these need to be unbundled into activities and

assigned appropriately to different levels of government. Second, activity mapping need not be patterned on the way budget items / schemes are arranged, but should be on the basis of functions in a sector. Third, certain activities, such as beneficiaries' selection can span different schemes and different yardsticks cannot be applied to the assignment of the same activity on a scheme-wise basis. Fourth, the Panchayati Raj Department has to remain responsible for setting standards of services to be delivered by the Panchayats and monitoring if the same is being met.

vi. While doing activity mapping, a clear distinction needs to be made between the agency functions entrusted to panchayats and their core functions. In respect of agency functions, higher level government, parastatals or others entrusting any function to panchayats, must enter into enforceable contracts that layout the roles and responsibilities of both the panchayats as an agency as well as the department, entrusting such agency function. Such contracts should also provide for meeting the complete costs of carrying out the agency function by the local government concerned.

vii. Presently, all gram panchayats are being treated in a uniform manner regardless of their geographical and demographic profile and resource base. The Panchayati Raj Department should categorise the Gram Panchayats into 3-4 categories on the basis of their area, population and revenue basis, etc., for staffing and for functional and financial devolution.

viii. Panchayati Raj Department should finalise the road map indicating time frame by which all the subjects enlisted in XIth schedule of the Constitution would be devolved to Panchayati Raj Institutions.

ix. State Govt. should prescribe and issue a Manual for Zila Parishad, Panchayat Samiti and Gram Panchayat on the lines of rules of business issued for State Secretariat defining the role, duties, authority and inter-linkages among the PRIs and functionaries of transferred departments, so every officer and official may clearly know his responsibility and authority without any confusion. Rural Development & Panchayati Raj Department, Rajasthan has notified Rajasthan

Panchayati Raj (Transferred Activities) Rules, 2011 but these do not serve the purpose.

x. Schedules of administrative, technical and financial powers of all levels of Zila Parishad, Panchayat Samiti and Gram Panchayat may be prescribed and issued by State Govt. to expedite execution of works.

xi. District heads of transferred departments should be made integral part of Zila Parishad and they should be designated Additional/Deputy C.E.O. according to their seniority and other parameters like Addl. CEO (Medical), Dy. CEO (Education) etc.

xii. APARs of these officers should be reported by C.E.O. Zila Parishads and reviewed by Heads of Department. Comments of Zila Pramukh may find place in those cases where there is difference in the comments of reporting officer and reviewing officer.

xiii. Service matters of functionaries of transferred departments are required to be settled upto Zila Parishad. C.E.O. Zila Parishad be assigned the powers equivalent to the Heads of Department for deciding the service matters. Service record of the functionaries should be kept in Zila Parishad. It would empower the C.E.O. to decide service matters like sanctioning increments, leaves and settlement of arrear claims etc.

xiv. In the beginning of the financial year funds according to the budget provision of transferred subjects/functions be transferred into the P.D. account of Zila Parishad. For the sake of convenience, more than one P.D. account may be permitted so that funds transferred by a department may be kept in a designated P.D. account of the respective department. In turn Zila Parishad can transfer the funds timely to Panchayat Samiti and Panchayat Samiti to respective Gram Panchayat.

xv. Elected office bearers like Zila Pramukh, Pradhan and Sarpanch should not be vested with the work relating to cash/bank because these hold office which is transient in nature.

xvi. To make decentralised planning effective and participative, Planning Department or concerned administrative department should indicate tentative district plan

ceiling in the beginning of financial year so proposals could be prepared and discussed in District Planning Committees well in advance and a well-thought-out district plan could be submitted to State Govt.

xvii. PRIs should be motivated to raise their own revenue resources. Elected representatives should also be assigned some responsibilities in this regard suitably.

xviii. PRIs should be authorized to transfer the functionaries in their areas with the prior approval of their general body. State Govt. should not impose ban on PRIs on transfer of their functionaries but a transfer policy may be enforced after getting it approved from Rajasthan Legislative Assembly.

xix. State Govt. should allot the personnel to the Zila Parishad instead of placing them directly in a office under the PRIs. Zila Parishad should also allot these personnel to Panchayat Samitis. Personnel should be posted by the PRI under which the office works.

xx. Projects or schemes which involve the matching share or repayment of loan by the PRIs should be approved by the PRIs prior to getting loans/advances sanctioned by the State Govternment.

URBAN LOCAL BODIES

A5-8 Article 243-W of the Constitution of India provides powers, authority, responsibilities of municipalities. The Twelfth Schedule of the Constitution lists 18 subjects/functions of the municipalities. In Rajasthan the functions of ULBs have been clearly laid down in the Rajasthan Municipalities Act, 2009, under Sections 45 and 46. Section 45 provides for core municipal functions that every Municipality is duty bound to perform. Section 46 provides for other municipal functions i.e. secondary functions that are optional and may be performed by the local bodies subject to their managerial, technical and financial capabilities. The list of subjects in these Sections is not only exhaustive but it also includes important matters such as public health, sanitation, conservancy, fire services, roads, street lighting, maintenance of public parks, water supply etc. in which citizens are directly affected in their daily lives.

A5-9 The capacity of ULBs to perform the functions is limited. An analysis of performance of these functions by the ULBs reveals a wide gap between expectations of the Constitution and actual performance by the ULBs. A number of subjects that are in the list of municipal functions such as urban planning, regulation of land use, planning for social and economic development, urban forestry, urban poverty alleviation, protection of the environment and promotion of ecological aspects, etc., are by and large, not being performed by the ULBs in Rajasthan. As a result, performance in urban services is far below that is required.

A5-10 Lack of skilled staff to take up town planning and engineering functions and lack of financial resources limits the capacity of the ULBs to perform many of the functions required of them. The Local Self Government department in its Memorandum submitted to the Commission has not indicated their requirements in this respect. The Commission recommends that the staff and the resulting financial requirements be worked out on the basis of norms for different categories of ULBs and the State Government be asked to provide the required manpower and funds. At the same time, the requirements are likely to be fairly large and unless the ULBs make efforts to raise resources themselves, these services will not be provided in a satisfactory manner.

II

Financial Accountability

Budgeting

A5-11 Strengthening the local bodies is not simply a matter of providing funds to enable them to perform the functions assigned to them. Equally important are the systems and processes necessary for financial accountability. Budget is a vital instrument with which accountability process begins. The Rajasthan Panchayati Raj Act and Rules as well as Rajasthan Municipalities Act and Rules provide detailed provisions for preparation and passing of budget.

A5-12 Budgeting in Panchayati Raj Institutions

1. Section 74 of Panchayati Raj Act, 1994 details the budgeting process to be followed by PRIs. These require that the Sarpanch or as the case may be, the Vikas Adhikari or the Chief Executive Officer shall frame and place before the Panchayat, Panchayat Samiti or Zila

Parishad respectively, a complete account of the actual receipts and expenditure up to a prescribed date and expected receipts and expenditure for the financial year ending on 31st March, together with budget estimates of income, expenditure and other receipts for the next financial year. In framing the estimates the concerned PRI shall make adequate and suitable provision for such services and duties assigned to them in the Act. Provision for payments, as they fall due including installments of principal and interest for which the PRI is responsible shall also be made in the budget.

2. The budget estimates as finally passed by the Panchayat shall be submitted to the Vikas Adhikari and those of the Panchayat Samiti to the Chief Executive Officer and of the Zila Parishad to the Director, Rural Development and Panchayati Raj on or before such date, as may be prescribed, who shall, after scrutiny, place the same with his comments before the Panchayat Samiti or the Zila Parishad or the State Government, as the case may be, within the prescribed time for sanction. If the sanctioning authority is of the opinion that adequate provision has not been made in the budget estimates it shall have the power to suggest such modifications as may be necessary and return it to the concerned PRI with its observations regarding modifications to be made. The concerned PRI shall consider the observations and pass the budget with modifications. In case the sanctioning authority fails to return the budget to the concerned PRI within the time prescribed, the concerned PRI may incur the expenditure on committed items subject to the expenditures being in conformity with the priorities assigned in the State Plan. If during the year, changes are necessary, a supplementary or revised budget may be framed, passed submitted and modified in the manner provided in Sub-secs. (1), (2) and (4).

Although the provisions in relevant Acts/Rules regarding budgeting are specific and exhaustive, in reality, these are not being followed by a number of local bodies especially the Gram Panchayats. The Commission suggests that budget should be prepared in all local bodies as per provisions of the Acts and Rules so that financial management could improve. The State Government may issue directions to the executive heads of Zila Parishad and of ULBs to monitor and submit a report that the budget process is being followed. The executive heads should also compare the budget estimates at regular intervals, analyze discrepancies or shortfalls, if any, and take corrective action.

Maintenance of Accounts and Audit of accounts

A5-13 Rajasthan Panchayati Raj Act, 1994, and rules made thereunder and Rajasthan Municipalities Act, 2009, and rules made thereunder contain elaborate and comprehensive provisions for maintenance of accounts and the audit of PRIs and ULBs respectively. Relevant provisions are reproduced in the following paragraphs.

Accounting and auditing of Panchayati Raj Institutions

A5-14 Section 75 of the Rajasthan Panchayati Raj Act, 1994, contains detailed provisions relating to Accounts and Audit of PRIs. According to these provisions, accounts as maintained in the prescribed manner shall be audited, as soon as, may be after the end of financial year, by the Director, Local Fund Audit for the State and the provisions of the Rajasthan Local Fund Audit Act, 1954 (Rajasthan Act 28 of 1954) shall apply. The Comptroller and Auditor General of India may also carry out a test audit of such accounts. Audit fees as determined by the State Government shall be paid out of own funds of the PRI. Details are laid down in Rules 245 to 252 of Chapter XI for Accounts and Audit in the Rajasthan Panchayati Raj Rules, 1996. Despite the detailed and specific provisions, compliance of the rules is far from satisfactory. Due to this, the Commission was not able to get comprehensive data from all PRIs. Accounts statements are neither received in the Panchayati Raj Department regularly nor compiled and consolidated either at the district level or at the state level. Introduction of a computer accounting programme – PRIYA SOFT – for book keeping may bring improvement in future.

A5-15 The Local Fund Audit Department conducts audit of all the three tier Panchayati Raj Institutions, but its audit report was not placed in the Legislative Assembly. Now, with effect from 2011-12, the Audit Reports of these institutions are being laid down on the floor of the Assembly. The compliance part of audit report and observations has also been found very unsatisfactory. The position of pendency of audit paras in PRIs as on 31-12-2012 is given below.

Table A-5-1: Pending position of General Paras

Name of Institutions	Pending as on 31.12.11	Position between 1.1.12 to 31.5.12		Pending as on 31.5.12	Position between 1.6.12 to 31.12.12		Pending as on 31.12.12
		New paras added	Paras disposed off		New paras added	Paras disposed off	
Zila Parishad	1884	287	246	1925	124	185	1864
Panchayat Samiti	48279	3199	2363	49115	3114	2068	50161
Gram Panchayat	2430608	73522	12864	2491266	67483	12650	2546099
Total	**2480771**	**77008**	**15473**	**2542306**	**70721**	**14903**	**2598124**

Table A-5.2: Pending position of Serious Irregularities

Name of Institutions	Pending as on 31.12.11	Position between 1.1.12 to 31.5.12		Pending as on 31.5.12	Position between 1.6.12 to 31.12.12		Pending as on 31.12.12
		New Paras added	Paras disposed off		New Paras added	Paras disposed off	
Zila Parishad	41	1	11	31	3	3	31
Panchayat Samiti	1022	24	89	957	13	7	963
Gram Panchayat	-	39	0	39	1	0	40
Total	**1063**	**64**	**100**	**1027**	**17**	**10**	**1034**

Table A-5.3: Position of Embezzlement cases

(Rs. in lakh)

Name of Institutions	Pending as on 1.1.12		New cases added during 1.1.12 to 31.12.12		Cases disposed off during 1.1.12 to 31.12.12		Pending cases as on 31.12.12	
	No.	Amount	No.	Amount	No.	Amount	No.	Amount
Zila Parishad	**2**	**85.70**	**2**	**0.05**	**0**	**0.00**	4	85.75
Panchayat Samiti	420	376.93	7	0.46	10	11.51	417	365.88
Gram Panchayat	6886	943.32	119	71.98	75	37.54	6930	977.76
Total	**7308**	**1405.95**	**128**	**72.49**	**85**	**49.05**	**7351**	**1429.39**

II

URBAN LOCAL BODIES

Budgeting in Urban Local Bodies

A5-16 Section 87 and 88 describe the detailed procedure of preparation and passing of budget estimates in the usual manner of providing details of income and expenditure according to the prescribed heads of account. However, no proposal regarding-

i. creation of new posts or filling of vacant posts;
ii. purchase of new vehicles;
iii. purchase of immovable property;
iv. making grant-in-aid to any private institution or person; or
v. for any other matter as may be directed by the State Government, from time to time, shall be included in the budget.

The budget estimate shall state the rates at which various taxes, surcharges, cesses and fees shall be levied by the Municipality in the next following year. The amount of money to be raised as loan during the following year shall also form part of the budget estimates. The Chairperson shall present the budget estimates to the Municipality not later than 31st January in each year, and it shall be passed by the Municipality before 15th February of every year.

A5-17 Section 88 lays down the procedure for sanction of budget estimates that have to be approved by the State government. Any modifications suggested by the government shall be binding on the Municipality. If the Municipality fails to pass the budget, the Chief Executive Officer will prepare the budget and submit it to the State government for sanction and approval. This budget, with or without modification shall be deemed to have been passed by the Municipality.

Accounting and auditing of Urban Local Bodies

A5-18 Sections 90 to 99 under Chapter VI of the Rajasthan Municipalities Act, 2009, provides for maintenance of accounts and audit of the Urban Local Bodies. Despite adequate and elaborate provisions existing for the maintenance of Accounts and their audit under Rajasthan Municipalities Act, 2009 and Rules, there is hardly any compliance of these rules, with the result

that consolidated position of income and expenditure of Urban Local Bodies is not available with the Director, Local Bodies Department or any other department at one place. In earlier chapters a mention has been made about the problem faced in collection of financial data by the Commission. Double entry system of accounting has been introduced in the ULBs with effect from 01.04.2010. It is hoped that the successive State Finance Commissions would have consolidated position of income and expenditure available at the level of the Directorate of Local Bodies.

A5-19 As regards pendency of audit paras and embezzlement cases the position obtaining as on 31.12.2012 in respect of all Municipal Bodies of the State, as per the statement submitted by Local Fund Audit Department (LFAD), is shown in the following tables:

Table A-5.4: Pending position of General Paras

Name of Institutions	Pending as on 31.12.11	Position between 1.1.12 to 31.5.12		Pending as on 31.5.12	Position between 1.6.12 to 31.12.12		Pending as on 31.12.12
		New paras added	Paras disposed off		New paras added	Paras disposed off	
Municipal Corporations	3543	50	187	3406	258	44	3620
Municipal Councils	3600	50	492	3158	307	470	2995
Municipalities	52468	1820	2885	51403	1391	1700	51094
Total	**59611**	**1920**	**3564**	**57967**	**1956**	**2214**	**57709**

Table A-5.5: Pending position of Serious Irregularities

Name of Institutions	Pending as on 31.12.11	Position between 1.1.12 to 31.5.12		Pending as on 31.5.12	Position between 1.6.12 to 31.12.12		Pending as on 31.12.12
		New paras added	Paras disposed off		New paras added	Paras disposed off	
Municipal Corporations	225	0	11	214	5	1	218
Municipal Councils	120	3	1	122	98	3	217
Municipalities	835	19	59	795	0	81	714
Total	**1180**	**22**	**71**	**1131**	**103**	**85**	**1149**

Table A-5.6: Position of Embezzlement cases

(Rs. in lakh)

Name of Institutions	Pending as on 1.1.12		New cases added during 1.1.12 to 31.12.12		Cases disposed off during 1.1.12 to 31.12.12		Pending cases as on 31.12.12	
	No.	**Amount**	**No.**	**Amount**	**No.**	**Amount**	**No.**	**Amount**
Municipal Corporations	**52**	**17.51**	**1**	**0**	**1**	**2.79**	52	14.72
Municipal Councils	10	81.93	0	1.14	1	0.01	9	83.06
Municipalities	155	57.31	11	2.56	3	0.38	163	59.49
Total	**217**	**156.75**	**12**	**3.70**	**5**	**3.18**	**224**	**157.27**

A5-20 The Local Fund Audit Department conducts audit of all the local bodies. LFAD is required to undertake the audit of 9989 local bodies every year as detail below:

Department	Institution	No.
Panchayati Raj Department	Zila Prishads	33
	Panchayat Samitis	248
	Gram Panchayats	9177
	Total	9458
Urban Local Bodies	Municipal Corporations	5
	Municipal Councils	13
	Municipalities	166
	Total	184
Urban Development Institutions	Jaipur Development Authority	1
	Jodhpur Development Authority	1
	Rajasthan Housing Board Units	47
	Urban Improvement Trusts	11
	Total	60
Agriculture Department	Agriculture Marketing Board (Units)	25
	Krishi Upaz Mandi Samitis	128
	Total	153
District Women Development Authorities.	-	33*
Devsthan Departments	-	11
Pensioners Medical Relief Fund	-	37
C.M. Relief Fund	-	33
Others	-	20
	Grand Total	9989

* Now District Women Development Authorities are merged with Zila Parishads.

A5-21 For timely conduct of audit, the Department has 124 audit parties, out of which 76 audit parties were functional as on 31.12.2012. Remaining audit parties were not operating due to non-availability of auditors. It is shocking to note that 8 out of 10 posts of Accounts Officers, 60 out of 126 posts of Assistant Accounts Officers, 90 out of 187 posts of Junior Accountants and 30 out of 61 posts of LDCs were vacant as on 31.12.2012. It is quite difficult in such a situation to carry out timely audit of local bodies in the State.

A5-22 LFAD has intimated to the Commission in its letter of 06.06.2013 the status of pendency of 31034 audit paras as on 31.03.2013. According to the audit report submitted to Rajasthan Legislative Assembly for the year 2011-12 by the Department, first compliance of 159 audit reports of PRIs and 94 audit reports of urban local bodies are yet to be reported. Such pendencies are not desirable as they defeat the purpose of audit. LFAD has urged the Commission to consider:

i) Providing additional audit parties to complete the pending audit.
ii) Creating a separate cadre of auditors for LFAD to be controlled by Director LFAD. Audit of local bodies is a specialized job. Members of audit parties belong mostly to Subordinate Accounts Services governed by the Director, Treasuries and Accounts (DTA). Keeping in view the requirement of all the departments and public sector undertakings, DTA transfers the auditors to other departments without consulting the LFAD. This not only results in vacancies in LFAD but also disrupts the ongoing audit programmes assigned to the parties.
iii) Provide for adequate training of audit staff as auditors must possess knowledge of Acts, Rules, Guidelines and Circulars of the departments and local bodies whose books of accounts are to be audited. Adequate training facilities are not available to equip auditors with the required knowledge and procedures.
iv) Appoint the concerned Head of the Department as Member Secretary of the committee set up under the Chairmanship of Administrative Secretary of the concerned department to review the disposal of audit paras of local bodies. At present, Director, LFAD is Member Secretary of this review Committee and is required to arrange meetings of Audit Committee. Administrative Departments seldom take any initiative in the matter. The Director, LFAD in the capacity as State Auditor should participate in the meeting as

Accountant General participates in the Audit Committee meetings held by the government department.

A5-23 The Commission considered the suggestions of the LFAD and is of the view that some of these are justified and reasonable. The Commission recommends that

i) the State Government. should fill the vacant posts of auditors in the department and take a suitable view for sanctioning of additional audit parties in view of the high pendency of audit paras;

ii) develop training facilities; and nominate the Head of Department as Member Secretary of the Review Committee headed by Administrative Secretary to review the disposal of audit paras of local bodies.

II

ADMINISTRATIVE ISSUES

A5-24 Local Bodies could not attain the status and stature of Local Government even after expiry of 20 years of introduction of 73rd and 74th amendments in the Constitution of India. Lack of public awareness, lack of capacity of elected members and officials of these local bodies and lack of political and administrative will to devolve their powers and authorities are some important reasons of slow progress of decentralization process. In order to accelerate the pace of decentralization, following issues need to be addressed;

i. Constitution of India has empowered the State Governments for strengthening the local bodies by devolving functions, functionaries and funds. The functions have been identified in schedule XI and XII of Constitution to be devolved to rural and urban local bodies. Functions listed for local bodies are common with that of State Government. For example primary education is devolved to local bodies but it is also governed by the State Government. In order to avoid duplication of efforts, it is suggested that activity mapping of the subjects being devolved to local bodies be made first and thereafter a clear distinction be made between the activities to be undertaken by the State Govt. and the activities to be undertaken by local bodies.

ii. All tax revenue of Union and State Govts. are paid by the residents of urban & rural areas and major share of the revenue is utilised by the Union and State Govts. Local bodies are

devolved a meager sum out of this revenue. Atleast 30 to 40 percent of State resources needs to be devolved to the local bodies so that these can ensure quality of services to the masses and generate employment opportunities in their areas with a view to alleviate poverty.

iii. Local Bodies generally suffer from the shortage of manpower and also lack of capacities in the available manpower. Though, State Govt. addresses the problem but at a very slow pace. The local bodies should be empowered to recruit the requisite manpower without any intervention of State Govt.

iv. Functions of local bodies are of special nature, which requires skills and experience to perform. It is the duty of State Govt. to create the opportunity and facility for capacity building and skill development of these local bodies. In Rajasthan State, training center and facilities are very minimal and inadequate. In rural sector, IGPRS is the main training center alongwith 6 training centers at different districts whereas for urban sector there is no training center. Training facilities need to be developed and functionaries should compulsorily be nominated for training. The Commission is considering to recommend one time grant for establishment of State Institute of Urban Affairs to fulfill the training needs of urban local bodies and to make a suitable allocation for enhancing the training facilities for the PRIs.

v. At the bottom of the pyramid, budget preparation and decentralized participatory planning need to move in tandem towards governance by the Gram Sabha. Clear demarcation of planning and budget preparation functions is required at various levels of local bodies, committees and original constituencies (such as Gram Sabhas). Linking budget preparation directly to decentralized planning in a Gram Sabha (with preferably voting on each item of the budget – and making the Gram Sabha's recommendations votable and binding) could revitalize a people's movement to take control of their budgetary priorities.

vi. Local Fund Audit Department needs to be strengthened by providing requisite manpower and earmarking of audit teams for audit of local bodies as discussed at para A 5-22 & A5-23.

vii. There should be progressive adoption of double entry and accrual based accounting system in accordance with the recommendations of the CAG in this regard.

All of the above issues are very much vital and important for the growth of local Govt. in the State and needs to be attended on priority.

Role of parastatal bodies in managing functions listed in XI & XII schedules Linkages between them and Local Bodies

A5-25 Prior to 73rd and 74th amendments in the Constitution of India, urban & rural local bodies were functioning traditionally. Election of local bodies was on the mercy of State Govt. These bodies were not fully equipped financially and legally to undertake the development works in their areas. Therefore, the State Govt. with a view to accelerate the pace of development and for creation of public facilities, specially in the field of housing, roads, beautification, drainage and sewerage, some special bodies under the special Acts have been constituted like Development Authorities in metro cities and Urban Improvement Trusts in other cities. Similarly , special bodies like Krishi Upaz Mandi Samiti, in rural areas were developed. After 73rd and 74th amendments, municipal bodies in urban areas and PRIs in rural areas have been conferred the status of constitutional bodies. To ensure timely election of these bodies, State Election Commission and to provide funds State Finance Commission have been constituted. Despite the functioning of constitutional local bodies in urban & rural areas, parastatal bodies are very much functional and have a little functional relationship with these local bodies. These parastatal bodies enjoy functional authority and have more financial resources in comparison to the elected local bodies. Land, the precious source of revenue is under the ambit of these parastatal bodies, therefore, local bodies suffer on account of non-availability of land for development works in their areas and are deprived of permanent source of income. This dichotomy needs to be corrected as soon as possible. In rural areas, Krishi Upaz Mandi Committees are empowered to collect tax on agriculture produce sold in the area and responsible for development of infrastructure like roads, drainage, market and community center in their areas. The Mandi Committees do not support the PRIs financially. This is one of the major obstacles in growth of PRIs.

A5-26 Now it is right time to analyse the issue afresh and all parastatal bodies should be brought under the umbrella of constitutional local bodies headed by the elected representatives.

III

DECENTRALIZATION AND PLANNING FROM BELOW

District Planning Committees

A5-27 The idea of decentralized planning has been consistently suggested by the Planning Commission as well as in multi-level discussions on democratic decentralization. In fact Article 243 ZD of the Constitution mandates the establishment of a District Planning Committee for planning from below. The State Acts viz. Rajasthan Panchayati Raj Act, 1994 (Section 121) and Rajasthan Municipalities Act, 2009 (Section 158) provide the constitution of District Planning Committee (DPC) to consolidate the plans prepared by the Panchayati Raj Institutions and the Municipalities in the district and to prepare a draft development plan for the district as a whole. The composition of the DPC under the Acts also require that elected representatives of the rural as well as the urban local bodies be given due representation in the DPC. Gram Panchayats, Panchayat Samitis and Zila Parishads are given the functional responsibility for formulating their plans. Similarly, the ULBs also are given this responsibility of preparing annual plans. District Planning Committee is required to consolidate the plans made by the PRIs and the ULBs as well as the plan prepared by the various line departments of the district into a Draft District Annual Plan which is to be approved in the meeting of the Zila Parishad itself.

A5-28 The Plan ceiling of the various line departments of the district is to be indicated by the concerned Departments in accordance with the ceiling indicated by the Planning Department of the State. However, Zila Parishads are not given department-wise plan ceiling of the district. In the absence of information regarding plan ceiling of line departments and without a serious effort in consolidating the annual plan of Gram Panchayats and Panchayat Samitis, the approval of the District Plan by the DPC and thereafter by the Zila Parishad is merely a formal exercise that does not meet the requirements of the concept of Decentralized Planning or “Planning from Below”. Planning Commission has also insisted that the district plans framed by the DPCs and passed by the Zila Parishad should form part of the State Plan. The process of framing the district plans is to be completed before the State’s Annual Plan is presented to the Planning Commission.

A5-29 Despite the legal provisions and the basic directives, the DPCs have played no role in plan formulation. The line departments continue to play the major role but this is done without information, knowledge or effective participation of the members of the DPC. The basic fact is that the total amount of State annual Plan outlay is divided among various sectors/departments or sub-sectors of the departments. Although separate sub heads in the budget estimates of respective departments are opened, no financial amount or financial ceiling is indicated for the PR Department on the basis of which the PRIs could be asked to prepare their annual plans. In view of this, it cannot be expected that a practical plan can emerge at the grass root level. The most important requirement for the planning exercise to begin is to provide an untied plan ceiling within which the local bodies may prioritize and make their action plans. Some Indian states do adopt the practice of providing untied plan funds to the PRIs. The Commission is of the view that indication of a plan ceiling well in advance would initiate a process of planning from below. Principal Secretary of the Planning Department, Government of Rajasthan and the State Planning Board in its report on strengthening of Decentralized Planning have also given the same suggestion. The Commission is of the strong view that PRIs and ULBs will be able to play their role in decentralized planning if they are treated as local government. If this is accepted by the State government then the local bodies would deserve allocation of 30% to 40% out of all sectoral/departmental annual allocations for the district plans. To begin with, we can begin by earmarking at least 10% of the total plan ceiling for district plan.

A5-30 The Commission considers that an indication of the plan ceiling well in advance would initiate a process of planning from below. The Principal Secretary, Planning Department, Rajasthan during the discussions with Commission has opined that District Planning would become a reality if plan ceiling was communicated at the beginning of the financial year to the DPC. State Planning Board in its report on strengthening of Decentralized Planning has also suggested that indicating a financial ceiling in advance will enable the PRIs to prepare a plan accordingly. According to Report on Strengthening of Decentralized Planning of the State Planning Board, Rajasthan, the District Planning Committees are not active in preparation of district plans as envisaged. Departments do not communicate outlines of departmental schemes and financial ceiling of the district. There is complete lack of coordination between PRIs and departmental officers. District planning is required to be done by PRIs and ULBs but ULBs do not

take any interest in this exercise. Elected public representatives and officers are not skilled or capable for undertaking the exercise of district planning. State Planning Board in its report has made the following suggestions for strengthening decentralized planning:

i. Ward Sabha the grass root institution of local Government should be activated. Atleast four meetings of Ward Sabha should be held in a year. Sarpanch, Vikas Adhikari or his representative and Gram Sewak should invariably be present in the meetings. Gram Sewak should record the proceedings of the meeting. Ward Sabha should discuss the needs of the village and prioritise them for consideration of Gram Sabha.

ii. Date of meeting of Gram Sabha should be decided and published in advance giving sufficient time so as to enable the people to participate in it conveniently.

iii. Meeting of Gram Sabha may also be held in places other than the Gram Panchayat headquarters to facilitate larger participation of people.

iv. Gram Panchayat should be held responsible to estimate the resources, in determining the priorities of works, and formulation of need base development plans.

v. State government has directed to convene the meetings of Gram Sabhas in the State on a particular day. This ensures the convening of the meeting timely but due to such mandate, it becomes difficult for Vikas Adhikari or his nominee officer to attend all the meetings and ensure a result oriented discussion. In the absence of Vikas Adhikari or his nominee, the discussion of Gram Sabha leads to preparation of wish list instead of a concrete plan. State Planning Board has suggested the State Govt. to withdraw the direction regarding convening Gram Sabha on a particular day enabling the Vikas Adhikari or his nominee to attend all the Gram Sabhas.

vi. State Planning Board has indicated that Gram Panchayats are required to perform more than 33 functions/programmes for which only one Gram Sewak has been provided. The available manpower is quite insufficient and unskilled. The Planning Board has recommended that one accounts clerk/junior accountant for maintaining accounts and looking after financial matters be provided at the panchayat level.

vii. Gram Panchayats are required to prepare vision document for development of area for which services of skilled and experienced persons are required. Gram Panchayats lack such expertise. Therefore, Panchayat Samiti should extend such expert services in preparing vision document to Gram Panchayats.

viii. State Government should indicate the tentative amount of funds, tied or untied, to be devolved to Gram Panchayats well in advance, atleast at the beginning of financial year, so that the development plan could be formulated accordingly.

ix. Generally, officers of line departments do not attend the Gram Sabha and share their views in planning for the area. Therefore, their plans are not discussed and approved by Gram Sabha and lateron people do not cooperate in execution of such schemes. It is neither desirable nor appreciable. In democratic Govt. schemes and programmes should be discussed with the stakeholders and implemented with their consent. Concerned Govt. officers should be duty bound to attend the Gram Sabha and deliberate the plans and programmes otherwise a serious disciplinary action be taken against them by the State Govt.

x. District Planning Committee needs to be activated and strengthened. DPC should coordinate and monitor the formulation of district plan at grass root level timely and its consolidation at Zila Parishad level and forwarding it to State Govt. before finalization of the State Plan.

xi. Number of members of DPC are 25 which is very large. It should be reduced to 10-15 to make the body functional. Few experts and subject matter specialists may be added for upgradation of quality of planning process.

xii. Planning is a specialized job for which a minimum qualification and experience is required. To develop such skills, State Govt. should arrange skill development programmes for elected members as well as officers related to District Planning.

xiii. Financial ceiling needs to be informed to all PRIs well in time. Simultaneously, these institutions should also carry out maping of available financial resources for formulation of their plans.

xiv. State Planning Board has also emphasized the preparation of vision document by each PRI and should prepare annual development plans accordingly so that sustainable development could take place.

xv. Board has also pointed out the need of gender budgeting and preparation of gender sub plan.

xvi. A system of monitoring of plan formation should also be developed to ensure the timely submission of plan by concerned PRI and departmental officers to DPC. Officers should be made accountable towards DPC in the matter of district planning.

xvii. It is suggested that 30-40 percent of State resources should be earmarked for district planning in the state budget to make the PRIs empowered.

A5-31 The Departments need not fear that by giving the PRIs direct ceiling from the Planning Department through the Panchayati Raj Department, the expenditure of Departments would decrease. The PRIs will also be making allocation from the plan ceiling indicated to them in the concerned sectors which can again be sectorally divided and put in the relevant sectoral plan of the Panchayat Samitis/Zila Parishads and ULBs so as to increase the sectoral plan budget of the departments of the districts as well as of the State.

To sum up with regard to decentralization the Commission suggests:

i. In order to enhance the role of the District Planning Committee in making the district plan realistic, the Commission emphasizes grass root level planning i.e. planning from below.

ii. Tentative plan ceiling must be indicated in the beginning of the financial year to the districts.

iii. Gram Sabhas be made more effective ensuring adequate representation of SC/ST/BPL and women.

iv. District Planning Committee at Zila Parishad level be strengthened by providing skilled manpower like Planner, Statistician, Economist, Computer Operator, Office Assistants etc.

v. Vision document of each Gram Panchayat should be prepared for systematic and sustainable development of the area concerned. Panchayat Samiti should extend technical support and requisite expertise to the Gram Panchayats for this purpose.

vi. A regular system of training of elected representatives and functionaries should be put in place for the capacity building.

vii. 30 to 40% of State resources should be earmarked for district planning.

IV

MONITORING SYSTEM FOR LOCAL BODIES

Monitoring System for PRIs

A5-32 Panchayati Raj, a system of governance at the grassroots, is considered the most viable and effective tool of realizing goals of democracy, decentralization and development. Among several areas in which reforms have to be initiated, the following can be highlighted as most important at this point of time.

i. Ensuring progressive devolution of Functions, Funds and Functionaries (3Fs) to the Panchayati Raj Institutions (PRIs).
ii. Building the organizational capacity of PRIs and developing a professional approach of elected representatives and official machinery so that they can perform their roles efficiently.
iii. Institutionalizing and using integrated decentralized participatory planning through the PRIs and DPCs for convergence of plethora of schemes and pooling of diverse resources for better outcomes.
iv. Positioning the Gram Sabhas at the core of PRIs for true self-governance
v. Devising institutions, systems and processes for enhancing efficiency, transparency and accountability of the PRIs.

A5-33 In Rajasthan the functions, funds and control of functionaries of 5 departments viz. Medical & Health, Elementary Education, Women & Child Development, Social Justice & Empowerment and Agriculture have been transferred to PRIs w.e.f. 02.10.2010. For effective implementation of devolved subjects, Rajasthan Panchayati Raj (Transferred Activities) Rules, 2011 have also been notified. All five Standing Committees are to meet every month and exercise the powers of the general body. Guidelines describing functions of Standing Committees have also been issued on 14.07.2011. Activity mapping delineating the role and responsibilities of all 3-tiers of PRI at District, Block and Panchayat levels were also issued in November 2011.

A5-34 A fixed schedule of meetings of Gram Panchayat and its Standing Committees has been laid down. For redressal of public grievances weekly meetings have to be held. Proceeding register of these meetings duly authenticated by BDO shall be used for recording of minutes of the meeting. Scheme-wise accounts are discussed and village level officials are required to submit monthly progress report for review by the members of Gram Panchayat.

A5-35 Training programmes for capacity building are organized by Indira Gandhi Panchayati Raj Sansthan, Jaipur, State Institute of Rural Development, Jaipur and in three Panchayat Training Centres located at Ajmer, Jodhpur and Doongarpur. State Government has sanctioned three more Panchayat Training Centers at Kota, Bikaner and Bharatpur. Rajasthan Panchayati Raj (Modification of Provisions in their Application to the Scheduled Areas) Act was promulgated in 1999 and its Rules have also been notified on 01.11.2011 after consultation with tribes advisory council as per constitutional mandate. Training of trainers programme for capacity building of field functionaries in the Tribal Scheduled Areas has also been undertaken in the effort towards capacity building.

A5-36 Monitoring process and system is an important facet of effective implementation of programmes and for achieving the objectives of the programmes. There are at present no standard norms of service delivery that could be the benchmark for assessing the actual performance of service delivery for PRIs. However, the institutions are provided funds and manpower to perform their core functions. Utilization of funds is monitored as part of the administrative framework. Obtaining utilization certificates for funds released for a scheme/ programme is an essential aspect of monitoring but it is the minimum that is required for fund releases by the funding authority. Financial and physical audit of the scheme/programme can provide a better picture. But such audits are not part of continuous monitoring as audit is undertaken after lapse of considerable time. Meetings of field functionaries and on the spot inspections from time to time are the practical aspects for monitoring. However, the frequency of such meetings and inspections is uncertain and needs to be increased. The system can be strengthened further if the inspection details are recorded in a prescribed pro-forma. This could be designed at the department level. Data from these reports can then be used for mid-term corrections in a more systematic manner. The PR Act provides for constitution of functional

standing committees as well as a Vigilance Committee at Panchayat level. These committees can be proactive and take over the functional responsibility of monitoring. At present the committees are either not functional or not effective.

A5-37 Social audit is also an important tool of monitoring and evaluation of on-going programmes. Social audit can be a powerful tool for ensuring that funds allocated are spent in the manner given by the guidelines of the scheme and that the beneficiaries of the programme are the intended beneficiaries. However, social audit that was tried in a limited way met with many problems and therefore has remained inoperative. A high power Committee has also been constituted under the Chairmanship of Chief Secretary of the State to review the progress of programs/schemes implemented by the PRIs. It is necessary for this committee to meet more frequently.

A5-38 The Commission is of the considered opinion that providing of basic services should be the top priority of PRIs. In the absence of own sources of revenue, inadequate manpower and lack of regular monitoring, Gram Panchayats are not able to provide basic services adequately to the public. Therefore, the Commission has in its scheme of devolution recommended earmarked functional grants for providing core services. The Panchayati Raj Department, in consultation with PRIs, may now determine norms/standards for core functions and develop a suitable mechanism for its monitoring. The task of evaluation of levels actually achieved by the panchayats can be entrusted to a non government outside agency.

Monitoring System for ULBs

A5-39 ULBs perform their functions through six committees named, Executive committee, Finance Committee, Health & Sanitation Committee, Building permission & work committee, Slum improvement committee, Rules & bye laws committee and Compounding & Compromising of offences committee. These committees are expected to monitor the execution of functions physically also but in most cases, these committees do not appear functional.

A5-40 As per recommendation of XIII Central Finance Commission service level benchmarking of four services, i.e. water supply, sewerage, storm water drainage and solid waste management

provided by the ULBs has been started. ULBs notify their targets and achievements in accordance to these service level benchmark every year. Though it is a good beginning, the achievements shown by the ULB at the end of year are not checked by any other independent agency, therefore results, notified can not be relied upon fully. Introduction of a system of independent checking of fulfilment of benchmarking would help in qualitative improvement of service delivery in ULBs.

A5-41 Monitoring of services may also be done by involving the public for which these services are given. Section 54 of Rajasthan Municipalities Act 2009 provides the constitution of Ward Committees which would be one of the useful tools of monitoring of these services.

CHAPTER 6

FINANCES OF PANCHAYATI RAJ INSTITUTIONS

RESOURCES AND REQUIREMENTS

FINANCES OF PANCHAYATI RAJ INSTITUTIONS

6.1 Devolution of financial resources in a federal set up is a complex task. Broadly, the issue is that there is a mismatch between the functions to be performed and financial resources available to perform those functions. It can be observed at all levels of the federal structure – centre, states and sub-state levels - that the basis for levying and collecting taxes and financial resources are different from the basis on which functions are assigned. At the centre – state levels the Constitution itself saw the mismatch and besides listing state and central sources of revenue in separate schedules, it also laid down the provision of the periodic Finance Commissions to suggest ways for achieving vertical (between the centre and all the states) and horizontal equity (among states). The State Finance Commission mechanism is expected to perform a similar role in the context of the state government and the local institutions of government/governance viz. the panchayats and the urban local bodies. Functions have been assigned to the local bodies to achieve the objective of securing a more participatory democracy and the objective of more efficient implementation of plans and programmes at the grass root level. At the sub-state levels, functions are assigned in Art.243 and 243G and includes a comprehensive list of most social and development related functions. For this the resources assigned to the local bodies are spelt out in the respective state level Acts.

6.2 The Constitution and the subsequent State enactments provide details of the functions that PRIs are expected to perform. Chapter V has dealt with the functions. However, it is well recognized that autonomy and self-governance have little significance without financial independence. In Rajasthan, most of the Panchayats have neither adequate tax nor adequate non tax revenue. They are almost completely dependent on the State Government for funds. As early as 1963, Santhanam Committee observed that no self governing and autonomous representative body can function unless it has financial resources adequate for performing the

functions allotted to it. To quote the Committee's observation : "…it detracts from the dignity and autonomy of a self-governing institution, if it is to be entirely dependent on assistance from Government. It is essential for stability and growth of the institution that these should have substantial, growing and buoyant resources which are entirely within their power to exploit and develop."

6.3 Main sources of revenue of PRIs in Rajasthan are; (i) own income from tax sources (ii) non-tax measures, and (iii) the transfers from the State and Central Governments. Apart from this, the PRIs also perform agency functions to implement various rural development programmes for which funds are channelized through Zila Parishads. Some funds are made available to PRIs directly by Government of India and Government of Rajasthan.

6.4 The provisions relating to taxation by panchayats are contained in Section 65 of the Rajasthan Panchayati Raj Act. 1994, which provides that subject to the rules and any orders made by the State Government on its behalf, a panchayat may impose any or more of following taxes, namely :-

1) A tax on building owned by persons, not exceeding such rate as may be prescribed;
2) An octroi on animals or goods brought within the Panchayat Circle for consumption or use therein;
3) Vehicle tax except on those which are used for the purpose of cultivation;
4) Pilgrim tax
5) A tax for arranging the supply of drinking water within the Panchayat Circle;
6) A tax on commercial crops; and
7) Any other tax which the State Legislature has, under the Constitution, power to impose in the State and which has been sanctioned by the Government.

6.5 It has further been mentioned that except for pilgrim tax, permission of the State Government will not be required for imposing the taxes mentioned above. Commercial crops in this Section include chillies, cotton, mustard, sugarcane, zeera and groundnut.

6.6 Section 66 of the Act empowers a panchayat to impose a special tax on adult male members of the panchayat area for construction of any public work of general utility for persons

of that area. It has further been provided that it may exempt any member from payment of the tax in lieu of doing voluntary labour or having it done, by another person on his behalf.

6.7 Section 67 of the Act empowers a Gram Panchayat to charge fee for any license or permission granted or given by it for making any temporary erection or for putting up any projection or for temporary occupation of any public or other land vested in the Gram Panchayat or for any service rendered by it or in respect of any duty performed by it under the provisions of this Act.

Powers of panchayat samitis

6.8 Section 68 specifies the powers of taxation of Panchayat Samitis. This Section provides that a Panchayat Samiti may impose and levy in the prescribed manner, a tax on the rent payable for the use or occupation of agriculture land at the rate of fifty paisa in a rupee of such rent, such tax being payable by the person or persons severally or jointly in cultivatory possession of such land or in receipt of any income therefrom.

6.9 This Section further provides that subject to the provisions of Article 276 of the Constitution of India and to any general or special orders of the State Government, a Panchayat Samiti may also impose and levy in the prescribed manner all or any of the following taxes namely:-

1) a tax on such trades, callings, professions and industries as may be prescribed;
2) a primary education cess; and
3) a tax in respect of Panchayat Samiti fairs held within the limits of its jurisdiction.

Powers of zila parishads

6.10 The powers of Zila Parishad to levy taxes and fees are contained in Section 69 of the Act. This Section provides that subject to such maximum rate as the Government may prescribe, a Zila Parishad may levy:-

1) A fee for licence for a fair or mela;
2) Water rate, where management for the supply of water for drinking, irrigation or any other purpose is made by the Zila Parishad within its jurisdiction.

3) **Surcharge:**

(i) Up to five (now it is ten) percent on stamp duty on sale of property in rural areas; and

(ii) Up to half a percent (now it is one percent) on the market fees referred to in Section 17 of the Rajasthan Agriculture Produce Market Act, 1961.

Rajasthan Panchayati Raj Rules, 1996

6.11 The procedure for recovery of taxes and fees decided to be levied by the Panchayati Raj Institutions has been indicated in the Rajasthan Panchayati Raj Rules, 1996 (to be referred hereinafter as Rules' 96). Rule 67 provides that the taxes shall be recovered by the Patwari who will be paid 5% as collection charges by way of deducting such amount from the gross tax receipts. The Patwari is also responsible for maintaining the record of demand, recovery and balance. In case the taxes are not recovered by the Patwari as provided in the rules the same shall be recovered as an arrears of land revenue.

6.12 The Rules'96 clearly provides that surcharge on stamp duty shall be collected by Sub-Registrar for properties transferred in rural areas in the district and transferred to P.D. Account of the Zila Parishad as per procedure laid down by the State Finance Department.Similarly, Rule 67(7) of Rules' 96 clearly provides that surcharge on agriculture produce be collected by Secretary, Mandi Committee in the district and deposited monthly in the P.D. Account of Zila parishad of the district.

6.13 The Rules 1996 also lay down the rates of various taxes and fees that can be levied by the PRIs. Rule 68 lays down the maximum rates at which a Panchayat may levy fees for the services rendered to the public. These rates are as follows:-

Table 6.1: Maximum Rates of Taxes and Fees

S.No.	*Item*	Rate
1.	Application fees	Rs. 5/-
2.	Certificate for residence, caste, income etc.	Rs. 10/- (50% for SC/ST)
3.	Certificate of successors for mutation etc.	Rs. 20/- (50% for SC/ST)
4.	No objection certificate for electricity or piped water supply	Rs. 20/- (50% for SC/ST)
5.	Application for purchase of Abadi Land	Rs. 10/-
6.	Expenses for preparation of site plan and site inspection	Rs. 25/-
7.	Ration Card, including application form and printing	Rs. 5/-
8.	Registration of birth and death after 30 days	Rs. 10/-
9.	Permission for building construction	Rs. 1/- (per sq. mtr. for pucca construction)
10.	Addition/Alteration in site plan already approved by Panchayat	Rs. 50/-
11.	Regularization of unauthorized construction without permission of Panchayat provided there is clear title and right of way is not disturbed.	Rs. 2/- (per. Sq. mtr.) Maximum Rs. 500/-
12.	Petrol/Diesel Pump	Rs. 500/- (per year)
13.	Hotel/Dhaba/Automobile/Repair shop	Rs. 200/- (per year)
14.	Any other business unit	Rs. 100/- (per year)

6.14 The Gram Panchayats are required to pass resolutions in a general meeting to levy the above fees and to publish a notice on Notice Board, inviting objections/suggestions from the residents of the Panchayat circle within 30 days. After expiry of 30 days from the date of notice, Panchayat may again pass the resolution for imposing the fees from first of the next month.

6.15 The State Government has revised the rates of some of the items narrated in Section 68 of the Panchayati Raj Act, 1994 and included some new items under the fold in pursuance of the recommendations made by the Committee headed by Additional Chief Secretary, Finance with effect from 12.08.2011 as follows:

Table 6.2.: New/Revised Rates of Taxes and Fees

S.No	Particulars	Rate
1.	Petrol and Diesel pumps	Rs. 2500/- per year
2.	Dhabha and Restaurant	Rs. 1000/- per year
3.	Any other business unit	Rs. 200/- per year
4.	No objection certificate for Mining (Tribal Area)	Rs. 5000/-
5.	Mobile Tower	Rs. 10000/- per year
6.	Fees for guest Houses/Hotels/Motels/Rest Houses	
	1. upto 5 Rooms	Rs. 1000/- per year
	2. 6 to 10 Rooms	Rs. 2500/- per year
	3. 11 to 15 Rooms	Rs. 4000/- per year
	4. 16 Rooms or more	Rs. 5000/- per year

6.16 Rule 73 lays down the rates of tax on buildings, popularly known as house tax. These rates are as under:

Table 6.3: Maximum Permissible Rate of House Tax

S.No.	*Particulars*	**Maximum Rate of tax (per annum)**
1.	Constructed Pucca roof area is upto 500 sq. ft.	Rs. 100/-
2.	Area is 501 to 1000 sq. ft.	Rs. 200/-
3.	Area is 1001 to 2000 sq. ft.	Rs. 300/-
4.	When area is more than 2000 sq. ft.	Rs. 500/-

6.17 However, as per Rule 74, no tax shall be payable for houses not constructed with stone, bricks or not having stone slabs/RCC roof. Similarly, no building tax is to be levied on kutcha houses, IRDP selected families, Indira Avas and pucca houses having floor area of less than 200 sq. ft. It further lays down that no house tax shall be levied on inns, dharmshalas, libraries, schools, dispensaries, reading rooms and buildings used for religious and charitable purpose, subject to the provision that no rent is earned from the whole or any part thereof. Further, all

buildings within a Panchayat circle belonging to the Central Government or State Government as well as all such buildings belonging to or vested in a Panchayat or Panchayat Samiti or a Zila Parishad or a Municipal Board shall be exempted from the payment of House tax under Rule 73.

6.18 The Panchayat Samitis have been authorized under the Rajasthan Panchayati Raj Act to levy tax on trade, callings, professions and industries. The maximum rates of these taxes as laid down under Rule 72, are as under:

Table 6.4: Maximum Rate of Tax on Trade, Callings, Professions and Industries

S.No.	*Particulars*	(Rs. Per year)
1.	Advocates	300/-
2.	Oil presses, cotton presses, printing presses/warehouses and other industries (except cottage industries)	1000/-
3.	Money lenders	1000/-
4.	Wholesale and retail traders, auctioneers, contractors, commission agents, brokers, workshops	500/-
5.	Clinics, nursing homes, private hospitals	300/-
6.	Private practitioners, vaidyas, homeopaths, dentists, veterinary surgeons	150/-
7.	Architects/engineers	300/-
8.	Keepers of hotels, lodging houses, boarding houses	500/-
9.	Editors/proprietors of news papers	250/-
10.	Professional artists, photographers, actors, dancers, musicians	120/-
11.	Owners of circus/cinema/video shops	1000/- in addition to 100% Entertainment Tax on sale of tickets
12.	Dealers in animals, vehicles, dairy	250/-

6.19 Rules 58 to 67 enumerate the procedures to be followed for levying of these taxes. Prior permission of State Government would be required only if a pilgrim tax under clause (d) of Sub Section 1 of Section 65 is intended to be imposed. If the resolution relates to a pilgrim tax proposed to be imposed under clause (d) or any other tax not specifically narrated in the Act and wholly under the competence of the State Legislative under clause (g) of Sub Section (1) of Section 65, prior sanction of State Government is required to be obtained for levying of such tax and for no other tax prior sanction of the State Government is necessary under the P.R. Act, 1994 and the Rules 1996.

6.20 A special provision exists under the Rajasthan Panchayati Raj Act, 1994 which empowers the State Government to increase the income of PRIs. Section 73 of the Act provides that if, in the opinion of the State Government, the income of a Panchayat, a Panchayat Samiti or a Zila Parishad falls below what is necessary for the proper discharge of its duties under the Act, the State Government may require the Panchayat, the Panchayat Samiti or the Zila Parishad to take steps within such period, not being less than six months, as may be specified in the requisition to increase its income to such extent, as the State Government considers necessary. It is quite surprising that despite existence of such a categorical provision in the Act, State Government has never issued such instructions to Panchayati Raj Institutions to augment their income, though, it is a matter of common knowledge that PRIs are unable to discharge their functions satisfactorily due to financial constraints. Table 6.5 shows the sources of revenue for gram panchayats. Exhaustive provisions exist in the Panchayati Raj Act and Rules for augmentation of own resources by levying of various taxes and fees by the PRIs. It has been observed that the PRIs have not acted upon their powers of levy and collection of taxation and non-tax revenues to the desirable extent due to lack of awareness of their responsibilities towards their constituents. Few Panchayats have levied vehicle tax, house tax and pilgrim tax. Octroi was being recovered by few Panchayats till its abolition by the State Government. After abolition, grant-in-aid in lieu of octroi was announced to be given by the State Government to the Panchayats based on the revenue from octroi in year 1998 and increasing the base 10% every year thereafter. But compensation was not paid by the State Government as per announcement. There is a pending liability of Rs. 61.23 crores as on 31.03.2010 on this account. The Commission suggests that compensation of Octroi be given to Gram Panchayats as per announcement.

6.21 Sources of revenue for gram pnchayats are shown in Table 6.5. It can be seen that taxes constitute a little over 2 percent of the total revenue of the panchayats. After abolition of Octroi, the next important local tax which can generate considerable revenue for the Gram Panchayats is the House Tax, but this has generally remained dormant in Gram Panchayats and is being levied by only very few of them. This has further dwindled the already meager resources of the Gram Panchayats.

6.22 In such a situation to strengthen the Panchayat finances, the Gram Panchayats are advised to exercise their existing powers to levy annual fees under rule 68 of the Rules' 96 on Petrol/Diesel Pumps, Hotel/Dhaba/ Automobile/ Repair Shops and any other business unit functioning in the Gram Panchayat area, as provided in Sub-Rule (xii), (xiii) and (xiv) of Rule 68 (1) of Rules' 96. At the Panchayat Samiti level, education cess appears to be the most potential revenue source.

Table 6.5: Sources of revenue for gram panchayats

(Rs.in lakh)

HEAD OF REVENUE	2005 – 06		2006 - 07		2007 – 08		2008 - 09		2009 – 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
A. OWN INCOME										
(1) HOUSE TAX	90.10	0.14	94.16	0.11	119.94	0.12	105.75	0.09	112.80	0.10
(2) OCTROI ON GOODS AND ANIMALS	91.98	0.14	80.30	0.09	57.80	0.06	166.72	0.14	107.03	0.09
(3) VEHICLE TAX	38.74	0.06	49.89	0.06	46.71	0.05	65.46	0.06	111.27	0.10
(4) PASSENGER TAX	41.84	0.06	45.33	0.05	44.15	0.04	56.50	0.05	52.20	0.05
(5) TAX ON WATER DISTRIBUTION	52.75	0.08	61.83	0.07	51.88	0.05	69.04	0.06	67.59	0.06
(6) TAX ON COMMERCIAL CROPS	22.63	0.04	54.49	0.06	27.31	0.03	42.23	0.04	48.17	0.04
(7) SPECIAL TAX ON COMMUNITY SERVICES	50.60	0.08	126.85	0.14	144.33	0.14	70.50	0.06	75.22	0.28
(8) LICENCE AND OTHER FEES	187.58	0.29	253.41	0.29	397.81	0.39	441.73	0.37	318.36	0.28
(9) OTHER RECEIPTS	1229.68	1.90	1428.90	1.61	1433.16	1.39	1697.89	1.43	1861.23	1.62
TOTAL A [1 TO 9]	**1805.90**	**2.80**	**2195.16**	**2.48**	**2323.09**	**2.26**	**2715.82**	**2.29**	**2753.87**	**2.40**

B RECEIPTS FROM STATE GOVERNMENT										
(1) GRANT IN LIEU OF LAND REVENUE (GENERAL PURPOSE GRANT)	837.83	1.30	1051.20	1.19	1317.08	1.28	1514.14	1.28	1554.79	1.36
(2) GRANT UNDER SFC	11364.14	17.60	18707.76	21.12	16016.67	15.57	17703.73	14.93	20282.83	17.70
(3) GRANT UNDER TFC	12793.83	19.81	18442.39	20.82	17648.42	17.15	20802.94	17.55	22258.74	19.43
(4) OTHER GRANTS (SPECIFY)	4870.13	7.54	6834.86	7.72	10122.80	9.84	12454.33	10.51	12687.69	11.07
TOTAL – B (1+2+3+4)	**29865.93**	**46.25**	**45036.21**	**50.84**	**45104.97**	**43.83**	**52475.14**	**44.27**	**56784.05**	**49.56**
C RECEIPTS FOR DEVELOPMENT SCHEMES (DRDA)										
(1) JAWAHAR ROJGAR YOJANA/ JAWAHAR GRAM SAMRADHI YOJANA	10695.95	16.56	11524.33	13.01	11672.51	11.34	8922.38	7.53	7013.51	6.12
(2) INDIRA AAWAS YOJANA	7352.35	11.39	7879.65	8.89	10291.74	10.00	7709.66	6.50	7389.99	6.45
(3) MLA AREA DEVELOPMENT SCHEME	6087.85	9.43	7102.10	8.02	9573.22	9.30	9563.58	8.07	7431.52	6.49
(4) OTHER SCHEMES (SPECIFY)	7391.67	11.45	12008.81	13.56	18920.08	18.39	27287.75	23.02	24911.76	21.74
TOTAL- C (1+2+3+4)	**31527.82**	**48.82**	**38514.89**	**43.48**	**50457.55**	**49.04**	**53483.37**	**45.12**	**46746.78**	**40.80**
D. OTHER SOURCES (IF ANY)	1375.54	2.13	2840.18	3.21	5014.44	4.87	9864.96	8.32	8289.49	7.24
TOTAL RECEIPTS (A+B+C+D)	**64575.19**	**100**	**88586.44**	**100**	**102900.05**	**100**	**118539.29**	**100**	**114574.19**	**100**

Revenue of the PRIs

6.23 There is complete lack of data in general, and on finances in particular at the Panchayat level. With large number of PRIs in the State, it was almost impossible to collect all the data of these bodies. But the Commission could collect the data regarding the income and expenditure for the period 2005-06 to 2009-10 from all the PRIs. Available data has been compiled and forwarded by Gram Sewak, which needs authentication by a senior official. For want of verification, reliability of the data so obtained is questionable. Information/data in respect of Zila Parishads and Panchayat Samitis have been received from the Panchayati Raj Department, but information/data relating to Gram Panchayats has not been received.

6.24 Based on the above information and data provided, the financial position of Zila Parishads, Panchayat Samitis and Gram Panchayats for the period 2005-06 to 2009-10 is shown in Table 6.6.

Figure -1

INSTITUTIONWISE/YEARWISE REVENUE RECEIPTS OF PRIs IN RAJASTHAN

2005-06 to 2009-10

(Rs. in crore)

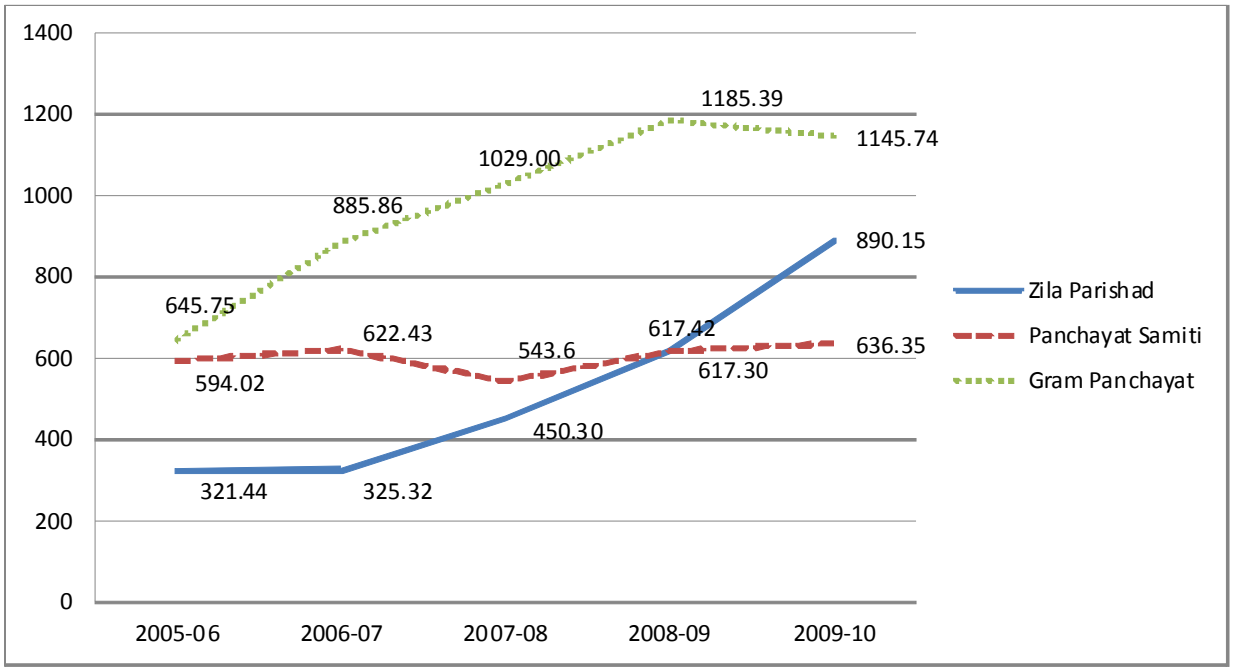
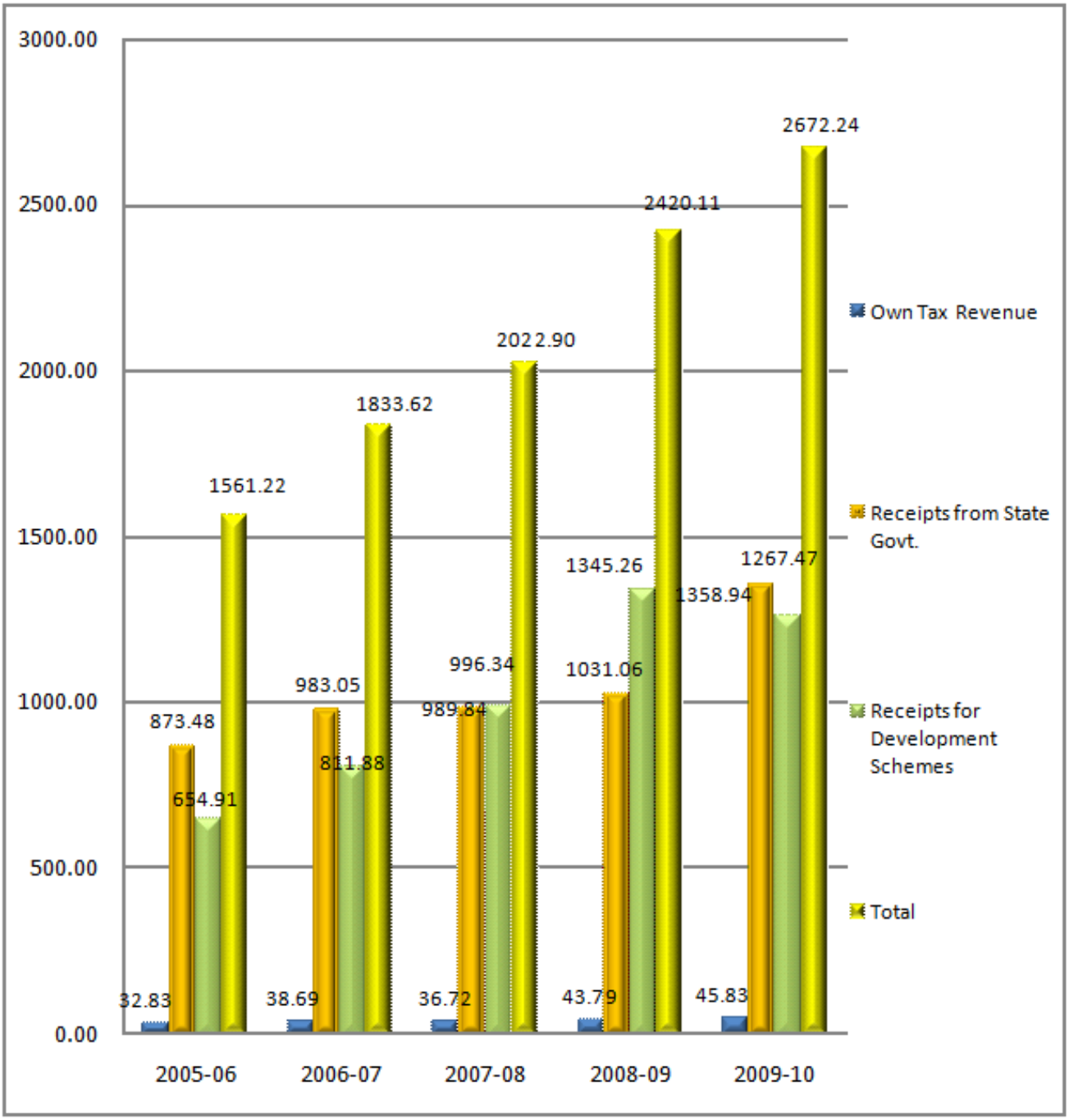


Figure-2

Headwise/Yearwise Receipts of PRIs in Rajasthan (2005-06 to 2009-10)

(Rs. in crore)



6.25 It is evident from the Table 6.6 that own income constitutes a negligible portion of the total receipts constituting less than 2 per cent (1.91%) of the entire receipts of PRIs. 98 per cent of receipts are received as transfers from the Government - Centre and State. Funds transferred to Gram Panchayats and Panchayat Samitis from Zila Parishads are for implementation of various rural development programmes which are provided by the Central/State Governments under various schemes and programmes in their budgets. Besides the above grants, the state Government is bearing the cost of establishment of Panchayati Raj employees that amounts to Rs. 280.98 crore in 2009-10.

Table 6.6: Revenue Receipts of PRIs

(Rs. In Crore)

Particulars	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10
A. ZILA PARISHADS- DISTRICT LEVEL					
1. Own Income	2.20	2.69	2.44	4.08	2.07
Percent to Total	0.69	0.83	0.54	0.66	0.23
2. Receipts from State Government	195.21	179.65	220.10	116.65	371.94
Percent to Total	60.73	55.22	48.88	18.90	41.78
3.Other Receipts (DRDA)	124.03	142.98	227.76	496.57	516.14
Percent to Total	38.58	43.95	50.58	80.44	57.99
Total A	**321.44**	**325.32**	**450.30**	**617.30**	**890.15**
B. PANCHAYAT SAMITIS					
(Intermediate Level)					
1. Own Income	12.56	14.05	11.04	12.55	16.22
Percent to Total	2.11	2.26	2.03	2.03	2.55
2.Receipts from State Government including Grants from Zila Parishad etc.	379.61	353.03	318.69	389.66	419.16
Percent to Total	63.91	56.72	58.63	63.11	65.87
3. Other Receipts (DRDA)	201.85	255.35	213.87	215.21	200.97
Percent to Total	33.98	41.02	39.34	34.86	31.58
Total B	**594.02**	**622.43**	**543.60**	**617.42**	**636.35**
C. GRAM PANCHAYATS					
(Village Level)					
1. Own Income	18.06	21.95	23.23	27.16	27.54
Percent to Total	2.80	2.48	2.26	2.29	2.40
2. Receipts from State Government including Grants from Zila Parishad etc.	298.66	450.36	451.05	524.75	567.84
Percent to Total	46.25	50.84	43.83	44.27	49.56
3.Other Receipts (DRDA)	329.03	413.55	554.72	633.48	550.36
Percent to Total	50.95	46.68	53.91	53.44	48.04
Total C	**645.75**	**885.86**	**1029.00**	**1185.39**	**1145.74**

D. ALL PRIs					
1. Own Income	32.82	38.69	36.72	43.79	45.83
Percent to Total	2.10	2.11	1.82	1.81	1.72
2. Receipts from State Government including Grants from Zila Parishad etc.	873.48	983.05	989.84	1031.06	1358.94
Percent to Total	55.95	53.61	48.93	42.60	50.85
3.Other Receipts (DRDA)	654.91	811.88	996.34	1345.26	1267.47
Percent to Total	41.95	44.28	49.25	55.59	47.43
Total D (A+B+C)	**1561.21**	**1833.62**	**2022.90**	**2420.11**	**2672.24**

Statements in detail indicating itemwise figures of panchayati raj revenue has been given in Annexure VI.1, VI.2, VI.3 & VI.4.

Expenditure of PRIs

6.26 The expenditure of all the three tiers of PRIs has been classified in three broad categories, namely, pay and allowances, expenditure on development activities and expenditure on maintenance of services provided by these bodies. The expenditure on development is incurred for implementation of various plan schemes and programmes out of funds released for the purpose by the State Government. The total expenditure for all the tiers of PRIs for the year 2005-06 to 2009-10 is shown in Table 6.7.

Table 6.7: Total expenditure of PRIs.

(Rs. In Crore)

Particulars	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10
A. ZILA PARISHADS (District Level)					
1. Salary and Allowances	46.39	29.26	21.96	26.70	20.57
Percent to Total	12.38	10.42	4.96	3.82	4.09
2. Development Exp.	260.06	179.74	326.16	580.71	448.58
Percent to Total	69.38	64.03	73.70	83.16	89.29
3. Maintenance Exp.	68.39	71.73	94.43	90.93	33.24
Per cent to total	18.25	25.55	21.34	13.02	6.62
Total A	**374.84**	**280.73**	**442.55**	**698.34**	**502.39**
B.PANCHAYAT SAMITIS (Intermediate Level)					
1. Salary and Allowances	118.88	145.43	160.07	201.91	249.25
Percent to Total	26.59	22.55	28.18	38.05	42.70
2. Development Exp.	307.24	438.39	358.43	297.53	303.41
Percent to Total	68.72	67.97	63.11	56.08	51.98
3. Maintenance Exp.	20.99	61.17	49.47	31.15	31.07
Percent to Total	4.69	9.48	8.71	5.87	5.32
Total B	**447.11**	**644.99**	**567.97**	**530.59**	**583.73**

C. GRAM PANCHAYATS (Village Level)					
1.Salary and Allowances	5.94	7.35	7.59	9.12	11.16
Percent to Total	1.07	0.94	0.83	0.84	1.06
2. Development Exp.	529.79	738.48	861.75	996.40	966.13
Percent to Total	95.00	95.06	94.15	92.26	91.64
3. Maintenance Exp.	21.97	31.04	45.96	74.49	76.93
Percent to Total	3.94	4.00	5.02	6.90	7.30
Total C	**557.70**	**776.87**	**915.30**	**1080.01**	**1054.22**
D. ALL PRIs					
1.Salary and Allowances	171.22	182.03	189.62	237.73	280.98
Percent to Total	12.41	10.69	9.85	10.30	13.13
2. Development Exp.	1097.09	1356.61	1546.35	1874.65	1718.12
Percent to Total	79.52	79.68	80.30	81.19	80.27
3. Maintenance Exp.	111.34	163.95	189.86	196.56	141.24
Percent to Total	8.07	9.63	9.85	8.51	6.60
Total D (A+B+C)	**1379.65**	**1702.59**	**1925.83**	**2308.94**	**2140.34**

Statements in detail indicating itemwise figures of panchayati raj expenditure has been given in Annexure VI.5, VI.6, VI.7 & VI.8.

6.27 The expenditure data shows that 13 per cent goes to salaries, 80 per cent to development schemes and only 7 per cent to maintenance of services in the year 2009-10. In absolute terms while salaries and development expenditures have increased by more than 60 per cent in 5 years, maintenance expenditure does not show a consistent trend. The share of maintenance expenditure varies from year to year depending on the amount spent on development. Therefore the absolute amount spent on maintenance shows the true picture. This has declined from Rs. 94.43 crore to Rs. 33.24 crore in case of ZPs and from Rs. 61.17 crore to Rs. 20.99 crore for panchayat samitis during the period from 2005-06 to 2009-10. For all PRIs taken together, the expenditure on maintenance decreased from Rs. 196.56 crore to Rs. 111.34 crore during this period. Expenditure on maintenance of core services depends mainly on own income of PRIs as no agency provides funds for maintaining core services. Since the own income of PRIs is almost negligible it is not surprising that core service expenditure remains low.

Table 6.8: Revenue Gap of PRIs

(Rs. In Crore)

Particulars	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10
Total Receipts	1561.21	1833.62	2022.90	2420.11	2672.24
Total Expenditure	1379.65	1702.59	1925.83	2308.94	2140.34
Surplus/deficit	181.56	131.03	97.07	111.17	531.90

6.28 Table 6.8 indicates a surplus position of funds with these institutions. This is due to the fact that funds are transferred to them almost at the end of the financial year but utilization takes time even some amount remains unutilized. Further, majority of these funds being scheme/programme specific are transferred by the State Government/Zila Parishads for execution of various developmental programmes. These can be utilized only for the purpose for which they have been sanctioned. Despite this surplus position, PRIs face scarcity of funds for performing their core functions.

REQUIREMENT OF FUNDS FOR THE PRIs

6.29 The composition of expenditure incurred by the PRIs, as indicated in earlier para of this chapter reveals that, the PRIs have been incurring expenditure mainly on establishment and on implementing various development programmes as agency functions. The expenditure on maintenance of core functions is very insignificant or even negligible due to very meager own revenue and receipt of little grant for this purpose from the State Government. As Gram Panchayats are required to provide civic service to the villagers, the requirement of funds for maintenance of core functions at Gram Panchayat level has to be assessed keeping in view the functions assigned to them.

6.30 While the Eleventh Schedule of the Constitution and the provisions made in Sections 50 to 52 of the Rajasthan Panchayati Raj Act, 1994, envisage transferring 29 subjects to the PRIs, the fact remains that till now 5 subjects have been transferred to PRIs and remaining subjects would be transferred gradually in ensuing years. The status of the transfer of subjects by the Panchayati Raj has already been dealt in chapter V and its appendix of this report. However, the

Figure-3

Institutionwise/Yearwise Expenditure of PRIs in Rajasthan (2005-06 to 2009-10)

(Rs.in crore)

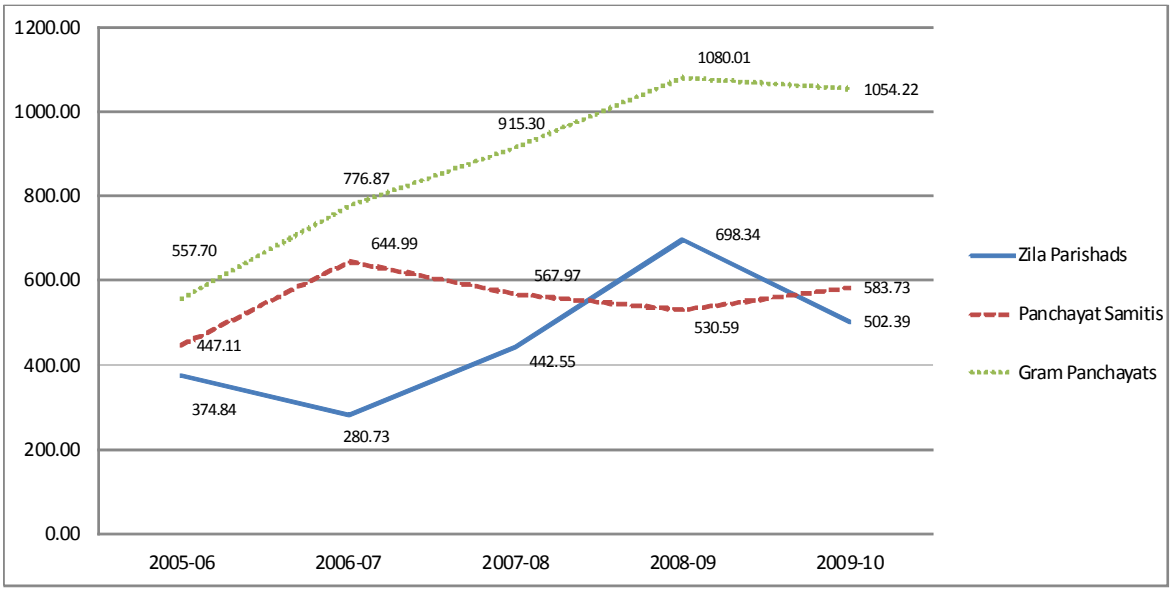
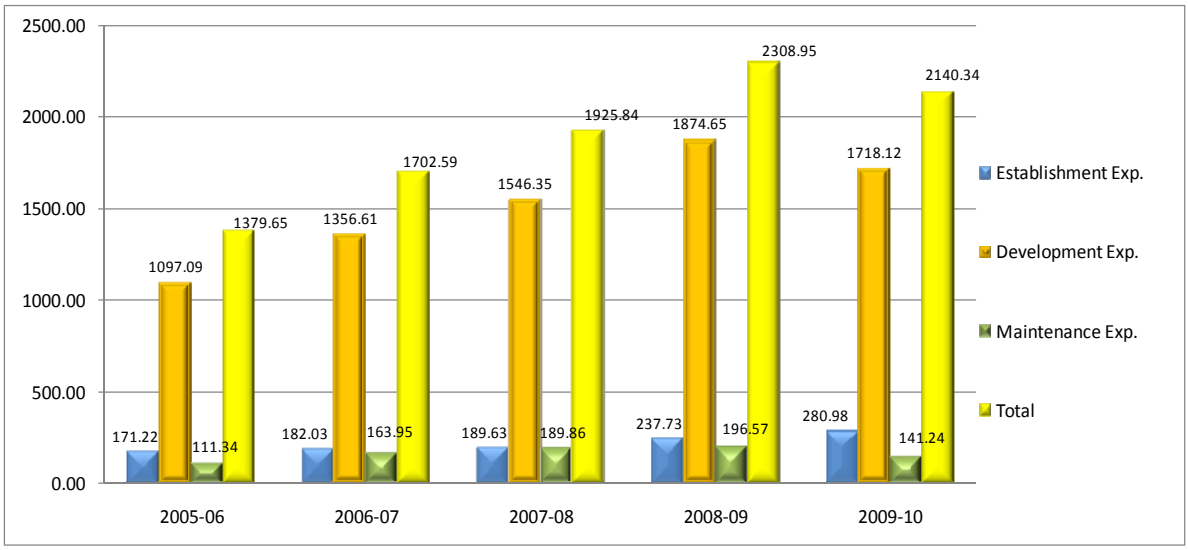


Figure-4

Headwise/Yearwise Expenditure of PRIs in Rajasthan (2005-06 to 2009-10)

(Rs. in crore)



Gram Panchayats as Local Government are required to perform the core functions in rural area. The core functions have been identified by the Eleventh Finance Commission, as primary education, primary health care, safe drinking water, street lighting, sanitation including drainage and scavenging facilities, maintenance of cremation and burial grounds, public conveniences and other common facilities.

6.31 Panchayati Raj Department has submitted a Memorandum on 7.6.2012 to the Commission indicating the funds requirement for PRIs. The Memorandum, among others inter alia, contains the following points:-

i) Share of Panchayati Raj Institutions be raised to 9% of the State's net own tax revenue.
ii) Inter-se distribution among Zila Parishad, Panchayat Samiti and Gram Panchayat should be in the ratio of 10:15:75 respectively in place of existing ratio of 3:12:85.
iii) Devolution of funds should be untied except earmarking funds for sanitation, sewerage & drainage and solid waste management etc.
iv) Dovetailing be permitted from the SFC grant if material cost exceeds 40% in MGNREGA.
v) Besides population, at least 10% weight to area of the Gram Panchayat be given for devolution of funds under SFC grant.
vi) Incentive may be given for collecting additional own revenue by PRIs.
vii) One per cent of devolved amount to PRIs should be earmarked for the headquarters to defray the administrative cost.
viii) Rural Finance Corporation may be set up with lump sum one time corpus of Rs. 100 crore.

6.32 The requirement of funds for discharging various functions and for other activities as incorporated in the memorandum presented by the Panchayati Raj Department is summarized in Table 6.9.

Table 6.9: Demand of funds submitted by Panchayati Raj Department (Rs. In crore)

S.No	Items			Amount for		Lump sum demand	Total Demand
				One year	Five year		
1	2			3	4	5	6(4+5)
(A)	**GRAM PANCHAYATS**						
1.	**Core functions**						
	(i)	Sanitation@ 4,800/- per ward per year for 1,05,000 wards		50.40	252.00	-	252.00
	(ii)	Street Light		40.00	200.00	-	200.00
	(iii)	Drinking Water		-	-	-	
		(a)	Maintenance of Hand-pumps	85.00	425.00	-	425.00
		(b)	Maintenance of Janta Jal Yojana	47.02	235.10	-	235.10
		(c)	Other water supply schemes	917.70	4588.50	-	4588.50
	(iv)	Repair & Maintenance of Village ponds & water reservoirs		-	-	32.20	32.20
	(v)	Other Roads		50.40	252.00	-	252.00
	(vi)	Repair and Maintenance of Office Buildings		29.18	178.15	-	178.15
2.	**CAPITAL WORKS**						
	(i)	Construction of drainage and internal roads		-	-	18354.00	18354.00
	(ii)	Construction of Panchayat Bhawans		-	-	2.60	2.60
3	**OTHER DEMANDS**						
	(i)	Hiring of services of class IV		27.53	137.65	-	137.65
	(ii)	Staff to Gram Panchayats		-	-	5920.03	5920.03
	(iii)	Information Assistant to Rajeev Gandhi Seva Kandra.		71.58	357.90	-	357.90
	(iv)	Office Expenses		11.00	55.00	-	55.00
	(v)	Audit Fee		4.25	21.25	-	21.25
	(vi)	POL to Sarpanchas		5.51	27.55	-	27.55
	(vii)	Implementation of PRIYA Soft		80.25	401.25	-	401.25
	(viii)	Outstanding Liabilities					
	(a)	Audit Fee		-	-	4.38	4.38
	(b)	Payment of Hand Pump Mistries		-	-	0.27	0.27
	(c)	Compensation of octroi		-	-	61.23	61.23
	(ix)	Publicity/Disaster management		46.00	230.00	-	230.00
	TOTAL OF GRAM PANCHAYATS (A)			**1465.82**	**7361.35**	**24374.71**	**31736.06**
(B)	**PANCHAYAT SAMITIS**						
4	Repair & maintenance of office Buildings			5.52	33.69	-	33.69
5	P.O.L. to Pradhans etc.			0.60	3.00	-	3.00

6	Posts of Information Assistant and others	9.12	45.60	-	45.60
7	Audit Fee	0.60	3.00	-	3.00
8	Outstanding Liability of Audit Fee	-	-	0.62	0.62
	TOTAL OF PANCHAYAT SAMITIS (B)	***15.84***	***85.29***	***0.62***	***85.91***
(C)	**ZILA PARISHADS.**				
9	Repair & maintenance of office Buildings	3.15	19.25	-	19.25
10	Posts of Information Assistant and others	0.79	3.95	-	3.95
11	Audit Fee	0.15	0.75	-	0.75
12	P.O.L. to members of Zila Parishads	0.08	0.40	-	0.40
13	Strengthening of District Planning Cell	0.33	1.65	-	1.65
14	Outstanding Liability of Audit fee	-	-	0.15	0.15
	TOTAL OF ZILA PARISHADS (C)	***4.50***	***26.00***	***0.15***	***26.15***
(D)	DIRECTORATE				
15	Directorate Building	-	-	9.00	9.00
16	Posts of Information Assistant and others	0.06	0.30	-	0.30
17	Capacity Building	24.80	124.00	-	124.00
18	Revolving Fund	--	-	100.00	100.00
	TOTAL OF DIRECTORATE DEMAND (D)	***24.86***	***124.30***	***109.00***	***233.30***
	GRAND TOTAL (A+B+C+D)	***1511.02***	***7596.94***	***24484.48***	***32081.42***

6.33 Thus, the total demand of PRIs shown in Table 6.9 comes to Rs. 1511.02 crore for one year and Rs. 32081.42 crore for award period. The Panchayati Raj Department has suggested that the share of Zila Parishads, Panchayat Samitis and Gram Panchayats may be determined in the ratio of 10:15:75 respectively. Based on this ratio, the share of different tiers is shown in Table 6.10.

Table 6.10: Demand of Funds of different tiers of PRIs.

(Rs. In Crore)

S.No.	Institution	Requirement for one year	Requirement of award period 2010 to 2015
1.	Zila Parishads	195.44	977.20
2.	Panchayat Samitis	293.16	1465.80
3.	Gram Panchayats	1465.82	7329.10
	Total	**1954.42**	**9772.10**
4.	Directorate	24.86	124.30
	Grand Total	**1979.28**	**9896.40**

6.34 In short, on the basis of memorandum of Panchayati Raj Department, recurring demand for award period works out to Rs. 9772.10 crore as per table 6.10 and a sum of Rs. 24484.48 crore would be required for Gram Panchayats, Panchayat Samitis and Zila Parishads as one time demand as per table 6.9. Thus, the total demand of PRIs for the award period works out to Rs. 34256.58 crore. Recurring demands of Panchayat Samitis and Zila Parishads are the part of demand shown in Table 6.10.

Finance Commission Assessment of Fund Requirement

6.35 The requirement of funds as intimated by the Panchayat Raj Department can be classified in following heads of expenditure:

1. Core functions
2. Administrative functions
3. Miscellaneous functions
4. Development functions

6.36 The demand of funds by the Panchayati Raj Department is fairly large. Even with the expectation of an improved financial position of the State, it is not possible to accommodate the entire demand. In making our assessment we find that the following demands submitted by Panchayati Raj Department are of the nature of original works and are normally met out of State Plan funds or out of other relevant schemes and programmes.

Table 6.11: Demand to be met out of Plan budget or funds available under other Programmes/Schemes

(Rs. In Crore)

S.No.	Item	Amount
1.	Construction of drainage and Internal Roads.	18354.00
2.	Repair & maintenance of village ponds and other water Resources.	32.20
3.	Other Roads.	252.00
4.	Construction of Panchayat Bhawan	2.60
5.	Repairs and Maintenance of office building of PRIs	231.09
6.	Construction of Office Building of Directorate of Panchayati Raj	9.00
7.	Staff to Gram Panchayat	5920.03
8.	Information Assistant in Rajiv Gandhi Sewa Kendra	357.90
9.	Office Expenses	55.00

10.	Posts for Information Assistants and others	438.69
11.	Audit Fee	25.00
12.	Strengthening of Distt. Planning Cell	1.65
13.	Outstanding Liabilities	66.65
14.	Publicity/ Disaster Management	230.00
15.	POL to Sarpanchas/Pradhans/Zila Pramukhs	30.95
	Total	**26006.76**

6.37 The Commission has noted that Rural Development and Panchayati Raj Department, Rajasthan has sanctioned following posts in PRIs during financial year 2012-13:

	Posts	**Number of post**
(A)	Zila Parishad	
	i. Programmer	33-one in each Z.P.
	ii. L.D.C.	165-five in each Z.P.
(B)	Panchayat Samiti	
	i. Asstt. Programme Officer	248-one in each P.S.
	ii. Junior Engineer	2061-as per actual requiremen
	iii. Junior Accountant	434-as per actual requirement
	iv. Asstt. Programmer	248-one in each P.S.
	v. L.D.C.	996-as per requirement
	vi. Class IV Official	248-one in each P.S.
(C)	Gram Panchayat	
	i. L.D.C.	18354-two in each G.P.

Recruitment for these posts is under progress. This means that demands shown at serial no. 7, 8 & 10 of Table 6.11 (expenditure on staff/additional posts) have already been considered by the State Govt.

Requirement for core functions

6.38 The Indira Gandhi Panchayati Raj Sansthan (IGPRS) Jaipur had conducted a study to assess the requirement of PRIs at the instance of Second State Finance Commission. The Sansthan had assessed minimum requirement of PRIs at Rs. 124.88 crore per annum. The Institute of Development Studies (IDS) Jaipur had also conducted a study in the year 1999-2000

in this regard for the National Institute of Rural Development, Hyderabad. The IDS, Jaipur study estimated gross annual financial requirement of Rs. 215.33 crore for the PRIs. The first State Finance Commission had estimated requirement of Rs. 348.84 crore per annum for the PRIs.

6.39 The National Institute of Rural Development (NIRD), Hyderabad conducted a study for working out the capital as well as operational and maintenance requirements of selected States for the period 2000-01 to 2004-05. While conducting the study, the NIRD adopted certain norms so as to cover the entire population with minimum basic/core civic services by 2004-05. According to the NIRD study, the requirements of Rajasthan were also assessed. The estimates of NIRD are shown in Table 6.12.

Table 6.12: NIRD estimates for requirement of core functions for the year 2004-05

(Rs.in Crore)

S.No.	Activity/Service	Capital Cost	O&M Cost	Total
1.	Drinking Water Supply	225.59	623.58	849.17
2.	Rural Sanitation	3251.74	21.90	3273.64
3.	Street Lightning	0.00	284.88	284.88
4.	Primary Education	239.05	2302.18	2541.23
5.	Primary Health Care	417.21	21.90	439.11
6.	Rural Roads	696.04	5043.04	5739.08
	Total	**4829.63**	**8297.48**	**13127.11**

Source:- Report of the Second State Finance Commission, Rajasthan, Page 63.

6.40 A perusal of the assessment made by the NIRD shows that even the requirements for operation and maintenance of three basic services, namely, rural sanitation, Rs. 21.90 crore, street lighting, Rs. 284.88 crore and rural roads, Rs. 5043.04 crore adds up to a total of Rs. 5349.82 crore. At the prices of April 2010 this figure would be Rs. 7638.91 crore which is almost 50 per cent higher than the estimate for 2004-05. Out of this six core services viz.(i) drinking water supply (ii) rural sanitation (iii) street lighting (iv) primary education (v) primary health care and (vi) rural roads included in the above assessment, three core services viz. rural sanitation,

street lighting and rural roads are expected to be maintained by the PRIs in rural areas. It is evident, therefore, that O&M cost for the three core services is quite sizeable.

Norms for estimating fund requirements

6.41 In order to estimate funds required for performing core functions, the Commission assigned a study to SCM Social Policy Research Institute (SPRI), Jaipur for working out physical and financial norms for core functions performed by local bodies. The Institute has suggested per capita norms for estimating fund requirements for capital works and for maintenance. These are shown in Table 6.13.

Table 6.13: SPRI estimates of cost of core functions of PRIs

S. No.	Core Functions	Per Capita Cost (In Rs.)		
		Capital	**O&M**	**Total**
1.	Solid Waste Management	-	30.43	30.43
2.	Waste Water Management	62.85	7.27	70.12
3.	Street Lighting	8.65	5.99	14.64
4.	Solar Light	22.57	-	22.57
5.	Cremation and Burial Grounds	46.16	-	46.16
6.	Community Halls	-	19.33	19.33
7.	Drinking Water	-	65.40	65.40
8.	Public Health	-	2.94	2.94
9.	Public Toilets	13.46	4.00	17.46
Total		**153.69**	**135.36**	**289.05**

6.42 After detailed examination of the suggested financial per capita norms the Commission considers that capital works of providing drinking water and construction of community hall should be met out of Plan schemes and the devolution recommended by the Commission should be used for O&M costs of these services. However, Commission is of the view that it is necessary to provide funds for construction of *naalis* for waste water drainage and for construction of public toilets in villages in order that defecation in open spaces is reduced for

maintaining a healthier environment. One time expenditure on construction of boundary wall around the cremation/burial ground can be met out of the devolution. Outcome of these recommendations is shown in Table 6.14.

Table 6.14: Per capita cost of core functions

Core functions	Per capita cost Rs.		
	Capital	O&M	Total
Solid Waste Management	-	30.43	30.43
Waste Water Management	62.85	7.27	70.12
Street Lighting	-	5.99	5.99
Cremation and Burial Grounds	46.16	-	46.16
Community Halls	-	5.77	5.77
Drinking water	-	29.49	29.49
Public Health	-	2.94	2.94
Public Toilets	13.46	4.00	17.46
Total	**122.47**	**85.89**	**208.36**

6.43 It may be noted that Commission has considered the one time capital works of construction of boundary wall of cremation/burial ground and construction of public toilets only for the year 2013-14. The requirement of funds for capital and maintenance separately based on Census 2011 rural population of 5.15 crore is shown in Table 6.15.

Table 6.15: Requirement of funds for core functions of gram panchayats

(Rs. In Crore)

Items	2010-13		2013-14		2014-15		Total		Grand Total
	Capital	O&M	Capital	O&M	Capital	O&M	Capital	O&M	
Solid Waste Management	-	470.14	-	156.71	-	156.71	-	783.56	783.56
Waste Water Management	971.03	112.32	323.68	37.44	323.68	37.44	1618.39	187.20	1805.59
Street Lighting	-	92.55	-	30.85	-	30.85	-	154.25	154.25
Cremation and Burial Grounds	-	-	237.72	-	-	-	237.72	-	237.72
Community Halls	-	89.15	-	29.72	-	29.72	-	148.59	148.59
Drinking water	-	455.62	-	151.87	-	151.87	-	759.36	759.36
Public Health	-	***45.42***	**-**	***15.14***	**-**	***15.14***	**-**	***75.70***	***75.70***
Public Toilets	-	61.80	69.32	20.60	-	20.60	69.32	103.00	172.32
Total	**971.03**	**1327.00**	**630.72**	**442.33**	**323.68**	**442.33**	**1925.43**	**2211.66**	**4137.09**

6.44 On the basis of Table 6.15, the requirement of funds for performing core functions by the Gram Panchayats during the award period 2010-15 is summarized below.

(Rs.in crore)

Year	Capital	O&M	Total
2010-13	971.03	1327.00	2298.03
2013-14	630.72	442.33	1073.05
2014-15	323.68	442.33	766.01
Total	1925.43	2211.66	4137.09

Hiring of services for upkeep & maintenance of gram panchayat offices

6.45 During its field visits the Commission observed that the Gram Panchayat offices are neither opened nor closed timely. There is no arrangement for keeping the office premises clean and orderly. This issue was also raised in the Commission's meetings with public representatives at division and district levels. The functions of gram panchayats have increased many fold due to a number of policy initiatives of the central and state governments. In view of this felt need, the Commission recommends that upkeep and maintenance services of gram panchayat office, be outsourced. Details of services may be worked out but our estimates show that every Gram Panchayat would require a maximum of Rs. 72000 annually. On this basis the total requirement for this would be Rs.66.07 crore per annum and Rs. 330.35 crore for the award period.

Computer for panchayats

6.46 State Govt. has recently sanctioned two posts of clerks having computer knowledge for each Gram Panchayat. Now, the position is that skilled manpower is available but computers and accessories are not available. Therefore, it is necessary that every Gram Panchayat is provided one computer with accessories. This would cost Rs. 0.50 lakh one time for each Gram Panchayat. Total financial implication on this account would be Rs. 45.89 crore.

Revision in honorarium & sitting allowances

6.47 The issue of revision of honorarium and sitting fees to members was raised at all meetings with public representatives. This request was considered by the Commission. In the

meanwhile, the state budget for 2013-14 has announced a revision of honoraria and allowances.Hence Commission is not required to take any action in this regard.

Scheme of Awards for best performances

6.48 In the present system of Panchayat Raj Institutions, there are no conscious efforts to analyze the performance of Gram Panchayats to assess/adjudge their relative functional efficiency. There is no incentive for good performers, nor is there any penalty for bad ones. The Commission is of the view that there should be a mechanism for promoting a spirit of healthy competition amongst the Gram Panchayats to excel in various fields in their respective jurisdiction. Therefore, the Commission recommends a scheme of Cash Awards for the best performing Gram Panchayats excelling in delivery of services and other areas. The award amount shall be utilized for the development works in their jurisdiction.

The following cash awards to Gram Panchayats are recommended

One award on the basis of performance of Gram Panchayat in -

i) Additional revenue mobilization (excluding the income from sale of land) from own resources in current financial year when compared to preceding financial year.
ii) Maintenance of accounts including updation of Asset Register.
iii) Productive and timely use of funds.

Second award would be for the level of services provided in the field of -

i) Sanitation
ii) Street Lighting
iii) Drainage of waste water
iv) Drinking Water
v) Maintenance of Public Places

There would be 3 cash awards in each district under each category:

Particulars	No. of Awards	Amount Rs.in Lakh	No. of Institutions	Total Amount Rs.in Lakh
Ist Award	2	5.00	66	330.00
IInd Award	2	3.00	66	198.00
IIIrd Award	2	2.00	66	132.00
			Total	**660.00**

The best performing Gram Panchayat in each category at the district level would be selected by a committee of Zila Pramukh, Chief Executive officer of Zila Parishad and Senior Accounts officer of Zila Parishad or in his absence Treasury Officer of the district.

Guidelines for Awards

The Commission suggests the following broad guidelines for the Awards:

i. The above cash awards shall be distributed on 26th January every year at district level along with a Certificate of appreciation, on the basis of performance of the Gram Panchayats during the year, 2013-14 and 2014-15
ii. The award money would be accounted for in the accounts of concerned Gram Panchayats and utilized in the development work of the area.
iii. The Award Scheme would be given wide publicity throughout the State by Panchayati Raj Department.

The State Government based on these broad guidelines would clearly indicate the manner in which the Gram Panchayats performance would be assessed for the awards.

The Award money shall be paid out of the untied grant under devolution on priority.

Capacity building

6.49 State Govt. has transferred 5 subjects, out of the 29 subjects of XI schedule of Constitution of India, to PRIs w.e.f. 2.10.2010 and remaining subjects would also be transferred gradually. State Govt. has also launched various schemes which are being executed by the PRIs. These new works have increased the work-load, responsibility and accountability of the functionaries of PRIs. For better implementation of these new responsibilities capacity of these functionaries are required to be built and developed. In this context, Panchayati Raj Department has requested the Commission to provide a sum of Rs. 10 lakh per year per Panchayat Samiti for developing training facilities and imparting training to elected representatives of PRIs and functionaries. The financial implication of the proposal works out Rs. 24.80 crore per annum and Rs. 124.00 crore for the award period. The Commission recommends the same. This amount

would be available with Directorate of Panchayati Raj which would release the funds according to requirement.

Revolving fund

6.50 During discussions with the officers of Panchayati Raj Department, it was informed that Panchayati Raj Institutions, specially Gram Panchayats do not have sufficient own income and any other fund at their disposal to subscribe its own share while taking financial assistance for development projects from Banks/Financial Institutions. Further, PRIs willing to create assets, which may ultimately result in generating recurring income to them, have hardly any funds to do so. In order to facilitate PRIs, a revolving fund of Rs. 100 crore as a one-time measure is being recommended to provide concessional commercial loans to PRIs. Funding should be based on commercial viability of the Project/Scheme. The repayment from the loans should be ploughed back into the fund to make it viable and sustainable. The detailed guidelines in this regard will be prepared and circulated by the Panchayati Raj Department. The revolving fund will be maintained and operated by the Panchayati Raj Department.

Infrastructure development

6.51 Panchayati Raj Department has requested to provide Rs. 2 crore per Gram Panchayat for construction of internal roads of villages as well as construction of waste water drainage. It works out to Rs. 18354 crore. In the meetings of division/district level, the public representatives have also attracted the attention of the Commission towards lack of infrastructure i.e. waste water drainages and roads in the villages which are the big obstacles in cleaning and maintaining the area. They have mentioned that if the sanitation of villages is to be improved, there is hardly any choice except to provide funds for this purpose. However, Commission is of the view that such works should be taken up either from plan funds or funds available under other schemes promulgated by State/Centre Government from time to time. Further, in order to improve the sanitation of the villages, Commission is of the view that initiative needs to be taken in this regard by providing such facilities in the villages. Keeping this in view, Commission has considered to provide Rs. 50 lakh per Gram Panchayat i.e. Rs. 4588.50 crore during the award period.

6.52 With the recommendations contained above in Paras 6.41 to 6.51 the total requirement of PRIs is summarized in Table 6.16.

Table 6.16: Summary of requirment of funds for PRIs

(Rs. in crore)

S.No.	Item	Amount for Award Period
A.	**GRAM PANCHAYATS**	
1.	Core Functions	***4137.09***
2.	Hiring of Services of class IV	330.35
3.	Awards	13.20
4.	Computer & Accessories etc.	45.89
5.	Infrastructure Development	4588.50
	Total A	**9115.03**
B.	**PANCHAYAT SAMITIS**	**1286.83**
C.	**ZILA PARISHADS**	**321.71**
Total Requirment of PRIs		**10723.57**
D.	**FUNDS TO BE KEPT WITH DIRECTORATE**	**224.00**
1	Capacity Building	124.00
2	Revolving Fund	100.00
	Total (A+B+C+D)	**10947.57**

Requirement of Panchayat Samities and Zila Parishads

6.53 Panchayati Raj Department has requested for higher devolution to Zila Parishads and Panchayat Samitis in comparison to Gram Panchayats in the ratio of 10:15:75. The Commission feels that as a matter of fact Gram Panchayats are performing/executing all the works of the PRIs. The Commission is of the view that Zila Parishads and Panchayat Samities are supervisory bodies and do not perform any function directly. Their main functions are to undertake the larger works that spread over more than one Gram Panchayat and more than one Panchayat Samiti. Further, responses received through the questionnaires circulated by the Commission to all PRIs also reveals that PRIs have demanded more than 85% devolution to Gram Panchayats. Therefore, the request of the Panchayati Raj Department to change the ratio appears to have no merit.

6.54 Panchayati Raj Department has not given any specific financial requirement for Panchayat Samitis and Zila Parishads in its memorandum. Previous State Finance Commission

and this Commission in its interim Report have recommended 3% for Zila Parishads and 12% to Panchayat Samitis of devolved amount for the award period. The amount available for devolution during award period 2010-15 would be discussed in Chapter-9.

6.55 While working out the requirements of the PRIs, the Commission has not considered the escalation in cost that may take place during the award period of the Commission. Moreover, the PRIs, as local/grass root level institutions, are expected to perform many other functions, which may not have been mentioned in the assessment made by this Commission. Keeping these aspects into consideration, the Commission has decided not to account for the meager income available with the PRIs under the head own income from tax and non-tax measures. Therefore, the resources requirement assessed by us are in addition to the existing level of expenditure being incurred at present by these institutions on the provision and maintenance of civic services out of their own sources.

6.56 In order to provide this level of assistance to the PRIs during the period 2010-11 to 2014-15, the State Government will part with a reasonable amount, which would be specified in subsequent chapter, from State's net own tax revenues, which together with the assigned taxes should cover major portion of the requirements of PRIs for maintenance of core functions to the required extent.

Suggestions and recommendations

6.57 The Rajasthan Panchayati Raj Act/Rules empowers all the three tiers of PRIs to levy taxes and collect fees/ user charges for the services rendered by them. But it has been observed that mostly Panchayati Raj Institutions are neither levying the taxes mentioned in the Act/Rules nor recovering fees / user charges for the services being rendered by them. With the result, the own income of these institutions are very low. There is ample scope for PRIs to levy taxes and collect fees/ user charges to improve their own income. Panchayati Raj Act/Rules provides specifically, that after following the laid down procedures, these can impose tax. The Commission is of the considered opinion that PRIs should effectively utilize the revenue raising provisions to augment their own income. The State Government cannot meet their major requirement of funds on long

time basis. With a view to give a fillip to revenue – raising efforts; the Commission is suggesting performance linked grant in this regard.

6.58 The Panchayati Raj Act and Rules authorize these institutions to levy taxes and collect fees but it has not been made obligatory for these institutions to levy taxes and collect fees. The State Government may, therefore, examine the feasibility of making levy of certain taxes and fees obligatory for these institutions by amending the Panchayati Raj Act/Rules to improve the financial health of these institutions. The Commission has gathered the opinion on few vital issues related to finances of PRIs from the office bearers of PRIs, by circulating a questionnaire. In response to the question related to making levy of taxes under Section 65 of PR Act mandatory, 70% respondents have favoured it. The Commission is also of the opinion that user charges, license fees, tax on vehicles etc. be made obligatory in addition to periodic revision of existing rate of fees/ charges. In view of the reluctance of elected bodies in levying of any tax, such amendment in Act and Rules are necessary.

6.59 Similarly, surcharge on market fees on agricultural produce is not being recovered by the Secretary, Mandi Committees for want of instructions from the Agriculture Department. During the field visits of the Commission to various divisional headquarters and districts it was mentioned by the elected representatives that for making the surcharge applicable, necessary amendments to this effect is required to be made in the Agriculture Marketing Act. The State Government (in Agriculture Department) should take immediate action for amendments in the Act so that Zila Parishads are not deprived of their legitimate income.

6.60 Many industrial units are established in rural areas in the State. Some of them cause air & water pollution in the area and also dispose of their industrial waste nearby adversely affecting the crop and health of the people, damage the rural roads due to transportation of heavy load. Gram Panchayats have no power or jurisdiction to take any action against these industrial units and recover a suitable compensation for it. It is suggested that State Govt. should through collection of penalties levied on them by Pollution Control Board, use the funds to undo atleast partly the damage done by the industries and also pursue the industrial units functioning in rural areas to undertake repairs & maintenance of rural roads, under their Corporate Social

Responsibility (CSR), being used by them for transportation of their heavy industrial load or they should provide funds to the concerned Gram Panchayats for repair and maintenance of these roads.

6.61 During field visits of the Commission, representatives complained that the Panchayats are not in a position to provide core services like scavenging and cleaning even on some important occasions like, Independence Day, Republic Day etc. in the absence of own income. The Commission would take care of this aspect in Chapter-9 "Scheme of Devolution".

6.62 The Gram Panchayats which have fallen under the jurisdiction of Development Authorities have been deprived from their rights over siwaichak and charagah land etc. With a view to maintain parity, the Commission suggests that Development Authorities should transfer the revenue generated from such assets to concerned Gram Panchayats after deducting the collection and development charges.

Panchayati Raj Finances-A perspective

6.63 The devolution to Panchayati Raj Institutions by I, II & III SFCs & from Central Finance Commission is shown below:

Table 6.17: Devolution recommended by previous CFCs and SFCc to PRIs.

(Rs. in Crore)

Items	**Amount**
1st SFC	305.60
2nd SFC	594.61
3rd SFC	1674.04
EFC	490.95
TFC	1230.00
Th. FC	3938.71

During the period 2010-11, 2011-12 and 2012-13 PRIs have also received a sizeable amount on the basis of the interim recommendations made by this Commission.

6.64 The main problem of the PRIs finances is that that their own income is less than 2 % of available funds. There is scope for raising taxes and fees at the local level. The Act and the Rules framed under the Act provide procedures to do so. These have been detailed earlier in the

Chapter. The Commission is of the view that Panchayats should assert their powers of levying taxes/fees for which sufficient provisions have been made in Rajasthan Panchayati Raj Act 1994. The Commission endorses the view of the Expert Group on Planning at the Grassroot Level that observed, "raising of local revenues by Panchayats remain neglected ------., while taxes are assigned to local bodies by law, collection is unsupervised and neglected in practice. Experience suggests that given encouragement and with adequate capacity building, Panchayats are capable and enthusiastic about collection of taxes. There has to be a substantial emphasis in local planning process to estimate local revenue…….".

6.65 PRIs in Rajasthan must muster enough courage to come out of the no tax, no non-tax, no fees syndrome. They must realize that the Gram Panchayats of other developing states like Kerala, Maharastra, Karnataka and Andhra Pradesh are successful in raising their own revenues amounting to about Rs. 25 lakhs to Rs. 50 lakhs annually. We expect that each Gram Panchayat in Rajasthan would achieve own revenue of at least Rs. 10 lakhs annually. The PRIs representatives need to have a re-look on the provisions of the Act and Rules. The State Government should impart the PRI representatives' sufficient knowledge and information of the enabling provision of tax, indirect tax, non-tax, and provisions regarding levy of fees enshrined in the Act and Rules. This effort should form part of the capacity building steps recommended by the Commission. The Commission also recommends that the State Government should invoke its powers enshrined in Section 73 of the PR Act to take all necessary steps required for performance of basic duties towards sanitation and rural cleanliness and other essential obligations by PRIs.

Rajiv Gandhi Panchayat Sashktikaran Abhiyan (RGPSA)

6.66 In August 2012, the Ministry of Panchayati Raj, GOI launched a new scheme titled 'Rajiv Gandhi Panchayat Sashktikaran Abhiyan' (RGPSA). The Scheme allows the States/UTs to undertake a range of activities relevant to strengthening of Panchayats like provision of administrative and technical support and infrastructure for gram Panchayats, e-enablement, capacity-building and strengthening of institutional infrastructure, training of the functionaries of Panchayats, measures to improve Panchayat processes, special initiatives to make Panchayats

in Schedule-V areas active in terms of PESA. The main features of the Scheme are summarized below:

i) To access Central funds, States/UTs have to prepare perspective plans for 5 years, i.e., the Twelfth Plan period and annual plans for strengthening Panchayats, detailing activities and deliverables, from among the permitted components in the Scheme. The Ministry wanted plans for 2012-13 and 2013-14 together. The Scheme provides performance-linked funds from 2014-15 onwards. However, 25 percent of the schematic funds will be tied to State performance on identified deliverables in the State Plan. States/UTs are required to fulfill some essential conditions for accessing RGPSA funds, which include regular elections to Panchayats, one-third reservation for women, constitution of SFC every five years and constitution of DPC.

ii) The funding pattern under the Scheme would be on a 80:20 percent basis between the Centre and the State/UT. Besides, 10 percent of the Central share of the Scheme is earmarked to States with Schedule-V areas to strengthen implementation of PESA. In addition, the Scheme earmarked Rs. 50 crore per annum towards incentivization of best-performing Panchayats.

6.67 The Commission has been given to understand that the perspective plan is under preparation. The Scheme addresses all the institutional incapacities of the Panchayats. We strongly urge the State government to take advantage of the scheme for the Panchayats. Fortunately the State fulfills almost all the prerequisites stipulated for accessing funds. The Commission suggests that the Government should work pro actively to take maximum advantage from this scheme.

Appendix to Chapter 6

Statistical Analysis of Revenue and Expenditure and Views of Panchayati Raj Institutions

Revenue Receipts

A6.1 Details of revenue receipts of PRIs have been given at Annexures VI.1 to VI.4, for all PRIs, all ZPs, all PSs and all GPs respectively. Annexure VI.1 shows that from 2005-06 to 2009-10 total revenue receipts of all PRIs increased from Rs.1561.21 crore to Rs. 2672.25 crore registering an increase of 71.17 per cent. Own tax revenue increased from Rs. 32.83 crores to Rs. 45.83 crores registering an increase of 39.60 percent during the same period and its share in total revenue decreased from 2.10 percent to 1.72 percent.

The share of own revenue to total revenue at the three levels is shown in Table A6.1.

Table A6.1: Share of own revenue in total receipts of PRIs

(Per cent of total)

PRIs	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10
Z.P.	0.69	0.83	0.54	0.66	0.23
P.S.	2.11	2.26	2.03	2.03	2.55
G.P.	2.80	2.48	2.26	2.29	2.40

A6.2 Own income includes all own revenue sources such as surcharge on stamp duty, surcharge on mandi tax, fees from fairs and water rates levied by Zila Parishads. Tax on rent of agricultural land, tax on trade/business and tax on fairs are levied by Panchayat Samitis. House tax, vehicle tax, passenger tax, tax on water distribution and on commercial crops, special tax on community services are levied at the level of Gram Panchayat. There is no appreciable increase in collection of own income. In case of Zila Parishads and Gram Panchayats the share has declined while in the case of Panchayat Samitis there is an increase.The main reason for failure to mobilize own resources is the indifferent attitude to levy taxes and if levied, there is reluctance to collect the

tax. The main source of revenue of Gram Panchayat is the house tax. Only 1250 Gram Panchayats reported collecting house tax between 2005-06 to 2009-10.

A6.3 Annexure VI.1 shows that receipts from the State government for development schemes and other receipts increased from Rs.1528.38 crore (97.90% of total) in 2005-06 to Rs. 2626.42 crore (98.28%) in 2009-10. There is only a marginal difference in this share among the three levels. In 2009-10, ZPs received 99.8 % of their receipts from the state government.

Special Areas

A6.4 The Commission has also gathered information separately for special areas like TAD, Mewat, Dang, DDP and DPAP. Number of districts, Panchayat Samitis and Gram Panchayats covered under special areas are given below:

Table A6.2: Number of Districts, Panchayat Samitis and Gram Panchayats falling under Special Areas

Special Area	No. of District	No. of Panchayat Samiti	No. of Gram Panchayat
Tribal Area Development (TAD)	5	26	982
Mewat Area	2	11	237
Dang Area	8	22	371
DDP Area	16	85	3273
DPAP Area	12	32	1247

Special areawise collection of house tax is given in Table A6.3.

Table A6.3: Share of house tax of Gram Panchayats in Special areas

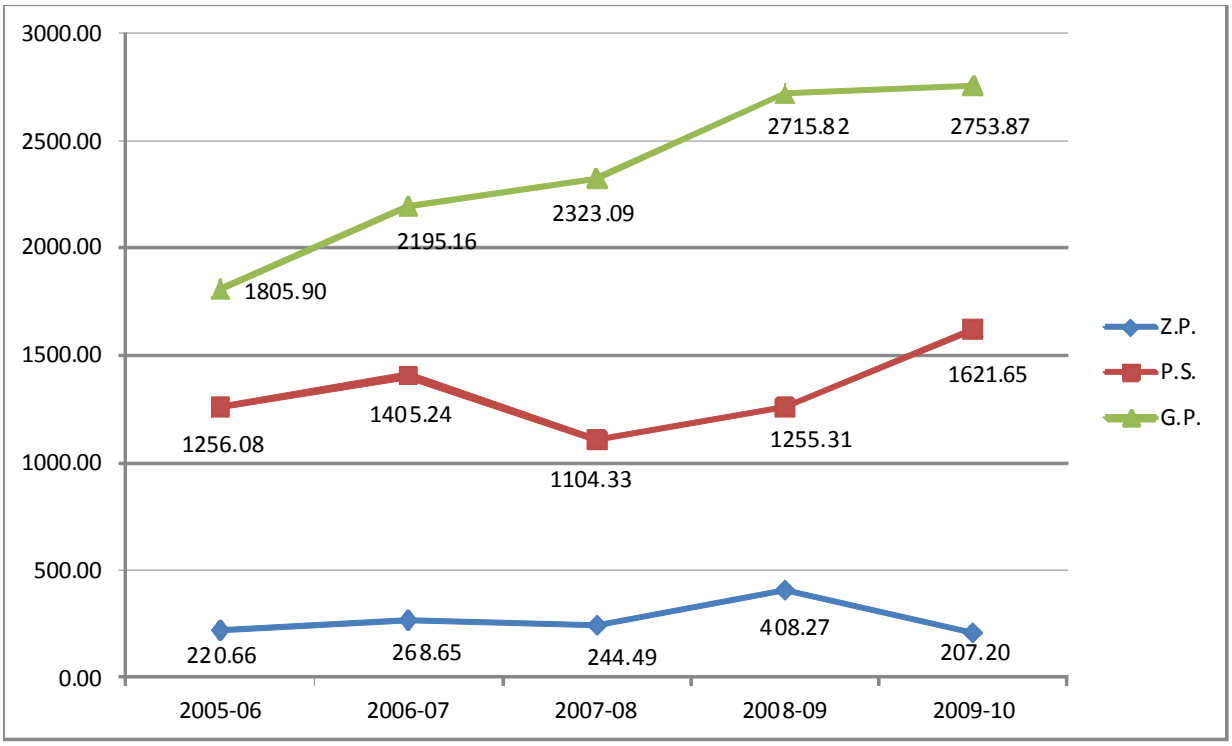
(Rs. in lakh)

	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	Total
A. All Gram Panchayats	90.10	94.16	119.94	105.75	112.80	522.75
B. Special Areas						
i. TAD Area	2.22	1.78	4.50	6.73	4.78	20.01
ii. Mewat Area	1.64	1.77	9.05	5.79	5.37	23.62
iii. Dang Area	1.30	2.08	1.91	4.97	1.82	12.08
iv. DDP Area	19.82	12.01	13.62	19.11	20.91	85.47
v. DPAP Area	7.56	8.63	15.87	8.63	8.94	49.63
Total B	**32.54**	**26.27**	**44.95**	**45.23**	**41.82**	**190.81**
Share of house tax in total %	36.12	27.90	37.48	42.77	37.07	36.50

Figure-5

Yearwise Own Revenue of PRIs from 2005-06 to 2009-10

(Rs. in Lac)



It is interesting to observe that even though the special areas are relatively less developed and have very few sources of revenue, they have performed better with regard to revenue from house tax. Except for one year viz. 2006-07, the share of house tax in total has been consistently above 35 %. Even then, about 37% of the total receipts under house tax is contributed by the Gram Panchayats falling under special areas during 2005-10.

A6.5 The trend of own income of all Gram Panchayats vis-à-vis special area Gram Panchayats is given below:

Table A6.4: Own income of all Gram Panchayats and Special Area Gram Panchayats- 2005-06 to 2009-10

(Rs. in lakh)

Year	All Gram Panchayats	TAD	Mewat	Dang	DDP	DPAP	Total Special Area	% to All Gram Panchayats
2005-06	1805.90	64.34	48.54	51.99	657.40	137.39	959.66	53.14
2006-07	2195.16	200.17	65.18	42.96	684.84	155.04	1148.19	52.31
2007-08	2323.09	282.93	125.72	41.09	663.79	189.02	1302.55	56.07
2008-09	2715.82	314.18	109.44	73.40	979.45	197.32	1673.79	61.63
2009-10	2753.87	201.46	64.36	102.19	1056.61	188.28	1612.90	58.57
Total	11793.84	1063.08	413.24	311.63	4042.09	867.05	6697.09	56.78
No. of G.Ps	9170*	982	237	371	3273	1247	6110	66.63
Average income per G.P.	1.29	1.08	1.74	0.84	1.23	0.70	1.10	-

*Note: Records of 7 Gram Panchayats have been seized by the Police.

It is also revealed that during the year 2005-06 to 2009-10, out of 9177 Gram Panchayats in the State, only 4411 Gram Panchayats i.e.48.10% and out of 6110 Gram Panchayats in special Areas, 2664 Gram Panchayats i.e 43.60% had own income as depicted in the table given below:

Table A6.5: Number of Gram Panchayats raising own income

S No.	Particulars	No. of Gram Panchayats		Percentage
		Total	raising own Income	
1.	All Gram Panchayat in the State	9177*	4411	48.10
2.	Special Areas (i) Tribal Area Development(TAD) (ii) Mewat Area (iii) Dang Area (iv) DDP Area (v) DPAP Area	 982 237 371 3273 1247	 02 177 166 1555 464	 30.75 74.68 44.74 47.51 37.21
	Tatal-2	6110	2664	43.60
3.	Percentage (Total)	66.63	60.39	

*Note-Record of 7 Gram Panchayats has been seized by Police.

It is evident from the above table, of the total Gram Panchayat (4411) generating own income in the State, during 2005-06 to 2009-10, 60.39% Gram Panchayats of special areas had own income. Among the special areas the percentage of Gram Panchayats having own income is the highest under Mewat area (74.68%) followed by DDP Area (47.51%), Dang Area (44.74%), DPAP Area (37.21%) and TAD Area (30.75%).

As per exercise carried out in the Commission, the list of Gram Panchayats having highest own income in Special Areas is given below:

Table A6.6: Gram Panchayats raising highest own income in Special Areas

(Rs. in Lakh)

S.No.	Special Area	Highest			
		Gram panchayat	Panchayat Samiti	District	Amount
1.	Tribal Area Development (TAD)	Ghorasar	Sarada	Udaipur	117.47
2.	Mewat Area	Salarpur	Tijara	Alwar	50.85
3.	Dang Area	Deegod Jageer	Chhipabarod	Baran	52.93
4.	DDP Area	Lohawat Bishwas	Phalodi	Jodhpur	149.23
5.	DPAP Area	Bandanwara	Bhinay	Ajmer	35.63

Among others, list of few Gram Panchayats having own income more than Rs. 50 lakhs between 2005-10 is given below:-

Sr.No.	District	Panchayat Samiti	Gram panchayat	Amount of own income (Rs. in lakh)	Year
1.	Jodhpur	Pholodi	Lohawat Bishwas	149.23	2009-10
2.	Udaipur	Sarada	Gorasan	117.47	2008-09
3.	Barmer	Gudhamalani	Dhorimanna	105.89	2005-06
4.	Churu	Sujangarh	Gewaran	85.07	2008-09
5.	Jhunjhunu	Jhunjhunu	Derwala	77.08	2007-08
6.	Jhalawar	Bakani	Ratlai	59.86	2005-06
7.	Baran	Chipaliawar	Deefad	52.93	2009-10
8.	Alwar	Tijara	Salarpur	50.85	2008-09
9.	Pali	Bali	Mundara	50.79	2008-09

The own income of Gram Panchayats during 2005-06 to 2009-10 ranges between Rs.3.17 lakh to Rs 149.23 lakh respectively for Jaitasar (IGBA), Panchayat Samiti Anupgarh, Distt. Ganganagar and Lohawat Bishwas Panchayat Samiti Phalodi, Distt. Jodhpur.

It transpires that only 48 percent of Gram Panchayats are aware of and using of their taxing powers enshrined in the Panchayati Raj Act. 1994. These have set an example for others to follow.

Expenditure

A6.6 The total expenditure of all PRIs rose from Rs. 1379.65 crore in 2005-06 to Rs. 2140.34 crore in 2009-10 (Annexure VI.5) registering an increase of 55.14%. Establishment expenditure increased by 64.10% and that of development expenditure, by 56.61% during the period 2005-10. Maintenance and other expenditure increased from Rs. 111.34 crore in 2005-06 to Rs. 141.24 crore in 2009-10.

A6.7 The total expenditure of all Zila Parishads increased from Rs. 374.84 crore in 2005-06 to Rs. 502.39 crore in 2009-10 registering an increase of 34.03 percent (Annexure VI.6). Establishment expenditure of Zila Parishads decreased from Rs. 46.39 crore (12.38%) in 2005-06 to Rs. 20.57 crore (4.09%) in 2009-10. Development expenditure rose to Rs. 448.58 crore (89.29%) in

2009-10 from Rs. 260.06 crore (69.38%) in 2005-06. The share of maintenance expenditure in total expenditure was 0.35 percent and of other expenditure 6.27% in 2009-10. Maintenance of assets does not have priority and maintenance depends upon availability of funds.

A6.8 The total expenditure of all Panchayat Samitis increased from Rs. 447.11 crore in 2005-06 to Rs. 583.73 crore in 2009-10(Annexure VI.7) i.e. an increase of 30.56 percent during the period. Establishment expenditure increased to 42.70 percent of total in 2009-10 from 26.59 percent in 2005-06. The share of development expenditure was 51.98 percent in total expenditure in 2009-10 compared to 68.72% in 2005-06. Development expenditure mainly includes housing, SJGSY, assured employment scheme and MLAD scheme etc. Maintenance expenditure increased from Rs. 20.99 crore (4.69%) in 2005-06 to Rs. 31.07 crore (5.32%) in 2009-10. Maintenance expenditure includes maintenance of hand pumps also. The expenditure on maintenance of hand pumps which was Rs. 1.23 crore in 2005-06 increased to Rs. 7.19 crore in 2009-10 – an almost five times increase in 5 years with corresponding increase in the number of hand pumps.

A6.9 Total expenditure of all Gram Panchayats increased from Rs. 557.70 crore in 2005-06 to Rs. 1054.22 crore in 2009-10 (Annexure VI.8) – an increase by 89.03 percent during the period. Establishment expenditure increased from Rs. 5.94 crore in 2005-06 to Rs. 11.16 crore in 2009-10 but its share in total remained constant at about 1.07 percent. Development expenditure rose from Rs. 529.79 crore in 2005-06 to Rs. 966.13 crore in 2009-10 which is 91.64 percent of total expenditure in 2009-10, compared to 95.00% in 2005-06. Maintenance expenditure increased from 21.96 crore (3.94%) in 2005-06 to Rs. 76.93 crore (7.30%) in 2009-10.

A6.10 The position of expenditure of Special area Gram Panchayats in 2009-10 is shown in Table A6.7.

Table A6.7: Composition of expenditure of GPs of Special Areas in 2009-10

(Rs. in crore)

Special area	Heads of expenditure							
	Establishment		Development		Maintenance		Total	
	Amount	% to total of special areas	Amount	% to total of special areas	Amount	% to total of special areas	Amount	% to total of special areas
TAD	0.42	7.81	31.27	6.22	2.88	7.17	34.57	6.30
	(1.20)		(90.48)		(8.32)		(100.00)	
Mewat	0.22	4.09	19.00	3.78	1.31	3.26	20.53	3.75
	(1.08)		(92.58)		(6.34)		(100.00)	
Dang	0.28	5.20	34.16	6.79	1.28	3.18	35.72	6.51
	(0.79)		(95.63)		(3.58)		(100.00)	
DDP	3.93	73.05	376.48	74.86	32.26	80.27	412.67	75.24
	(0.95)		(91.23)		(7.82)		(100.00)	
DPAP	0.53 (1.18)	9.85	41.99 (93.36)	8.35	2.46 (5.46)	6.12	44.98 (100.00)	8.20
SpecialArea-Total	**5.38**	**100.00**	**502.90**	**100.00**	**40.19**	**100.00**	**548.47**	**100.00**
	(0.98)		(91.69)		(7.33)		(100.00)	
All Gram Panchayats	11.16 (1.06)		966.13 (91.64)		76.93 (7.30)		1054.22 (100.00)	
Share of special area GPs to all GPs	48.21		52.05		52.24		52.03	

*Figures in bracket indicate the respective percentages.

A6.11 Out of the total expenditure of all Gram Panchayats, the share of special area GPs is 48.21% for establishment, 52.05% for development and 52.24% for maintenance. The share of special areas in total expenditure was 52.03% in 2009-10 although 66.63% Gram Panchayats fall in these areas.

A6.12 Among the special areas, the expenditure incurred under DDP (75.24%) is the highest; followed by DPAP (8.20%), Dang (6.51%), Tribal area (6.30%) and Mewat (3.75%) of total expenditure of special areas. This pattern has been observed in development expenditure also, whereas in establishment and maintenance expenditure the pattern keeps changing from year to year.

VIEWS RECEIVED THROUGH QUESTIONNAIRES

A6.13 The Commission sent a detailed questionnaire to each local body of urban and rural areas to obtain the views of elected representatives on matters that are of concern to them. The views are summarized after careful analysis of the data obtained from them as follows:

The Commission has analysed selected questions as follows:

1. Suggest the agency for collection of revenue of PRIs

Particulars	Zila Parishad		Panchayat Samiti		Gram Panchayat		Total	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
1. By the PRIs themselves	18	54.55	129	52.02	4314	47.04	4461	47.20
2. By Cooperative Deptt.	-	-	02	0.81	165	1.80	167	1.77
3. By Revenue Deptt.	08	24.24	85	34.27	3420	37.30	3513	37.17
4. By a Separate Agency	05	15.15	22	8.87	1215	13.25	1242	13.14
5. Any Other Agency	-	-	01	0.40	16	0.17	17	0.18
6. No Opinion	02	6.06	09	3.63	40	0.44	51	0.54
Total	33	100.00	248	100.00	9170	100.00	9451	100.00

It is clear from the above that 47.20 percent PRIs favoured that the collection of revenue be made by themselves, 37.17 percent and 13.14 percent PRIs suggested that revenue be collected by Revenue Deptt. and a separate agency to be setup for revenue collection of PRIs respectively.

Presently revenue is being collected by PRIs themselves and revenue department in some cases. Therefore, present system of revenue collection appears suitable and workable.

2. Suggestions for acceleration of the pace of development

Particulars	Zila Parishad		Panchayat Samiti		Gram Panchayat		Total	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
1. Liberal financial resources from state government	17	51.52	154	62.10	5935	64.72	6106	64.61
2. PRIs should augment their own resources	13	39.39	75	30.54	2775	30.26	2863	30.29
3. PRIs should curtail non-productive expenditure	1	3.03	11	4.43	414	4.52	426	4.51
4. No opinion	2	6.06	08	3.23	46	0.50	56	0.59
Total	33	100.00	248	100.00	9170	100.00	9451	100.00

64.61 percent responses obtained were for provision of more assistance by the state government. Only 30.29 percent were in favour of increasing own revenues by themselves.

At present, State Govt. is providing sufficient funds, mainly untied, for development and other works.

3. Suggestions for making PRIs more effective.

Based on responses, PRIs can be made more effective by adopting following methods:

Particulars	Zila Parishad		Panchayat Samiti		Gram Panchayat		Total	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Transfer of staff and budget of the departments	24	72.73	185	74.60	6347	69.22	6556	69.37
PRIs should be given the responsibilities of supervision of departmental staff	8	24.24	56	22.58	2765	30.15	2829	29.93
No opinion	1	3.03	7	2.82	58	0.63	66	0.70
Total	33	100.00	248	100.00	9170	100.00	9451	100.00

In order to make PRIs more effective, 69.37 percent suggested that the departmental staff along with budget should be transferred to them. 29.93 percent opined that the PRIs should be entrusted the responsibilities of supervision of departmental staff.

State Govt. in Panchayati Raj Department may consider the suggestions made by this Commission in chapter-V of the Report.

4. Ratio of inter-se distribution among Zila Parishad, Panchayat Samiti and Gram Panchayat

Almost all the Gram Panchayats have favoured 85% or more devolution to Gram Panchayats. The present ratio is 3:12:85 for Zila Parishad, Panchayat Samiti and Gram Panchayat respectively.

5. Main hurdles faced by the PRIs in carrying out their constitutional functions.

Analysis of the responses received is as follows:

Particulars	Total responses received from PRIs	
	No.	%
Shortage of financial resources	3358	35.53
Lack of public cooperation	1777	18.80
Shortage of manpower	2457	26.00
Local disputes	859	9.09
Lack of willingness to augment revenue resources	915	9.68
Other reasons	40	0.42
No opinion	45	0.48
Total	9451	100.00

The responses show that shortage of financial resources and manpower are mentioned as the main constraints in their functioning.

In order to overcome the problems, PRIs should raise their own revenue resources and deploy manpower within their limits.

6. Should all discretionary taxes be made mandatory for financial empowerment and acceleration in development?

The feedback reveals the following:

Particulars	Zila Parishad		Panchayat Samiti		Gram Panchayat		Total	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Yes	28	84.85	222	89.52	6264	68.31	6514	68.92
No	4	12.12	14	5.64	289	3.15	307	3.25
No opinion	1	3.03	12	4.84	2617	28.54	2630	27.83
Total	33	100.00	248	100.00	9170	100.00	9451	100.00

A smaller number of GPs- 68% - are in favour of mandatory taxation compared to almost 85% and 90% in the case of ZPs and PSs. The data also shows that almost 28% of GPs -2630 out of 9451 - did not respond to the question.

Keeping in view the responses the State Govt. may consider the issue and take a policy decision in this regard.

7. **Preparation of annual plan by the PRIs or otherwise.**

76.25% of PRIs affirmed the preparation of plan for the area. However, 23.16 percent PRIs did not respond.

Integrated development of rural areas would take place only by making participatory five year/annual plans. State Govt. may like to insist for the same.

8. **Listings of assets and their value by the PRIs.**

Only 31.07 percent have furnished the list of assets along with value, while 68.93 percent did not respond. This shows that most of the PRIs do not maintain the asset register which is very important document for safeguarding the asset.

State Govt. in Panchayati Raj Department should ensure compliance of rule 137 of the Panchayati Raj Rules, 1996 on the subject.

9. **Status of implementation of transferred subjects to PRIs.**

It was reported by 38.88 percent that all officers/staff have been put under their control; whereas 38.95 percent indicated that staff have not been put under their control. 22.17 percent gave no opinion on the subject.

75.06% of PRIs informed that budget of the transferred departments has not yet been transferred to them. 22.96 percent PRIs did not respond. Further 67.20 percent informed that all functions of the transferred departments are not being performed by them.

State Govt. in Panchayati Raj Department may consider the suggestions made by this Commission in chapter V of the Report.

CHAPTER 7

URBAN LOCAL BODIES

FUNCTIONS AND ORGANIZATION STRUCTURE

I

INTRODUCTION

Urban demographic scenario

7.1 Urban growth is one of the demographic trends that accompany economic growth. Rajasthan is no exception to increase in urban population during the last few decades. Urban growth in the state is shown in Table 7.1. Towns and urban areas now number 297 and the total urban population is 170.48 lakhs. This is 24.9 per cent of the state population of 685.48 lakhs. Urban population is projected to increase to 196.4 lakhs by 2015 and to 227.5 lakhs by 2021. This implies that the share of urban population will increase to 25.5 per cent in 2015 and 26.1 per cent in 2021 from the current level of 24.9. Growth of urban population has been higher than the growth of total population since 1971. This growth in urban population is not only the result of natural growth of population but also the result of migration from rural areas as well as from other parts of the country. This puts heavy pressure on urban services particularly housing, water supply, sanitation, transport services, health services and disposal of solid waste. Rajasthan Urban Infrastructure Development Project (RUIDP) is the major project undertaken by the state government to address these issues in a few urban centres. In Phase I, six large cities have been covered. Fifteen medium cities are being covered in Phase II and ninteen more cities are proposed to be covered in Phase III of RUIDP.

Table 7.1: Urban population of Rajasthan (1941-2011)

Year	Total Population (in lakhs)	Decadal Growth Rate %	Total Urban population (in lakhs)	Decadal Growth Rate of urban population %	No. of Towns/UA in the State	Share of Urban population to total population %
1941	138.64	-	21.17		118	15.27
1951	159.71	15.20	29.55	39.58	141	18.50
1961	201.56	26.20	32.81	11.03	141	16.28
1971	257.66	27.83	45.44	38.49	151	17.63
1981	342.62	32.97	72.10	58.67	201	21.05
1991	440.06	28.44	100.67	39.63	222	22.88
2001	565.07	28.41	132.14	31.26	222	23.39
2011	685.48	21.30	170.48	29.00	297	24.9

Urban local bodies in Rajasthan and Census classification of towns

7.2 According to 2011 Census, number of towns and urban population in Rajasthan is 297 and 170.48 lakh respectively. However, as per notification of the State Government number and population of urban local bodies is 184 and 127.71 lakhs respectively. This variation in the two sets of numbers is due to different criteria adopted by Census and that adopted by State Government for classification of urban local bodies and towns. Census of India classifies all places with a municipality, corporation, cantonment board or notified area committee as urban areas. Further, all other places are classified as urban areas if they satisfy the criteria of

- minimum population of 5000,
- at least 75% of the male working population being engaged in non agricultural and allied activities and
- a density of population of at least 400 per square kilometre or 1000 per square mile

State Government defined categories of urban local bodies

7.3 Municipal Bodies have been classified into five categories based on population, location and per capita income by the State Government. These categories as on 1.4.2010 are:

- Municipal Corporations for cities with a population of more than 5 lakh. There are five Corporations, viz. Jaipur, Jodhpur, Kota, Bikaner and Ajmer.
- Municipal Councils for towns that have a population of between one and five lakhs. There are 13 such Councils.
- Municipal Boards with a population below one lakh are further sub-divided into:
  - Second category (36) with population between fifty thousand and below one lakh or Municipalities at the district headquarters or where per capita income is Rs. 200 or more.
  - Third category (58) with population between twenty five thousand and below fifty thousand or where per capita income is Rs. 150.
  - Fourth category (72) with population less than twenty five thousand.

7.4 There were only four classes of municipalities in Rajasthan, besides the Municipal Corporations. The Councils are treated as class I municipalities. The category wise distribution of ULBs and their population in Rajasthan is given in Table 7.2.

Table 7.2: Population-wise categorization of urban local bodies

S.No.	Category	Population category (in Lakhs)	No.	Total Population (in Lakhs)
1	Municipal Corporation	>5.00	5	48.83
2	Municipal Council	1.00-5.00	13	24.22
3	Municipal Board II	0.50-1.00	36	22.04
4	Municipal Board III	0.25-0.50	58	18.14
5	Municipal Board IV	<0.25	72	14.48
Total			**184**	**127.71**

7.5 Presently, in terms of the Rajasthan Municipalities Act, 2009, all ULBs as on 1.4.2010 have been categorized in the following three categories:-

S.No.	Category	Population category (in Lakhs)	No.	Total Population (in Lakhs)
1	Municipal Corporation	>5.00	5	48.83
2	Municipal Council	1.00-5.00	13	24.22
3	Municipality	<1.00	166	54.66
Total			**184**	**127.71**

7.6 Thus, the variance in the classifications used by the Census and by the State Government makes it difficult to analyze data. The table shows that the total municipal population is 127.71 lakh as per State notified municipalities but the population of urban areas reflected in 2011 Census is 170.81 lakh. It is apparent that the state defines some areas as rural when the Census defines them as urban. This discrepancy has been pointed out by earlier Finance Commissions also. The justification of the state's classification is that many areas that are rural may be deprived of benefits of a number of rural schemes but without getting any benefit from urban schemes if they are classified as urban areas. While endorsing the State's view in this regard, the Commission is of the view that while the overall division of funds between urban and rural areas should be done on population ratio 75.1:24.9, the distribution of population based Governmental assistance should be done on the basis of actual population of notified ULBs.

Therefore, the Commission has based the devolution of funds to the ULBs as classified by the State Government on Census population data.

74th Constitution Amendment

7.7 The Rajasthan Municipalities (Second Amendment) Act, 1994 was enacted to incorporate the provisions of 74th Constitutional Amendment of 1992. The main features of the amended Act relate to: definitions, constitution and composition of municipalities, various committees, reservation of seats, duration of municipalities, disqualification for members, powers, authority and responsibilities of members, powers, authority and responsibilities of municipalities,, powers to impose taxes, funds of municipalities, district planning committee and metropolitan planning committee. The 74th Amendment also provided special dispensation for Metropolitan area having a population of ten lakh or more. Now that the population of Jaipur and Jodhpur is more than ten lakh each in the 2011 Census, the State government should frame necessary Act/Rules for declaring these cities as "Metropolitan Area". ULBs are at present governed by a common Rajasthan Municipalities Act, 2009. The nature of job of Municipal Corporations in the State is quite different from that of other municipal bodies. It is, therefore, recommended that a separate Act and Rules may be framed for Municipal Corporations.

7.8 As a sequel to amendments made in the Rajasthan Municipalities (Second Amendment) Act, 1994, a few administrative changes have been made over the years. These are related to enhancement of financial powers of the Mayor and Chairman, committees have been constituted with representation of elected members in these committees and representation of ULBs on the District Planning Committees has been granted. However, in practical functional terms there have been few changes. Reservation for women, SC/ST and OBCs is one positive change. Presently, the category wise number of Mayors/Chairpersons of ULBs is shown in Table 7.3

Table 7.3: Category-wise Number of Chairpersons of ULBs

S.No.	Category	Female	Male	Total
1.	General Category	38	77	115
2.	Scheduled Castes	9	18	27
3.	Scheduled Tribes	1	4	5
4.	Other Backward Classes	13	24	37
Total		**61**	**123**	**184**

A new Rajasthan Municipalities Act, 2009 incorporating all the provisions of constitutional amendments has been enacted.

II

FUNCTIONS AND ORGANIZATION STRUCTURE

Functions

7.9 Subjects/functions that are to be performed by the municipalities have been listed in the XII Schedule of the Constitution of India under Article 243. In Rajasthan the functions of ULBs have been clearly laid down in the Rajasthan Municipalities Act, 2009 under Sections 45 and 46. Section 45 provides for core municipal functions which every Municipality is duty bound to perform; Section 46 provides for other municipal functions i.e. secondary functions of these bodies. The secondary functions are optional and subject to its managerial, technical and financial capabilities to undertake or perform, or to promote the performance.

7.10 Although the 74th Amendment and the XII Schedule of the Constitution of India envisages 18 functions to be discharged by the ULBs, the Rajasthan Municipalities Act, 2009 envisages 29 obligatory and 25 discretionary functions for the municipalities in the State. However, despite specific provisions for obligatory and discretionary functions in the Act, the ULBs, in general, have not been able to provide core services expected from them in a satisfactory manner. Even the basic civic amenities of sewerage and solid waste management remain a problem even in large cities, having Municipal Corporations and Councils. Solid waste management is one of the essential services and an obligatory duty of municipal bodies is to arrange for street cleaning every day and disposal of waste. However, management of urban waste is looked at, as an

inferior function, fit to be supervised only by the lower level officials. Solid waste management is not looked at as a priority area even though substantially large percentage of funds of ULBs is spent on this most essential service. Apathy in planning and decision making is thus a cause of the poor level of solid waste management in urban areas.

Ongoing development programmes of ULBs

7.11 Most ULBs are engaged in routine functions and do not have the financial resources and personnel to engage in development activities. Despite this they have been assigned many projects/programmes for implementation. The list of these programmes given below is impressive in terms of scope and objectives but there is no authoritative study to document the extent to which the ULBs have been able to engage in these activities.

• Swaran Jayanti Shahri Swarojgar Yojna. • Strengthening of Fire Fighting services. • Low cost sanitation programme. • Sahbhagi Nagar Vikas Yojana. • Balika Smriddhi Yojana. • National Slum Development Programme. • Scheme of Urban Wage Employment. • Basic Services to urban poor. • Shahri Jan Sahbhagita Yojana. • Valmiki Ambedkar Awas Yojana. • Rajasthan Urban Infrastructure Development Project .	• Backward Region Grant Fund. • Urban Infrastructure and Governance. • Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission. (JNNURM) • Integrated Housing and Slum Development Programme. (IHSDP) • Integrated Development of Small and Medium Towns. (IDSMT) • Urban Infrastructure Development Scheme for Small and Medium Towns (UIDSSMT) • Rajiv Awas Yojana.

Organization structure

7.12 The functions of the ULBs do not make a distinction between the categories of ULBs. However, the organization structure i.e. the number of sections and personnel differ from Council to Council and Board to Board. The State Government should standardize the staffing pattern of each category of ULB on the basis of their statutory functions. The organizational structure of a Corporation or Council consists of several sections. The following ten sections dealing with i.) revenue, ii.) health and sanitation, iii) public works, iv.) legal affairs, v.) street lighting, vi.) fire fighting, vii.) accounts, viii.) general administration, ix.) garage, x.) garden and parks exist in almost all the Corporations and Councils. These sections are headed by officers of respective divisions. Some sections do not exist in class two, three and four municipalities where sections related to gardens and street lighting do not exist separately. In class three and four municipalities, sections related to legal affairs, fire fighting and accounts do not exist separately. The staff of ULBs is drawn from a variety of cadres of Municipal and other services.

7.13 At apex level, the Directorate of Local Bodies is the nodal agency in the Government to co-ordinate activities of all ULBs. The Directorate of Local Bodies has cells/sections to deal with separate functions e.g. projects, engineering, accounts, establishment, legal matters, vigilance, statistics and public relations. There are seven regional offices at each Divisional headquarter headed by the Deputy Director with supporting staff.

Staff of urban local bodies

7.14 The staffing pattern, policy and practices have not changed over the years. Staffing pattern continues to be what it was earlier except that as a result of abolition of octroi, a large number of employees were declared surplus and had to be absorbed against vacant posts within the municipality or transferred to other government establishments. According to the data provided in the Memorandum submitted by the Directorate of Local Self Government, the number of various categories of sanctioned posts and persons working in the Corporations, Councils and Municipal Boards is 22536. This number includes officers and staff (including safai karamcharis). The details are available at Annexure –VII.1.

7.15 The First State Finance Commission had highlighted the staff related issues and put forward the alternatives for a viable staff policy in the context of privatization efforts. Second and Third State Finance Commissions have also emphasized the need for a staff policy. This Commission is also of the view that a viable staffing policy should be framed by the government for each category of Urban Local Bodies. For this purpose, a study can be assigned to a professional body for suggesting staffing pattern on the basis of work load.

7.16 Sanitation and waste disposal and management are not being performed effectively due to shortage of staff on the one hand and a ban on recruitment by the state government. This was highlighted during the field visits and in the meetings with public representatives and officials. The required number of cleaning staff or sweepers keeps on increasing due to addition of new colonies and due to rising population. Therefore, there is urgent need for consideration of issues relating to rationalization of sanctioned posts, abolition of posts which are not needed, allowing recruitment of sanitation staff/sweepers, mechanization and privatization of sanitation functions so as to ensure proper cleaning of urban areas. It was also brought to our notice that permission of the Local Bodies Department is required for engaging persons for sweeping/sanitation job on contract. This is time consuming and the process is lengthy. It was suggested that these powers could be delegated to the District Collector. The State Government may examine this issue for appropriate action. Keeping in view the acute shortage of manpower, State government has now sanctioned 7793 posts in different service categories in ULBs which would be filled up in two phases, besides sanction of 30,000 safai karmchari. It is hoped that quality of services and performance would improve in coming days.

7.17 A State Level Commission for selection of subordinate and ministerial service staff has been constituted under the chairmanship of Director, Local Bodies. Director is a busy officer and has a very little time for this job. Besides, the Directorate has no experience for making selection of suitable personnel. The Commission recommends that there should be an independent service selection commission to select officers and subordinate officials of municipal services under the chairmanship of some experienced and eminent person assisted by few other members on the lines of Rajasthan Public Service Commission. This arrangement would speed up the selection process and also help in selecting quality staff on regular basis.

7.18 The present set up of elected Urban Local Bodies ensures representation of members from Scheduled Castes/Scheduled Tribes/Other Backward classes and women, at all levels. With a view to ensure effective participation of all the elected representatives in the functioning of Urban Local Bodies, capacity building is necessary to enable the representatives to make ULBs effective institutions for managing urban services. Capacity building is particularly necessary for those public representatives who are elected for first time and do not have any background or experience of the functioning of ULBs. Training to these representatives should be imparted at least twice during a tenure i.e. one at the beginning and another in the middle i.e. two and half years later.

Appendix to Chapter 7

Statistical Analysis of Revenue and Expenditure and Views of Urban Local Bodies

Revenue Receipts

A7.1 An analysis of data of revenue receipts of ULBs given at Annexures VII.2 to VII.7 shows the disparities and imbalances in revenue receipts across the categories of the ULBs. The obligatory tax revenue has decreased from 3.66 per cent in 2005-06 to 0.78 percent in 2009-10 in case of all ULBs, whereas the discretionary tax revenue increased to 1.67 percent in 2009-10 as compared to 0.61 percent in 2005-06. The total tax revenue has also shown a declining trend from 4.27 percent in 2005-06 to 2.46 percent in 2009-10. The internal income rose to 25.19% in 2009-10 from 21.32 % in 2005-06. The total revenue receipts of all ULBs has increased by 75% during 2005-10.

A7.2 In case of Municipal Corporations the obligatory tax revenue which covers only tax on land and buildings has declined from 5.91 percent in 2005-06 to 1.14 percent in 2009-10, whereas in case of discretionary taxes there is increasing trend. Discretionary tax which was 0.25% in 2005-06 increased to 2.46% in 2009-10. In internal non-tax revenue of Municipal Corporations, major share came from the sale of land, which is 9.67% in the year 2009-10. Similar trend of revenue receipts and its composition is found in Municipal Councils and Municipalities. However, the internal income of Municipal Councils and Municipalities has increased on account of sale of land by them. In case of Municipal Corporations the share of external non-tax income has increased to 73.60% in 2009-10 as compared to 67.78% in 2005-06. The other categories of ULBs have shown a declining trend in external non-tax income.

A7.3 In Municipal Councils, share of income from tax revenue has reduced from 2.82% in 2005-06 to 2.13% in 2009-10. Internal income of non-tax revenue increased from 14.92% in 2005-06 to 21.76% in 2009-10. This increase is because of income from sale of land. Share of external

income decreased from 82.26% in 2005-06 to 76.11% in 2009-10. Total revenue of Municipal Councils increased during the period by 71.71%.

A7.4 The share of tax revenue of Municipalities Class-II decreased from 3.75% in 2005-06 to 1.50% in 2009-10 and internal income increased from 21.99% in 2005-06 to 32.01% in 2009-10. This increase is on account of the increase in receipts from sale of land. Main component of own income is receipts from sale of land which is 20.91% in 2009-10 of total receipts of the Municipalities-II. Total revenue receipts of Municipalities-II increased by 127.10% during the period.

A7.5 The share of tax revenue of Municipalities-III decreased from 2.90% in 2005-06 to 2.21% in 2009-10. Internal income increased, mainly due to receipts from sale of land, from 20.16% in 2005-06 to 24.65% in 2009-10. Share of non-tax revenue increased slightly from 97.10% in 2005-06 to 97.79% in 2009-10. The total receipts of municipalities-III increased by 53.86% during the period.

A7.6 In case of Class IV Municipalities, share of tax revenue decreased from 2.64% in 2005-06 to 1.26% in 2009-10. Share of internal income increased due to receipts from sale of land from 15.46% in 2005-06 to 25.82% in 2009-10. Share of non-tax revenue also increased from 97.36% in 2005-06 to 98.74% in 2009-10. Total revenue receipts increased by 63.61% during the period.

A7.7 The collection/recovery of land and buildings tax which is popularly known as house tax/urban development tax, a permanent and major source of revenue of urban local bodies, has declined in all categories of ULBs, as indicated below:

Table A7.1: Share of Income from Land and Buildings Tax in Total Receipts

(Figs in Per cent)

Categories of ULBs	2005-06	2009-10
All ULBs	3.66	0.78
Corporation	5.91	1.14
Councils	2.30	0.57
Class II	2.67	0.58
Class III	1.98	0.61
Class IV	1.68	0.56

Figure -6

Yearwise Own Revenue of ULBs from 2005-06 to 2009-10

(Rs. in Crore)

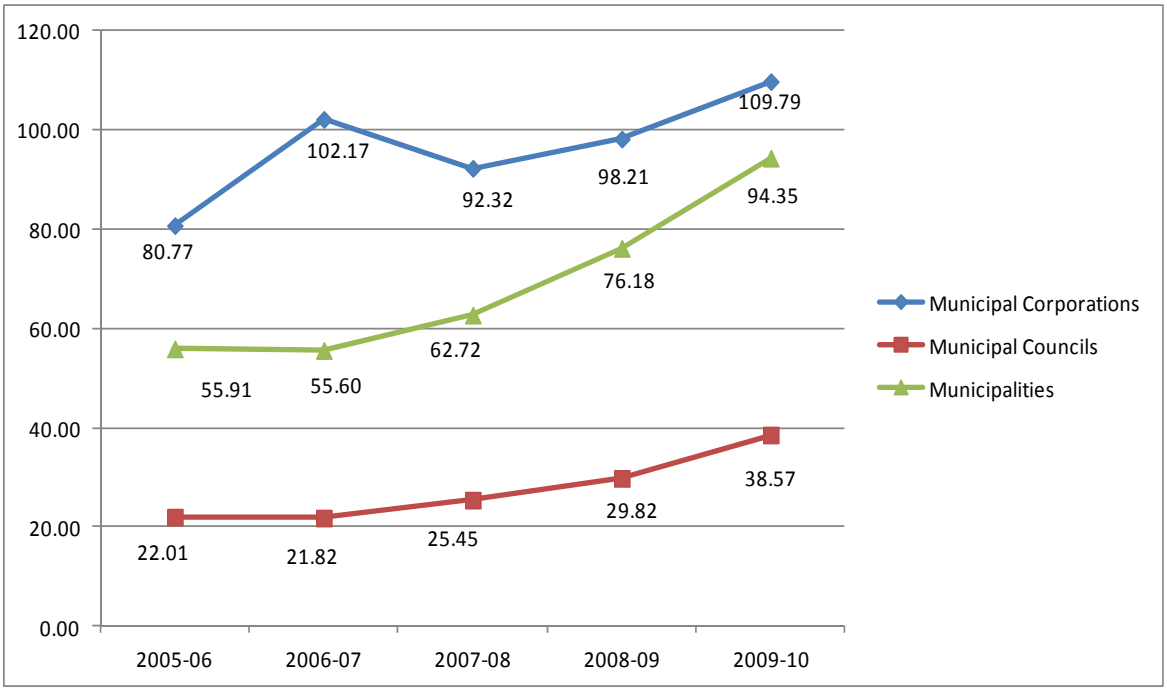


Figure-7

Institutionwise/Yearwise Revenue of ULBs from 2005-06 to 2009-10

(Rs. in crore)

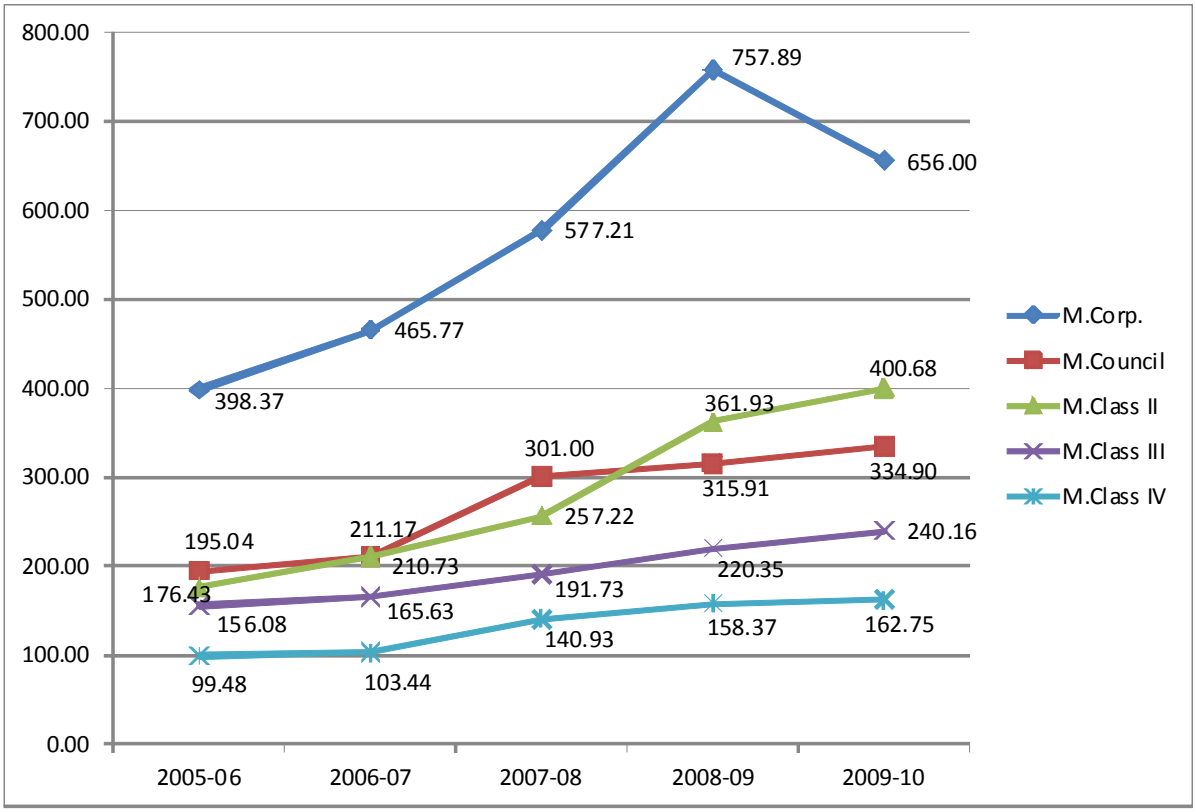
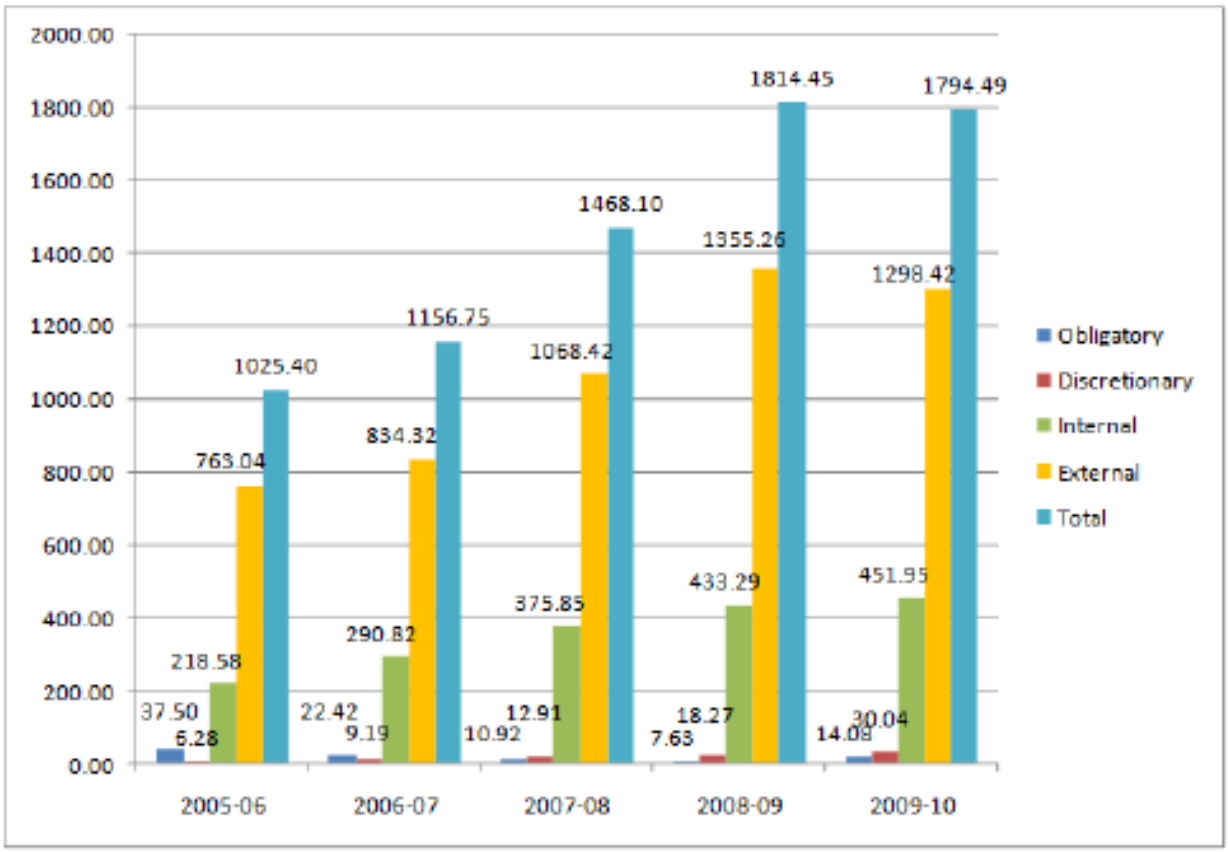


Figure - 8

Headwise/Yearwise Revenue of ULBs from 2005-06 to 2009-10

(Rs. In crore)



48 ULBs had not levied or collected Land and Buildings tax (or Urban Development tax) in 2009-10.

A7.7 It can also be observed that urban local bodies have not developed their own sources of revenue but are dependent on State government support. During 2005-06, out of the total receipts external income was 95.73% obtained as general purpose grant, special grant, compensation for octroi, grant under SFC/TFC recommendations, share of entertainment tax, loans and miscellaneous receipts. This 95.73% includes a share of 46.75% from compensation for octroi. The share of compensation for octroi reduced to 39.55% out of 97.54% of total external income in 2009-10, whereas share of SFC/TFC grants increased from 8.23% to 9.64%.

A7.8 It would also not be out of place to mention here that ULBs generated the funds through disposal of government land available in their jurisdiction instead of using this permanent resource to develop capital assets and generate regular income. Figures show that revenue from sale of land increased from 10.11% during 2005-06 to 14.12% during 2009-10. Municipalities class-II earned 20.91% of revenue from sale of land during 2009-10. This is the highest among all the ULBs during the reference period. Following table indicates the dependency of ULBs on revenue from sale of land:

Table A7. 2: Share of receipts from sale of land in total revenue of ULBs

ULBs	Sale of land as percentage to total revenue	
	2005-06	2009-10
Municipal Corporations	11.95	9.67
Municipal Councils	6.45	12.37
Municipalities II	10.47	20.91
Municipalities III	11.70	16.02
Municipalities IV	6.80	16.13

Expenditure

A7.9 Data in Annexure VII.8, shows that total expenditure of all ULBs increased by 83.73% in 2009-10 compared to 2005-06. Share of expenditure on establishment ranged from 11.80% to 13.69% of total expenditure for all ULBs. Expenditure on health and sanitation rose to Rs. 524.17 crore in 2009-10 accounting for 30.12% of total expenditure in the year 2009-10 as against Rs.

272.37 crore in the year 2005-06 i.e. 28.75 percent of the total expenditure. Expenditure on public facilities which covers most of the core functions though increased in absolute terms but reduced to 10.94 percent in 2009-10 from 12.34% in 2005-06. Expenditure on general maintenance incurred in 2009-10 was 2.88% as compared to 2.32% in 2005-06, thereby not showing an appreciable increase. Expenditure on Development and Asset creation remained more or less the same. The similar trend has been observed in all the categories of ULBs.

A7.10 Expenditure on general maintenance is such an expenditure which is incurred on availability of funds either from own sources or external sources. Expenditure on this account as evident from Annexure VII.9 to VII.13 varies from municipality to municipality with reference to total expenditure of the concerned municipality. The expenditure incurred by municipalities falling under category III &IV is less than 1 percent. Under category–II it is 1.27 per cent, whereas the municipal councils have incurred 7.40 percent in 2009-10 of the total expenditure. The expenditure on this account by Corporations remained about 3 percent of the total expenditure during 2005-2010.

A7.11 Primary duty of urban local bodies is to provide basic civic services to the people by performing core functions i.e. sanitation, solid waste management, street lights, construction and maintenance of roads and pathways, waste water drainage, maintenance of public parks, community halls and crematories in the area. They are expected to incur a major share of their expenditure on these functions. As per available information, about 41.09% of total expenditure during 2005-06 has been incurred on these functions. This share remained stagnant in 2009-10 also at 41.06%.

A7.12 Municipal Corporations have incurred 54.97% in 2005-06 on these services which continues to be almost the same i.e. 54.06% in 2009-10. Municipal Councils have incurred 45.47% in 2005-06 and 45.12% in 2009-10. Expenditure in municipalities was found less in comparison to Corporations and Councils. In category II it was 25.76%, in category III 31.84% and in category IV 28.42% during 2009-10. It clearly depicts the scarcity of funds in the municipalities having adverse impact on core services.

Figure - 9

Institutionwise/Yearwise Expenditure of ULBs from 2005-06 to 2009-10

(Rs. in crore)

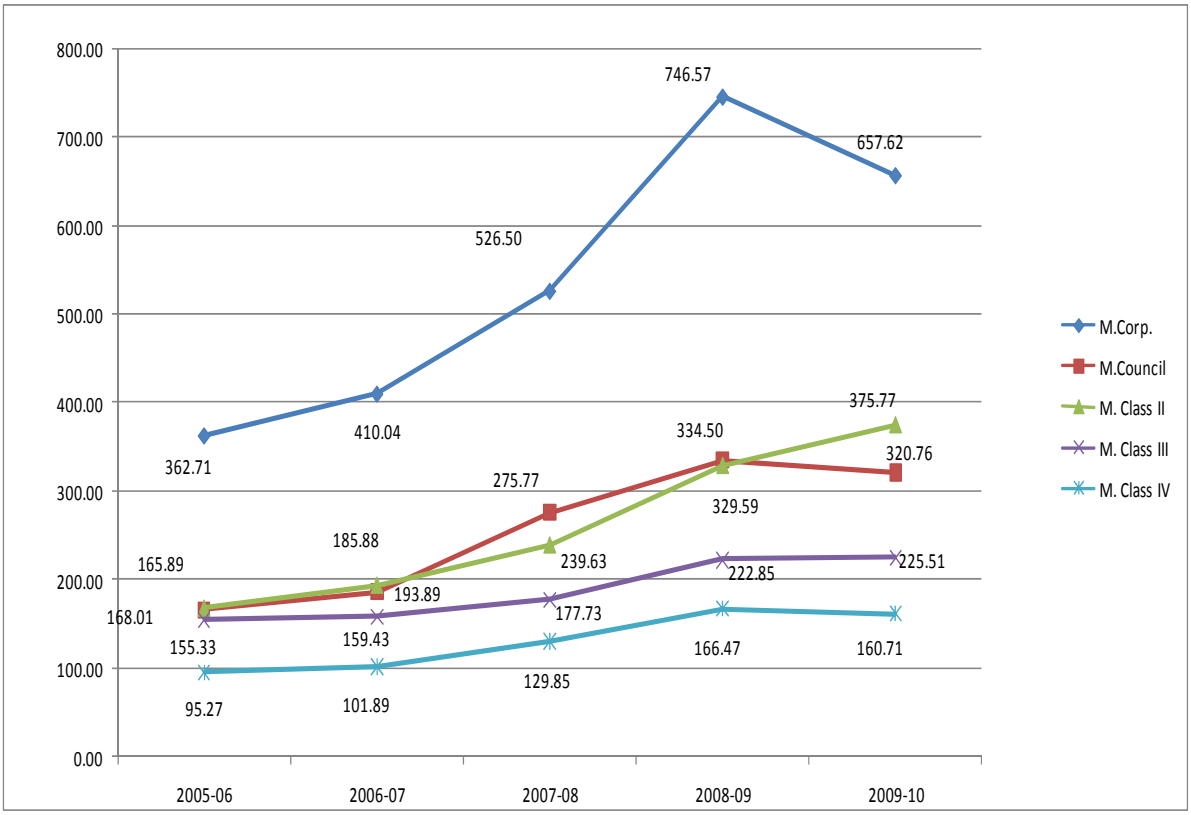
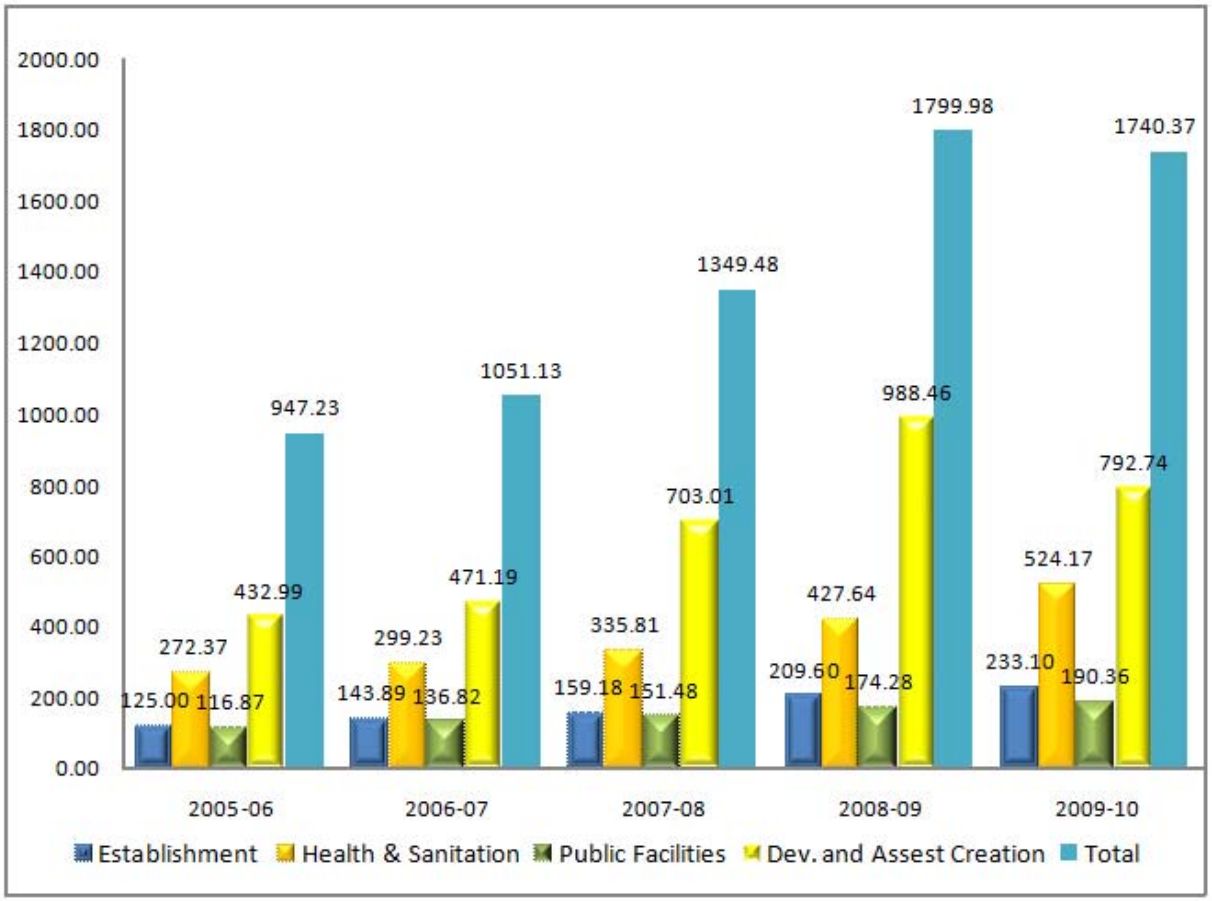


Figure - 10

Headwise/Yearwise Expenditure of All ULBs in Rajasthan (2005-06 to 2009-10)

(Rs. in crore)



A7.13 Expenditure on Development and Asset creation remained almost stagnant during the period 2005-10 in all ULBs. At the same time while the expenditure in Corporations was almost the same in percentage terms the expenditure in Municipal Councils and Municipalities category–II has increased and expenditure has gone down in case of municipalities falling under category-III & IV.

A.7.14 Views of Urban Local Bodies:

The questionnaire circulated to ULBs posed 27 questions on various issues to the public representatives and officers of ULBs for consideration and feedback. Based on the response the Commission has analysed selected questions for the benefit of stakeholders. Questionwise analysis is as follows:

1. Suggestions regarding the criteria of classification of urban local bodies

The feedback reveals the following:

S.No.	Particulars		Municipal Corporation	Municipal Council	Municipalities			Total
					II	III	IV	
1	Population basis	No.	3	8	19	28	32	90
		%	60.00	61.54	52.78	48.27	44.44	48.91
2	Resource basis	No.	2	2	13	25	30	72
		%	40.00	15.38	36.11	43.10	41.67	39.13
3	Urbanisation/Semi urbanisation	No.	-	2	4	4	4	14
		%	-	15.38	11.11	6.90	5.56	7.61
4	Both Population and Financial Position	No.	-	1	-	1	6	8
		%	-	7.70	-	1.73	8.33	4.35
	Total	No.	5	13	36	58	72	184
		%	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

48.91 percent responses of ULBs suggested population as the criterion for classification, while 39.13 percent favoured resources of ULBs for classification.

The criteria of classification of urban local bodies has been determined by the Commission taking into consideration all pros and cons including feedback given by public representatives.

2. Suggestions regarding raising of resources for execution of functions and development works defined in Rajasthan Municipalities Act, 2009.

The feedback reveals the following:

Particulars		Municipal Corporation	Municipal Council	Municipalities			Total
				II	III	IV	
Can be arranged partly	No.	4	7	27	34	6	78
	%	80.00	53.85	75.00	58.62	8.33	42.39
Cannot be arranged	No.	1	5	7	21	36	70
	%	20.00	38.46	19.44	36.21	50.00	38.04
Fully arranged	No.	-	1	2	3	30	36
	%	-	7.69	5.56	5.17	41.67	19.57
Total	No.	5	13	36	58	72	184
	%	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

The data above shows a distinct trend viz. Corporations do not have a serious problem of resources as only 20% were of the view that resources cannot be arranged compared to 50% of Class IV municipalities who were of the view that they cannot be arranged.

State Govt. may consider to devise an incentive scheme so as to motivate the ULBs to generate their own revenue resources.

3. Suggest the main reasons for critical financial health of ULBs.

Most of the ULBs indicated the following reasons:

(i) Lack of will to augment the own revenue resources

(ii) Excessive non-productive expenditure

(iii) Lack of authority to recover the municipal dues

State Govt. may consider to entrust ULBs the legal authority for recovery of municipal dues on the lines of Revenue Department.

4. Suggest measures to improve the collection efficiency in ULBs.

The feedback reveals the following:

S.No.	Particulars		Municipal Corporation	Municipal Council	Municipalities			Total
					II	III	IV	
1	Recovery by other agencies like PHED, Commercial Taxes Deptt., Vidyut Vitran Nigam, Private agency or by providing dedicated staff	No.	3	7	15	30	30	85
		%	60.00	53.85	41.66	51.72	41.67	46.20
2	Uniformity of rates of taxes and fees throughout the State, Mandatory provision of taking NOC prior to commencement of business from ULBs and simplification of land laws.	No.	-	3	5	4	16	28
		%	-	23.08	13.89	6.89	22.22	15.21
3	Incentive for realizing excess revenue than target.	No.	-	1	2	2	4	9
		%	-	7.69	5.56	3.45	5.56	4.89
4	Disconnection of water and power of defaulters.	No.	2	1	12	16	11	42
		%	40.00	7.69	33.33	27.59	15.28	22.83
5	Proper maintenance of Demand Register	No.	-	1	-	2	2	5
		%	-	7.69	-	3.45	2.77	2.72
6	Others (if any)	No.	-	-	2	4	9	15
		%	-	-	5.55	6.90	12.50	8.15
	Total	No.	5	13	36	58	72	184
		%	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

In response, 46.20 percent have opined that the collection of revenue should be done by other agencies like PHED, Vidyut Nigam, Private Agency or by deployment of dedicated staff for this purpose. While 22.83 percent suggested that action like disconnection of water and electricity

against the defaulters be taken, after making necessary legal provisions. 15.21 percent are in favour of the uniformity in rates of taxes and fees in all ULBs, mandatory NOC to be taken from respective ULB for commencement of business and simplification of rules relating to land. 4.89 percent favoured incentivisation for augmentation in revenue as compared with the targets.

State Govt. may take a suitable view taking into consideration the suggestions made.

5. Suggestions regarding sufficiency of the powers entrusted in the Act for mobilization/raising of resources by ULBs.

This question was to be replied in "Yes" or "No". It was further desired that if the reply is "No" then what type of legal powers are required to be entrusted.

The feedback reveals the following:

Particulars		Municipal Corporation	Municipal Council	Municipalities			Total
				II	III	IV	
Yes	No.	-	4	21	34	36	95
	%	-	30.77	58.33	58.62	50.00	51.63
No	No.	5	9	15	24	36	89
	%	100.00	69.23	41.67	41.38	50.00	48.37
Total	No.	5	13	36	58	72	184
	%	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Following options have been received from those who replied NO

Local Body Officers be given powers of revenue officers	No.	1	3	5	9	12	30
	%	20.00	33.33	33.33	37.50	33.33	33.71
ULBs be given powers of regularization of land use	No.	-	2	1	3	3	9
	%	-	22.22	6.67	12.50	8.33	10.11
ULBs should be fully empowered to levy tax and promulgate bye laws	No.	3	4	8	10	15	40
	%	60.00	44.45	53.33	41.67	41.37	44.95
Government land falling in urban area should vest in ULB	No.	-	-	1	2	3	6
	%	-	-	6.67	8.33	8.33	6.74
Others(no opinion)	No.	1	-	-	-	3	4
	%	20.00	-	-	-	8.34	4.49
Total	No.	5	9	15	24	36	89
	%	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

In response, 51.63 percent replied affirmative. The remaining 48.37 percent replied "No" that there are no sufficient powers entrusted by the Act. They have suggested that the ULB authorities should have the powers like officers in revenue department. ULBs be empowered for levy of taxes. It has also been suggested that ownership of available government land falling in the area of ULB should vest in them.

Though, State Govt. has decentralized the tax levy powers to ULBs but rationalization and simplification of procedure be considered.

6. Suggest concrete proposals for meeting the establishment cost out of non-tax revenue.

Only 36.41 percent ULBs have responded. The suggestions received are:

Suggestions	ULBs responded	
	No.	%
1. Ownership of siwai chak land falling in urban area should vest in ULBs and fees for land conversion should be given to ULBs	17	9.24
2. Establishment cost be borne by State Govt.	12	6.52
3. Reassessment of Urban Development Tax	12	6.52
4. Atleast 1 to 2% amount of registration of houses be given to ULBs	6	3.26
5. Reinstatement of per capita grant	5	2.72
6. Sanitation tax compulsorily be levied throughout the State	2	1.09
7. Development of non-agriculture land should be with ULBs	4	2.17
8. Increase in compensation of Octroi	6	3.27
9. Construction of commercial places and their letting out	1	0.54
10. Charges on new mobile connection	1	0.54
11. Rent on underground cables be charged	1	0.54

As the response of this question is only from 36% ULBs definite conclusion cannot be drawn. However, ULBs should make all out efforts to reduce their dependence on government by raising their own revenue resources in gradual manner.

CHAPTER 8

REQUIREMENT OF FUNDS OF URBAN LOCAL BODIES

8.1 Financial requirements of ULBs depend on their functional responsibilities.The functions of ULBs have been clearly laid down in the Rajasthan Municipalities Act, 2009 under section 45 & 46. The XII Schedule of the 74th Constitution Amendment Act 1992, has proposed a larger functional domain than what the municipalities have historically been responsible for. The new functions envisaged for them comprise planning for social and economic development, urban poverty alleviation, urban planning, including town planning, regulation of land use, urban forestry and protection of the environment and promotion of ecological aspects and promotion of cultural, educational and aesthetic aspects and prevention of cruelty to animals. Most of the ULBs are not performing these additional functions due to lack of institutional capacity and inadequate skilled manpower. The fragile financial and organizational base does not permit the ULBs to render even basic and essential civic services satisfactorily.

8.2 In Rajasthan, except for supply of drinking water, ULBs are performing all the functions listed in XII schedule of the Constitution. The EFC also considered primary education and primary health care as core functions of local bodies. However, in Rajasthan these two functions are being looked after by the respective departments of the State Government. Therefore, funds required for primary education and primary health care have not been considered by the Commission although some large municipalities maintain medical Health Officers and some health care staff. The State Government may consider transferring the functions of primary education and primary health to the ULBs separately.

8.3 The Commission has assessed the operational and maintenance requirements of core functions presuming that the financial requirements for creation of infrastructure and facilities would be met from funds received under various programmes like JNNURM, State Plan, assistance from external funding agencies like World Bank and Asian Development Bank.

8.4 A few studies and guidelines which lay down the norms and requirements of funds for them are available. These can provide the base for estimating current requirements. However, before examining the studies and guidelines, it is worthwhile to look into the requirements and other issues raised in the Memoranda submitted by the Local Bodies Department to the Commission in 2011 and again in March 2012. The Memorandum gives the following suggestions for consideration of the Commission:

1. The ULBs should be given 20 % increase per year in place of 10 % in the grant amount for compensation of octroi.
2. Rs. 632.72 crore is outstanding up to 2009-10 for previous years on account of compensation of octroi which should be given.
3. The overall amount of grants to be recommended by the Fourth SFC should be increased to at least 10 % of State's own tax revenue.
4. The share of ULBs should be increased to 30 % from 24.3 percent.
5. Revival of general purpose per capita grant which has been stopped by the State Government since 2008-09.
6. Providing alternative source of revenue in place of entertainment tax.
7. ULBs should be given share in mineral royalties.
8. Proportionate share in road development fund be given.
9. Govt. land available in urban areas should be transferred to Urban Local Bodies.
10. There is a need of State Level Institute of Urban affairs for capacity building of elected representatives as well as functionaries of Urban Local Bodies. This institute would also work as research and reference centre of Urban Development. Rs. 150 crore has been demanded for the Institution.
11. Creation of Emergency Fund for attending any national calamity.

Suggestions of earlier studies: Zakaria committee norms 1963

8.5 According to the Zakaria Committee the gap between revenue and expenditure can be determined by first assessing the level of services/amenities to be provided by ULBs on the basis of some prescribed norms or standards. The Committee, therefore, suggested norms for maintenance and creation of facilities for the basic services in terms of per capita expenditure. The norms for 1963 given by the Committee have been updated to 2009-10 which is the base

year of the award period of this Commission. The price level of 2009-10 is used for updating the Committee's norms. These are shown in Tables 8.1 and 8.2 respectively.

8.6 The Zakaria Committee norms for operation and maintenance of civic services include drinking water supply also, but water supply is not with the ULBs in the State at present. State govt. has transferred water supply of 7 towns to Urban Local Bodies during 2012-13 and announced transfer of 22 water supply schemes during 2013-14. As the transfer of the water supply schemes to ULBs is yet to be implemented the requirement on account of water supply has been excluded while working out the normative requirement.

Table 8.1: Per capita norms for O & M for core civic services Zakaria Committee 1963

(Rs.)

Activity/Services	Mun. Corp.	Mun. Councils	Mun. Class II	Mun. Class III	Mun. Class IV
Sewerage and Sewage disposal and storm water drainage	11.90	10.80	9.30	8.70	8.20
Roads and Paths	2.20	1.80	1.35	1.20	1.10
Street Lighting and Electric Distribution	2.85	2.50	2.30	2.15	2.00
Fire Services	0.40	0.30	0.20	0.10	0.05
Horticultural Operation	0.38	.20	0.08	0.06	0.05
General Municipal Administration includes Gen. Admn. Tax Admn. Debt Service and Misc.	4.00	3.00	2.00	2.00	1.00
Total	**21.73**	**18.60**	**15.23**	**14.21**	**12.40**

Table 8.2: Updated per capita norms for Operation and Maintenance of core civic services 2009-10

(Rs.)

Activity/Services	Mun. Corp.	Mun. Councils	Mun. Class II	Mun. Class III	Mun. Class IV
Sewerage and Sewage disposal and storm water drainage	359.87	326.61	281.25	263.10	247.99
Roads and Paths	66.54	54.45	40.82	36.28	33.27
Street Lighting and Electric Distribution	86.19	75.61	69.55	65.01	60.48

Fire Services	12.09	9.08	6.05	3.01	1.51
Horticultural Operation	11.49	6.05	2.43	1.81	1.51
General Municipal Administration includes Gen. Admn. Tax Admn. Debt Service and Misc.	120.97	90.73	60.48	60.48	30.24
Total	**657.15**	**562.53**	**460.58**	**429.69**	**375.00**

8.7 Based on the above per capita norms the total requirements of funds for operation and maintenance for civic services and adjusted Census 2011 population for 2010-11 are estimated and are shown in Table 8.3.

Table 8.3: Estimated requirements for O&M costs of core civic services for 2010-11

(Rs. In crore)

Activity/Services	**Mun. Corp.**	**Mun. Councils**	**Mun. Class II**	**Mun. Class III**	**Mun. Class IV**	**Total**
Sewerage and Sewage disposal and storm water drainage	226.68	102.03	79.96	61.57	46.33	516.57
Roads and Paths	41.91	17.01	11.61	8.49	6.21	85.23
Street Lighting and Electric Distribution	54.29	23.62	19.77	15.21	11.30	124.19
Fire Services	7.62	2.84	1.72	0.71	0.28	13.17
Horticultural Operation	7.24	1.89	0.69	0.42	0.28	10.52
Total	**337.74**	**147.39**	**113.75**	**86.40**	**64.40**	**749.68**
General Municipal Administration includes Gen. Admn. Tax Admn. Debt Service and Misc.	76.20	28.34	17.19	14.15	5.65	141.53
Total	**413.94**	**175.73**	**130.94**	**100.55**	**70.05**	**891.21**

8.8 An analysis of the above Tables 8.1, 8.2 and 8.3 indicates that while the per capita requirement of funds ranges from Rs. 375.00 for class IV municipalities to Rs. 657.15 for Corporations, the requirement in absolute terms ranges from Rs. 413.94 crores in case of Corporations to Rs. 70.05 crores in case of Class IV municipalities for one year alone. The total requirement works out to Rs. 891.21 crores for one year at 2009-10 prices. Notwithstanding the norms, the actual composition of expenditure that is incurred at present is shown in Table 8.4.

Table 8.4: Composition of expenditure of ULBs 2009-10

(Rs. In crore)

Activity/Services	Mun. Corp.	Mun. Councils	Mun. Class II	Mun. Class III	Mun. Class IV	Total
Sewerage and Sewage disposal and storm water drainage	282.30	86.68	65.98	52.85	34.49	522.30
Roads and Paths	18.53	23.73	4.76	1.86	1.25	50.13
Street Lighting and Electric Distribution	26.33	18.67	14.01	9.73	6.29	75.03
Fire Services	8.68	7.79	7.37	4.29	1.91	30.04
Horticultural Operation	14.38	5.70	2.97	1.77	0.67	25.49
Total	**350.22**	**142.57**	**95.09**	**70.50**	**44.61**	**702.99**
General Municipal Administration includes Gen. Admn. Tax Admn. Debt Service and Misc.	71.39	32.29	57.30	40.66	31.46	233.10
Total	**421.61**	**174.86**	**152.39**	**111.16**	**76.07**	**936.09**

8.9 Table 8.4 shows actual expenditure incurred by the ULBs on maintenance of core services and also on General Administration during 2009-10. A comparison of Table 8.3 and 8.4 shows that while the total normative requirement of funds for operation and maintenance at 2011 projected population was Rs. 749.68 crore, the actual expenditure incurred was Rs. 702.99 crore. (Details are in Annexure VII-8 - Item nos. A, B-1, C-1, C-2, C-6 and C-7). But, actual expenditure on general administration is Rs.233.10 crore which is higher than the norm based estimate of Rs 141.53 crore. This has resulted in total expenditure including that on general administration (Rs. 702.99 crore plus Rs. 233.10 crore or Rs. 936.09 crore) to be higher than the norm based estimate of Rs. 891.21 crore.

INVESTMENT NORMS

8.10 An alternative approach to estimate fund requirements is to work out the requirements based on investment norms arrived at by the Zakaria Committee and by the Planning Commission. The First State Finance Commission adopted this criterion in assessing the funds requirement of ULBs. The Second State Finance Commission estimated the requirement of funds for the core functions based on the Zakaria Committee 's investment norms. On this basis funds required turned out to be alarmingly large and unaffordable. Therefore, it was suggested that

the requirement ought to be met from plan funds including centrally sponsored schemes and externally funded projects. Commission has also undertaken this exercise according to which the total requirement of funds for investment in core civic services in the municipal areas of the State works out to Rs. 2666.89 crore for 2010-11. On the basis of this estimate, the gap between requirement minus own funds of ULBs would be Rs. 2666.89 crore *minus* Rs. 952.51 crore or Rs. 1714.38 crore for one year. The details of the investment norms, the requirement of funds and the own income figures are indicated in Tables 8.5, 8.6 and 8.7. The Commission is, however, of the view that Municipalities by themselves cannot meet such a large requirement of funds for investment. Therefore the infrastructure investment requirements should also be met from other sources namely externally funded projects and centrally sponsored schemes.

Table 8.5: Per Capita Requirements of Funds - Investment Norms

(In Rs.)

Category of ULBs	Road	Street Lighting	Solid Waste Disposal	Drains	Total
Municipal Corporations	860.48	463.77	226.89	545.11	2096.25
Municipal Councils	610.76	418.11	142.70	463.77	1635.34
Mun. Class-II	440.94	398.13	142.70	418.11	1399.88
Mun. Class-III	335.34	303.95	142.70	356.75	1138.74
Mun. Class-IV	254.00	212.62	142.70	306.80	916.12

Table 8.6: Requirement of funds for core functions 2010-11 Based on per capita norms of investment

(Rs.in crore)

Category of ULBs	Road	Street Lighting	Solid Waste Disposal	Drains	Total	Project Population 2011
Municipal Corporations	542.02	292.13	142.92	343.36	1320.43	62.99
Municipal Councils	190.80	130.62	44.58	144.88	510.88	31.24
Municipality. Class-II	125.36	113.19	40.57	118.87	397.99	28.43
Municipality. Class-III	78.47	71.12	33.39	83.48	266.46	23.40
Municipality Class-IV	47.45	39.72	26.65	57.31	171.13	18.68
Total	984.10	646.78	288.11	747.90	2666.89	164.74

Table 8.7: Gap between investment requirement and own income of 2010-11

Category of ULBs	Resource Required		Own Income		Gap	
	Per Capita Rs.	Amount Rs. In Crore	Per Capita Rs.	Amount Rs. In crore	Per Capita Rs.	Amount Rs. In crore
Municipal Corp.	2096	1320.43	657	413.82	1439	906.61
Municipal Councils	1645	510.88	667	208.26	978	302.62
Mun. Class-II	1400	397.99	536	152.40	864	245.59
Mun. Class-III	1139	266.46	475	111.22	664	155.24
Mun. Class-IV	916	171.13	358	66.81	558	104.32
Total		**2666.89**		**952.51**		**1714.38**

8.11 Two widely used and commonly referred ways of working out the requirement of funds for civic services of ULBs have been discussed above. However, determination of standards or norms of core functions is a complex and sensitive task and depends upon the quality of desired level of services, prices, wage rate, and technology available or proposed to be adopted for providing specific service. Since no definite guidelines are available the Commission assigned a study to SCM Social Policy Research Institute (SPRI), Jaipur. The Institute has suggested following per capita norms for capital works and for operation and maintenance separately for the core functions. This is shown in Table 8.8.

Table 8.8: Per capita norms for core functions suggested by SPRI

(Rs.)

Functions	Municipal Corporation	Municipal Council	Municipal Board II	Municipal Board III	Municipal Board IV
Solid Waste Management	356.91	346.37	338.85	317.81	315.00
Capital	-	-	-	-	-
O&M	356.91	346.37	338.85	317.81	315.00
Street Light	225.08	215.76	218.79	209.10	211.03
Capital	148.27	148.31	150.39	150.27	151.68
O&M	76.81	67.45	68.40	58.83	59.35
Public Toilet	1.63	7.60	7.54	6.77	17.40
Capital	-	-	-	-	-
O&M	1.63	7.60	7.54	6.77	17.40
Public Health	6.92	7.10	8.31	5.25	5.48
Capital	-	-	-	-	-

O&M	6.92	7.10	8.31	5.25	5.48
Public Park	45.18	58.34	57.54	13.54	14.81
Capital	12.67	16.57	15.95	3.73	3.20
O&M	32.51	41.77	41.59	9.81	11.61
Community Hall	1.33	11.31	10.41	14.53	10.67
Capital	-	-	-	-	-
O&M	1.33	11.31	10.41	14.53	10.67
Total Capital	160.94	164.88	166.34	154.00	154.88
Total O&M	476.11	481.60	475.10	413.00	419.51
Total	**637.05**	**646.48**	**641.44**	**567.00**	**574.39**

8.12 The Commission has considered the per capita financial norms suggested by the Institute for O&M only. Based on these norms and the estimated population of 2011 the requirements of funds for the core functions for one year is shown in Table 8.9. The total requirement of funds for core functions for five years 2010-15 would be Rs. 3802.10 crore.

Table 8.9: Requirement of funds for one year

(Rs. in crore)

Functions	**Municipal Corporation**	**Municipal Council**	**Municipal Board II**	**Municipal Board III**	**Municipal Board IV**	**Total**
Solid Waste Management	224.42	108.21	96.34	74.37	58.84	562.58
Street Light	48.38	21.07	19.45	13.76	11.09	113.75
Public Toilet	1.02	2.37	2.14	1.58	3.25	10.36
Public Heath	4.36	2.22	2.36	1.23	1.02	11.19
Public Park	20.48	13.05	11.82	2.30	2.17	49.82
Community Hall	0.84	3.53	2.96	3.40	1.99	12.72
Total	**299.90**	**150.45**	**135.07**	**96.64**	**78.36**	**760.42**

Grant for Rajasthan Institute of Urban Affairs

8.13 The Local Self Government Department in its Memorandum has suggested the establishment of a State Institute of Urban Affairs for capacity building of elected representatives and officials of Urban Local Bodies of the State. The Commission agrees with the suggestions and recommends the establishment of State Institute of Urban Affairs. As the proposed Institute is likely to take time to establish, the Commission recommends that a sum of Rs. 150 core out of the un-tied grant be utilized for this purpose in a phased manner. Once the

State Institute of Urban Affairs is established, annual training to all municipal functionaries – both elected and appointed, should be made mandatory. The Commission recommends that sector related training on urban governance and development should be mandatory to all functionaries once in 3 years. Technical functionaries should be imparted training in their functional areas, periodically. The training and orientation should be made compulsory before implementation of policy changes or launching new programmes / campaigns, or changes in the existing programmes. Similarly, all the elected representatives should undergo mandatory training immediately after elections and periodically thereafter. The Institute can become a 'think tank' on challenges of urbanization and extend support in planning, monitoring, implementation and evaluation of urban initiatives taken by the Government from time to time. To begin the task, a small Committee may be appointed with experts from Rajasthan and outside Rajasthan to suggest a working model for the Institute.

AWARDS FOR BEST PERFORMANCE

8.14 The following cash awards to ULBs are recommended as incentive for good performance::

I. One award would be on the basis of performance in-
   - Additional revenue mobilization (excluding the income from sale of land) from own resources in one year - current financial year compared to preceding financial year.
   - Maintenance of accounts including updation of Asset Register.
   - Productive and timely use of funds.

II. Another award would be for the level of services provided in the field of-
   - Sanitation
   - Street Lighting
   - Drainage of Waste Water
   - Disposal of Solid Waste
   - Maintenance of Public Places

8.15 The requirement of funds for awards to the Urban Local Bodies is shown in table 8.10:

Table 8.10: Requirement of funds for Awards

(Rs. In Lakh)

ULBs	No. of Awards	Amount of Award	Total Amount
State Level			
Municipal Corporations	2 (one in each category)	5.00	10.00
Municipal Councils	6 (three in each category)	I-5.00 II-3.00 III-2.00	10.00 6.00 4.00
Divisional Level			
Municipalities	42 (three award in each category at every division)	I-5.00 II-3.00 III-2.00	70.00 42.00 28.00
Total			**170.00**

8.16 The selection of Municipal Corporations and Municipal Councils for awards would be made by a Committee to be constituted by the State Government. The selection of Municipalities would be made by a Committee consisting of concerned Divisional Commissioner, concerned District Collector or his nominee not below the rank of ADM, Regional Deputy Director, Local Self Government and nominee of the Director Local Bodies, Rajasthan.

Guidelines for Awards

8.17 The Commission suggests the following broad guidelines for the Awards:

1. The cash awards shall be distributed on 26th January every year at district level along with a Certificate of appreciation, on the basis of performance of the Urban Local Bodies during the year 2013-14 and 2014-15.
2. The Award money would be accounted for in the accounts of concerned Urban Local Bodies and utilized in the development work of the area.
3. The Award Scheme would be given wide publicity throughout the State by Local Self Government Department.
4. The State Government based on these broad guidelines would clearly indicate the manner in which ULBs performance would be assessed for the award.
5. The Award money shall be paid out of the untied devolution.

OUTSTANDING/PENDING LIABILITIES

8.18 Directorate of Local Self Government, Rajasthan has also submitted the details of pending liabilities of ULBs amounting to Rs. 194.06 crore related to supplies made to the concerned local bodies and land compensation. It has asked for a one time grant to settle the liabilities. The Commission is of the opinion that such payments should be made out of the budget sanctioned for the purpose. The Commission does not deem it fit to consider any amount on account of such pending liabilities. Settling such liabilities from the devolution would set a trend for future. The request of the Department does not merit consideration.

COMPENSATION FOR OCTROI:

8.19 Octroi was a major source of own revenue of ULBs but it was abolished in 1998 to ensure free flow of goods. The State government undertook the responsibility for compensating the ULBs for their loss in revenue. The amount was to be increased by 10% every year. In 1999-2000 Rs.320 crores was provided as compensation but during 2001-02, 2002-03 and 2003-04, the percentage increase was reduced to 5 %. This reduction caused financial stress on many ULBs who find it difficult to meet even the salary disbursement. The Department has submitted the details shown in Table 8.11 regarding the gap in compensation due to this reduction.

Table 8.11: Details of octroi compensation devolved and required

(Rs. in crore)

Year	Devolved funds	Funds required to be devolved
2000-01	352.73	352.73
2001-02	370.36	388.00
2002-03	388.88	426.80
2003-04	408.33	469.48
2004-05	449.16	516.43
2005-06	494.97	568.07
2006-07	544.46	624.88
2007-08	598.91	687.36
2008-09	657.64	756.10
2009-10	723.40	831.71
Total	4988.84	5621.56

8.20 According the above data ULBs got Rs. 632.72 crore less after the abolition of octroi until 2009-10. They are continuing to get smaller amounts because of reduction in the annual increase allowed to 5% instead of 10% that was decided at the time of abolition of octroi. This demand is justified as there was a commitment by the Government to increase compensation by 10% every year. Commission suggests that the State Government should recalculate the compensation since 2001-02 by increasing it at 10% every year and devolve the difference as one time grant to ULBs. This amount may be used for settlement of old liabilities if any, after adjusting the amount already released for the purpose. Balance amount may be kept in RUDF for meeting the infrastructure gaps.

8.21 It is further recommended that compensation amount should be calculated in future by adopting correct base figure of Rs. 831.71 crore of the year 2009-10. The compensation amount is mainly used by the ULBs for settlement of their general establishment expenditure that is increasing regularly due to adoption of the VI Pay Commission Award and dearness allowance declared by the State Government. Furthermore, the Commission suggests that the increase in octroi compensation should be enhanced from 10% to 15% every year. This would provide some buoyancy to revenues. An increase of only 10 % is small relative to the much greater increase in trade and commerce that is occurring in urban areas. There is an asymmetry between rural and urban local institutions with respect to establishment costs. Establishment costs of PRIs are entirely borne by the state government but ULBs have to meet these costs from their own revenues. Therefore, the suggestion that compensation for octroi be increased by 15% from the year 2013-14 is justified.

8.22 Total requirement of funds for the award period works out to Rs. 4588.22 crore . The details are summarized below:

	Items	**Amount (Rs. in crore)**
(i)	Core functions	3802.10
(ii)	State Institute of Urban Affairs	150.00
(iii)	Awards during 2013-14 & 2014-15	3.40
(iv)	Difference of octroi compensation for the period 2001-02 to 2009-10	632.72
	Total	**4588.22**

SUGGESTIONS FOR MOBILIZATION OF ADDITIONAL REVENUE RESOURCES

8.23 While making the above recommendations, the Commission is of the view that ULBs must augment their own resources. In order to do this Commission recommends that grants based on performance in revenue mobilization may be given. Local Bodies are the third tier of government. They are independent constitutional bodies and meant to enjoy an autonomous status. However, with almost complete dependence on the State government for funds, autonomy remains difficult to achieve. Generating own resources and freedom from dependence on the State is the only way of achieving autonomy. In this light the Commission suggests that each urban local body should

a) Impose liability to pay license fee for using rights of the urban local bodies in respect of land under and along the pavements, streets and roads.
b) Widen the tax base of urban development tax by including those that are not covered at present.
c) Review the number of properties that are currently exempted from urban development tax and reduce the number of exemptions to bare minimum. Owning a property is a visible sign of capacity to pay.

8.24 The Commission suggests the following measures to be taken by ULBs and by the State Government, for augmentation of additional revenue –

- Development Authorities and U.I.Ts transfer to ULBs 15% of the sale proceeds of land in their jurisdiction which is quite low when compared to cost of maintenance of services being provided by the ULBs. Keeping this in view, the Commission suggests to enhance this to 20% henceforth.
- Obligatory taxes, as per Section, 102 of Rajasthan Municipalities Act 2009, should be levied and collected. Its recovery should be more than 75% of annual demand in all cases.
- Urban Development (UD) tax should be simplified by the State Government and its application be made on area basis so as to enable the tax payer to calculate it himself and make timely payment.
- The UD tax should be made applicable on all lands and buildings situated in municipal areas. Only BPL families be exempted from payment of this tax and no any other exemption be permitted.

- ULBs may be authorized to stop the supply of water and electricity of the defaulters in payment of taxes/duties/fees.
- Amnesty should not be granted to defaulters. Such amnesty schemes discourage the bonafide tax payers.
- Site for Hoardings/Boards/neon signs etc. be allotted by open auction only.
- A new tax in the name of Sanitation tax may be levied on all Hotels, Restaurants, Public Schools, Private Hospitals, Nursing Homes, Recreation clubs, Marriage gardens and Shopping Complexes.
- After abolition of Entertainment tax, cinema halls are not paying any tax to local bodies. A new tax named sanitation tax per show may be levied on the cinema halls/multiplexes.
- Automobiles are increasing every day in urban area creating congestion and air pollution. A tax under Section 103 of Rajasthan Municipalities Act on vehicles plying in municipal area be levied.

OTHER SUGGESTIONS

- Cleaning of public places and disposal of solid waste is a major expense item in ULBs. This work should be done mechanically and a system of door to door collection of waste could be started.
- The ULBs should be encouraged to undertake credit rating and access bond markets for financing infrastructure. Municipal Bodies in Tamilnadu, Karnataka and Maharashtra have used debt market bonds to finance urban infrastructure. ULBs in Rajasthan should be encouraged to access loans from banks and Financial Institutions by structuring commercially viable projects.
- Urban Development Ministry, Government of India, imposes the condition of levying house tax and user charges when sanctioning project loans under programmes like JNNURM. The Commission endorses this condition by insisting on revenue raising efforts by ULBs for sanctioning funds.
- The Commission recommends that to implement the above suggestions, amendments be made in existing Act/Rules or if necessary new Acts/Rules be framed for the purpose.

CHAPTER 9

SCHEME OF DEVOLUTION: PANCHAYATI RAJ INSTITUTIONS

INTRODUCTION

9.1 The position of State finances has been reviewed in Chapter 4. The budget for 2011- 12 showed a revenue surplus of Rs. 3357.45 crore. Revised estimates for 2012-13 showed a surplus of Rs 771.97 crore and the budget estimates for 2013-14 also show a surplus of Rs 1025.86 crore. The targets of the FRBM Act have also been attained. In short, the Commission takes a positive view of state finances for the coming years as well. While assessing the State's resources we have projected the State's net proceeds from own tax revenue for the period 2010-15. Details of the estimates of state revenues are shown in Annexure IX.1. At the same time, the commitments of the State government and the requirements of development plans are also large. Therefore, the Commission has tried to strike a balance between the State finances and the requirements of the local bodies assessed by the Commission on various parameters including the norms suggested in the studies specially undertaken for the Commission.

9.2 The requirements of PRIs have been assessed in Chapters 5 and 6 and of the ULBs in Chapters 7 and 8. The gap between their resources and requirements is large and devolutions from the state budget will continue to remain the most important means of resources for them. The Commission has worked out a devolution scheme taking into account the financial requirements but at the same time has kept three objectives as basic to the scheme. These objectives are:

(i) to incentivise local efforts in mobilizing resources so as to reduce dependence on state grants in the long run,

(ii) to ensure efficient and judicious use of funds, and ensure improvement in the provision of core services by the local bodies, and

(iii) to strike a balance between the demands on the state's resources for development and the requirements of local bodies

9.2 On the basis of the analysis and findings included in the preceding chapters, the total financial requirements assessed by the Commission are shown in Table 9.1.

Table 9.1: Total Financial Requirement of Local Bodies - 2010-15

(Rs. in crore)

Institutions	Amount
PRIs	10947.57
ULBs	4588.22
Total	**15535.79**

DEVOLUTION

9.3 The terms of reference of the Commission require it to recommend the share of PRIs and ULBs in the net proceeds of taxes, duties, tolls and fees levied by the State Government. Earlier, the Third State Finance Commission had recommended devolution of 3 percent (excluding 0.50 percent for incentive) of the net own tax revenue of State to PRIs and ULBs for the award period 2005-10. In the Interim Report submitted in July, 2011, this Commission too, had recommended the same for the financial years 2010-11 and 2011-12. In view of the assessments made subsequent to the submission of the first Interim Report, the Commission had in its second interim report recommended that the devolution to local bodies be increased to 5% of the proceeds of State's own net tax revenue for the year 2012-13. The resources available to local bodies for discharging the core functions are so inadequate that the Commission recommends that 5% of net own tax revenue (excluding Entry tax and land revenue) of the State government be devolved to the local bodies for the award period i.e. 2010-15. In addition, 100% of land revenue, 25% of entry tax, 3% of royalty on minerals, 2% cess on excise duty and 10% surcharge on stamp duty are also recommended to be devolved. The total devolution of Rs.10183.96 crore for the award period is shown in Table 9.2.

Table 9.2: Devolution to Local Bodies for the period 2010-15

(Rs. In Crore)

(i)	5% of State's own net tax revenue (excluding Entry Tax & Land Revenue)	7214.66
(ii)	100% of Land Revenue	1064.51
(iii)	25% of Entry Tax	337.50
(iv)	3% of Royalty on Minerals	390.86
(v)	2% Cess on Excise Duty on Liquor	99.81
(vi)	10% Surcharge on Stamp Duty	1076.62
Total		**10183.96**

Table 9.3 Gap between requirement and available fund

(Rs. in crore)

Institutions	Assessed Requirement	Recommended tax/non-tax devolutions	Gap to be bridged
PRIs	10947.57	7892.08	3055.49
ULBs	4588.22	2291.88	2296.34
Total	**15535.79**	**10183.96**	**5351.83**

There is a gap of Rs. 5351.83 crore between requirement and devolution recommended for PRIs and ULBs. This gap is required to be bridged by these local bodies through raising own resources, using fund allotted under Th.F.C. or borrowing from banks/financial institutions and to some extent through externally aided projects.

Special Untied Grant to PRIs

9.4 The State government has provided additional untied funds under the Plan to PRIs for meeting local needs regarding sanitation, drinking water, completing incomplete works, repair and maintenance of roads & buildings, purchase of furniture and to meet the demand for material component in excess of 40% permitted under MNREGA. An outlay of Rs. 777.54 crore was allocated in 2011-12 and 2012-13 in the Annual Plan. It is expected that such grant would be available to PRIs during 2013-14 and 2014-15. These may be utilised to bridge the gap as shown in table 9.3.

9.5 DISTRIBUTION BETWEEN PRIs AND ULBs

i. **State's Net Own Tax Revenue**

Divisible 5% share in net own tax revenue (excluding Land Revenue and Entry Tax) amounting to Rs. 7214.66 crore between PRIs and ULBs may be distributed on the basis of the share of rural and urban population in the 2011 Census which is 75.1 per cent rural and 24.9 per cent urban of the total population of 6.85 crore. Accordingly, the share of PRIs and ULBs in devolution amounts to Rs. 5418.21 crore for PRIs and Rs. 1796.45 crore for ULBs. Presently, population figures of all ULBs and PRIs have not been released by the Census. Therefore further distribution to individual local bodies of the devolved amount would be made by the Directorate of Local Self

Government and Commissioner, Panchayati Raj Department on the basis of latest Census figures available at the time of release of funds.

ii. **Land Revenue**

An accepted principle of taxation is that taxes whose incidence is only local should belong to the concerned local body. Land revenue is one such tax whose incidence is entirely local. Therefore, the Commission in its Interim Report – II for the year 2012-13 had recommended that the entire land revenue be transferred to the Gram Panchayats of the State in proportion to their latest available population. The Commission reiterates this recommendation for the entire award period. On the basis of actual receipts for the years 2010-11 and 2011-12, revised estimates for 2012-13 and estimates for the years 2013-14 and 2014-15 as provided by the Finance Department, a sum of Rs. 1064.51 crores would be the estimated transfer to the Gram Panchayats during the award period 2010-15.

iii. **Entry Tax**

To compensate for the loss in revenue to local bodies due to abolition of octroi, the State Government imposed a tax on goods entering into the State, commonly known as Entry Tax, Considering that a major share of entry tax is received from the urban areas, the Commission in its Interim Report II recommended that 25% of the entry tax be distributed between PRIs and ULBs in the ratio of 40:60 respectively. According to the Action Taken Report submitted to the Legislative Assembly, the state government decided that the final decision on this would be taken after the submission of the final report of the Commission. The Commission, therefore, reiterates its recommendation that 25% of entry tax be given to PRIs and ULBs in 40:60 ratio for the award period.

iv. **Royalty on Minerals**

Mining is mainly carried out in rural areas. Mining activities result in many problems related to health of workers and the ecology of the area that require specific local interventions by local bodies. After examining these aspects of mining, the Second and the Third State Finance Commissions recommended transfer of 1% of net receipts from royalties on minerals (major and minor) to the Gram Panchayats of the area from where minerals are extracted. This Commission in its Interim Report II for the year 2012-13 has recommended that 3% of royalty on minerals (both major and minor) except Hydrocarbons be distributed among all Gram Panchayats in

proportion to their population as per latest available Census. The Commission recommends the same for the award period 2010-15.

v. **Royalty on Petroleum**

The Commission in its Interim Report II recommended transfer of 3% of royalty on petroleum to PRIs. This amount was to be kept in the P.D. A/c of the Panchayati Raj Department and a view regarding its utilization and distribution was to be taken by the Commission in its Final Report. The State Government while placing ATR on the floor of the Assembly reported that the decision on this would be taken after getting the Final Report of the Commission. This issue was discussed with the Principal Secretary, Finance and other senior officers of Finance Department, of the Government of Rajasthan. It is now reported that the State Government is in the process of getting a refinery in Barmer district. This may entail expenditure on development in the area and also sharing the costs including giving an interest free advance of Rs.3736 crore per year for 15 years. The financial implications of the requirements for the refinery are not clear. Therefore, it would not be judicious to put another burden on the State Govt. for distribution of royalty at this stage. Considering many other benefits that are expected from the refinery, the Commission withdraws its earlier recommendation made in the Interim Report II of sharing royalty on petroleum with the local bodies.

vi. **Cess on Excise Duty**

The Commission recommended, in its Interim Report II, that a 2% cess on excise duty on country liquor and IMFL sold in rural and urban areas be levied with a view to augment revenue of local bodies. The State Government has informed that as contracts for sale of liquor have been made for two years with effect from 1.04.2012 it would be legally difficult to impose a new cess till the currency of existing contracts. The State Government would take a decision on the issue at the time of finalisation of new contracts after expiry of present contracts on 31.03.2014. The Commission recommends that 2% cess may be levied on Excise duty on liquor with effect from 01-04-2014 and be distributed among the PRIs and ULBs on the criteria adopted by the Commission.

vii. **Surcharge on Stamp Duty**

The Commission recommended in its Interim Report II that a surcharge of 10% on Stamp Duty be levied by the Government and distributed among PRIs and ULBs. The Commission reiterates its

recommendation in this regard. The surcharge so collected in rural and urban areas may be devolved as per the criteria recommended by the Commission.

viii. Based on the above recommendations the devolution to PRIs and ULBs is summarized in Table 9.4.

Table 9.4: Devolution to PRIs and ULBs

(Rs. In Crore)

	Particulars	PRIs Share	ULBs Share	Total
(i)	Share in State's own net tax revenue (excluding Land Revenue and Entry Tax) (5%)	5418.21	1796.45	7214.66
(ii)	Land Revenue (100%)	1064.51	-	1064.51
(iii)	Entry Tax (25%)	135.00	202.50	337.50
(iv)	Royalty on Minerals (3%)	390.86	-	390.86
(v)	Cess on Excise duty (2%)	74.96	24.85	99.81
(vi)	Surcharge on Stamp Duty (10%)	808.54	268.08	1076.62
Total (i) to (vi)		**7892.08**	**2291.88**	**10183.96**

PANCHAYATI RAJ INSTITUTIONS

9.6 DISTRCT-WISE DISTRIBUTION AMONG PRIs

i. Distribution among PRIs from the divisible pool of resources is done on socio-economic criteria like incidence of poverty and share of population of defined categories like SC and ST or tribal area population. Level of literacy and geographical area was included by the Second Finance Commission. The Third State Finance Commission further enlarged the scope and recommended the parameters and their weights shown in the Table 9.5 for distribution of funds to districts for all the three tiers.

Table 9.5: Distribution Criteria and Weights adopted by Third SFC

Parameters	Weights
Population	60 Percent
Geographical Area	20 Percent
Poverty represented by number of families living below poverty line	5 Percent
Level of literacy	5 Percent
S.C. population	5 Percent
S.T. Population	5 Percent

ii. The Commission after examining various socio-economic parameters recommended the distribution criteria and weights shown in Table 9.6 in its Interim Report II.

Table 9.6: Distribution Criteria and Weights of Interim Report-II

S.No.	Criteria	Weight
1.	Population	50 Percent
2.	Geographical Area	15 Percent
3.	Poverty represented by number of families living below poverty line	5 Percent
4.	Child Sex Ratio (0-6 years)	5 Percent
5.	S.C. Population	5 Percent
6.	S.T. Population	5 Percent
7.	Decline in decadal population growth between 1991-2001 and 2001-11	5 Percent
8.	Infant Mortality Rate	5 Percent
9.	Girls Education	5 Percent

The above criteria were re-examined and discussed further with experts and subject matter specialists. An important factor highlighted in these discussions was that resource mobilization by the local bodies should be built into the pattern of distribution. This is considered necessary because of the tendency on the part of local bodies not to levy additional taxes. As a result many taxes or fees that local bodies can levy and collect are not being levied. To discourage this tendency, the Commission decided to recommend the inclusion of resource mobilization in the criteria for distribution among PRIs. The Commission, therefore, recommends that the parameter of average revenue mobilization during 2005-06 to 2009-10 by PRIs with 10% weight be included in the distribution criteria as shown in Table 9.7. This has meant that population weight would be reduced from 50% to 40%.

Table 9.7: Distribution Criteria and Weights

Parameters	Weights
Population	40 Percent
Geographical Area	15 Percent
Poverty represented by number of families living below poverty line;	5 Percent
Child Sex Ratio (0-6 years)	5 Percent
S.C. population	5 Percent
S.T. Population	5 Percent
Decline in decadal population growth 2001-11 over 1991-2001	5 Percent
Infant Mortality Rate	5 Percent
Girls Education	5 Percent
Own Revenue Mobilisation by PRIs	10 Percent

On the basis of above, composite districtwise indices and districtwise distribution of devolution is given at annexure IX.2 and IX.3.

9.7 Distribution among the three tiers of PRIs

For further distribution of PRIs share amounting to Rs. 6436.71 crore among the three tiers, viz. Gram Panchayats, Panchayat Samities and Zila Parishads, the pattern adopted so far has been giving the major share to GPs and the smallest to ZPs. During meetings with public representatives, it was suggested that the share of GPs be reduced in favour of PSs and ZPs. However this view was not shared by many others. After examining the issue in detail, the Commission is of the view that Gram Panchayat is the main functional unit of PRIs and is responsible for providing core services to people. If funds are available, GPs may take up development works as well. Therefore, the Commission recommends that the existing ratio of 85% to Gram Panchayats, 12% to Panchayat Samitis and 3% to Zila Parishads as suggested in the Interim Reports be continued. Inter-se distribution of funds among the Panchayat Samiti and Gram Panchayats is to be made on the basis of population according to the latest Census of the concerned Panchayat Samiti and Gram Panchayat.The respective share of the three tiers for the award period is shown in Table 9.8. Yearwise breakup of the total amount is shown in Table 9.9.

Table 9.8: Share of GPs, PSs and ZPs

(Rs. In Crore)

PRIs	Amount
Gram Panchayats	6926.57*
Panchayat Samitis	772.41
Zila Parishads	193.10
Total	7892.08

*Inclusive of Rs. 1455.37 crore to be devolved to GPs as 100% assignment of taxes.

Table 9.9: Yearwise devolution for the Award period

(Rs. In Crore)

Year	Zila Parishads (3%)	Panchayat Samitis (12%)	Gram Panchayats			Grand Total
			Shareable (85%)	Assignment of Taxes	Total	
2010-11	23.10	92.42	654.62	278.20	932.82	1048.34
2011-12	31.79	127.15	900.65	278.00	1178.65	1337.59
2012-13	39.60	158.37	1121.80	311.91	1433.71	1631.68
2013-14	44.41	177.66	1258.41	272.51	1530.92	1752.99
2014-15	54.20	216.81	1535.72	314.75	1850.47	2121.48
Total	**193.10**	**772.41**	**5471.20**	**1455.37**	**6926.57**	**7892.08**

9.8 CORPUS FUND

As three years of the award period (i.e. 2010-13) have already passed, funds receivable under the recommendations for these years can not be utilized now. Therefore, the difference of funds to be devolved and funds already devolved in compliance of Interim Reports for the period 2010-13 would be kept in a Corpus Fund. The Corpus would be created at the level of Panchayati Raj Department and the amount shown in Table 9.10 would be deposited.

Table 9.10: Funds required to be transferred in the Corpus Fund

(Rs. in crore)

Year	Recommended Devolution	Devolution as per Interim Reports	Difference to be transferred in Corpus Fund
2010-11	1048.34	436.01	612.33
2011-12	1337.59	727.60	609.99
2012-13	1631.68	1273.84	357.84
Total	**4017.61**	**2437.45**	**1580.16**

With a view to ensure optimum utilisation of the Corpus fund, the Commission recommends that :

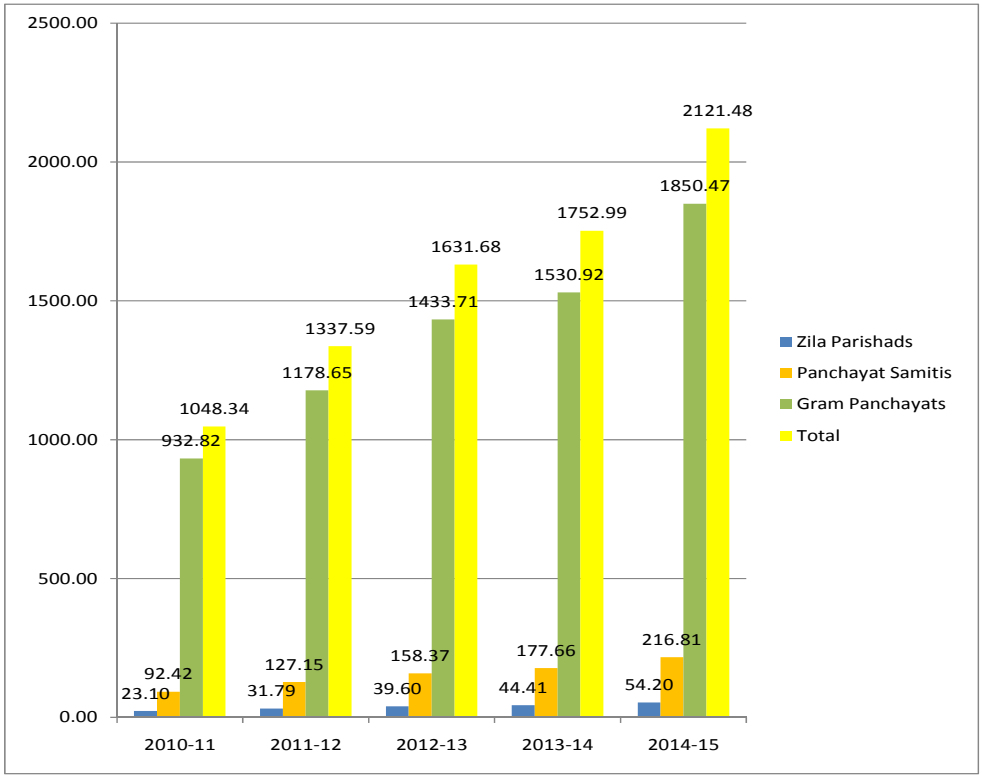
i. The fund would be kept in a P.D. Account of Director, Panchayati Raj Department.

ii. The amount would be mainly used to meet the requirement of funds for maintenance of core services, development of infrastructure like construction of internal roads, water harvesting structures, bus shelters, waste water drainage, public toilets etc. in villages by the Gram Panchayats and also for dovetailing with the material component of MNREGA.

Figure - 11

Institutionwise/Yearwise Devolution to PRIs (2010-15)
Devolution (inclusive of assignments) to PRIs Rs. 7892.08 Cr.

(Rs. in crore)



iii. Funds out of the Corpus would be sanctioned on the proposals passed by the Gram Sabha and technical approval of the competent authority.

iv. Based on these broad guidelines, detailed procedure for maintaining and operating the Corpus would be determined by the Panchayati Raj Department.

Devolution of funds for remaining two years i.e. 2013-14 & 2014-15 would be Rs. 3874.47 crore and its distribution among the PRIs is shown in Table 9.11.

Table 9.11: Devolution during 2013-14 and 2014-15

(Rs. in Crore)

PRIs	2013-14	2014-15	Total
Zila Parishads	44.41	54.20	98.61
Panchayati Samitis	177.66	216.81	394.47
Gram Panchayats	1530.92	1850.47	3381.39
Total	**1752.99**	**2121.48**	**3874.47**

9.9 FUNCTIONAL GRANT

As discussed in Chapter 6, requirement of Gram Panchayats for 2013-14 and 2014-15 for the purpose of specific purpose functional grant works out to Rs. 4076.49 crore as summarised below:

Table 9.12: Functional grant to Gram Panchayats for 2013-14 and 2014-15

(Rs. in Crore)

Items	2013-14	2014-15	Total
Core functions	1073.05	766.01	1839.06
Hiring of services of Class IV	66.07	66.07	132.14
Computer and accessories	45.89	-	45.89
Capacity building	62.00	62.00	124.00
Revolving fund	50.00	50.00	100.00
Infrastructure development	917.70	917.70	1835.40
Total	**2214.71**	**1861.78**	**4076.49**

Requirement of fund for functional grant works out to Rs. 4076.49 Crore, the requirement of fund for Infrastructure development of Rs. 1835.40 crore would be met out from Corpus fund as

discussed in para 9.8, Special Untied Grant and funds available under Th.F.C. etc . Therefore, balance requirement of functional grant works out to Rs. 2241.09 crore.

9.10 PERFORMANCE GRANT

PRIs would be given 20% funds as performance grant on meeting the following criteria during the financial year-

i. 5% amount would be devolved on the basis of preparation and completion of annual accounts and asset register.
ii. 5% amount would be devolved for disposal of audit paras.
iii. 5% amount would be devolved for raising own resources which should be 15% higher during 2013-14 and 2014-15 in comparison to preceding years.
iv. 5% amount would be devolved for timely convening the meetings of Gram Sabha/Panchayat Samiti/Zila Parishad.

The Commission has been unable to obtain credible data on the financial performance of local bodies. Commission in its field visits has noted that most of the PRIs and ULBs are unable to maintain uptodate and audited accounts. This handicap can be overcome if accounts of local bodies are prepared and audited on regular basis in a uniform manner across the State. Like-wise, the Commission has also noticed from the report of Director, Local Fund Audit, Rajasthan and also observed during its field visits to local bodies that hardly any attention is being paid to the settlement of audit paras and as a result thereof audit paras are mounting day by day. Besides, maintenance of accounts and timely audit are necessary to ensure functional and financial accounting which is lacking presently.

Further, a feature observed unanimously throughout the State is that most of the local bodies are not in a position to meet the basic needs of their constituents. There was general consensus during discussions at the field level and supported by the Commission's own observations that core services like sanitation, solid waste management and street-lights at acceptable levels of service are inadequately provided by almost all local bodies. The Commission was urged to increase grants for core services as well as for enhancing their operation infrastructure including skeleton staffing for maintaining accounts and data base.

The Commission is convinced that there is an undisputed need to bolster the finances of the rural as well as urban local bodies through a substantially higher share in State's net own tax revenue. At the same time local bodies need to reduce their dependence on Government by augmenting their own resources for which there is considerable scope. The Commission is of the firm view that unless local bodies raise adequate financial resources, their autonomy as units of local self government cannot be maintained. This also implies that their sense of responsibility to citizens and accountability towards the electors would continue to be low. The Commission considers it necessary that local governments should be made more accountable in the discharge of their civic core functions and there should be a monitoring mechanism in place to evaluate the services. Keeping these factors in mind, following activities are required to be performed for being eligible for performance grant:

a) Maintenance of Accounts and Asset Registers

It has been observed that there is no system of preparation and maintenance of accounts in PRIs, especially at Gram Panchayat level. No reliable data or head-wise revenue receipts and expenditure is available at that level. Even the Panchayati Raj Department could not furnish any information regarding income and expenditure of Gram Panchayats. Furthermore, there is no system of monitoring of preparation and finalization of annual accounts at the departmental level. In such a situation it is quite likely that funds are not used for the purpose for which they are sanctioned. The Thirteenth Central Finance Commission has also taken up this issue seriously and standardised the accounting procedure by introducing PRIYASOFT. State Government has also adopted this computerized accounting system since 01.04.2011. All PRIs i.e., Zila Parishads, Panchayat Samitis and Gram Panchayats are required to prepare accounts using PRIYASOFT thereafter. However, till date, out of 9,177 Gram Panchayats only 2524 Gram Panchayats have carried out the master data entry and only 357 Gram Panchayats have closed their year book for 2011–12. Thus, it is clear that even after passing of more than 2 years, the progress is quite un-satisfactory. In most cases, asset registers of GPs are also not uptodate. The Commission directs that only those Gram Panchayats/Panchayat Samitis/Zila Parishads that finalise their annual accounts by 30th September,2013 for the financial year 2012-13 and by 30th September, 2014 for the financial year 2013–14 would be eligible for getting Performance Grant. The Asset Registers of Gram Panchayats/Panchayat Samitis/Zila Parishads should be up-dated simultaneously with finalization of annual accounts.

b) Disposal of Audit Paras

Audit of accounts of PRIs is carried out by Director, Local Fund Audit Department, as per provisions of Rajasthan Local Fund Audit Act, 1954 and Rules made under the Act. Test audit of these accounts is also done by CAG of India as and when required. PRIs generally do not provide records and requisite data/ information to the audit parties and hardly pay any attention to the audit reports. In this situation efforts put in for auditing of accounts do not yield any results. The Local Fund Audit Department has reported that 2598124 audit paras are out-standing, out of which 7351 paras relate to embezzlement amounting to Rs. 14.29 crore as on 31.12.2012. These audit paras need to be attended and complied with on priority. The Commission directs that Gram Panchayat/Panchayat Samiti/Zila Parishad getting settled at least 15% of their outstanding audit paras as on 31st March of the preceding year plus new addition (paras) during the year, in the financial year 2013-14 and likewise for the financial year 2014 – 15 would be eligible for Performance Grant.

c) Additional Revenue Mobilization

PRIs are empowered to levy taxes under Sec. 65, 66 and 67 (Gram Panchayat), Sec. 68 (Panchayat Samiti) and Sec. 69 (Zila Parishad) to raise their own revenue and to utilize the same as per their needs. However, the dependence on State grants continues on account of the failure to raise own resources by way of taxes and/or fees. Data reported in Chapter 5 and 6 clearly shows that own resources contribute less than 2 per cent of total receipts of PRIs. In order to motivate the PRIs to augment their own revenue, the Commission directs that Gram Panchayats/ Panchayat Samitis / Zila Parishads that increase own revenue by at least 15 percent in 2013–14, compared to 2012–13 and similarly for 2014–15 would be eligible for getting Performance Grant. However, receipts on account of sale of land or any other property would not be considered while calculating the own revenue of the PRIs.

d) Convening meetings of Gram Sabha /Panchayat Samiti/Zila Parishad

Meetings of Gram Sabha/Panchayat Samiti/Zila Parishad are not convened timely and important information like budget proposals, availability of funds, expenditure incurred, list of works executed/ performed etc. are not placed before these bodies. In order to promote peoples participation in local planning and execution of works, the Commission recommends that meetings of these bodies should be convened as per provisions of Rajasthan Panchayati Raj Act and Rules made under the Act and members informed about budget proposals, proposals for

district planning, availability of funds and its utilization. Copy of Audit Report should also be put up before these bodies along with compliance report. PRIs convening their meetings as per provisions of Panchayati Raj Act and Rules in time and placing the requisite data proposals, sanctions etc., as envisaged herein would be eligible for Performance Grant for the year 2013 - 14 and 2014–15.

A. Guidelines for Performance Grant

i. To release performance grants, the Financial Advisor of the Panchayat Raj Department should issue a certificate regarding maintenance of accounts and asset registers, disposal of audit paras and additional revenue mobilization.

ii. A certificate by the the Director, Panchayati Raj Department/Chief Executive Officer of concerned Zila Parishad/Block Development Officer should be given indicating timely convening meetings of Zila Parishads, Panchayat Samitis and Gram Sabhas respectively and placing the requisite reports, proposals and data before these bodies.

iii. Un-utilised performance grant at the close of a financial year would be distributed among the performing Gram Panchayats/Panchayat Samitis/Zila Parishads on the basis of fulfilling each requirement separately viz. maintenance of accounts and asset registers, disposal of audit paras, additional resource mobilization and convening meetings of these bodies.

iv. Detailed procedure for evaluating the performance would be determined and issued by the PR Department.

9.11 UNTIED GRANT

After earmarking functional grant for Gram Panchayats and 20% fund for performance grant to PRIs, remaining amount would be available as untied grant.

The Commission recommends that untied grant be used by Gram Panchayats, Panchayat Samitis and Zila Parishads for undertaking and executing development works that cannot be carried out under any other schemes/ programmes and are approved by the concerned PRI and sanctioned by competent technical and administrative authorities.

9.12 Incentive for Street Solar Lights

Gram Panchayats are under the obligation to provide basic services including street lights in villages. As resources are inadequate, an economical and easy to operate solution of the problem is needed. Use of solar energy for street lighting in rural areas is an appropriate cost effective solution. Solar street light units available at a cost of Rs. 22000/- per unit can illuminate the area. Ministry of New and Renewal Energy, Government of India[4] titled "Implementation of the programme on Off-grid and Decentralized Solar Applications for first phase of the Jawaharlal Nehru National Solar Mission (JNNSM)", provides subsidy at the rate of 30 per cent of the cost. In addition to the GoI subsidy, the Commission recommends that a further 20 per cent of the cost on solar street units installed by the Gram Panchayats during 2013-14 and 2014-15 be given by the state government as incentive. This would not only address the problem of rural areas but also encourage people to use solar power in place of electric power in their homes. The requisite incentive amount would be provided out of the Untied Grant. Modalities for its payment to Gram Panchayats may be determined by the Panchayati Raj Department and circulated among the Gram Panchayats. Further, the Commission is of the view that Panchayati Raj Department would set up a help desk in the department to facilitate the willing Gram Panchayats to avail the benefits of subsidy under the scheme.

9.13 Incentive for purification of drinking water

The Commission recommends that an incentive of 50% of the cost of water purification plant installed by the Gram Panchayats during 2013-14 and 2014-15 for the community at a safe public place be provided out of the Untied Grant. Guidelines including payment procedure in this regard would be finalised and issued by the Panchayati Raj Department.

9.14 The Commission recommends that untied fund shall not be utilised for purchase of vehicles as also for construction of boundary walls, community halls, chabutaras, swagatdwars and hathai or other similar structures. Further, the amount should not be utilised for payment of pay and allowances, arrears of salaries, pension, GPF etc. to staff.

---

[4] Circular No. 5/23/2009-P&C, Ministry of New & Renewal Energy, Government of India of July 8, 2010.

9.15 DISTRIBUTION OF FUNDS

GRAM PANCHAYATS

i. On the basis of criteria decided by the Commission, Gram Panchayats would get 85% share of devolution. For the year 2013-14 and 2014-15, Gram Panchayats would get Rs. 3381.39 crore as per Table 9.11. Out of this amount Rs. 2241.09 Crore would be provided for functional grant as per para 9.9, besides, 20% i.e. Rs. 676.28 crore as performance grant according to the performance indicators given in para 9.10. Balance amount of Rs. 464.02 crore would be given as untied grant to be utilised as per guidelines in para 9.11 to 9.14. The Commission suggests that out of untied grant, expenditure on performance awards as suggested by the Commission in para 6.48 and Incentivising the use of street solar lights and purification of drinking water would be made on priority basis.

PANCHAYAT SAMITIS

On the basis of criteria decided by the Commission, Panchayat Samitis would get 12% share of devolution. For the year 2013-14 and 2014-15, Panchayat Samitis would get Rs. 394.47 crore as per Table 9.11 . Out of this amount, 20% i.e. Rs. 78.89 crore would be provided as performance grant according to the performance indicators given above in para 9.10. Balance amount of Rs. 315.58 crore would be given as untied grant to be used as par para 9.11 and 9.14. The Commission suggests that out of untied grant, funds may also be utilized for maintenance of assets, providing technical support to GPs and for awareness building and empowerment activites undertaken for the members of GPs.

ZILA PARISHADS

Zila Parishads would get 3% of devolved amount. This amounts to Rs. 98.61 crore for 2013-14 and 2014-15 as per Table 9.11, Out of the devolution, 20% i.e. Rs. 19.72 crore would be provided as performance grant according to the performance indicators given above in para 9.10 .Balance amount of Rs. 78.89 crore would be utilised as untied grant to be used as par para 9.11 and 9.14. Commission suggests that out of untied grant, funds be utilized for creation of district panchayat data bank, maintenance of assets, empowerment of members and preparation and funding of plans/schemes that are not included in the programmes of rural development of Central and State governments.

9.16 The Commission has taken care to work out the requirements in detail for all the three tier institutions of PRIs. However, the actual requirements and ground conditions differ from place to place and from institution to institution. Therefore, the Commission has decided not to distribute the recommended amount of the devolved share into various purposes.

9.17 Mechanism of Fund Transfer

Funds to be transferred under the recommended devolution is to be done through the Panchayati Raj Department to PRIs. The Commission suggests that:

i) a sum of Rs. 124 crore recommended for capacity building be retained at the Directorate level before funds are transferred to the PRIs;

ii) a revolving fund of Rs.100 crore be transferred into an account to be opened by the Panchayati Raj Department and transferred to PRIs as per needs;

iii) Funds equivalent to 20 percent of the amount to be devolved is recommended to be used for performance grants to PRIs. This amount is recommended to be retained by the Directorate, PR Department and released to the local bodies on fulfilment of the requisite tasks defined by the Commission. Unutilised amount of performance grant at the close of the financial year would be distributed among the performing Gram Panchayats/Panchayats Samitis/Zila Parishads on the basis of fulfilling each requirtment separately viz. Maintenance of Accounts & Asset Registers, disposal of Audit paras, additional resource mobilization and convening meetings of Gram Sabha /Panchayats Samiti/Zila Parishad.

iv) Requisite funds for awards to be given to the performing Gram Panchayats be devolved to the respective Zila Parishad. These funds would be disbursed to awardee Gram Panchayats by the respective Zila Parishad.

v) Fund required to be deposited in Corpus be kept at Directorate level in Panchayati Raj Department.

CHAPTER 10

SCHEME OF DEVOLUTION: URBAN LOCAL BODIES

10.1 Urban local bodies were classified into 5 categories until 2009-10, i.e. Municipal corporations, Municipal Councils, Municipalities class II, class III and class IV. With the enactment of Rajasthan Municipalities Act, 2009, 184 ULBs are now classified in three categories viz. Municipal Corporations (5) Municipal Councils (13) and Municipalities (166). In 2012, all Class II municipalities located at district headquarter have been upgraded to Municipal Councils . The number of Councils has therefore increased to 30 and that of municipalities reduced to 149[5]. However, for devolution the Commission has considered the status of local bodies as on 01-04-2010.

Distribution among ULBs

10.2 The Commission is of the view that population, geographical area and average revenue mobilisation are the most appropriate basis for distribution among ULBs. With respect to generation of financial resources by ULBs the Commission is of the view that while the Corporations and Councils are in a relatively comfortable position due to compensation for octroi as well as availability of other avenues for raising resources. Municipalities, on the other hand are financially weak because of meagre revenue resources available to them, low tax paying capacity of people and administrative weakness due to inadequate and unskilled staff. Municipal Corporations and Councils have been provided additional funds from agencies like JNNURM, RUIDP and ADB. The municipalities generally, do not have access to these resources. The first SFC had recommended distribution of 60 percent of the funds to ULBs as general purpose grant based on population and 40 percent on other criteria viz. size and resource potential and managerial capabilities of ULBs. The Second SFC had adopted 2001 Census population as the basis for distribution. It had further recommended the distribution of 85% share to all ULBs and 15% additional amount to Class II, III and IV municipalities. The Third SFC recommended distribution of 80% share to all ULBs on population basis and 20% additional amount to Class-II, III and IV municipalities. The financial position of these municipalities is so

[5] State Government Notification no. F8(C)( ) Rules/class/LSG/12/4091 dated 03.04.2012.

deplorable that they are not even able to make timely payment of pay and allowances to employees. Therefore, keeping in view all these factors, the Commission had recommended 70 % distribution on the basis of population to all ULBs and 30% only to the municipalities in the Interim Report-II.

After discussion in meetings with public representatives and knowledgable persons, the Commission has come to the conclusion that population alone is not a suitable criterion for distribution. Cost of delivery of services varies. It is much higher in western Rajasthan where sparsely populated areas are spread wide. Keeping these aspects in view the Commission recommends 50% devolution on population basis, 10% on area basis and 10% on average revenue mobilization basis among all the ULBs. The balance 30% will be distributed only among the municipalities on population basis.

The share of various municipalities based on above mentioned criteria works out as shown in Table 10.1.

Table 10.1: Category wise share of ULBs for Award Period 2010-15

(Rs. In Crore)

Category (as per Municipalities Act, 2009)	No. of Institutions	Projected population (In Lakh)	50% on population basis	10% on area basis	10% on Revenue mobilization basis	Balance 30% amount	Total
Municipal Corporations	5	62.99	438.21	62.71	114.69	_	**615.61**
Municipal Councils	13	31.24	217.27	29.17	32.68	_	**279.12**
Municipalities	166	70.51	490.46	137.31	81.82	687.56	**1397.15**
Total	**184**	**164.74**	**1145.94**	**229.19**	**229.19**	**687.56**	**2291.88**

Categorywise percentage distribution and ULBwise details of projected population, area and average own revenue are given at Annexure X.1 & X.2.

DEVOLUTION

With a view to ensure optimum utilisation of funds, the Commission recommends to devolve the funds in three parts viz. i. Functional Grant ii. Performance Grant and iii. Untied Grant.

Category/ Grantwise devolution is given below:

Figure - 12

Institutionwise/Yearwise Devolution to ULBs (2010-15)
Devolution (inclusive of assignments) to ULBs Rs. 2291.88 Cr.

(Rs. in crore)

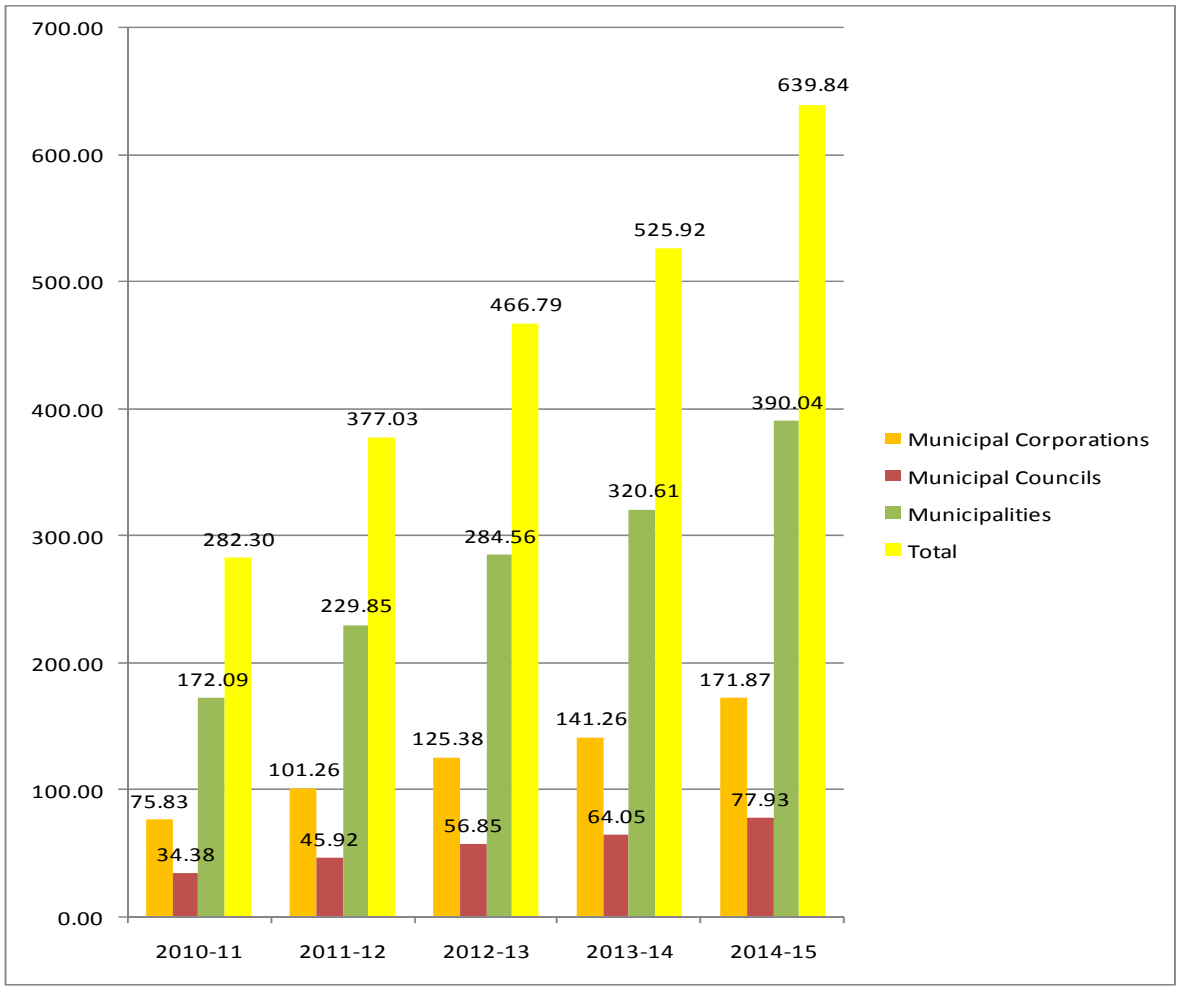


Table 10.2: Category wise devolution for ULBs

(Rs. In Crore)

Category of ULBs	Devolution for 2010-15	Funds already devolved during 2010-13	Funds to be devolved during 2013-15	Type of grant during 2013-15		
				Functional Grant	Performance Grant	Untied Grant
Municipal Corporation	615.61	173.52	442.09	299.90	88.42	53.77
Municipal Council	279.12	86.06	193.06	150.45	38.61	4.00
Municipalities	1397.15	348.32	1048.83	310.07	209.77	528.99
Total	**2291.88**	**607.90**	**1683.98**	**760.42**	**336.80**	**586.76**

10.3 Grant for Core Functions

ULBs are mainly responsible for providing basic services like sanitation, solid waste collection/ disposal, waste water drainage, sewerage and sewage disposal, street lights, maintenance of public parks and public places, fire services, and maintenance of roads. Currently ULBs are spending 30% of their annual expenditure on providing these facilities but the quality of services is very poor. A major reason for unsatisfactory level of services is that people are not being involved in supervision of these services. ULBs have been getting untied grant from SFCs as well as from Central Finance Commissions for upgrading and improving these services specially cleaning, sanitation and solid waste management. The unsatisfactory state of these services is the most visible characteristic of an urban area affecting every one as well as the visitors and tourists. Even Jaipur city does not have a process for involving people in the supervision over delivery of these services. The study of SPRI Institute, Jaipur reported in Chapter 9 shows that Municipal Corporations and Municipal Councils are spending Rs. 566.20 and Rs. 478 per capita respectively compared to the standard norms of Rs. 356.91 per capita for Corporations and Rs. 346.37 per capita for Municipal Councils on solid waste management. This implies that the unsatisfactory performance of core functions is not because of paucity of funds. Providing more money would probably not be a solution for improving the status with respect to the cleaning and conservancy functions of ULBs. To improve the service level, ULBs need to be motivated to contribute matching share towards expenditure for core functions specifically for sanitation and solid waste management. Therefore, to ensure proper utilisation of funds, Commission considers it necessary to earmark grant for core functions for the years 2013-14 and 2014-

15,which works out to Rs. 1520.84 crore for these two years. Out of devolution, the Commission recommends to provide Rs.760.42 crore for core functions. Remaining gap of Rs. 760.42 crore is required to be bridged by their own resources. Category wise distribution of funds for core functions would be made as per details below.

Table 10.3 : Categorywise distribution of funds for core functions

(Rs. In Crore)

Category	2013-14	2014-15	Total	To be met out of devolution (50%)
1 Municipal Corporation	299.90	299.90	599.80	299.90
2 Municipal Council	150.45	150.45	300.90	150.45
3 Municipalities	310.07	310.07	620.14	310.07
Total	760.42	760.42	1520.84	760.42

In order to facilitate urban local bodies to raise their own resources, Commission entrusted a study to Institute of Development Studies (IDS), Jaipur on Assessment of Revenue Potential of Urban Local Bodies of Rajasthan. After the Draft Report was submitted, the Commission observed that the Institute needs to revisit the assessment of revenue potential of each local body. The Institute has started this work and it has not been finalized at the time of writing this report. When the final report is submitted by the IDS its findings would be uploaded on Commission's website. The Commission expects that the Department of Local Self Government will examine the recommendations made in the IDS report and would also motivate the ULBs to raise their own resources by exploiting the revenue potential identified in the report.

10.4 Performance Grant

The Commission has observed that ULBs suffer not only due to lack of funds but also due to inadequate/ untrained/ poor capacity of existing staff, lack of systems and professionalism in delivery of services, poor own resource base in some and poor resource mobilization in most. In addition to this, little attention is being paid towards audit and accounting functions. This is reflected in the fact that Directorate of Local Self Government has no information about arrears of tax/ non-tax revenue or for assessing additional revenue potential. These could be compiled from the annual accounts of ULBs. But Directorate is not in a position to indicate the number of ULBs, which have finalized their annual accounts for 2011 – 12. Further, it appears that ULBs are

neither interested nor willing to maintain their accounts and asset registers systematically. As a matter of fact, this is the main reason of poor financial position of the Urban Local Bodies. In order to address these short-comings, Commission recommends Performance Grant for completion of the following activities / tasks:

i. Maintenance of Accounts and Asset Registers.

Most ULBs, especially in smaller municipalities do not have staff for preparation and maintenance of accounts. Local Self Government Department also does not have a proper system of monitoring of preparation and finalization of annual accounts at the level of local bodies. In this scenario, utilization of funds is likely to violate the conditions of sanction. Local Self Government Department has directed ULBs to maintain the accounts on double entry system with effect from April 1, 2010 but 5 out of 184 ULBs have not switched over to the double entry system until now. Only 104 ULBs are preparing computerised accounts. Remaining 75 ULBs are preparing accounts manually. Institutions are mostly using Tally software. In short, progress in this respect is unsatisfactory even after more than 2 years since orders were given by the Department. In most cases, the Asset Registers are also not up to-date. The Commission recommends that ULBs that finalise their Annual Accounts by 30th September, 2013 for the financial year, 2012 – 13 and by 30th September, 2014 for the financial year 2013 – 14 would be eligible for getting Performance Grant. The Asset Registers of ULBs should be up-dated simultaneously, while finalizing the annual accounts.

ii. Disposal of Audit Paras

Audit of accounts of ULBs is carried out by Director, Local Fund Audit Department. ULBs generally do not provide records and requisite data / information to the Audit parties and hardly pay any attention to the Audit reports. In such a scenario, the efforts put in while getting the accounts audited hardly yield any results. Local Fund Audit Department has reported that 57,709 audit paras are out-standing as on 31.12.2012, out of which 224 paras relate to embezzlement amounting to Rs. 1.57 crore. These audit paras need to be dealt/complied with on priority. The Commission recommends that ULBs getting at least 15% audit paras settled out of paras outstanding as on 31st March of the preceding year plus new addition (Paras) during the year, in

the financial year, 2013 – 14 and like-wise for the financial year, 2014 – 15 would be eligible for Performance Grant.

iii. Additional Revenue Mobilization

ULBs are empowered to levy taxes and user charges under Sec. 101 to 108 of Rajasthan Municipalities Act 2009 but the share of tax revenue in total receipts of ULBs is only 2.5%. In order to motivate ULBs to augment their own revenue, the Commission recommends that ULBs that augment revenue at least 15% higher in 2013–14 as compared to preceding year and similarly for 2014–15 would be eligible for getting Performance Grant. However, receipts on account of sale of land or any other property would not be considered while calculating the own revenue of the ULBs.

iv. Convening meetings of councils/ Boards

Meetings of ULBs are not convened timely and important information like budget proposals, availability of funds, expenditure incurred and list of works executed / performed and status of core civic services provided are not placed before the ULBs. In order to promote people's participation in local planning and execution of works, the Commission recommends that meetings of ULBs should be convened as per provisions of Rajasthan Municipalities Act,2009 and Rules made under the Act. Members should be informed about the Budget proposals, proposals for district planning, availability of funds and its utilization. Copy of Audit Report should also be put up before Council/Board along with compliance report. ULBs convening Council/Board meetings in time and placing the requisite data proposals, sanctions etc. as envisaged in the Rules would be eligible for Performance Grant for the year 2013-14 and 2014-15.

10.5 Guidelines for release of Performance Grant

i. Performance grants are to be released on the basis of the Certificate of Financial Advisor of the Local Self Government Department regarding maintenance of Accounts and Asset Registers, disposal of audit paras and additional revenue mobilization.

ii. A certificate of Regional Deputy Director, Local Self Government for timely convening meetings of Council/Board as per provisions of Rajasthan

Municipalities Act & Rules would be the basis for fulfilment of the criterion of holding meetings.

iii. Un-utilised performance grant at the close of the financial year would be distributed among the performing Municipal Corporations, Municipal Councils and Municipalities (as the case may be) separately for each area of performance viz. maintenance of accounts and asset registers, disposal of audit paras, additional resource mobilization and convening meetings of Councils/Boards.

iv. Detailed procedure for evaluating the performance would be determined by the LSG Department.

10.6 Distribution of Performance grants

ULBs would be given 20% funds as performance grant i.e. Rs. 336.80 crore on meeting the following criteria during the financial year.

a 5% amount would be devolved on the basis of preparation and completion of annual accounts and asset registers.

b 5% amount would be devolved for disposal of audit paras.

c 5% amount would be devolved for raising own resources which should be 15% higher during 2013-14 and 2014-15 in comparison to preceding year.

d 5% amount would be devolved for timely convening the meetings of Boards/Councils.

10.7 UNTIED GRANT

Urban Local Bodies are expected to undertake various development works of local interest for which they have no funds. Sometimes, these bodies are required to take loans for development projects and are expected to contribute seed money or matching share. For such requirements the Commission recommends to provide untied grant of Rs. 586.76 crore. The amount would only be used with the prior approval of Board/Council as the case may be for such development works which are not covered in any scheme initiated by the State/Central Govt.

Following requirements submitted by the Urban Development Department in its memorandum would be met out of this untied grant on priority-‘

1. State Institute of Urban Affairs

Department has requested to provide a sum of Rs. 150 crore for establishment of State Institute of Urban Affairs for capacity building of elected representatives and officials of Urban Local Bodies of the State. The proposal has considerable merit. Therefore the Commission recommends that Rs.150 crore out of the untied grant be utilised for setting up the State Institute of Urban Affairs in a phased manner.

2. Award for Best Performances

Awards for best performance would be given annually to appreciate good performance in order to motivate the ULBs for providing quality services in their areas. The amount required for awards would be met out of untied grant.

3. The Commission would like to reiterate that untied funds shall not be utilised for purchase of vehicles, as also for construction of boundary walls, chabutaras and swagatdwars etc. The Commission further recommends that the amount should not be utilised for payment of pay and allowances, arrears of salaries, pension, GPF etc. to staff.

10.8 Share in State Road Fund

As per provision of Rajasthan State Road Development Fund Act, 2004, State Government is collecting cess Re. 0.5 per litre on sale of petrol and HSD in Rajasthan. The Fund is to be utilized only for development of State Roads.

As the funds provided by the State Govrnment for maintenance of urban roads are inadequate/ negligible and urban local bodies are not in a position to cater the requirement of maintaining these roads regularly and especially after rainy season.. These damaged/deteriorated city/town roads pose many problems to the road users. Keeping this in view,Local Self Govt. Department has requested the Commission to provide 25% amount of the Rajasthan State Road Development fund to ULBs for maintenance of the city/town roads.

While appreciating the fact that the fund is to be utilized only for development of State Roads, and any departure would require an amendment in the said Act, Commission is of the considered view that in order to take care of the maintenance of city/town roads, atleast a beginning be made by providing 10% amount of State Road Fund to Urban Local Bodies. For the

purpose, necessary amendment in the Rajasthan State Road Development Fund Act, 2004 be made.

10.9 Yearwise distribution

The State's net tax/non-tax revenue has been assessed on the basis of actual growth during the last 15 years commencing from 1994-95. The transfer of funds may vary on the basis of actual realisation of net own tax revenue and non-tax revenue. Therefore, the year-wise amount to be devolved may be calculated by the State Government on the basis of actual realization of tax and non-tax revenues to be devolved.

10.10 Mechanism of Fund Transfer

Funds to be transferred under the recommended devolution is to be done through the Directorate of Local Self Government to the ULBs. The Commission suggests that:

(i) Requisite funds for awards to be given to the performing ULBs be kept at Directorate of Local Self Govt. These funds be released to concerned ULBs as per recommendation of the Award Committee.

(ii) 20% of devolved funds be released to concerned ULBs as performance grant on fulfilment of the requisite task as per para 10.4. These funds be kept at Directorate level and releases be made only after ascertaining the fulfilment of task. . Unutilised amount of performance grant at the close of the financial year would be distributed among the performing Municipal Corporation,Municipal Councils and Municipalities (as the case may be) on the basis of fulfilling each requirement separately viz. Maintenance of Accounts & Asset Registers, disposal of Audit paras, additional resource mobilization and convening meetings of Council/Board.

(iii) Funds for establishment of State Institute of Urban Affairs be kept at Directorate of Local Self Government and be utilised for the purpose

10.11 THIRTEENTH CENTRAL FINANCE COMMISSION GRANTS

The Thirteenth Central Finance Commission has recommended grants for the Panchayati Raj Institutions and the Urban Local Bodies for the period 2010-15 is shown in Table 10.4.

Table 10.4: Grants recommended by Th. F.C.

(Rs. In Crore)

S.No.	Items	Amount
1.	Panchayati Raj Institutions (i) General Basic Grant (ii) General Performance Grant	 2575.31 1363.40
	Total	**3938.71**
2.	Urban Local Bodies (i) General Basic Grant (ii) General Performance Grant	 780.86 413.40
	Total	**1194.26**
3.	Special Area Grant (i) Special Area Basic Grant (ii) Special Area Performance Grant	 3.60 3.60
	Total	**7.20**
	Grand Total	**5163.57**

The Commission recommends that the Thirteenth Central Finance Commission grants for ULBs and PRIs may also be distributed on the basis of criteria and norms recommended by this Commission for devolution of Funds under SFC Award. A portion of grants provided by the Thirteenth Finance Commission to Urban Local Bodies may be used to revamp the fire services within their jurisdiction. The grant under Th.FC would be in addition to the award as recommended by this Commission and will be utilised as per guidelines of Th.FC**.**

Thirteenth Finance Commission has also suggested following points of action:

i. The State Government should appropriately strengthen their Local Fund Audit Department through capacity building as well as personnel augmentation.

ii. The State Government should incentivise revenue collection by local bodies through methods such as mandating some or all local taxes as obligatory at non-zero rates of levy; by deducting deemed own revenue collection from transfer entitlements of local bodies or through a system of matching grants.

iii. To buttress the accounting system, the finance accounts should include a separate statement indicating head-wise details of actual expenditures under the same heads as used in the budget for both PRIs & ULBs.

iv. The Government of India and the State Government should issue executive instructions that all their respective departments should pay appropriate service charges to local bodies.

v. Given the increasing income of State Government from royalties, they should share a portion of this income with those local bodies in whose jurisdiction such income arises.

vi. State Government should ensure that the recommendations of SFCs are implemented without delay and that the Action Taken Report is promptly placed before the legislature.

vii. SFCs could consider adopting the template suggested as the basis for their reports.

viii. Local Bodies should consider implementing the best identified practices.

ix. Local bodies should be associated with city planning functions wherever other development authorities are mandated this function. These authorities should also share their revenues with local bodies.

x. The development plans for civilian areas within the cantonment areas (excluding areas under the active control of the forces) may be brought before the district planning committees.

In the light of above suggestions this Commission has recommended earmarked funds for providing basic services, performance grant for raising own revenue, maintenance of accounts and updating asset registers, disposal of audit paras and convening of meetings of local bodies in the State as per provisions of Rajasthan Panchayati Raj Act and Rajasthan Municipalities Act.

The Commission has attempted to prepare its report as per the templates suggested by the Thirteenth Finance Commission to the possible extent. In this backdrop, State Government may like to take suitable action for implementation of the above suggestions of Thirteenth Finance Commission.

CHAPTER 11

BEST PRACTICES

Amid many problems that are witnessed during review of functioning of local bodies, one finds some success stories that show how local initiatives taken individually or collectively by people have succeeded in overcoming the constraints in providing services to local people. A few of such efforts made in Rajasthan are summarized here in the hope that they may help a replication of such efforts in other places as well.

11.1 RAISING OWN RESOURCES FOR CORE SERVICES

Mania Gram Panchayat Dholpur Panchayat Samiti, District Dholpur

Gram Sevak is a single functionary in the gram panchayat for performing all functions assigned to him/her. No assistance or funds are provided. Even the space for the office is inadequate and disorganized. From cleaning the office to arranging meetings of the panchayat or the gram sabha - everything has to be done by the gram sevak. There is no money for hiring part time help. Providing civic services to the village would almost be an impossibility. Smt. Daya Kumari Koli who was elected Sarpanch of Mania Gram Panchayat in 2010 was particularly concerned about the lack of cleanliness due to garbage and waste water drains in the area. The problem was discussed with up-sarpanch, gram sevak and other influential persons of the area. A consensus was reached that without raising revenue resources even minimum level of essential services would be difficult to provide. Mania is a road-side village where an animal haat bazaar is held every Wednesday. In this Haat Bazar, about 1000 temporary shops are put up and more than 1000 animals are sold/ purchased. The gram panchayat decided to charge a fee @ Rs. 50, Rs. 75 and Rs.100 per small, medium and big animal sold/purchased. As a result, the gram panchayat raised Rs. 18.23 lakh during 2011–12 and Rs. 17.11 lakh during 2012–13 (until end December 2012). With this the panchayat engaged 15 part-time cleaners @ Rs. 1100/- per cleaner per month and 6 collectors / loaders of garbage @ Rs. 2500/- per collector / loader, per month. One Supervisor looks after the daily work carried out by the cleaners / loaders and deals with redressal of grievances. The Panchayat is also maintaining street-lights on a regular

basis. One part-time electrician has been hired for maintenance of street lights. Gram panchayat is spending about Rs. 13.68 lakhs for these essential works. Villagers are happy with the arrangements made as the area is quite clean, free from dirt and filth and illuminated during night.

11.2 IMPOSITION OF HOUSE TAX

Exemplary initiative of Gram Panchayat JASOL, District Barmer

Gram Panchayats are empowered to levy House tax under Section 65 of Rajasthan Panchayati Raj Act, 1994. But most of them are reluctant to do so. Contrary to this aversion to the tax, Jasol, gram panchayat of Barmer district has levied a house tax since 1966 – 67. A tax of Rs 50 per house per year is collected from 2294 houses and rental income from 33 shops, bank and telephone exchange premises. This is being done under the dynamic leadership of Smt. Manju Devi, Sarpanch. Own revenue of Rs. 8.61 lakh is raised through this effort. The panchayat also launched an awareness campaign for keeping the area clean and free from dirt and filth. As a result of this effort, people started putting domestic garbage at a pre-determined place from where it is removed every day. Panchayat also takes care of street lights. The panchayat also organizes health checkup camps from time to time with Jan-Sahyog – an NGO. Twenty two workers are engaged for doing various jobs. Total expenditure on this is Rs. 8.40 lakhs per annum that is met out of its own resources. The success of these efforts is in voluntary compliance by households for paying the house tax and co-operation that the panchayat gets from former elected representatives of the area.

11.3 GRAM PANCHAYAT, DILLIPURA, PANCHAYAT SAMITI, SANGOD, DISTRICT KOTA: Determination of the sarpanch for bringing about change in villages – Raising resources and using village natural resources

Gram panchayat Dillipura, Panchayat Samiti Sangod, District Kota, can now be easily categorised as a progressive gram panchayat. Sarpanch of the gram panchayat took keen interest in not only raising internal resources but also made all out efforts to arrange financial resources from available sources. Equally important was the co-operation and support that the sarpanch was able to elicit from officials as well as from local people. As a result of these efforts basic civic services such as internal roads, naalies and street-lights were provided and village pasture land

was developed after encroachments were removed. This was not an easy task. Panchayat had 40 hectares of pasture-land, all encroached by a number of influential persons. With the commitment and continuous efforts of the Sarpanch and with the help of Revenue officers and Police land encroachments were removed. Legal action under Section 91 of Land Revenue Act was also initiated against the 10 - 15 encroachers who did not vacate the land.

For productive use of the available land, all vacated land was first cleared from *prosopis juliflora* and other plants. This was done under MNREGA. Careful planning was undertaken and some area has been earmarked for grazing, and on remaining land, plantation has been undertaken under the MNREGA. A tube well has been commissioned for watering plants as and when required. Energy charges of the tube-well are paid out of the own income of the Panchayat. The plantation is expected to generate more resources in future. Internal roads and naalies for draining waste water from village streets have been constructed and street encroachments removed. One cleaner has been engaged for cleaning streets and disposal of garbage.

Though no income under the head 'Tax Revenue'is shown in the panchayat accounts but non tax revenue of Rs. 1.25 lakh has been generated by realising penalties, development charges and through voluntary contributions through Jan Sahyog. This amount has been used mainly for providing potable drinking water and for sanitation. Boundry wall has also been got constructed on cremation ground under Jan Sahabhagita Yojana (Public Participation Scheme) launched by State government.

Shri Vishal Tiwari, Sarpanch, Gram Panchayat, Dillipura has set an example to prove that constraint of funds can be overcome if there is a will to do so. The Panchayat has dovetailed the funds of MNREGA with it's own funds and used the same in the development of the area. The Sarpanch has shown the path to other Gram Panchayats to raise / arrange funds and deploy available resources for sustainable development of the area.

11.4 PEOPLES PARTICIPATION, POSITIVE APPROACH AND DYNAMIC LEADERSHIP - THE BEST WAY FOR DEVELOPMENT:

Piplantry Gram Panchayat of Rajasamand Panchayat Samiti in district Rajasamand.

The proverb " If there is a will, there is a way" is also seen in Piplantry Gram Panchayat of Rajasamand Panchayat Samiti. Shri Devi Das Vaishnav, Sarpanch and Shri Shyam Sunder Paliwal, former Sarpanch took the lead in creating awareness among village residents and motivating them to actively participate in implementation of various Government schemes. The Piplantry Gram Panchayat is providing basic services like drinking water supply, efficient waste water drainage system along roads, use of dustbins for dumping garbage and street light arrangements. This is being done with the active participation of beneficiaries as well as many others.

Public toilets for general use, toilets for girls in schools and child friendly toilets in anganwadi centres have been constructed. Required workers have been engaged for cleaning public toilets and waste water tanks on daily basis. Thirty dustbins have been kept at different places for disposal of domestic waste . These dustbins are cleared daily. Solid waste is burnt at a distant place outside the village habitation.

Non-availability of potable water is a big problem of the area. To tackle this problem, 2 anicuts have been constructed for raising the ground water level. Piped potable water is provided to 550 families of Piplantry Gram Panchayat. Thirty eight hand pumps are functioning in remote dhaanis of the village that are not connected with the pipe-line.

Pasture land of 60 hectares has been protected by the wired fencing and about 68,000 plants have been planted on public land and in the School campus. Not only this, the Gram Panchayat has replaced street light with low energy consuming lights. The energy charges of the street lights are borne by the owner of the house, in whose front street-light pole is installed. This is an innovative method of levying user charges with peoples participation. Without levying any charge, the outcome is in the interest of the people.

A lesson can be learnt from Piplantry Gram Panchayat that right leadership with positive approach can strengthen the concept of local government and be a strong substitute of monetary or physical resources.

11.5 STORAGE OF RAIN WATER AND ITS SUPPLY FOR POTABLE USE - Dungari Kalan Gram Panchayat, Panchayat Samiti, Sambhar lake, District Jaipur

There is no perennial source of drinking water in the area of Dungari Kalan. Water table is very low and available water is saline and with fluoride and other minerals. Public Health Engineering Department supplies potable water from a tube-well from a distance of 8 kms. Water supplies are quite erratic. Shri Neeraj Bharadwaj, Sarpanch has taken up a project of rain water storage in low lying area of the village. Panchayat has constructed a storage tank – tanka- to store 81 lakh litres of water that would drain out during rains. It is estimated that 81 lakh litres of water would be sufficient to meet the requirements of Dungari village for a period of 6 months. A filtration plant has also been installed, costing Rs. 2 lakh for purification of stored water before it is supplied. A 4 km. long pipeline has been laid to take water to an overhead tank in the village. From the tank water is supplied to the homes through a pipeline already laid by the Public Health Engineering Department. The energy bill of pumping and filtration water is borne by the Gram Panchayat by collecting a nominal user charge of Rs. 10/- per month per household.

In order to implement the project, financial assistance of Rs. 80 lakh for the project has been provided by a M/s SEB MILLER INDIA and technical assistance by Volunteers of ITC (an NGO).

The project has been made by using corporate and voluntary assistance with people's participation to solve a serious problem of the village. It provides an example to others of using available sources through persuasion and involvement of the village leadership.

11.6 SANITATION THROUGH PEOPLES PARTICIPATION:

Parita Gram Panchayat, Karauli Panchayat Samiti, District Karauli

Karauli district is a comparatively backward district. Its economy is mainly dependent on agriculture and sand stone mining activities. Due to poverty and illiteracy, the living conditions in this area are not satisfactory. By and large the people are not sensitive to hygiene and sanitation. Defecation in open space is the usual practice. District Water and Sanitation Mission

(DWSM), Karauli, has undertaken a campaign to sensitize and motivate villagers through IEC activities. Parita is a Gram Panchayat of around 4000 people, out of which 75% are SC/ ST. It is situated at a distance of about 8 kms from the district headquarters. The district is hilly and lies in a region that has relatively high rainfall during monsoons. Lack of toilets in their homes causes problems for them and is unhealthy as it leads to spread of disease. Women suffer the most due to lack of privacy.

DWSM has selected the Parita village on pilot basis for making it "Open Toilet Free Village". Volunteers of DWSM first undertook an awareness campaign. Villagers were shown some films and posters showing how flies, germs and insects infect food and result in diseases. They were also taken to those places to show a live demonstration of what happens in insanitary conditions. In the beginning people were asked to pour oil or put earth soil over excreta after toilet. In the next stage, villagers were asked to construct toilets in their houses. In order to facilitate this, requisite hard ware for construction of toilets along with mistries (workmen) were provided at affordable cost by an NGO - Act Bodgram. BPL families were provided Rs. 3,200/- and other families Rs. 1200/- each as labour charges under MNREGA.

Gram Panchayat Parita has passed a resolution that no one in the village would go for toilet in open. With the use of toilets at home, villagers have also started to wash their hands with soap. District Collector, Karauli and other office bearers have verified these facts by undertaking a door to door visit of the village and found that villagers are using toilets regularly.

DWSM was successful in Parita. As a result, other Gram Panchayats like Rajor, Kishpur and Kudgaon have also taken similar steps. This provides an example of convergence of different sectors/programmes to achieve an essential goal that is good for all.

11.7 VILLAGE ATEWA: A SYMBOL OF WATER CONSERVATION AND SOCIAL FORESTRY

Village Atewa is on the way to Kaila Devi, a renowned religious place in Karauli district. Smt. Saroopi Gujar, Sarpanch of Gram Panchayat, Atewa has undertaken two innovative works – one is plantation in nearby hills with peoples' participation and other is conservation of water by constructing ponds and anicuts to store rain water.

The Gram Panchayat has named its nearby hills as “Pitra Parvat” meaning hills of ancestors. People were motivated to plant trees in the memory of their ancestòrs. The idea was liked by the people of Gram Panchayat and nearby areas who planted around 4000 plants in the beginning and the process is continuing. Plantations are being protected and trees maintained through the help of NGOs – UDAN and Sandhya Chirag Sansthan. In no time, the barren hill has become a green Pitra Parvat - a place of homage and worship. People come and stay there and pay respects to their ancestors. Such an initiative had been taken in a few urban areas, but it is a unique one in the rural area. It is a good example of social forestry with peoples’ participation.

Gram Panchayat undertook water conservation works under MNREGA to store and use rain water for public purposes. The Gram Panchayat has constructed 5 talabs- ponds, 4 anicuts and 2 protection walls in the area for rain water harvesting. Storage of water has helped in development of the charagah - pastureland and also a rise in groundwater level. As a result water level in open wells and in tube-wells of the villages has gone up. In fact, many villagers have switched from stone mining work to animal husbandry as the fodder and water situation in the village has improved. Atewa is an example of how efforts in one area have indirect effects on many other aspects of village life and transform the socio-economic life of a village.

11.8 BAKHATAWARPURA - A MODEL VILLAGE, PANCHAYAT SAMITI, CHIRAWA OF DISTRICT JHUNJHUNU

Bakhatawarpura, a village of Shekhawati was an example of what a village should not be. Dirty roads and waste water drains flowing over them, domestic garbage, pot holes and non functional street lights, mosquitoes and flies greeted any visitor. It was difficult to walk on streets after sun-set and impossible to cross the roads safely during rains. People were looking towards the gram panchayat to improve the situation. Besides lack of funds, people’s apathy and lack of motivation to take action was the main reasons for the state of affairs in the village.

Shri Mahendra Katewa, after his election as Sarpanch of Bakhatawarpura has concentrated his efforts to make the place clean and livable. He prepared two plans – one to make suitable arrangement to drain waste water and the other to collect and dispose off domestic garbage in a systematic manner. The Sarpanch and his team could persuade households to dig soak-pits for

drainage of domestic waste water. Around 75 soak-pits were constructed by the owners of houses. All houses of the village were connected with naalies, to ensure that water flows directly into soak-pits and does not spread on roads. With a view to collect rainwater, four big wells and six tankas- ponds were constructed by the Gram Panchayat. This has resulted in ground water recharge of and rise in the water level.

Dustbins were put at convenient places and households were motivated to dump their garbage in dustbins only. Slogans for keeping the area clean by using dustbins were printed / painted throughout the village to educate and keep reminding the residents. Solid waste that is collected is burnt at a distant place. Gram Panchayat has also built 75 public toilets for use of residents to check defecation in open. The Government of India has awarded the 'Nirmal Gram Puraskar' to the Gram Panchayat. Now Bakhatawarpura is clean, green and having good quality roads. The village is better than many towns and has basic facilities like supply of drinking water, electricity, schools, primary health centres, public conveniences, bus sheds and good roads. Above all, it is clean. Cleanliness, as they say, is next to Godliness. Undoubtedly the village can be categorized as a model village.

11.9 I.T. SERVICES IN A RURAL AREA – VILLAGE WEBSITE

Budania gram panchayat, Chirawa Panchayat Samiti of Jhunjhunu District

Shri Randheer Singh, Sarpanch of Gram Panchayat, Budania is a pioneer in empowering the villagers by sharing decisions taken in the meetings of Gram Sabha. Decisions regarding works and funds sanctioned, works commenced on site and expenditure incurred are uploaded on Gram Panchayat's website **www.villagebudania.com**

The Sarpanch has launched the website with a view to provide first-hand information to the beneficiaries and to enable them to check on site if they desire to do so. This has resulted in total transparency in work and has fulfilled the obligation of Right to Information Act.

Such use of Information Technology in other gram panchayats and local bodies would result in good governance and transparency, and also generate faith of the public in the system and

attract public participation in development activities. The indirect benefit would be greater familiarity with the use of computers and with IT technology.

11.10 A.N.M. AT THE DOORSTEP:

Kasar Gram Panchayat, Ladpura, Panchayat Samiti of Kota District

Kasar is a sand stone mining and stone quarrying area. Most of the people work in mines and stone cutting industries. Workers and their family members are badly affected by dust from mines and stone cutting units. Death of workers in early age due to bronchial disease is very common. Due to early death of workers there were about 250 widows residing in the Gram Panchayat who were not getting any benefit of Widow Pension Scheme. Needless to mention that health services in the Gram Panchayat were also quite poor.

Smt. Para Bai, after getting elected as Sarpanch of the Gram Panchayat, has given top priority to women's health. Two other villages also fall under the jurisdiction of Kasar Gram Panchayat. Lack of motorable roads means that access to primary health services was poor. Sarpanch has taken initiative and made an arrangement to depute A.N.M on motor cycle to reach these villages to provide first aid and primary care to ailing people, especially to pregnant women. Cost of transportation has also been borne by the Sarpanch in many cases if funds cannot be given by the panchayat. Now, number of deliveries performed at Primary Health Centre have increased.

Smt. Para Bai, after being elected as Sarpanch with the help and assistance of her daughter-in-law Smt. Himmat Bai, could get the widow's pension sanctioned to all the widows in the Gram Panchayat. It is praiseworthy that the Sarpanch had personally contacted all Government Offices to gather information and procedure of government schemes for the benefit of the widows, physically challenged and BPL families. As a result eligible persons and families benefitted under these schemes. Financial assistance under the government scheme for arranging marriage of a number of girls belonging to economically weaker sections were also provided in the Gram Panchayat. Both the Sarpanch (mother-in law) and daughter-in law are dedicated to providing services to the community.

11.11 GENERATING OWN INCOME:

HINDON PANCHAYAT SAMITI OF KARAULI DISTRICT

It is recognized by all that PRIs, in general have failed to generate own resources and continue to depend on government grants. In this background, Hindon Panchayat Samiti appears to be an exception as shown below raising own revenue:

Year	Rs. in lakh
2008 – 09	3.06
2009 – 10	8.13
2010 – 11	10.36
2011 – 12	14.53

The Panchayat Samiti has levied trade tax on transportation of building material like masonry stone, muram, gitti etc. from mining area to consumer point in 51 Gram Panchayats, falling under its jurisdiction. Panchayat Samiti after passing a resolution in its general body and getting government approval is levying transportation tax at the rate of Rs. 40/- per truck, Rs. 25/- per tractor and Rs. 10/- per camel cart. These rates were notified in the local press for information. Thereafter, open tenders were invited for collection of notified tax and the highest bidder was awarded the collection contract.

Other Panchayat Samitis of the State can also resort to a similar procedure and levy tax under Section 68 of Panchayati Raj Act and increase their own revenue.

11.12 LAB TO LAND YOJANA: BHILWARA EXPERIMENT

It is well known that people who are expected to receive benefits from Government schemes are not aware of the State initiatives and as a result are deprived of benefits. On the other hand, heads of the executing agencies do not get proper feedback of outcomes of the schemes and programmes. With a view to bridge the gap between users and service providers, Rural Development Department, Government of India has initiated a concept of rural volunteers named Bharat Nirman Sevak (BNS). The role of BNS is to

i. Create awareness about rural development programmes
ii. Ensure public participation in implementation of these programmes.
iii. Provide voluntary service to the people for getting benefits of the schemes.

iv. Assist in social audit of the schemes.
v. Assist in preparation and implementation of Citizen's Charter of Gram Panchayats.
vi. Assist the villagers in using helpline services to report their grievances/ complaints.
vii. Work as rural reporter.
viii. Assist in supervision and vigilance of implementation of schemes in village.
ix. Assist the user in getting the benefits of the schemes of rural development, agriculture, minor, small and medium entrepreneurs.
x. Work as banking correspondent.
xi. Assist in making self help group and credit society.
xii. Work as Prerak in health, sanitation and Nirmal Gram Yojana.
xiii. Work for extension of literacy and education.
xiv. Undertake extension activity for Food Security Yojana.
xv. Collect and compile data about natural resources and environment and develop awareness among the residents about these subjects.

District Bhilwara has started this scheme. Total 7150 BNS have been selected during 2012 – 13 in the district. Out of selected BNSs, 139 have been trained and started functioning in villages assigned to them. The initial results of BNSs are found encouraging and appreciative. The experiment could be replicated in all the districts of Rajasthan which would be useful for both the villagers and the State Government. These volunteers would be selected among the villagers and would provide their services free of cost after undergoing a training conducted by Krishi Vigyan Kendras at block level.

11.13 POWER SAVING BY MUNICIPAL CORPORATION, AJMER

It is well known that the power saved is the power generated. Rajasthan is power starved State, which purchases costly power from other States and supplies it to public utilities at a subsidized rate. Therefore, it is necessary to consume power with utmost care and caution. In this regard, Municipal Corporation, Ajmer has set an example for power saving by replacing the high voltage light fixtures installed on street with the power saver lights. There were 27053 units of street lights consuming 804791 units of electricity supplied by Ajmer Vidhyut Vitran Nigam at Rs. 6.35 per unit in October 2008. The expenditure for electricity consumption and maintenance of street

lights was to the tune of Rs. 673.20 lakh, annually. Municipal Corporation, Ajmer has awarded a contract to M/s Asian Electricals on Build, Operate and Transfer (BOT) basis for installation of power saving lights and maintenance of lights for a period of 6 years on the following terms

i. 94% amount of the power saved during the month would be given to the Contractor.
ii. Street lights would be maintained and kept functional during the contract period.
iii. Except 94% amount of the power saved, no other payment of any kind would be made to the contractor.
iv. The complete system would be handed over back to the Municipal Corporation along with all fixtures in working condition, after completion of the contract period.

As per information made available by Municipal Corporation, Ajmer to the Commission, electricity consumption has reduced from 804791 units per month to 302663 units per month which has resulted in savings to the tune of Rs. 18.71 lakh per month to the Corporation. The annual financial saving on account of this venture works out to Rs. 2.25 crore. In addition to it, this has resulted in saving of costly power to Vidhyut Vitran Nigam and Municipal Corporation, Ajmer, would also earn carbon credit allowed by World Bank. This is an innovation made by Municipal Corporation, Ajmer, after time test of the outcomes of the innovation, other ULBs could adopt this device without bearing any financial liability.

11.14 REALLY PERFORMING AS LOCAL GOVERNMENT – BALOTRA MUNICIPALITY

Balotra is well planned and developed town in Barmer district. Though, Balotra is class II Municipality, but it is financially sound and self-reliant. Its total income during 2010 – 11 was to the tune of Rs. 2785 lakh against the committed expenditure of Rs. 970.71 lakh. Main component of its income was own revenue amounting to Rs. 1440 lakh collected as Cess on the cloths being brought into the Municipal limits for processing purposes. Other noteworthy items of own income were Rs. 5 lakh from Urban Development Tax, Rs. 6.5 lakh from hoardings and signboards and Rs. 4 lakh from rent of shops owned by the Municipality.

Municipality Balotra is also charging tax at Rs. 150 per annum per Thela (hand-driven Cart) and collecting a sum of Rs. 3 lakh per year from this source. It is a very unique levy being realized successfully by the Municipality. This is really praiseworthy and needs to be followed by others.

Due to raising of own income, Municipality is performing almost all core functions. Solid waste is being collected from door step. Town is swept and solid waste after collection is being transported to dumpsite every day. 23 Wards of the town are being cleaned by the permanent employees of the Municipality and remaining 12 wards by private agency. Municipality has started "Sulabh Sauchalaya" at 13 places in the town, the services are free for public and charges are being borne by the Municipality. Municipality also runs 8 Community Centres for arranging marriages and public functions at nominal charges. While Municipality is charging Rs. 150/- per year from thela-pullers, it also provides facilities like sheds and drinking water at earmarked places for the thela-pullers to take rest. Maintenance of roads, nallies and street-lights are taken care of, out of the funds received from State Finance Commission. Municipality is also constructing a stadium cum auditorium in the territory of the town for the sports and cultural activities.

In the above backdrop, it can easily be concluded that by raising its own revenue from all possible sources and utilizing the earnings in providing basic services to the citizens, Municipality Balotra is the best example of enjoying administrative and financial autonomy. Other Urban Local Bodies may appreciate and realize that raising own revenue and providing basic services to the citizens would not only generate faith in the public, but would also provide administrative and financial autonomy.

11.15 JAIPUR MUNICIPAL CORPORATION – AN INITIATIVE

To Make Multiple Use Of Treated Water

Jaipur Municipal Corporation has installed a Sewerage Treatment Plant unit at Delawas – Pratap Nagar (Sanganer) having 62.5 MLD capacity. The cost of the plant i.e. Rs. 2800 lakh was funded under JNNURM. Due to operation of this plant, treatment of the sewage generated by the colonies situated in South of Jaipur city is being made. As a result thereof not only improvement in the environment of the area has been noticed, but underground water has also been saved from contamination.

In the Delawas premises itself, another unit of sewerage treatment plant of 62.5 MLD capacity has also been constructed by RUIDP. Earlier, this plant had no provision to use the

gas emitted by the plant during the operation process, leaving hardly any scope except to burn the gas emitted. Burning of the gas was not only adding pollution in the environment, but also depriving the Corporation from the financial gains to some extent. Now in order to utilize the gas emitted by the plant, the Corporation has got erected a Power generation plant of 1 megawatt capacity, costing Rs. 734.75 lakhs. The energy generated by the use of gas is being used in operating one unit of the sewerage treatment plant at Delawas. Due to power generation and making its captive use, the Corporation has saved Rs. 400 lakhs till date. Further, the Corporation has issued a work order on public/ private partnership basis for bottling of the gas generated by Delawas unit treatment plant. It is expected that bottling of the gas would generate a revenue of around Rs. 1.50 crore (@ Rs.6.15 per cubic meter) in the financial year 2014 -15 for the Corporation.

In addition to this, 125 MLD treated water of Delawas water treatment plant (both units) is being supplied to special economic zone for industrial purpose, resulting in reduction in the use of underground water to this extent. Twice treated water of Delawas units is also being used by the Cultivators in close proximity for irrigation and by Rajasthan Housing Board for watering trees in parks and gardens in Pratapnagar. In view of the above, Delawas sewerage treatment plant units are serving multiple purposes like treating sewerage water, generating power, providing free water to cultivators for irrigation and other consumers, saving power, generating some revenues to the Corporation and improving environment to some extent etc.

Other Corporation may examine the initiative of Municipal Corporation, Jaipur and after examining its feasibility may consider to adopt/follow Jaipur pattern to be used for treatment of water.

CHAPTER 12

GENERAL OBSERVATIONS AND CONCLUDING REMARKS

After the 73rd and 74th Constitutional amendment it was expected that local bodies would grow as independent/self-reliant third tier local government and would be able to provide basic services to the people of their area. But even after more than 20 years, this goal has not been achieved. Weak and relatively inelastic financial resource base of ULBs and PRIs is one reason for failure of local bodies to perform functions assigned to them. Average tax revenue of ULBs in Rajasthan is 2.50% of total receipts and average tax revenue of PRIs is only 1.91% of their total receipts. One major concern is reluctance of local bodies to take steps for resource mobilization for fear of becoming unpopular with the electorate. The Commission is of the view that ULBs and PRIs are unlikely to take the required initiatives. Therefore, the government needs to play a proactive role by providing guidelines even for the levy and collection of local taxes.

Commission has considered the following important areas in which immediate remedial action needs to be taken.

Improving Data Base

12.1 An updated data base is the prerequisite for preparation of any development plan. Maintenance of records and data is woefully poor in local bodies in Rajasthan. At the gram panchayat level the situation is best described as chaotic. The Commission has commented in detail regarding the status as well as given suggestions for improving the accounts, audit and budgeting in the local bodies. The grants earmarked by the 11th Central Finance Commission to local bodies for maintenance of accounts and for creation of a data base have, apparently, not been used for the specified purpose. The need for data bank of Panchayats and ULBs deserves no special emphasis. The Local Fund Audit Department has also not found the accounting arrangements satisfactory. The budget and accounts formats prescribed by C&AG of India and adopted by the State government are not fully operational in the PRIs.

12.2 PRIYA Software for standarisation of accounting system introduced by the Government of India with effect from 01.04.2011 is also not being used by all PRIs. To implement the software computer staff is required. Only 167 Panchayat Samities have engaged computer operators on contract under the arrangement approved by the State government. The status of data entry of all three level of PRIs is indicated in Table 12.1.

Table 12.1: Status of Data Entry for 2011-12 as on 20.02.2013

	Zila Parishads	Panchayat Samities	Gram Panchayats
Total	33	248	9177
Master data Entry	33	229	2521
Opening Balance Entry	33	212	1931
Voucher Entry	33	200	1963
Day Book Closed	29	107	522
Monthly Book Closed	26	85	471
Year Book Closed	20	43	351

12.3 The Commission has also recommended providing computer with accessories to each Gram Panchayat in the current financial year itself. The Commission hopes that the situation might inprove henceforth. The position of maintenance of accounts and data base is somewhat better in urban local bodies as compared to Panchayati Raj Institutions. However, the position of maintenance of asset registers in ULBs is not satisfactory.

Creating and maintaining an authentic data base

12.4 The Commission considers that it would be useful and also feasible to take the following steps to improve the data base.

i. State Govt. should evolve a comprehensive system of collecting, compiling, managing and monitoring the Panchayati Raj Institutions and urban local bodies finances regularly.

ii. Compilation of data of PRIs in the forms designed by C&AG in a time bound manner.

iii. Initiatives be taken by PRIs towards data base building for which funds were earmarked by 11th Finance Commission and 12th Finance Commission.

iv. Separate cells in the Panchayati Raj Department and Local Self Govt. Department be created where basic data could be stored regularly.

v. Director, Panchayati Raj Department and Director, Local Self Govt. Department be nominated as nodal agencies to create data bank in PRIs and ULBs and manage the same. Thus collection, classification, tabulation, management and monitoring of statistical and other specified information on Panchayats and ULBs at all levels be specifically assigned to Director, Panchayati Raj Department and Director, Local Self Govt. Department.

vi. Director, Panchayati Raj Department and Director, Local Self Govt. Department be provided with necessary manpower, equipment and funds, if necessary, by earmarking a portion of the Central Finance Commission Grant for this purpose. A part of the untied grants recommended by the Commission may also be used for this purpose.

Capacity Building & Training

12.5 Capacity deficit is the single major problem resulting in poor service delivery and inability to spend the State and Central grants fully. Absence of training and capacity building compounds the manpower deficiencies in the local bodies.

12.6 Training and capacity building programmes by the Indira Gandhi Panchayati Raj Sansthan (IGPRS) and State Institute of Rural Development (SIRD), Jaipur are providing such inputs. The main objective of the Sansthan is to impart quality training to public representatives and master resource persons. IGPRS also organizes courses for implementation of new programmes or when subjects are transferred to PRIs. Basic orientation joint training programme for all elected representatives and officials after the elections in2010 was important for achieving the "Training for All" goal.

This Sansthan (IGPRS) should also serve as reference and research center for Panchayats. The institute should also design and develop the standard model rules and procedures which may lead to facilitate planning and execution of work in PRIs.

12.7 There are three Panchayat traning centres working at Ajmer, Jodhpur, Dungarpur and three new centres at Kota, Bharatpur and Bikaner are expected to start this year.

12.8 Building institutional capacity and professional training of representatives and officials is most important if the transfer of more subjects takes place in future. The Commission, in its recommendations has kept this objective in the forefront by providing sizable funds for capacity building and for strengthening the infrastructure of training centers. Emphasis has also been laid on capacity building under the Rajiv Gandhi Panchayati Raj Shashaktikaran Abhiyan of Government of India. The State government can take full advantage from the programme by initiating action to draw up projects within the guidelines of the GoI.

State Institute of Urban Affairs

12.9 In the case of ULBs there is no regular system of providing training and capacity building. City Managers Association and Institute of Local Self Government provide occasional training inputs for ULBs. This is inadequate for meeting the training needs of ULBs. In view of the capacity deficit, especially in ULBs, the Commission suggests that 2.5% of the salary budget of the ULBs should be allocated for capacity building as indicated in the National Training Policy-2012. A State Institute of Urban Affairs needs to be established soon to bridge the training gap. The Commission has recommended that Rs. 150 crore out of the untied grant be utilized for setting up the Institute. The Commission further recommends that sector related training on urban governance and development should be mandatory to all functionaries once in 3 years. Technical functionaries should be imparted training in their functional areas periodically. Training and orientation should be made compulsory before implementation of policy changes or launching of new programmes /campaigns, or introducing changes in the existing ones. Similarly, all elected representatives should undergo mandatory training immediately after elections and periodically thereafter.

12.10 The Institute should also be a think tank in urban affairs. For this research and discussions should be promoted systematically. The proposed Institute should be capable to support large / medium infrastructure projects and to extend technical support to the ULBs in planning, preparation and implementation.

E-Governance and ICT

12.11 Use of information technology is in formative stages in most ULBs and a few PRIs. Most of the ULBs do not have internet connections for e-mail connectivity. Where available its use is minimal as the functionaries have not been trained. Staff on contract is not in a position to provide sustainable solutions for a fast changing scenario. Except for some Corporations, most ULBs do not have a website. Even in those ULBs which have a website only static data is being hosted and sites are not interactive. Introduction of e-governance has become a necessity for good governance. Many states have introduced e-governance initiatives for improving services and for efficiency in their delivery. Under JawaharLal Nehru Urban Renewal Mission (JNNURM) reform framework, introduction of modules on births and deaths registration, property tax, service delivery, accounts, personnel & pay rolls, building plan approvals, project management and trade licenses etc. is mandatory. E-procurement in states likes Maharashtra and Andhra Pradesh has paid rich dividends. E-Sewa Centers in Andhra Pradesh cover over 150 services and these centers offer one stop services. Karnataka has developed common E-governance software with a central server to be used by all the ULBs. Online submission of building plans using auto DCR method in Coimbatore and General Positoning Radio Service System (GPRS) enabled mobile phones and hand held printers used by tax collectors in Maharashtra led to better tax collection. Alerts through mobile phones on property and profession tax in cities contributed to better billing and collection. Several cities are adopting GIS based application in planning and development with better results.

12.12 Local Self Government Department is the first interface between the citizens and the government. Introduction of e-governance in ULBs will assist these bodies to improve service delivery, achieve better information management, transparency and ensure citizens involvement in governance. Local Self Government Department, Rajasthan has initiated the e-nagar mitra Project to systemize existing record keeping procedures, which will result in improving the quality of service in Directorate of Local Bodies and all ULB's. The broad objectives of this project are to use ICT in an effective manner and for putting a uniform citizen service delivery system in all the ULBs of the state.

12.13 The project was introduced in 2005 in six urban local bodies on BOOT basis. At this stage client server based 24 application modules have been implemented. Thereafter, in 2006, the project has been started in 19 other ULBs having more than 1 lakh population. In these 19 ULBs, client server based 12 application modules are being used. Both phases have been completed by May 2011. Now the State Government has decided to introduce these applications in all the 184 ULBs of Rajasthan under the web based centralized architecture on the guidelines of National Mission Mode Programme(NMMP). Under this programme, computerization of all the ULBs in the State would be undertaken to provide efficient citizen services.

12.14 Appreciating the efforts made by the Government of Rajasthan so far, the Commission recommends the immediate introduction of e-governance in all functional areas of ULBs in a phased manner. It is imperative that all officials should be trained in e-governance. This will facilitate effective data management, planning and development as well as better interface with citizens leading to effective community participation.

Suggestions for consideration of the XIV Central Finance Commission

Grant for Infrastructure

12.15 To provide adequate/requisite infrastructure for the PRIs to function effectively it is suggested that the Central Finance Commission should provide substantial grant-in-aid specifically for creation of adequate infrastructure at all levels of PRIs and ULBs. The Thirteenth Finance Commission has recommended a grant of Rs. 1,000 crore for construction of Panchayat Bhawans which may also be used as temporary shelter of the people in the event of disaster. For construction of such buildings at the ULBs level, wherever necessary, the Central Finance Commission may recommend sufficient grant.

Grant for Proper Data Base

12.16 The data base of the local bodies is in a very poor shape especially for planning and monitoring. Therefore, the Central Finance Commission may consider designing a standarised format for collection, compiling and monitoring of data of PRIs and ULBs and recommend adequate grants for this purpose.

Synchronization of SFC with CFC

12.17 For timely constitution of SFCs and submission of reports it is suggested that an amendment be made in Article 243(I) & 243(Y) of the Constitution of India to the effect that State Government may appoint SFC before expiry of five years period of the preceding Finance Commission making both the Commissions co-terminus so that the recommendations of the SFCs can be taken care of by the Central Finance Commission.

Fixation of service level Benchmarks

12.18 The Thirteenth Finance Commission has laid down standards/service level benchmarks of some of the core functions of ULBs, linked with general performance grant. This is a step in right direction to ensure upgrading of services provided to the public. CFC should make an attempt to define core functions of local bodies, their physical and financial norms depending upon the geography of the area and should earmark funds for carrying out core functions effectively. The Central Finance Commission may consider prescribing standards or benchmarks for core functions. Such standards can then be introduced gradually by all local bodies.

Enactment of separate SFC Act

12.19 For strengthening the SFC, the Central Finance Commission may consider to suggest that the State Governments (where separate SFC Act is not in vogue) may enact a separate SFC Act incorporating therein the terms of reference, composition, qualification of chairperson and members, term of the Commission, time frame for placing the ATR on the recommendations of the SFC in the State Legislative Assembly followed with an Annual Statement on the devolution made and the grant given to Local Bodies and status of implementation of recommendations. This will ensure a uniform pattern and would leave hardly any scope for departure by the State Governments.

Permanent SFC Secretariat like Election Commission in the state

12.20 SFCs are, generally, not constituted in time and even after constitution a lot of time is wasted in arranging the office accommodation, its repair and renovation, furniture and furnishing etc. Sometimes SFC is constituted in parts and at times the Member Secretary appointed is not on full time basis. These handicaps delay the preparation and presentation of

reports. In order to overcome these handicaps and also to monitor implementation of the recommendations of the previous SFCs, updating data of local government collected by the earlier SFC, maintenance of records, updating of its website and follow up of devolution of subjects, getting requisite studies conducted, workshops/seminars organized, it is suggested that Central Finance Commission may consider to recommend that in every State a permanent secretariat of SFC may be set up on the lines of State Election Commission headed by the Secretary to the Government.

Division of functions between the State Government and Local Bodies

12.21 In order to achieve actual transfer of powers to local bodies it is necessary that functions, authorities and powers between the State Government and local bodies be defined clearly on the lines of division of subjects between the Centre and the State in the Union and State list respectively. This would ensure the implementation of concept of three tiers of Government viz. Central, State and local. The Central Finance Commission may consider recommending to the Central Government for necessary amendment in the Constitution.

Devolution Criteria for distribution of funds among States

12.22 Area or area weighted population is a good indicator of the needs of the State. It is beyond doubt that costs of providing services are higher in Rajasthan due to its size and geographical conditions. The Central Finance Commission may consider to accord higher weight-age to geographical area in the parameters for interstate distribution of grants to local bodies, besides enhancing the amount of grants for local bodies in the net shareable tax revenue of the Central Government for vertical devolution.

Preparation of Human Development Index

12.23 Presently, devolution of funds to local bodies by State Finance Commissions is based mainly on population and area - parameters that are neither progressive nor in tune with the national policy of population stabilization. Therefore, HDI of the area can be a much superior base for devolution of funds compared to the existing ones. SFCs usually have hardly any time and funds for getting the HDI prepared for PRIs specially for Gram Panchayats and municipal areas. In view of this, Central Finance Commission may consider to provide funds to State Government for this purpose. Thereafter, the State Government may get villagewise and townwise HDIs prepared through its Planning Department or any other agency.

Role of Parastatal Agencies

12.24 Many parastatal agencies, development authorities, missions are working despite the presence of constitutionally elected urban and rural local bodies in the States. Agencies like Development Authorities, Urban Improvement Trusts, and Housing Boards are owners or custodians of Government land in their areas where such constitutional bodies exist. Local body of the area has to bear the burden of providing basic civic services in the developed areas. These parastatal agencies share meager or no funds with local bodies. As a result, local bodies find themselves in a highly disadvantageous position of bearing the costs of services but without commensurate revenues.

12.25 These para-statal agencies should be brought under the umbrella of elected local bodies that are constitutional bodies. Projects in the respective area of the concerned local bodies should be and routed through them and sanctioned only with their concurrence. The XIV CFC may consider recommending to the Central Government to advise the states to honour their commitment towards the 74th Amendment by starting the process of enforcing the provisions of the Amendment in letter and in spirit. This may begin with transfer of control exercised by development authorities and urban improvement trusts over the constitutionally created urban local bodies.

Imposition of municipal tax in place of octroi

12.26 Abolition of octroi that had been the traditional and the most important source of municipal revenues for achieving the objective of unrestricted movement of goods has weakened the financial position of ULBs. In this context the XIV CFC may consider suggesting the State governments to impose a municipal tax on trade and commerce on the basis of annual turnover depicted in the sales tax returns of the business entities.

Separate list of taxes to be imposed by local bodies for maintaining uniformity of tax rate

12.27 In order to make local bodies self-reliant and for maintaining uniformity of tax structure throughout the country, the XIV Finance Commission may consider recommending to the Central Government to bring an amendment in the Constitution to incorporate a list of subjects, on which tax should be imposed by local bodies or by the concerned State government, on behalf of local bodies. However, power to collect such taxes may be entrusted to local bodies only.

12.28 It has been observed that most of the ULBs and PRIs do not have sufficient own income or other funds for giving matching share required by financial institutions in case they need project finance from them. The XIV Central Finance Commission may consider to suggest to the central government to establish a Finance Corporation for extending concessional financial assistance to ULBs and PRIs for taking up infrastructure projects in their areas. The basis of providing funds from the Corporation should be commercial viability and repayments of loans ploughed back into the Corporation.

12.29 XIV Central Finance Commission may consider to make allocations for e-governance including ICT enabled services for MIS for ULBs.

12.30 XIV Central Finance Commission may consider to make allocations to the ULBs based on, inter alia, the status of urban infrastructure, benchmarks stipulated by the Ministry of Urban Development and the estimated cost to achieve the benchmarks.

12.31 To prevent diversion of funds to uses other than uses for which grants are given the XIV CFC may consider some punitive action or disincentives. The XI and XII CFCs had specifically earmarked grants for maintenance of accounts and creation of data bank of local bodies. However diversion to other uses has been noticed.

12.32 The recommendations contained in the reports of the State Finance Commissions pertain to entire award period. But some State Governments implement the recommendations with effect from the year in which the report is submitted by the Commission. This results in financial loss to the local bodies. In order to ensure implementation of the recommendations by state governments for the entire award period, Central Finance Commission may consider making it a condition for releasing performance grant to the States.

A few suggestions for improvement in working of Local Bodies

12.33 With increased allocation of funds to the PRIs and ULBs, there is a concomitant responsibility for these institutions to utilize them prudently and productively. This calls for proper procedures and systems. This also requires greater transparency and accountability. In

short, coupling of more funds and their realistic use is imperative. The Commission is thus firmly of the view that this aspect must be an integral and important part of the recommendations. Towards this objective the following steps need to be taken:

i. Proper procedures and systems for these institutions should be laid down. Though such procedures may already exist in some form or the other, they need to be strengthened and fine-tuned wherever necessary. The concerned departments, including the Finance Department, may examine the existing procedures, systems and rules, expeditiously with the objective of improving them and also making them realistic.

ii. As required under the Rajasthan Panchayati Raj Act, 1994 and Rules made thereunder and the Municipalities Act, 2009, or any other relevant provisions, the Annual budget of each of the local bodies should be prepared and approved by their competent bodies. Non preparation of the Budget is often a point of serious criticism of the Panchayats. The budget must also be publicly displayed by the local bodies.

iii. Close monitoring and supervision of the working of these bodies is required. This simple management requirement will ensure adherence to laws, procedures and prudent practices. This will also lead to better performance.

iv. For greater accountability and transparency, a direction should be issued by the State Government to all the PRIs and ULBs to display the devolved funds and grants from the State and Central governments prominently. They should further display in detail the work-wise utilization of these funds.

v. State Government should provide an accountant or at least an accounts clerk to each PRI and smaller ULB. This is necessary as the local bodies are executing large number of works and schemes.

vi. Meetings of Gram Panchayats and Gram Sabhas should be held regularly to discuss and approve all the matters assigned to them under the Panchayati Raj Act and Rules.

vii. Each Panchayat, even if it does not have its own building, should have a designated office. The work of Panchayats should be performed at its designated office and at no other place. The record of the Panchayats should also be available only at such designated office.

ANNEXURES
AND
APPENDICES

Annexure- 1.1
(Para- 1.4)

Finance Department

(Finance Commission & Economic Affairs Division)

Notification

Jaipur, April 13, 2011

The following order made by the Governor is published for general information:-

Order

No. F4(1)FD/FC&EAD/SFC/2009:- In pursuance of the provision of Articles 243-I and 243-Y of the Constitution of India and the Rajasthan Panchayati Raj Act, 1994 and the Rajasthan Municipalities Act, 2009 the Governor is pleased to constitute a State Finance Commission consisting of Shri B.D. Kalla, as the Chairman and the following other Members, namely:-

1.	Shri Raj Pal Singh Shekhawat	Member
2.	Shri J. P. Chandelia	Member
3.	Dr. P. L. Agarwal	Member Secretary

1) The Chairman and other Members of the Commission shall hold office from the date on which they respectively assume office upto the 31st December, 2011.

2) The commission shall review the financial position of the panchayats at all levels and make recommendations as to :

a. The principles which should govern :
   - i The distribution between the State and the Panchayats at all levels of the net proceeds of the taxes, duties, tolls and fees leviable by the State which may be divided between them under Part-IX of the Constitution and the allocation between the panchayats at all levels of their respective shares of such proceeds;
   - ii The determination of the taxes, duties tolls and fees which may be assigned to, or appropriated by the Panchayats at all levels; and
   - iii The grants-in-aid to the Panchayats at all levels from the Consolidated Fund of the State
b. The measures needed to improve the financial position of the Panchayats.

3) The Commission shall also review the financial position of the Municipalities at all levels and make recommendations as to:-

a. The principles which should govern :-
   - i. The distribution between the State and the Municipalities of the net proceeds of the taxes, duties, tolls and fees leviable by the State, which may be divided between them under Part IX- A of the Constitution and the allocation between the Municipalities at all levels of their respective shares of such proceeds;
   - ii. The determination of the taxes, duties, tolls and fees which may be assigned to or appropriated by the Municipalities; and
   - iii. The grants-in-aid to the Municipalities from the Consolidated Fund of the State.
b. The measures needed to improve the financial position of the Municipalities.

4) In making its recommendations, the Commission shall have regard, among other considerations, to;

i) The financial resources of the State and demands thereon, keeping in view the non-plan deficit and surplus and in particular, the need for providing adequate resources for funding the plan expenditure for overall development of the State.

ii) The expenditure needs of the Panchayats at all the levels and Municipalities at all level for the proper discharge of the functions and responsibilities assigned to them.

iii) Adjustment of grants available to the Municipalities at all level and Panchayati Raj Institutions under the recommendations of the Thirteen Finance Commission in their resources:

iv) Powers available to Panchayati Raj Institutions and Municipalities at all levels for raising additional resources including powers to levy taxes.

5) The Commission shall make its report available by 31st December, 2011, on each of the matters aforesaid, covering a period of five years commending on the 1st day of April, 2010. The Commission shall indicate the basis on which it has arrived at its findings and make available the estimates of receipts and expenditure of the Panchayats and the Municipalities at all levels.

11th of April, 2011
New Delhi.

Shivraj V. Patil
Governor of Rajasthan
C. k. Methew
Additonal Chief Secretary (Finance)

Government Central Press, Jaipur

Annexure- I.2
(Para 1.15)

List of District/Division Level Meetings/Field visits Held

S.No.	Name of Division/ District	Date of Meeting	Number of persons who attended the meeting			Remarks
			Non Officials	Officials	Total	
1	2	3	4	5	6	7
1.	Udaipur Division	01.07.2011	52	11	63	Divisonal Commissioner/ Addl. Divisonal Commissioner, Collector - Udaipur, Banswara, Dungarpur, Rajsamand, Pratapgarh, Chittorgarh and Officers of PRIS and ULBs
2.	Ajmer Division	10.10.2011	68	68	136	Divisonal Commissioner/ Addl. Divisonal Commissioner, Collector- Ajmer, Bhilwara, Nagaur & Tonk, Public Representatives and Officers of PRIS and ULBs
3.	Jaipur Division	20.10.2011	72	81	153	Divisonal Commissioner, Jaipur, Collector-Jaipur, Jhunjhunu, Dausa and Sikar, Public Representatives and Officers of PRIS and ULBs
4.	Jodhpur Division	02.11.2011	76	76	152	Divisional Commissioner, Collector-Jodhpur, Barmer, Jalore, Jaisalmer, Sirohi & Pali, Public Representatives and Officers of PRIS and ULBs
5.	Kota Division	14.12.2011	71	47	118	Divisional Commissioner, Collector-Kota, Baran, Jhalawar & Bundi, Public Representatives and Officers of PRIS and ULBs
6.	Bikaner Division	23.01.2012	41	66	107	Addl. Divisional Commissioner, Public Representatives and Officers of PRIS and ULBs
7.	Bharatpur Division	26.04.2012	34	56	90	Addl. Divisional Commissioner, Collector-Sawaimadhopur & Karauli, Public Representatives and Officers of PRIS and ULBs
8.	Bikaner	19.04.2010	19	10	29	Public Representatives and Officers of PRIS and ULBs
9.	Dholpur	13.03.2012	05	11	16	Public Representatives and Officers of PRIS and ULBs
10.	Barmer	10.04.2012	02	22	24	Public Representatives and Officers of PRIS and ULBs
11.	Jalore	11.04.2012	04	13	17	Public Representatives and Officers of PRIS and ULBs
12.	Karauli	17.04.2012	04	21	25	Public Representatives and Officers of PRIS and ULBs
13.	Ajmer	11.07.2012	01	09	10	Zila Pramukh, CEO Zila Parishad and Officers
14.	Pali	12.07.2012	_	08	08	CEO and Officers
15.	Tonk	17.07.2012	_	12	12	CEO and Officers
	Total		**449**	**511**	**960**	

Annexure- I.3
(Para- 1.18)

Experts/Subject Matter Specialists Consulted

S.R. No.	Name	Status
1	Shri M.L. Mehta,I.A.S.(Retd.)	Former Chief Secretary,Rajasthan
2	Shri L.C. Gupta, I.A.S. (Retd.)	Former Director, Panchayati Raj Department, Rajasthan, Jaipur
3	Shri Bhagirath Sharma, I.A.S. (Retd.)	Former Director, Panchayati Raj Department, Rajasthan, Jaipur
4	Shri N.L. Nathuramka	Former Professor Economics, University of Rajasthan, Jaipur
5	Shri G.K. Goswami, I.A.S. (Retd.)	Former Director, Local Self Govt., Rajasthan, Jaipur
6	Shri S.M. Dharendra, I.A.S. (Retd.)	Former Director, Finance, (Eleventh Finance Commission cell) Department, Rajasthan, Jaipur
7	Shri Madan Lal Gupta, I.A.S. (Retd.)	Former Director, Local Self Govt., Rajasthan, Jaipur
8	Shri Ram Avtar I.A.S. (Retd.)	Member Secretary, Third State Finance Commission, Rajasthan, Jaipur
9	Shri S.C. Derashri, I.A.S. (Retd.)	Member Secretary, Second State Finance Commission, Rajasthan, Jaipur
10	Shri C.R. Choudhary, R.A.S. (Retd.),	Former, Director, Local Self Govt. Department, Rajasthan, Jaipur
11	Shri M.L. Goyal, I.A.S. (Retd.)	Member, Second State Finance Commission, Rajasthan, Jaipur
12	Shri R.K. Sharma, I.A.S. (Retd.)	Member Secretary, Second State Finance Commission, Rajasthan, Jaipur
13	Shri Vinod Pandya	Nodal Officer, 14th FCC, Finance Department, Rajasthan, Jaipur
14	Prof. K. Siva Subrahmanyam	National Expert & Consultant in Decentralization, Panchayati Raj & Rural Development, Hyderabad
15	Dr. Om Prakash Mathur,	Professor of Urban Economics, National Institute of Urban Affairs, New Delhi
16	Shri Chetan Vaidya,	Director, National Institute of Urban Affairs, New Delhi
17	Shri P.R. Sharma,	Consultant, Rural Development & Panchayati Raj Department, Rajasthan, Jaipur
18	Shri G.S. Narvani I.A.S. (Retd.)	Consultant, Rural Development & Panchayati Raj Department, Rajasthan, Jaipur
19	Prof. M.A. Oommen	Chairman, Fourth State Finance Commission, Kerla
20	Dr. M. Govinda Rao	Director, National Institute of Public Finance & Policy, New Delhi
21	Dr. George Mathew	Director, Institute of Social Sciences, New Delhi
22	Shri. K.K. Bhatnagar I.A.S. (Retd.)	Former Secretary, Urban Development Govt. of India, New Delhi
23	Dr. K. Jaya Laxmi	Professor, Centre for Panchayati Raj, NIRD, Hyderabad

Annexure- I.4

(Para 1.18)

Public Representatives and officers Consulted

S.No	Name	Constituency/Institution/Department
(A) Cabinet Ministers		
1.	Shri Shanti Dhariwal	Minister for Urban Development and Houshing, LSG
2.	Shri Bharat Singh	Minister for PWD (Former Minister for Rural Development and Panchayati Raj)
3.	Shri Mahendrajeet Singh Malviya	Minister for Rural Development and Panchayati Raj
(B)Public Representatives		
4.	Shri Mohan Lal Gupta,	M.L.A- Kishanpole, Jaipur
5.	Shri Ashok Parnami	M.L.A- Adarsh Nagar, Jaipur
6.	Shri Rao Rajendra Singh	M.L.A- Shahpura, Jaipur
7.	Shri Amra Ram	M.L.A- Danta Ramgarh, Sikar
8.	Shri Ram Lal Meghwal	M.L.A- Jalore
9.	Shri Udai Lal Anjana	M.L.A- Nimbahera (Chittorgarh)
10.	Smt. Jyoti Khandelwal	Mayor- Nagar Nigam, Jaipur
11.	Shri Bhawani Shankar Sharma	Mayor- Nagar Nigam, Bikaner
12.	Shri Rameshwar Dadhich	Mayor- Nagar Nigam, Jodhpur
(A) Officers /Office-bearers		
13.	Dr. V.S. Vyas	Dy. Chairman- State Planning Board.
14.	Shri Satyanaryan Singh	Chairman- Dang Area Development Authority
15.	Shri R.S. Nirwan	Member- State Planning Board.
16.	Dr. Ashok Pangariya	Member- State Planning Board.
17.	Shri Ashok Bafna	Member- State Planning Board.
18.	Smt. Aditi Mehta	Addl. Chief Secretary- Social Justice & Empowerment Department, Jaipur
19.	Shri C.S. Rajan	Addl. Chief Secretary-Rural Development and Panchayati Raj Department, Jaipur
20.	Shri G.S. Sandhu	Addl. Chief Secretary- Urban Development and Housing, Rajasthan, Jaipur
21.	Dr. Govind Sharma	Pr. Secretary- Finance, Rajasthan, Jaipur
22.	Shri Rakesh Verma	Pr. Secretary- Planning Department, Jaipur
23.	Shri D.B. Gupta	Principal Secretary- Agriculture Department, Rajasthan, Jaipur
24.	Smt. Veenu Gupta	Principal Secretary- School Education, Rajasthan, Jaipur
25.	Shri Deepak Upreti	Principal Secretary- Medical & Health Department, Jaipur
26.	Shri P.K. Goyal	Secretary- Local Self Govt. Rajasthan, Jaipur
27.	Smt. Aparna Arora	Secretary- Panchayati Raj Department, Jaipur
28.	Shri Akhil Arora	Secretary- Finance(Budget) Department, Jaipur
29.	Shri Bhaskar Sawant	Secretary- Education, Rajasthan, Jaipur
30.	Smt. Sarita Singh	Commissioner, Woman Empowerment Commissionrate, Jaipur
31.	Smt. Gayatri A. Rathore	Director- NRHM, Rajasthan, Jaipur
32.	Dr. B.R. Meena	Director- Medical & Health Department, Rajasthan, Jaipur
33.	Shri Manoj Kumar	Joint Secretary- Finance(EAD & FC), Rajasthan, Jaipur
34.	Dr. Anita	Professor- I.G.P.R.S., Jaipur
35.	Shri Tara Chand Meena	Director- Local Self Govt. Department, Jaipur
36.	Shri Devraj Singh	Financial Advisor- Local Self Govt. Department, Rajasthan, Jaipur.
37.	Shri. Mohan Singh	Financial Advisor- Panchayati Raj Department, Rajasthan, Jaipur.

38.	Shri Loknath Soni	Chief Executive Officer- Nagar Nigam, Jaipur.
39.	Shri D.C. Jain	Chief Executive Officer- Nagar Nigam, Kota.
40.	Shri C.R.Meena	Chief Executive Officer- Nagar Nigam, Ajmer.
41.	Shri R.P. Sharma	Chief Executive Officer- Zila Parishad, Ajmer.
42.	Shri Rajpal Singh Chauhan	Chief Executive Officer- Zila Parishad, Tonk.
43.	Shri Baldeo Singh	Addl. Chief Executive officer- Zila Parishad, Pali

Annexure-I.5
(Para-1.18)

Non Governmental Organizations Consulted

S.No.	Name	Institution
1.	Shri Krishan Tyagi	State Coordinator,PRIYA, Jaipur
2.	Shri Virendra Srimali	Hungar Project, Jaipur
3.	Shri Devendra Kothari	Professor, Forum for Population Action, Jaipur
4.	Shri Manoj Rai,	Director, PRIYA, New Dehli
5.	Dr. Sudhir Verma I.A.S (Retd.)	Director, Shiv Charan Mathur Social Policy Research Institute, Jaipur
6.	Shri Nagendra Singh	Institute of Budget Study, Jaipur
7.	Smt. Sneha Palnitkar.	Director, All India Institute of Local Self Government Mumbai
8.	Dr. Surjeet Singh	Director, Institute of Development Studies, Rajasthan, Jaipur

Annexure II.1

(Para 2.24)

Socio-Economic Indicators

S.No.	Indicators	Year	Unit	Rajasthan	India
1.	Geographical Area	2011	Lakh Sq. Km.	3.42	32.87
2.	Population	2011	In lakhs	685	12102
3.	Decadal Growth	2011	Percentage	21.3	17.64
4.	Density of Population	2011	Per Sq. Km.	200	382
5.	Urban Population to total Population	2011	Percentage	24.9	31.16
6.	Sex Ratio	2011	Per '000 Male	933	940
7.	SC Population to total Population	2011	Percentage	17.8	16.2
8.	ST Population to total Population	2011	Percentage	13.5	8.2
9.	Human Development Index	2011	Value	0.537	0.653
10.	Literacy- Total	2011	Percentage	66.1	74.04
	Female	2011	Percentage	52.1	65.46
	Male	2011	Percentage	79.2	82.14
11.	Birth Rate	2011	Per '000 Population	26.2	21.8
12.	Death Rate	2011	Per '000 Population	6.7	7.1
13.	Infant Mortality Rate	2011	Per '000 live birth	52	44
14.	Life expectancy at Birth – Male	2002-06	Years	61.5	62.6
	Female	2002-06	Years	62.3	64.2
15.	BPL Population based on Uniform Recall Period (URP)				
	Total	2004-05	Percentage	22.1	27.5
	Rural	2004-05	Percentage	18.7	28.3
	Urban	2004-05	Percentage	32.9	25.7
16.	Gross Domestic Product at constant prices (base year 2004-05)	2012-13	Rs '000 crore	239.91 Advance Estimates	4877.84 Revised Estimates
17.	Per-capita income at constant prices (base year 2004-2005)	2012-13	Rs.	29917 Advance Estimates	35917 Revised Estimates
18.	Per-capita Bank Deposit	March, 2012	Rs.	22061	51106
19.	Per-capita Bank Credit	March, 2012	Rs	19886	39909
20.	Credit-Deposit Ratio	March, 2012	Percentage	90.14	78.09
21.	Road Length per 100 Sq. Km. of Area	March, 08	Km.	50.11	92.72
22.	Railway Route Length per 1000 Sq. Km. of Area	As on 31.3.2010	Km.	16.89	19.46
23.	Percentage of Forest Area to Reporting Area	2007-08(P)	Percentage	7.96	22.8
24.	Per-capita Consumption of Electricity (Utilized & Non-Utilized)	2010-11	Kwh	843.75	818.75
25.	Total Live Stock	2007 (P)	Lakh No	566.32	5271.42
26.	Net Irrigated Area	2007-08 (P)	Lakh Hect.	64.44	622.9
27.	Area under Food grains	2009-10 (P)	Lakh Hect.	132.33	1213.7
28.	Production of Food grains	2009-10 (P)	Lakh Hect.	123.60	2182.0
29.	Consumption of Fertilizers per hectare of Gross Cropped Area	2009-10	Kg.	48.33	135.27
30.	Villages Electrified to total villages	March 2009	%	91.64	83.6

(P)- Provisional

Source: Government of Rajasthan, Directorate of Economics and Statistics

Annexure II.2
(Para 2.24)

Key Macro Eonomic Indicators

	Particular	Unit	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
	1	2	3	4	5	6
1.	Gross State Domestic Product	Crore Rs.				
	(a) Constant (2004-05) Prices		186245	214698	227824	239913
	(b) Current Prices		265825	341865	416755	478160
2.	Economic Growth Rate as per GSDP	Percent				
	(a) Constant (2004-05) Prices		6.70	15.28	6.11	5.31
	(b) Current Prices		15.10	28.61	21.91	14.73
3.	Sectoral Contribution of GSDP at Constant (2004-05) Prices by	Percent				
	(a) Agriculture		19.53	22.60	21.41	19.88
	(b) Industry		32.57	30.93	31.06	31.31
	(c) Services		47.90	46.47	47.53	48.81
4.	Sectoral Contribution of GSDP at Current Prices by	Percent				
	(a) Agriculture		22.61	26.86	29.09	27.97
	(b) Industry		31.03	28.91	27.71	27.87
	(c) Services		46.36	44.23	43.20	44.16
5.	Net State Domestic Product	Crore Rs.				
	(a) Constant (2004-05) Prices		161159	186193	197537	207980
	(b) Current Prices		233767	301346	367915	421645
6.	Per Capita Income	Rs.				
	(a) Constant (2004-05) Prices		24304	27625	28851	29917
	(b) Current Prices		35254	44709	53735	60652
7.	Gross Fixed Capital Formation at Current Prices	Crore Rs.	74193	93450	105026	-
8.	Index for Agricultural Production (Base 1991-92 to 1993-94=100)		138.83	244.48	237.47	-
9.	Total Food-grain Production	Lakh MT	123.60	235.74	220.50	178.38
10.	Index for Industrial Production (Base 1993-94=100)		319.61	325.09	340.64	-
11.	Wholesale Price Index (Base 1999-2000=100)		183.54	198.48	222.67	253.07
	Percentage change		3.61	8.14	12.19	-
12.	Consumer Price Index for Industrial Workers (Base 2001=100)					
	(a) Jaipur Centre		159	179	192	214
	(b) Ajmer Centre		152	175	191	215
	(c) Bhilwara Centre		158	176	192	215
13.	Installed Capacity (Power)	MW	8077	9188	10308	10616
14.	Commercial Bank Credit (September)	Crore	78020	98620	122499	136996

Annexure II.3
(Para 2.24)

GSDP at Constant (2004-05) Prices

(Rs. In lakh)

Year	Agriculture Sector	Industries Sector	Services Sector	Gross State Domestic Product	Per capita GSDP (Rs.)
2004-05	3272993	3903738	5597834	12774565	18565
2005-06	3283043	4238250	6107203	13628496	19445
2006-07	3529677	4987806	6701384	15218867	21342
2007-08	3586702	5118510	7296450	16001662	21922
2008-09	3737060	5481210	8237305	17453575	23356
2009-10	3636497	6066754	8921203	14624454	24304
2010-11 P	4851629	6641161	9977008	21469798	27625
2011-12 Q	4877969	7076347	10828114	22782430	28851
2012-13 A	4769623	7511033	11710624	23991280	29917
Annual Average Growth Rate (2004-05 to 2012-13)	4.64	8.60	9.68	9.32	5.92

P- Provisional Estimates, Q- Quick Estimates, A- Advance Estimates.

Annexure II.4
(Para 2.24)

Road Length in the State as on 31st March 2013*

(Length in km)

Item	BT	WBM	GR	FW	Total
National Highways	7281	0	0	30	7311
State Highways	10907	4	9	33	10953
Major District Roads	10003	7	114	131	10255
Other District Roads	22929	773	947	64	24713
Village Roads	98327	784	37214	2994	139319
Total	149447	1568	38284	3252	192551

**Tentative estimate.*

Annexure – III.1
(Para 3.8)

Recommendations of Third State Finance Commission not included in Action Taken Report

S.No.	Recommendation No.	Recommendation.
1.	9.5	Engagement of Computer friendly graduate in each Gram Panchayat.
2.	9.6	Invoking of powers enshrined in Sub-Section (3) and (4) of Section 65 wherever necessary - by the State Government.
3.	9.7	Withdrawal of circular issued by Mines Department regarding prohibiting of the allotment of new areas of major and minor minerals in Scheduled Notified Areas.
4.	9.8	Ensuring the compliance of provisions of sub-section (3) and (4) of Section 8 A of the PR Act 94.
5.	9.9	Regarding making an amendment in Sub-Section 6 of Section 8 (A) of the PR Act 94.
6.	9.10	Providing copies of each Sanction of amount sent to each tier of PRIs to Ward Panchas.
7.	9.11	Regarding transfer of a sum of Rs. 32.20 crore out of the budget of Irrigation Department to PRIs.
8.	9.12	Finance Department should lay down procedure of recovery of surcharge on stamp duty and Mandi tax.
9.	9.13	The outstanding amount of House Tax needs to be recovered expeditiously by incentivizing the staff.
10.	9.14	Regarding decentralization of powers in revision of rates to ULBs.
11.	9.16	Regarding levy of Surcharge on electricity duty to the extent of meeting light bills of ULBs can be considered by the Government.
12.	9.17	Government must facilitate discretionary tax proposals by according timely sanction .
13.	9.19	To provide intensive training to the Gram Savaks / Secretaries.
14.	9.20	Sarpanch should be kept free from the botheration of handling Cash and keep accounts books and other Panchayats records.
15.	9.21	Accountants / Jr. Accountants posted in the Panchayat Samities be made responsible for overseeing the timely preparation and maintenance of Accounts by the Gram Panchayat personnel.
16.	9.22	Asset Register of Gram Panchayat be kept in Gram Panchayat and Panchayat Samiti level. Panchayat

		Samiti staff should carryout physical verification of such Assets twice in a year.
17.	9.34	JDA should contribute 20% of the sale proceeds of the land and property to the consolidated fund of the State.
18.	9.44	Local Bodies Department and Panchayati Raj Department be made responsible for collection, compilation of the data and making the same available to State Finance Commissions.
19.	9.45	Regarding contracting out the basic services by ULBs to ensure better delivery of Civic Services.
20.	9.46	Regarding transfer of amount to PRIs and ULBs, in time, and there should be no ban on withdrawal of funds.
21.	9.48	Activities / subjects enlisted in the XIth Schedule of the Constitution need to be transferred to the respective PRIs, alongwith the budget, staff and other logistic supports.
22.	9.50	Regarding training of newly elected representatives particularly for those who have been elected for the first time.
23.	9.51.	Placing of some funds at the disposal of Zila Parishad for organizing training programmes of public representatives of PRIs.

Annexure IV.1

(Para 4.14)

Outstanding Guarantees Given to Local Bodies as on 31.12.2011

(Rs. in Lac)

S.No.	Institutions	Outstanding at the beginning of the year (01.04.2011)	Guarantee given during the year	Guarantee revoked during the year	Outstanding as on 31.12.2011
I	**Urban Local Bodies**				
1.	Jodhpur Development Authority	394.29	-	133.89	260.40
Total – I		394.29	-	133.89	260.40
II	**Panchayati Raj Institutions**				-
1	Zila Parishad Chittorgarh(1)	-	1449.50	-	1449.50
2	Zila Parishad Banswara(1)	-	5732.80	-	5732.80
3	Zila Parishad Nagaur(1)	-	866.00	-	866.00
4	Zila Parishad Hanumangarh(1)	-	170.50	-	170.50
5	Zila Parishad Karauli(1)	-	1711.30	-	1711.30
6	Zila Parishad Kota(1)	-	994.30	-	994.30
7	Zila Parishad Barmer(1)	-	4508.30	-	4508.30
8	Zila Parishad Ajmer(1)	-	886.30	-	886.30
9	Zila Parishad Bundi(1)	-	903.00	-	903.00
10	Zila Parishad Baran(1)	-	1394.35	-	1394.35
11	Zila Parishad Tonk(1)	-	969.80	-	969.80
12	Zila Parishad Bikaner(1)	-	2853.50	-	2853.50
13	Zila Parishad Bhilwara(1)		3016.30		3016.30
14	Zila Parishad Pali(1)	-	2639.80	-	2639.80
15	Zila Parishad Alwar(1)	-	1435.00	-	1435.00
16	Zila Parishad Churu(1)	-	743.30	-	743.30
17	Zila Parishad Dausa(1)	-	783.00	-	783.00
18	Zila Parishad Jodhpur(1)	-	2111.10	-	2111.10
19	Zila Parishad Jalore(1)	-	2775.20	-	2775.20
20	Zila Parishad Sriganganagar(1)	-	2599.50	-	2599.50
21	Zila Parishad Dholpur(1)	-	513.45	-	513.45
22	Zila Parishad Bharatpur(1)	-	1814.00	-	1814.00
23	Zila Parishad Dungarpur(1)	-	5476.80	-	5476.80
24	Zila Parishad Sawai Madhopur(1)	-	1310.00	-	1310.00
25	Zila Parishad Sirohi(1)	-	1058.80	-	1058.80
26	Zila Parishad Rajsamand(1)	-	1661.80		1661.80
27	Zila Parishad Pratapgarh(1)	-	790.30	-	790.30
28	Zila Parishad Jaisalmer(1)	-	1775.60	-	1775.60
29	Zila Parishad Jhalawar(1)	-	1380.30	-	1380.30
30	Zila Parishad Udaipur(1)	-	10208.00	-	10208.00
31	Zila Parishad Jaipur(1)	-	523.30	-	523.30
Total – II		**-**	**66592.20**	-	66592.20
Grand Total		**394.29**	**66592.20**	**133.89**	**66852.60**

Annexure- VI.1
(Para 6.25)

HEADWISE/YEARWISE REVENUE OF ALL PRIs FROM YEAR 2005-06 TO 2009-2010
(ZILA PARISHADS, PANCHAYAT SAMITIS AND GRAM PANCHAYATS)

(Rs. In Lac)

HEAD OF REVENUE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
A) OWN TAX REVENUE	3282.64	2.10	3869.05	2.11	3671.91	1.82	4379.40	1.81	4582.72	1.72
B) RECEIPTS FROM STATE GOVT.	87347.61	55.95	98304.62	53.61	98983.53	48.93	103106.05	42.60	135893.99	50.85
C) RECEIPTS FOR DEVELOPMENT SCHEMES (DRDA)	64115.31	41.07	78347.86	42.73	94619.98	46.77	124661.22	51.51	118458.49	44.33
D) OTHERS	1375.54	0.88	2840.18	1.55	5014.44	2.48	9864.96	4.08	8289.49	3.10
TOTAL(A+B+C+D)	**156121.10**	**100**	**183361.71**	**100**	**202289.86**	**100**	**242011.63**	**100**	**267224.69**	**100**

Annexure- VI. 2
(Para 6.25)

HEADWISE/YEARWISE REVENUE OF ALL ZILA PARISHADS FROM YEAR 2005-06 TO 2009-10

(Rs. in Lac)

HEAD OF REVENUE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
I. OWN REVENUE										
1. TAX REVENUE										
(i) SURCHARGE ON STAMP DUTY	45.00	0.14	36.00	0.11	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(ii) SURCHARGE ON MANDI TAX	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(iii) OTHERS (SPECIFY)	56.29	0.18	118.22	0.36	67.37	0.15	149.13	0.24	49.40	0.06
TOTAL 1 (i+ii+iii)	**101.29**	**0.32**	**154.22**	**0.47**	**67.37**	**0.15**	**149.13**	**0.24**	**49.40**	**0.06**
2. NON TAX REVENUE										
(i) FEES FROM FAIRS	5.22	0.02	10.90	0.03	6.92	0.02	21.16	0.03	12.33	0.01
(ii) WATER RATES (WATER AND IRRIGATION)	4.04	0.01	12.96	0.04	15.82	0.04	18.29	0.03	18.95	0.02
(iii) SALES OF FORMS	0.24	0.00	1.11	0.00	0.44	0.00	0.28	0.00	1.43	0.00
(iv) OTHERS (SPECIFY)	109.87	0.34	89.46	0.27	153.94	0.34	219.41	0.36	125.09	0.14
TOTAL 2 (i+ii+iii+iv)	**119.37**	**0.37**	**114.43**	**0.35**	**177.12**	**0.39**	**259.14**	**0.42**	**157.80**	**0.18**
TOTAL I (1+2)	**220.66**	**0.69**	**268.65**	**0.83**	**244.49**	**0.54**	**408.27**	**0.66**	**207.20**	**0.23**
II. RECEIPTS FROM STATE GOVERNMENT										
1. OTHER RURAL DEVELOPMENT PROGRAMMES (HEAD 2515)										
(i) GRANTS UNDER SFC	2002.91	6.23	537.77	1.65	529.13	1.18	612.98	0.99	19444.96	21.84
(ii) GRANTS UNDER TFC	1993.48	6.20	1586.30	4.88	2923.82	6.49	1822.68	2.95	2270.64	2.55
(iii) OTHER GRANTS (SPECIFY)	10606.29	33.00	8769.15	26.96	11588.83	25.74	5573.45	9.03	9906.53	11.13
TOTAL 1 (i+ii+iii)	**14602.68**	**45.43**	**10893.22**	**33.48**	**15041.78**	**33.40**	**8009.11**	**12.97**	**31622.13**	**35.52**
2 EDUCATION (HEAD 2202,2575 AND 2705)	61.56	0.19	37.81	0.12	24.84	0.06	41.20	0.07	46.57	0.05
3 WATER SUPPLY (HEAD 2215)	21.22	0.07	1141.97	3.51	34.59	0.08	1176.68	1.91	0.00	0.00
4 HOUSING (HEAD 2216)	504.58	1.57	962.80	2.96	1322.94	2.94	653.99	1.06	732.16	0.82
5 OTHERS	4330.77	13.47	4929.44	15.15	5585.43	12.40	1783.73	2.89	4792.94	5.38
TOTAL II (1+2+3+4+5)	**19520.81**	**60.73**	**17965.24**	**55.22**	**22009.58**	**48.88**	**11664.71**	**18.90**	**37193.80**	**41.78**

III. RECEIPTS FOR DEVELOPMENT SCHEMES (DRDA)										
1. EMP. ASSURANCE SCHEME	5972.58	18.58	9639.41	29.63	5715.75	12.69	26478.12	42.89	28402.57	31.91
2. MISCELLANEOUS SCHEMES	6430.32	20.00	4658.76	14.32	17059.87	37.89	23179.01	37.55	23211.72	26.08
TOTAL III (1+2)	**12402.90**	**38.58**	**14298.17**	**43.95**	**22775.62**	**50.58**	**49657.13**	**80.44**	**51614.29**	**57.98**
TOTAL RECEIPTS (I+II+III)	**32144.37**	**100**	**32532.06**	**100**	**45029.69**	**100**	**61730.11**	**100**	**89015.29**	**100**

Annexure- VI. 3
(Para 6.25)

HEADWISE/YEARWISE REVENUE OF ALL PANCHAYAT SAMITIS FROM YEAR 2005-06 TO 2009-10

(Rs. In Lac)

HEAD OF REVENUE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
I. OWN REVENUE										
1. TAX REVENUE										
(i) TAX ON RENT OF AGRI. LAND	38.08	0.06	72.01	0.12	36.45	0.07	47.90	0.08	59.65	0.09
(ii) TAX ON TRADE / BUSINESS ETC.	8.30	0.01	12.40	0.02	6.75	0.01	8.24	0.01	4.59	0.01
(iii) CESS ON PRIMARY EDUCATION	58.44	0.10	66.68	0.11	33.81	0.06	36.80	0.06	23.19	0.04
(iv) TAX ON FAIRS	24.74	0.04	23.81	0.04	19.82	0.04	27.45	0.04	24.13	0.04
(v) ENTERTAINMENT TAX	21.45	0.04	6.00	0.01	6.89	0.01	5.77	0.01	3.90	0.01
(vi) OTHERS (SPECIFY)	240.75	0.41	292.66	0.47	282.57	0.52	338.96	0.55	309.79	0.49
TOTAL 1 (i+ii+iii+iv+v+vi)	**391.76**	**0.66**	**473.56**	**0.76**	**386.29**	**0.71**	**465.12**	**0.75**	**425.25**	**0.67**
2. NON-TAX REVENUE										
(i) RECEIPTS FROM CONTRACTS	294.42	0.50	335.18	0.54	243.28	0.45	207.30	0.34	294.35	0.46
(ii) DISPOSAL OF PROPERTIES	45.02	0.08	30.06	0.05	28.55	0.05	32.18	0.05	45.18	0.07
(iii) FEES	35.31	0.06	29.93	0.05	35.40	0.07	25.06	0.04	146.51	0.23
(iv) OTHERS (SPECIFY)	489.57	0.82	536.51	0.86	410.81	0.76	525.65	0.85	710.36	1.12
TOTAL 2 (i+ii+iii+iv)	**864.32**	**1.46**	**931.68**	**1.50**	**718.04**	**1.32**	**790.19**	**1.28**	**1196.40**	**1.88**
TOTAL I. (1+2)	**1256.08**	**2.11**	**1405.24**	**2.26**	**1104.33**	**2.03**	**1255.31**	**2.03**	**1621.65**	**2.55**
II. RECEIPTS FROM STATE GOVERNMENT										
1 GRANT IN LIEU OF LAND REVENUE (GENERAL PURPOSE GRANT) (HEAD 3604)	2386.21	4.02	5617.31	9.02	5684.29	10.46	2621.38	4.25	2468.66	3.88
2. OTHER RURAL DEVELOPMENT PROGRAMME (HEAD 2515)										
(i) GRANTS UNDER SFC	9407.06	15.84	7352.77	11.81	4979.90	9.16	5484.54	8.88	6049.65	9.51
(ii) GRANTS UNDER TFC	11009.70	18.53	6193.95	9.95	3865.80	7.11	7127.35	11.54	5967.21	9.38
(iii) OTHERS (SPECIFY)	8925.33	15.03	9166.84	14.73	10217.97	18.80	14352.93	23.25	15116.56	23.76
TOTAL 2 (i+ii+iii)	**29342.09**	**49.40**	**22713.56**	**36.49**	**19063.67**	**35.07**	**26964.82**	**43.67**	**27133.42**	**42.64**
3. EDUCATION	687.27	1.16	785.24	1.26	990.18	1.82	1173.56	1.90	3074.84	4.83

(HEAD 2201,2202,2575 AND 2705)										
4. WATER SUPPLY (HEAD 2215)	1225.13	2.06	1404.72	2.26	1523.84	2.80	2160.61	3.50	2654.22	4.17
5. HOUSING (HEAD 2216)	784.21	1.32	876.01	1.41	882.24	1.62	1392.61	2.26	2001.67	3.15
6. OTHERS	3535.96	5.95	3906.33	6.28	3724.76	6.85	4653.22	7.54	4583.33	7.20
TOTAL II (1+2+3+4+5+6)	**37960.87**	**63.91**	**35303.17**	**56.72**	**31868.98**	**58.63**	**38966.20**	**63.11**	**41916.14**	**65.87**
III RECEIPTS FOR DEVELOPMENT SCHEMES (DRDA)										
1. SWARAN JAYANTI GRAM SWAROJGAR YOJANA/IRDP	4796.25	8.07	3390.96	5.45	3705.49	6.82	2040.43	3.30	1249.40	1.96
2. EMP. ASSURANCE SCHEME	1553.55	2.62	3066.18	4.93	1134.57	2.09	601.75	0.97	248.26	0.39
3. MLA AREA DEVELOPMENT SCHEME	2457.17	4.14	2423.58	3.89	2759.23	5.08	3565.58	5.77	2993.49	4.70
4. OTHERS SCHEMES (SPECIFY)	11377.62	19.15	16654.08	26.76	13787.52	25.36	15312.96	24.80	15606.27	24.52
TOTAL III(1+2+3+4)	**20184.59**	**33.98**	**25534.80**	**41.02**	**21386.81**	**39.34**	**21520.72**	**34.86**	**20097.42**	**31.58**
TOTAL RECEIPTS (I+II+III)	**59401.54**	**100**	**62243.21**	**100**	**54360.12**	**100**	**61742.23**	**100**	**63635.21**	**100**

Annexure- VI. 4

(Para 6.25)

HEADWISE/YEARWISE REVENUE OF ALL GRAM PANCHAYATS FROM YEAR 2005-06 TO 2009-10

(Rs. In Lac)

HEAD OF REVENUE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
A. OWN INCOME										
(1) HOUSE TAX	90.10	0.14	94.16	0.11	119.94	0.12	105.75	0.09	112.80	0.10
(2) OCTROI ON GOODS AND ANIMALS	91.98	0.14	80.30	0.09	57.80	0.06	166.72	0.14	107.03	0.09
(3) VEHICLE TAX	38.74	0.06	49.89	0.06	46.71	0.05	65.46	0.06	111.27	0.10
(4) PASSENGER TAX	41.84	0.06	45.33	0.05	44.15	0.04	56.50	0.05	52.20	0.05
(5) TAX ON WATER DISTRIBUTION	52.75	0.08	61.83	0.07	51.88	0.05	69.04	0.06	67.59	0.06
(6) TAX ON COMMERCIAL CROPS	22.63	0.04	54.49	0.06	27.31	0.03	42.23	0.04	48.17	0.04
(7) SPECIAL TAX ON COMMUNITY SERVICES	50.60	0.08	126.85	0.14	144.33	0.14	70.50	0.06	75.22	0.28
(8) LICENCE AND OTHER FEES	187.58	0.29	253.41	0.29	397.81	0.39	441.73	0.37	318.36	0.28
(9) OTHER TAXES (SPECIFY)	1229.68	1.90	1428.90	1.61	1433.16	1.39	1697.89	1.43	1861.23	1.62
TOTAL A [1 TO 9]	**1805.90**	**2.80**	**2195.16**	**2.48**	**2323.09**	**2.26**	**2715.82**	**2.29**	**2753.87**	**2.40**
B RECEIPTS FROM STATE GOVERNMENT										
(1) GRANT IN LIEU OF LAND REVENUE (GENERAL PURPOSE GRANT)	837.83	1.30	1051.20	1.19	1317.08	1.28	1514.14	1.28	1554.79	1.36
(2) GRANT UNDER SFC	11364.14	17.60	18707.76	21.12	16016.67	15.57	17703.73	14.93	20282.83	17.70
(3) GRANT UNDER TFC	12793.83	19.81	18442.39	20.82	17648.42	17.15	20802.94	17.55	22258.74	19.43
(4) OTHER GRANTS (SPECIFY)	4870.13	7.54	6834.86	7.72	10122.80	9.84	12454.33	10.51	12687.69	11.07
TOTAL – B (1+2+3+4)	**29865.93**	**46.25**	**45036.21**	**50.84**	**45104.97**	**43.83**	**52475.14**	**44.27**	**56784.05**	**49.56**
C RECEIPTS FOR DEVELOPMENT SCHEMES (DRDA)										
(1) JAWAHAR ROJGAR YOJANA/ JAWAHAR GRAM SAMRADHI YOJANA	10695.95	16.56	11524.33	13.01	11672.51	11.34	8922.38	7.53	7013.51	6.12
(2) INDIRA AAWAS YOJANA	7352.35	11.39	7879.65	8.89	10291.74	10.00	7709.66	6.50	7389.99	6.45
(3) MLA AREA DEVELOPMENT SCHEME	6087.85	9.43	7102.10	8.02	9573.22	9.30	9563.58	8.07	7431.52	6.49
(4) OTHER SCHEMES (SPECIFY)	7391.67	11.45	12008.81	13.56	18920.08	18.39	27287.75	23.02	24911.76	21.74
TOTAL- C (1+2+3+4)	**31527.82**	**48.82**	**38514.89**	**43.48**	**50457.55**	**49.04**	**53483.37**	**45.12**	**46746.78**	**40.80**
D. OTHER SOURCES (IF ANY)	1375.54	2.13	2840.18	3.21	5014.44	4.87	9864.96	8.32	8289.49	7.24
TOTAL RECEIPTS (A+B+C+D)	**64575.19**	**100**	**88586.44**	**100**	**102900.05**	**100**	**118539.29**	**100**	**114574.19**	**100**

Annexure- VI.5

(Para 6.26)

HEADWISE/YEARWISE EXPENDITURE OF ALL PRIs FROM YEAR 2005-06 TO 2009-2010 (ZILA PARISHADS, PANCHAYAT SAMITIS AND GRAM PANCHAYATS)

(Rs. In Lac)

HEAD OF REVENUE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
(A) ESTABLISHMENT EXPENDITURE	17121.87	12.41	18203.68	10.69	18962.53	9.85	23772.74	10.30	28097.55	13.13
(B) DEVELOPMENT EXPENDITURE	109709.39	79.52	135660.74	79.68	154634.75	80.30	187465.10	81.19	171812.36	80.27
(C) MAINTENANCE EXPENDITURE	4361.65	3.16	9463.64	5.56	9684.04	5.02	10649.59	4.61	10975.21	5.13
(D) OTHERS	6772.24	4.91	6930.99	4.07	9301.94	4.83	9007.07	3.90	3148.96	1.47
TOTAL(A+B+C+D)	**137965.15**	**100**	**170259.05**	**100**	**192583.26**	**100**	**230894.50**	**100**	**214034.08**	**100**

Annexure- VI.6

(Para 6.26)

HEADWISE/YEARWISE EXPENDITURE OF ALL ZILA PARISHADS FROM YEAR 2005-06 TO 2009-10

(Rs. In Lac)

HEAD OF EXPENDITURE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
I PAY AND ALLOWANCES										
(1) EDUCATION	244.81	0.65	2.86	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) OTHERS (SPECIFY)	4394.66	11.72	2923.09	10.41	2195.76	4.96	2669.72	3.82	2056.90	4.09
TOTAL I (1+2)	**4639.47**	**12.38**	**2925.95**	**10.42**	**2195.76**	**4.96**	**2669.72**	**3.82**	**2056.90**	**4.09**
II DEVELOPMENTAL EXPENDITURE										
(1) HOUSING	1018.13	2.72	595.10	2.12	1045.60	2.36	7150.25	10.24	1604.28	3.19
(2) ASSURED EMP. SCHEME	52.16	0.14	40.22	0.14	93.88	0.21	10621.48	15.21	15390.37	30.63
(3) OTHERS (SPECIFY)	24936.08	66.52	17339.18	61.76	31476.73	71.13	40299.66	57.71	27863.70	55.46
TOTAL II (1+2+3)	**26006.37**	**69.38**	**17974.50**	**64.03**	**32616.21**	**73.70**	**58071.39**	**83.16**	**44858.35**	**89.29**
III MAINTENANCE AND OTHER EXP. (SPECIFY)	66.12	0.18	242.01	0.86	141.53	0.32	86.19	0.12	175.20	0.35
IV OTHER EXPENDITURE (IF ANY)	6772.24	18.07	6930.99	24.69	9301.94	21.02	9007.07	12.90	3148.96	6.27
TOTAL EXPENDITURE (I+II+III+IV)	**37484.20**	**100**	**28073.45**	**100**	**44255.44**	**100**	**69834.37**	**100**	**50239.41**	**100**

Annexure- VI. 7
(Para 6.26)

HEADWISE/YEARWISE EXPENDITURE OF ALL PANCHAYAT SAMITIS FROM YEAR 2005-06 TO 2009-10

(Rs. In Lac)

HEAD OF EXPENDITURE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
I PAY AND ALLOWANCES										
(1) EDUCATION	1224.79	2.74	1350.55	2.09	1827.88	3.22	2226.56	4.20	2639.99	4.52
(2) OTHERS (SPECIFY)	10663.36	23.85	13192.46	20.45	14179.46	24.96	17964.45	33.86	22284.83	38.18
TOTAL I (1+2)	**11888.15**	**26.59**	**14543.01**	**22.55**	**16007.34**	**28.18**	**20191.01**	**38.05**	**24924.82**	**42.70**
II DEVELOPMENTAL EXPENDITURE										
(1) HOUSING	964.28	2.16	670.15	1.04	839.63	1.48	990.87	1.87	1735.89	2.97
(2) D.R.D.A. SCHEMES										
(i) SJGSY / IRDP SCHEMES	3705.12	8.29	3361.43	5.21	5814.56	10.24	1963.01	3.70	1767.39	3.03
(ii) ASSURED EMP. SCHEME	1464.83	3.28	2751.30	4.27	1189.54	2.09	3261.85	6.15	7220.68	12.37
(iii) MLA AREA DEV. SCHEME	2380.13	5.32	2737.35	4.24	2871.81	5.06	2456.21	4.63	1767.13	3.03
(iv) OTHER SCHEMES (SPECIF	15248.89	34.11	23167.86	35.92	17218.52	30.32	15113.17	28.48	13258.22	22.71
TOTAL 2 (i+ii+iii+iv)	**22798.97**	**50.99**	**32017.94**	**49.64**	**27094.43**	**47.70**	**22794.24**	**42.96**	**24013.42**	**41.14**
(3) OTHERS	6960.49	15.57	11150.48	17.29	7909.15	13.93	5968.05	11.25	4592.00	7.87
TOTAL II (1+2+3)	**30723.74**	**68.72**	**43838.57**	**67.97**	**35843.21**	**63.11**	**29753.16**	**56.08**	**30341.31**	**51.98**
III MAINTENANCE AND OTHER EXPNDITURE										
1. MAINT. OF HAND PUMPS	123.17	0.28	137.89	0.21	328.81	0.58	333.96	0.63	718.68	1.23
2. OTHERS (SPECIFY)	1975.97	4.42	5979.22	9.27	4618.10	8.13	2780.72	5.24	2388.11	4.09
TOTAL III(1+2)	**2099.14**	**4.69**	**6117.11**	**9.48**	**4946.91**	**8.71**	**3114.68**	**5.87**	**3106.79**	**5.32**
TOTAL EXPENDITURE (I+II+II	**44711.03**	**100**	**64498.69**	**100**	**56797.46**	**100**	**53058.85**	**100**	**58372.92**	**100**

Annexure- VI. 8
(Para 6.26)

HEADWISE/YEARWISE EXPENDITURE OF ALL GRAM PANCHAYATS FROM YEAR 2005-06 TO 2009-10

(Rs. In Lac)

HEAD OF EXPENDITURE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
I PAY AND ALLOWANCES	594.25	1.07	734.72	0.94	759.43	0.83	912.01	0.84	1115.83	1.06
II DEVELOPMENTAL EXPENDITURE										
(1) JRY/JAWAHAR GRAM SAMRADHI YOJANA	10333.68	18.53	11593.02	14.92	11542.79	12.61	9376.66	8.68	7229.82	6.86
(2) INDIRA AAWAS YOJANA	7247.44	13.00	7053.01	9.08	10202.52	11.15	8412.37	7.79	7249.84	6.88
(3) MLA AREA DEVELOPMENT SCHEME	5761.31	10.33	6941.83	8.94	8583.52	9.38	9713.09	8.99	7685.35	7.29
(4) TFC	12683.67	22.74	19570.11	25.19	19813.30	21.65	20907.50	19.36	24384.89	23.13
(5) MP AREA DEVELOPMENT SCHEME	3025.32	5.42	4507.84	5.80	5037.28	5.50	6178.55	5.72	5587.44	5.30
(6) OTHER SCHEMES (SPECIFY)	13927.86	24.97	24181.86	31.13	30995.92	33.86	45052.38	41.71	44475.36	42.19
TOTAL - II (1 TO 6)	**52979.28**	**95.00**	**73847.67**	**95.06**	**86175.33**	**94.15**	**99640.55**	**92.26**	**96612.70**	**91.64**
III MAINTENANCE AND OTHER EXPENDITURE (SPECIFY)	2196.39	3.94	3104.52	4.00	4595.60	5.02	7448.72	6.90	7693.22	7.30
TOTAL EXPENDITURE (I + II + III)	**55769.92**	**100**	**77686.91**	**100**	**91530.36**	**100**	**108001.28**	**100**	**105421.75**	**100**

Annexure- VII.1
(Para 7.14)

Cadrewise Staff Position of Urban Local Bodies

(No.)

S.No.	Cadre	Sanction Post	Filled up Post	Vacant Post
1.	Commissioner	34	32	2
2.	Executive Officer II	49	32	17
3.	Executive Officer III	58	46	12
4.	Executive Officer IV	72	52	20
5.	Revenue Officer I	15	4	11
6.	Revenue Officer II	54	16	38
7.	Health Officer (Selection)	3	-	3
8.	Health Officer (Senior)	4	-	4
9.	Health Officer (General)	17	7	10
10.	Sr. Accounts Officer	3	3	--
11.	Accounts Officer	10	5	5
12.	Asstt. Accounts Officer	21	12	9
13.	Chief Fire Officer	3	2	1
14.	Fire Officer	10	6	4
15.	Law Officer	3	2	1
16.	Office Superintendent	22	8	14
17.	Office Assistant	143	60	83
18.	Upper Division Clerk	499	318	181
19.	Lower Division Clerk	1358	1109	249
20.	Stenographer I	14	8	6
21.	Stenographer II	24	12	12
22.	Office Jamadar	58	34	24
23.	Class IV	1579	1399	180
24.	Accountant	25	10	15
25.	Junior Accountant	79	33	46
26.	Driver	681	323	358
27.	Garden Superintendent	8	7	1
28.	Gardner/Mali	480	358	122
29.	Chief Health Inspector	8	5	3
30.	Chief Health Inspector I	29	18	11
31.	Chief Health Inspector II	147	60	87
32.	Health Jamadar	496	267	229
33.	Safai Karamchari	14958	9992	4966
34.	Electrical Inspector	12	5	7
35.	Assistant Electrical Inspector	29	13	16
36.	Electrical Helper	104	74	30
37.	Assistant Fire Officer	29	5	24

38.	Tindal	83	27	56
39.	Fireman	913	588	325
40.	Assistant Revenue Inspector	86	42	44
41.	Garage Superintendent	28	12	16
42.	Garden Inspector	5	2	3
43.	Chowkidar	197	127	70
44.	Helper	5	4	1
45.	Assistant Accountant	15	12	3
46.	Revenue Officer	36	25	11
47.	Assistant Revenue officer	30	17	13
Grand Total		**22536**	**15193**	**7343**

Annexure- VII. 2

(Para A7.1)

HEADWISE/YEARWISE REVENUE OF ALL ULBs FROM YEAR 2005-06 TO 2009-10

(Rs. In Lac)

HEAD OF REVENUE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
A. TAX REVENUE										
(i) OBLIGATORY TAXES										
(1) OCTROI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) LAND & BUIL. TAX	3750.50	3.66	2242.53	1.94	1091.60	0.74	762.94	0.42	1407.76	0.78
TOTAL (OBL.TAXES)	**3750.50**	**3.66**	**2242.53**	1.94	**1091.60**	**0.74**	**762.94**	**0.42**	**1407.76**	**0.78**
(ii) DISCRETIONARY TAXES										
(1) TAX ON VEHICLE	18.65	0.02	21.24	0.02	27.88	0.02	29.59	0.02	44.66	0.02
(2) TOLLS	0.04	0.00	0.04	0.00	0.05	0.00	19.33	0.01	3.60	0.00
(3) TERMINAL TAX	9.00	0.01	41.97	0.04	10.47	0.01	25.53	0.01	331.55	0.18
(4) PASSENGER TAX	208.98	0.20	197.45	0.17	270.09	0.18	241.98	0.13	282.83	0.16
(5) OTHER TAXES	391.09	0.38	658.32	0.57	982.68	0.67	1510.53	0.83	2341.28	1.30
TOTAL (DISCRE.TAXES)	**627.76**	**0.61**	**919.02**	**0.79**	**1291.17**	**0.88**	**1826.96**	**1.01**	**3003.92**	**1.67**
TOTAL-A (TAX REV.)	**4378.26**	**4.27**	**3161.55**	**2.73**	**2382.77**	**1.62**	**2589.90**	**1.43**	**4411.68**	**2.46**
B. NON TAX REVENUE										
(i) INTERNAL INCOME										
(1) BYE LAWS	4750.59	4.63	6949.59	6.01	6774.53	4.61	7151.65	3.94	7710.79	4.30
(2) PROPERTIES	1233.54	1.20	1297.78	1.12	1370.16	0.93	1681.95	0.93	3091.39	1.72
(3) MUNICIPAL ACT	1074.06	1.05	1103.05	0.95	1318.94	0.90	1623.89	0.89	1809.96	1.01
(4) FINES & PENALTIES	252.95	0.25	453.23	0.39	485.51	0.33	668.65	0.37	797.15	0.44
(5) WATER CHARGES	139.99	0.14	150.00	0.13	129.85	0.09	172.33	0.09	249.80	0.14
(6) INTEREST	575.51	0.56	669.27	0.58	899.71	0.61	1299.03	0.72	994.67	0.55
(7) SALE OF LAND	10366.12	10.11	14285.61	12.35	21918.64	14.93	25497.41	14.05	25335.08	14.12
(8) MISCELLANEOUS-SPECIFY	3464.76	3.38	4173.01	3.61	4687.49	3.19	5234.07	2.88	5206.17	2.90
TOTAL - (i) (INT.INCOME)	**21857.52**	**21.32**	**29081.54**	**25.14**	**37584.83**	**25.60**	**43328.98**	**23.88**	**45195.01**	**25.19**
(ii) EXTERNAL INCOME										
(1) GEN.PURPOSE GRANT	2158.78	2.11	2111.03	1.82	2421.85	1.65	1266.00	0.70	1106.48	0.62
(2) SPECIAL GRANT (RD & DR)	2903.90	2.83	3267.27	2.82	6495.04	4.42	9430.95	5.20	4702.62	2.62
(3) COMPENSATION FOR	47932.49	46.75	52168.94	45.10	58658.15	39.96	64480.15	35.54	70978.95	39.55

OCTROI										
(4) GRANT UNDER SFC	4627.94	4.51	5379.65	4.65	5525.01	3.76	7636.28	4.21	10986.79	6.12
(5) GRANT UNDER TFC	3818.72	3.72	2592.47	2.24	2259.73	1.54	7401.75	4.08	6322.53	3.52
(6) SPECIAL ASSISTANCE	3565.10	3.48	5677.35	4.91	13560.30	9.24	16246.38	8.95	11595.31	6.46
(7) SHARE OF ENTERTAINMENT TAX	161.88	0.16	88.63	0.08	137.76	0.09	339.03	0.19	796.30	0.44
(8) LOANS	494.06	0.48	977.51	0.85	1391.54	0.95	6306.51	3.48	7275.93	4.05
(9) MISCELLANEOUS-SPECIFY	10641.18	10.38	11169.06	9.66	16392.74	11.17	22419.00	12.36	16077.59	8.96
TOTAL-(ii) (EXT.INCOME)	**76304.05**	**74.41**	**83431.91**	**72.13**	**106842.12**	**72.78**	**135526.05**	**74.69**	**129842.50**	**72.36**
TOTAL - B (NON TAX REV.)	**98161.57**	**95.73**	**112513.45**	**97.27**	**144426.95**	**98.38**	**178855.03**	**98.57**	**175037.51**	**97.54**
GRAND TOTAL (A+B)	**102539.83**	**100**	**115675.00**	**100**	**146809.72**	**100**	**181444.93**	**100**	**179449.19**	**100**

Annexure- VII.3
(Para A7.1)

HEADWISE/YEARWISE REVENUE OF ALL MUNICIPAL CORPORATIONS FROM YEAR 2005-06 TO 2009-10

(Rs. In Lac)

HEAD OF REVENUE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
A. TAX REVENUE										
(i) OBLIGATORY TAXES										
(1) OCTROI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) LAND & BUIL. TAX	2353.23	5.91	1576.14	3.38	713.03	1.24	341.07	0.45	745.37	1.14
TOTAL (OBL.TAXES)	**2353.23**	**5.91**	**1576.14**	3.38	**713.03**	**1.24**	**341.07**	**0.45**	**745.37**	**1.14**
(ii) DISCRETIONARY TAXES										
(1) TAX ON VEHICLE	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) TOLLS	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(3) TERMINAL TAX	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(4) PASSENGER TAX	9.65	0.02	9.68	0.02	8.07	0.01	5.80	0.01	8.14	0.01
(5) OTHER TAXES	89.47	0.22	131.07	0.28	540.30	0.94	1094.18	1.44	1608.18	2.45
TOTAL (DISCRE.TAXES)	**99.12**	**0.25**	**140.75**	**0.30**	**548.37**	**0.95**	**1099.98**	**1.45**	**1616.32**	**2.46**
TOTAL-A (TAX REV.)	**2452.35**	**6.16**	**1716.89**	**3.69**	**1261.40**	**2.19**	**1441.05**	**1.90**	**2361.69**	**3.60**
B. NON TAX REVENUE										
(i) INTERNAL INCOME										
(1) BYE LAWS	3102.46	7.79	5251.02	11.27	4580.54	7.94	4362.91	5.76	4426.83	6.75
(2) PROPERTIES	418.37	1.05	469.62	1.01	348.10	0.60	492.97	0.65	1754.62	2.67
(3) MUNICIPAL ACT	0.21	0.00	0.20	0.00	0.14	0.00	0.17	0.00	0.24	0.00
(4) FINES & PENALTIES	56.25	0.14	170.64	0.37	211.43	0.37	291.63	0.38	136.11	0.21
(5) WATER CHARGES	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(6) INTEREST	256.65	0.64	185.28	0.40	258.09	0.45	486.22	0.64	252.98	0.39
(7) SALE OF LAND	4758.82	11.95	6461.07	13.87	10030.48	17.38	12101.76	15.97	6341.27	9.67
(8) MISCELLANEOUS-SPECIFY	1790.89	4.50	2422.94	5.20	2571.85	4.46	2746.42	3.62	2046.65	3.12
TOTAL - (i) (INT.INCOME)	**10383.65**	**26.07**	**14960.77**	**32.12**	**18000.63**	**31.19**	**20482.08**	**27.03**	**14958.70**	**22.80**
(ii) EXTERNAL INCOME										
(1) GEN.PURPOSE GRANT	175.72	0.44	248.67	0.53	265.15	0.46	34.30	0.05	0.00	0.00
(2) SPECIAL GRANT (RD & DR)	262.51	0.66	171.01	0.37	431.10	0.75	3088.32	4.07	246.23	0.38
(3) COMPENSATION FOR OCTROI	20834.29	52.30	22487.04	48.28	24998.48	43.31	27570.31	36.38	30402.93	46.35
(4) GRANT UNDER SFC	1315.61	3.30	2160.97	4.64	1755.01	3.04	2204.24	2.91	3238.30	4.94
(5) GRANT UNDER TFC	1340.61	3.37	930.82	2.00	557.68	0.97	2208.27	2.91	1512.82	2.31
(6) SPECIAL ASSISTANCE	497.76	1.25	380.28	0.82	6445.28	11.17	4916.79	6.49	2366.15	3.61
(7) SHARE OF ENTERTAINMENT TAX	71.76	0.18	0.35	0.00	0.00	0.00	199.31	0.26	541.28	0.83

(8) LOANS	0.00	0.00	321.13	0.69	0.00	0.00	5265.00	6.95	6723.37	10.25
(9) MISCELLANEOUS-SPECIFY	2502.34	6.28	3199.48	6.87	4005.95	6.94	8379.11	11.06	3248.31	4.95
TOTAL-(ii) (EXT.INCOME)	**27000.60**	**67.78**	**29899.75**	**64.19**	**38458.65**	**66.63**	**53865.65**	**71.07**	**48279.39**	**73.60**
TOTAL - B (NON TAX REV.)	**37384.25**	**93.84**	**44860.52**	**96.31**	**56459.28**	**97.81**	**74347.73**	**98.10**	**63238.09**	**96.40**
GRAND TOTAL (A+B)	**39836.60**	**100**	**46577.41**	**100**	**57720.68**	**100**	**75788.78**	**100**	**65599.78**	**100**

Annexure- VII. 4
(Para A7.1)

HEADWISE/YEARWISE REVENUE OF ALL MUNICIPAL COUNCILS FROM YEAR 2005-06 TO 2009-10

(Rs. In Lac)

HEAD OF REVENUE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
A. TAX REVENUE										
(i) OBLIGATORY TAXES										
(1) OCTROI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) LAND & BUIL. TAX	449.32	2.30	198.77	0.94	134.53	0.45	139.61	0.44	190.00	0.57
TOTAL (OBL.TAXES)	**449.32**	**2.30**	**198.77**	0.94	**134.53**	**0.45**	**139.61**	**0.44**	**190.00**	**0.57**
(ii) DISCRETIONARY TAXES										
(1) TAX ON VEHICLE	0.10	0.00	0.00	0.00	0.10	0.00	0.00	0.00	0.10	0.00
(2) TOLLS	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	18.51	0.06	0.00	0.00
(3) TERMINAL TAX	0.00	0.00	0.00	0.00	1.24	0.00	18.46	0.06	323.83	0.97
(4) PASSENGER TAX	6.81	0.03	0.57	0.00	12.91	0.04	12.57	0.04	9.28	0.03
(5) OTHER TAXES	93.10	0.48	238.12	1.13	150.98	0.50	163.11	0.52	188.76	0.56
TOTAL (DISCRE.TAXES)	**100.01**	**0.51**	**238.69**	**1.13**	**165.23**	**0.55**	**212.65**	**0.67**	**521.97**	**1.56**
TOTAL-A (TAX REV.)	**549.33**	**2.82**	**437.46**	**2.07**	**299.76**	**1.00**	**352.26**	**1.12**	**711.97**	**2.13**
B. NON TAX REVENUE										
(i) INTERNAL INCOME										
(1) BYE LAWS	394.33	2.02	473.67	2.24	654.84	2.18	787.02	2.49	1077.72	3.22
(2) PROPERTIES	212.68	1.09	201.75	0.96	240.49	0.80	233.48	0.74	300.17	0.90
(3) MUNICIPAL ACT	521.22	2.67	484.55	2.29	600.10	1.99	579.58	1.83	666.87	1.99
(4) FINES & PENALTIES	104.24	0.53	157.57	0.75	160.11	0.53	272.49	0.86	456.75	1.36
(5) WATER CHARGES	4.03	0.02	4.27	0.02	14.79	0.05	0.00	0.00	11.69	0.03
(6) INTEREST	130.83	0.67	180.48	0.85	292.92	0.97	389.86	1.23	311.87	0.93
(7) SALE OF LAND	1257.95	6.45	1634.40	7.74	3336.89	11.09	3604.35	11.41	4143.07	12.37
(8) MISCELLANEOUS-SPECIFY	284.73	1.46	242.57	1.15	282.23	0.94	367.58	1.16	320.32	0.96
TOTAL - (i) (INT.INCOME)	**2910.01**	**14.92**	**3379.26**	**16.00**	**5582.37**	**18.55**	**6234.36**	**19.73**	**7288.46**	**21.76**
(ii) EXTERNAL INCOME										
(1) GEN.PURPOSE GRANT	276.72	1.42	208.23	0.99	206.86	0.69	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) SPECIAL GRANT (RD & DR)	580.67	2.98	538.33	2.55	1218.79	4.05	608.31	1.93	886.35	2.65
(3) COMPENSATION FOR OCTROI	11601.13	59.48	12599.71	59.67	14037.04	46.63	15425.63	48.83	16968.83	50.67
(4) GRANT UNDER SFC	706.50	3.62	922.37	4.37	937.03	3.11	1109.32	3.51	1761.86	5.26
(5) GRANT UNDER TFC	623.51	3.20	332.35	1.57	254.52	0.85	1267.86	4.01	1436.40	4.29

(6) SPECIAL ASSISTANCE	535.59	2.75	1143.23	5.41	3220.47	10.70	3681.40	11.65	1393.07	4.16
(7) SHARE OF ENTERTAINMENT TAX	34.04	0.17	43.42	0.21	16.00	0.05	15.25	0.05	108.69	0.32
(8) LOANS	289.37	1.48	388.78	1.84	926.96	3.08	167.23	0.53	176.93	0.53
(9) MISCELLANEOUS-SPECIFY	1397.12	7.16	1123.59	5.32	3400.41	11.30	2729.75	8.64	2757.64	8.23
TOTAL-(ii) (EXT.INCOME)	**16044.65**	**82.26**	**17300.01**	**81.93**	**24218.08**	**80.46**	**25004.75**	**79.15**	**25489.77**	**76.11**
TOTAL - B (NON TAX REV.)	**18954.66**	**97.18**	**20679.27**	**97.93**	**29800.45**	**99.00**	**31239.11**	**98.88**	**32778.23**	**97.87**
GRAND TOTAL (A+B)	**19503.99**	**100**	**21116.73**	**100**	**30100.21**	**100**	**31591.37**	**100**	**33490.20**	**100**

Annexure- VII. 5
(Para A7.1)

HEADWISE/YEARWISE REVENUE OF ALL MUNICIPALITIES CLASS II FROM YEAR 2005-06 TO 2009-10

(Rs. In Lac)

HEAD OF REVENUE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
A. TAX REVENUE										
(i) OBLIGATORY TAXES										
(1) OCTROI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) LAND & BUIL. TAX	471.53	2.67	236.46	1.12	92.42	0.36	146.76	0.41	232.88	0.58
TOTAL (OBL.TAXES)	**471.53**	**2.67**	**236.46**	1.12	**92.42**	**0.36**	**146.76**	**0.41**	**232.88**	**0.58**
(ii) DISCRETIONARY TAXES										
(1) TAX ON VEHICLE	14.31	0.08	15.43	0.07	17.98	0.07	21.49	0.06	30.00	0.07
(2) TOLLS	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(3) TERMINAL TAX	6.38	0.04	6.21	0.03	5.72	0.02	5.26	0.01	6.08	0.02
(4) PASSENGER TAX	140.82	0.80	173.44	0.82	173.83	0.68	174.53	0.48	200.00	0.50
(5) OTHER TAXES	27.98	0.16	52.05	0.25	45.36	0.18	39.73	0.11	133.46	0.33
TOTAL (DISCRE.TAXES)	**189.49**	**1.07**	**247.13**	**1.17**	**242.89**	**0.94**	**241.01**	**0.67**	**369.54**	**0.92**
TOTAL-A (TAX REV.)	**661.02**	**3.75**	**483.59**	**2.29**	**335.31**	**1.30**	**387.77**	**1.07**	**602.42**	**1.50**
B. NON TAX REVENUE										
(i) INTERNAL INCOME										
(1) BYE LAWS	577.21	3.27	539.16	2.56	735.11	2.86	867.44	2.40	950.51	2.37
(2) PROPERTIES	320.34	1.82	292.50	1.39	326.71	1.27	473.62	1.31	529.84	1.32
(3) MUNICIPAL ACT	282.51	1.60	350.57	1.66	372.49	1.45	639.05	1.77	718.95	1.79
(4) FINES & PENALTIES	45.10	0.26	79.17	0.38	47.87	0.19	54.01	0.15	114.73	0.29
(5) WATER CHARGES	119.56	0.68	131.41	0.62	89.70	0.35	151.07	0.42	219.24	0.55
(6) INTEREST	64.21	0.36	77.02	0.37	119.84	0.47	144.47	0.40	146.78	0.37
(7) SALE OF LAND	1847.12	10.47	3127.18	14.84	4281.49	16.65	5584.32	15.43	8378.47	20.91
(8) MISCELLANEOUS-SPECIFY	623.40	3.53	741.13	3.52	922.59	3.59	1130.88	3.12	1767.70	4.41
TOTAL - (i) (INT.INCOME)	**3879.45**	**21.99**	**5338.14**	**25.33**	**6895.80**	**26.81**	**9044.86**	**24.99**	**12826.22**	**32.01**
(ii) EXTERNAL INCOME										
(1) GEN.PURPOSE GRANT	**659.98**	**3.74**	**619.20**	**2.94**	**697.11**	**2.71**	**515.25**	**1.42**	**514.88**	**1.29**
(2) SPECIAL GRANT (RD & DR)	**994.17**	**5.63**	**925.41**	**4.39**	**2538.32**	**9.87**	**3497.20**	**9.66**	**2171.85**	**5.42**
(3) COMPENSATION FOR OCTROI	**6409.76**	**36.33**	**7065.68**	**33.53**	**8372.82**	**32.55**	**9292.95**	**25.68**	**10189.75**	**25.43**
(4) GRANT UNDER SFC	**845.16**	**4.79**	**1177.78**	**5.59**	**1221.57**	**4.75**	**1980.12**	**5.47**	**2749.60**	**6.86**
(5) GRANT UNDER TFC	**736.71**	**4.18**	**471.25**	**2.24**	**370.25**	**1.44**	**1694.29**	**4.68**	**1427.48**	**3.56**
(6) SPECIAL ASSISTANCE	**961.60**	**5.45**	**2135.73**	**10.13**	**1482.03**	**5.76**	**3958.16**	**10.94**	**4542.99**	**11.34**
(7) SHARE OF ENTERTAINMENT TAX	**21.18**	**0.12**	**3.01**	**0.01**	**7.87**	**0.03**	**28.95**	**0.08**	**43.47**	**0.11**
(8) LOANS	**40.40**	**0.23**	**38.78**	**0.18**	**57.61**	**0.22**	**42.79**	**0.12**	**105.53**	**0.26**

(9) MISCELLANEOUS-SPECIFY	**2434.05**	**13.80**	**2814.86**	**13.36**	**3743.53**	**14.55**	**5751.16**	**15.89**	**4894.28**	**12.21**
TOTAL-(ii) (EXT.INCOME)	**13103.01**	**74.27**	**15251.70**	**72.37**	**18491.11**	**71.89**	**26760.87**	**73.94**	**26639.83**	**66.49**
TOTAL - B (NON TAX REV.)	**16982.46**	**96.25**	**20589.84**	**97.71**	**25386.91**	**98.70**	**35805.73**	**98.93**	**39466.05**	**98.50**
GRAND TOTAL (A+B)	**17643.48**	**100**	**21073.43**	**100**	**25722.22**	**100**	**36193.50**	**100**	**40068.47**	**100**

Annexure- VII. 6
(Para A7.1)

HEADWISE/YEARWISE REVENUE OF ALL MUNICIPALITIES CLASS III FROM YEAR 2005-06 TO 2009-1

(Rs. In Lac)

HEAD OF REVENUE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 – 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
A. TAX REVENUE										
(i) OBLIGATORY TAXES										
(1) OCTROI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) LAND & BUIL. TAX	309.77	1.98	149.84	0.90	102.19	0.53	85.12	0.39	147.56	0.61
TOTAL (OBL.TAXES)	**309.77**	**1.98**	**149.84**	0.90	**102.19**	**0.53**	**85.12**	**0.39**	**147.56**	**0.61**
(ii) DISCRETIONARY TAXES										
(1) TAX ON VEHICLE	4.23	0.03	5.80	0.04	9.75	0.05	8.04	0.04	14.49	0.06
(2) TOLLS	0.02	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.75	0.00	3.53	0.01
(3) TERMINAL TAX	2.57	0.02	34.50	0.21	3.35	0.02	1.76	0.01	1.52	0.01
(4) PASSENGER TAX	50.75	0.33	11.33	0.07	73.16	0.38	47.68	0.22	63.54	0.26
(5) OTHER TAXES	86.06	0.55	159.07	0.96	156.65	0.82	117.51	0.53	300.23	1.25
TOTAL (DISCRE.TAXES)	**143.63**	**0.92**	**210.70**	**1.27**	**242.91**	**1.27**	**175.74**	**0.80**	**383.31**	**1.60**
TOTAL-A (TAX REV.)	**453.40**	**2.90**	**360.54**	**2.18**	**345.10**	**1.80**	**260.86**	**1.18**	**530.87**	**2.21**
B. NON TAX REVENUE										
(i) INTERNAL INCOME										
(1) BYE LAWS	397.43	2.55	382.80	2.31	346.44	1.81	528.93	2.40	622.17	2.59
(2) PROPERTIES	162.46	1.04	173.01	1.04	209.37	1.09	204.74	0.93	304.59	1.27
(3) MUNICIPAL ACT	208.89	1.34	189.13	1.14	262.43	1.37	243.27	1.10	322.48	1.34
(4) FINES & PENALTIES	28.86	0.18	27.69	0.17	30.99	0.16	18.57	0.08	54.38	0.23
(5) WATER CHARGES	0.44	0.00	0.50	0.00	0.61	0.00	0.82	0.00	0.02	0.00
(6) INTEREST	71.00	0.45	95.54	0.58	164.84	0.86	194.11	0.88	185.17	0.77
(7) SALE OF LAND	1826.18	11.70	1952.52	11.79	2400.57	12.52	2299.50	10.44	3847.58	16.02
(8) MISCELLANEOUS-SPECIFY	451.45	2.89	454.14	2.74	499.57	2.61	617.73	2.80	583.24	2.43
TOTAL - (i) (INT.INCOME)	**3146.71**	**20.16**	**3275.33**	**19.77**	**3914.82**	**20.42**	**4107.67**	**18.64**	**5919.63**	**24.65**
(ii) EXTERNAL INCOME										
(1) GEN.PURPOSE GRANT	486.35	3.12	488.67	2.95	648.17	3.38	428.81	1.95	367.81	1.53
(2) SPECIAL GRANT (RD&DR)	534.11	3.42	818.54	4.94	1013.71	5.29	1121.21	5.09	564.11	2.35

(3) COMPENSATION FOR OCTROI	5962.27	38.20	6473.12	39.08	7184.71	37.47	7706.76	34.98	8519.03	35.47
(4) GRANT UNDER SFC	1009.71	6.47	763.06	4.61	1015.49	5.30	1475.65	6.70	1942.14	8.09
(5) GRANT UNDER TFC	552.21	3.54	525.09	3.17	751.49	3.92	1199.80	5.45	1202.69	5.01
(6) SPECIAL ASSISTANCE	926.75	5.94	1354.22	8.18	1323.55	6.90	2263.55	10.27	1685.27	7.02
(7) SHARE OF ENTERTAINMENT TAX	3.90	0.02	0.54	0.00	0.05	0.00	13.67	0.06	0.29	0.00
(8) LOANS	164.25	1.05	165.65	1.00	156.97	0.82	328.05	1.49	249.32	1.04
(9) MISCELLANEOUS-SPECIFY	2368.60	15.18	2338.47	14.12	2819.08	14.70	3128.54	14.20	3034.94	12.64
TOTAL-(ii) (EXT.INCOME)	**12008.15**	**76.93**	**12927.36**	**78.05**	**14913.22**	**77.78**	**17666.04**	**80.17**	**17565.60**	**73.14**
TOTAL - B (NON TAX REV.)	**15154.86**	**97.10**	**16202.69**	**97.82**	**18828.04**	**98.20**	**21773.71**	**98.82**	**23485.23**	**97.79**
GRAND TOTAL (A+B)	**15608.26**	**100**	**16563.23**	**100**	**19173.14**	**100**	**22034.57**	**100**	**24016.10**	**100**

Annexure- VII. 7

(Para A7.1)

HEADWISE/YEARWISE REVENUE OF ALL MUNICIPALITIES CLASS IV FROM YEAR 2005-06 TO 2009-10

(Rs. In Lac)

HEAD OF REVENUE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
A. TAX REVENUE										
(i) OBLIGATORY TAXES										
(1) OCTROI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) LAND & BUIL. TAX	166.65	1.68	81.32	0.79	49.43	0.35	50.38	0.32	91.95	0.56
TOTAL (OBL.TAXES)	**166.65**	**1.68**	**81.32**	0.79	**49.43**	**0.35**	**50.38**	**0.32**	**91.95**	**0.56**
(ii) DISCRETIONARY TAXES										
(1) TAX ON VEHICLE	0.01	0.00	0.01	0.00	0.05	0.00	0.06	0.00	0.07	0.00
(2) TOLLS	0.02	0.00	0.04	0.00	0.05	0.00	0.07	0.00	0.07	0.00
(3) TERMINAL TAX	0.05	0.00	1.26	0.01	0.16	0.00	0.05	0.00	0.12	0.00
(4) PASSENGER TAX	0.95	0.01	2.43	0.02	2.12	0.02	1.40	0.01	1.87	0.01
(5) OTHER TAXES	94.48	0.95	78.01	0.75	89.39	0.63	96.00	0.61	110.65	0.68
TOTAL (DISCRE.TAXES)	**95.51**	**0.96**	**81.75**	**0.79**	**91.77**	**0.65**	**97.58**	**0.62**	**112.78**	**0.69**
TOTAL-A (TAX REV.)	**262.16**	**2.64**	**163.07**	**1.58**	**141.20**	**1.00**	**147.96**	**0.93**	**204.73**	**1.26**
B. NON TAX REVENUE										
(i) INTERNAL INCOME										
(1) BYE LAWS	279.16	2.81	302.94	2.93	457.60	3.25	605.35	3.82	633.56	3.89
(2) PROPERTIES	119.69	1.20	160.90	1.56	245.49	1.74	277.14	1.75	202.17	1.24
(3) MUNICIPAL ACT	61.23	0.62	78.60	0.76	83.78	0.59	161.82	1.02	101.42	0.62
(4) FINES & PENALTIES	18.50	0.19	18.16	0.18	35.11	0.25	31.95	0.20	35.18	0.22
(5) WATER CHARGES	15.96	0.16	13.82	0.13	24.75	0.18	20.44	0.13	18.85	0.12
(6) INTEREST	52.82	0.53	130.95	1.27	64.02	0.45	84.37	0.53	97.87	0.60
(7) SALE OF LAND	676.05	6.80	1110.44	10.73	1869.21	13.26	1907.48	12.04	2624.69	16.13
(8) MISCELLANEOUS-SPECIFY	314.29	3.16	312.23	3.02	411.25	2.92	371.46	2.35	488.26	3.00
TOTAL - (i) (INT.INCOME)	**1537.70**	**15.46**	**2128.04**	**20.57**	**3191.21**	**22.64**	**3460.01**	**21.85**	**4202.00**	**25.82**
(ii) EXTERNAL INCOME										
(1) GEN.PURPOSE GRANT	560.01	5.63	546.26	5.28	604.56	4.29	287.64	1.82	223.79	1.38
(2) SPECIAL GRANT (RD & DR)	532.44	5.35	813.98	7.87	1293.12	9.18	1115.91	7.05	834.08	5.13
(3) COMPENSATION FOR OCTROI	3125.04	31.42	3543.39	34.25	4065.10	28.84	4484.50	28.32	4898.41	30.10
(4) GRANT UNDER SFC	750.96	7.55	355.47	3.44	595.91	4.23	866.95	5.47	1294.89	7.96

(5) GRANT UNDER TFC	565.68	5.69	332.96	3.22	325.79	2.31	1031.53	6.51	743.14	4.57
(6) SPECIAL ASSISTANCE	643.40	6.47	663.89	6.42	1088.97	7.73	1426.48	9.01	1607.83	9.88
(7) SHARE OF ENTERTAINMENT TAX	31.00	0.31	41.31	0.40	113.84	0.81	81.85	0.52	102.57	0.63
(8) LOANS	0.04	0.00	63.17	0.61	250.00	1.77	503.44	3.18	20.78	0.13
(9) MISCELLANEOUS-SPECIFY	1939.07	19.49	1692.66	16.36	2423.77	17.20	2430.44	15.35	2142.42	13.16
TOTAL-(ii) (EXT.INCOME)	**8147.64**	**81.91**	**8053.09**	**77.85**	**10761.06**	**76.35**	**12228.74**	**77.22**	**11867.91**	**72.92**
TOTAL - B (NON TAX REV.)	**9685.34**	**97.36**	**10181.13**	**98.42**	**13952.27**	**99.00**	**15688.75**	**99.07**	**16069.91**	**98.74**
GRAND TOTAL (A+B)	**9947.50**	**100**	**10344.20**	**100**	**14093.47**	**100**	**15836.71**	**100**	**16274.64**	**100**

Annexure- VII. 8
(Para A7.9)

HEADWISE/YEARWISE EXPENDITURE OF ALL ULBs FROM YEAR 2005-06 TO 2009-10

(Rs. In Lac)

HEAD OF EXPENDITURE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
A. ESTABLISHMENT										
1) GENERAL ADMINISTRATION	10346.17	12.60	11935.89	11.36	13343.49	9.89	17489.91	9.72	19307.02	11.09
2) RECOVERY OF										
(i) OCTROI	779.66	0.82	838.13	0.80	953.30	0.71	1285.99	0.71	1315.59	0.76
(ii) LAND & BUILDING TAX	1011.08	1.07	1201.45	1.14	1184.82	0.88	1636.04	0.91	2041.71	1.17
(iii)OTHER TAXES	363.16	0.38	413.64	0.39	436.58	0.32	548.50	0.30	645.77	0.37
TOTAL-A(1+2)	**12500.07**	**13.20**	**14389.11**	**13.69**	**15918.19**	**11.80**	**20960.44**	**11.64**	**23310.09**	**13.39**
B. HEALTH & SANITATION										
1. PUBLIC HEALTH	27127.56	28.64	29812.18	28.36	33446.61	24.78	42591.28	23.66	52229.35	30.01
2. DISPENSARIES	109.71	0.12	110.38	0.11	134.58	0.10	172.65	0.10	188.06	0.11
TOTAL-B	**27237.27**	**28.75**	**29922.56**	**28.47**	**33581.19**	**24.88**	**42763.93**	**23.76**	**52417.41**	**30.12**
C. PUBLIC FACILITIES										
1. CIVIL DEFENCE	1568.73	1.66	1865.04	1.77	1985.66	1.47	2592.13	1.44	3003.72	1.73
2. ELECTRICITY	6241.54	6.59	7204.32	6.85	7388.83	5.48	7575.73	4.21	7503.14	4.31
3. WATER	261.01	0.28	228.69	0.22	215.63	0.16	220.26	0.12	236.30	0.14
4.SLAUGHTER HOUSE	80.83	0.09	105.64	0.10	124.01	0.09	161.67	0.09	191.54	0.11
5. EDUCATION	265.65	0.28	298.17	0.28	259.59	0.19	544.42	0.30	537.78	0.31
6. GARDENING	1070.41	1.13	1461.70	1.39	1636.55	1.21	2213.07	1.23	2549.90	1.47
7. GEN.MAINTENANCE	2199.31	2.32	2518.21	2.40	3537.42	2.62	4120.63	2.29	5013.46	2.88
TOTAL-C	**11687.48**	**12.34**	**13681.77**	**13.02**	**15147.69**	**11.22**	**17427.91**	**9.68**	**19035.84**	**10.94**
D. DEVELOPMENT & ASSET CREATION										
1. DEVELOPMENT	28388.84	29.97	30928.43	29.42	53014.17	39.28	82023.74	45.57	56713.56	32.59
2. PURCHASE OF PRO./EQUIPMENT	1281.74	1.35	1911.88	1.82	3434.23	2.54	1460.63	0.81	2793.22	1.60
3. LOAN REPAYMENT	1378.35	1.46	1975.61	1.88	1868.30	1.38	1295.58	0.72	2834.92	1.63
4. MISCELLANEOUS-SPECIFY	12249.56	12.93	12303.35	11.70	11984.35	8.88	14066.52	7.81	16932.36	9.73
TOTAL-D	**43298.49**	**45.71**	**47119.27**	**44.83**	**70301.05**	**52.09**	**98846.47**	**54.92**	**79274.06**	**45.55**
GRAND TOTAL(A+B+C+D)	**94723.31**	**100**	**105112.71**	**100**	**134948.12**	**100**	**179998.75**	**100**	**174037.40**	**100**

Annexure- VII. 9
(Para A7.10)

HEADWISE/YEARWISE EXPENDITURE OF ALL MUNICIPAL CORPORATIONS FROM YEAR 2005-06 TO 2009-10

(Rs. In Lac)

HEAD OF EXPENDITURE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
A. ESTABLISHMENT										
1) GENERAL ADMINISTRATION	2428.92	8.70	3156.03	7.70	3459.91	6.57	4937.26	6.61	4903.31	7.46
2) RECOVERY OF										
(i) OCTROI	349.87	0.96	389.47	0.95	413.27	0.78	578.22	0.77	559.14	0.85
(ii) LAND & BUILDING TAX	716.46	1.98	892.34	2.18	835.99	1.59	1206.19	1.62	1457.74	2.22
(iii)OTHER TAXES	123.67	0.34	137.16	0.33	162.52	0.31	183.35	0.25	218.95	0.33
TOTAL-A(1+2)	**3618.92**	**9.98**	**4575.00**	**11.16**	**4871.69**	**9.25**	**6905.02**	**9.25**	**7139.14**	**10.86**
B. HEALTH & SANITATION										
1. PUBLIC HEALTH	14794.39	40.79	16131.88	39.34	18111.08	34.40	22563.02	30.22	28229.59	42.93
2. DISPENSARIES	39.00	0.11	41.67	0.10	40.98	0.08	51.16	0.07	62.63	0.10
TOTAL-B	**14833.39**	**40.90**	**16173.55**	**39.44**	**18152.06**	**34.48**	**22614.18**	**30.29**	**28292.22**	**43.02**
C. PUBLIC FACILITIES										
1. CIVIL DEFENCE	468.68	1.29	575.85	1.40	561.21	1.07	760.25	1.02	868.31	1.32
2. ELECTRICITY	2703.12	7.45	3295.44	8.04	3085.24	5.86	2927.31	3.92	2633.18	4.00
3. WATER	57.30	0.16	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.0
4.SLAUGHTER HOUSE	27.26	0.08	43.52	0.11	52.29	0.10	78.78	0.11	90.97	0.14
5. EDUCATION	178.25	0.49	206.60	0.50	157.50	0.30	416.14	0.56	376.84	0.57
6. GARDENING	538.74	1.49	887.36	2.16	967.68	1.84	1307.50	1.75	1438.12	2.19
7. GEN.MAINTENANCE	1128.80	3.11	1100.81	2.68	1205.99	2.29	1557.10	2.09	1853.12	2.82
TOTAL-C	**5102.15**	**14.07**	**6109.58**	**14.90**	**6029.91**	**11.45**	**7047.08**	**9.44**	**7260.54**	**11.04**
D. DEVELOPMENT & ASSET CREATION										
1. DEVELOPMENT	8011.15	22.09	9860.28	24.05	21363.61	40.58	35703.41	47.82	18618.92	28.31
2. PURCHASE OF PRO./EQUIPMENT	237.92	0.66	140.41	0.34	108.34	0.21	238.51	0.32	197.44	0.30
3. LOAN REPAYMENT	385.59	1.06	276.15	0.67	411.45	0.78	399.45	0.54	1257.87	1.91
4. MISCELLANEOUS-SPECIFY	4082.34	11.25	3868.68	9.43	1713.43	3.25	1749.75	2.34	2996.07	4.56
TOTAL-D	**12717.00**	**35.06**	**14145.52**	**34.50**	**23596.83**	**44.82**	**38091.12**	**51.02**	**23070.30**	**35.08**
GRAND TOTAL(A+B+C+D)	**36271.46**	**100**	**41003.65**	**100**	**52650.49**	**100**	**74657.40**	**100**	**65762.20**	**100**

Annexure- VII. 10
(Para A7.10)

HEADWISE/YEARWISE EXPENDITURE OF ALL MUNICIPAL COUNCILS FROM YEAR 2005-06 TO 2009-10

(Rs. In Lac)

HEAD OF EXPENDITURE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
A. ESTABLISHMENT										
1) GENERAL ADMINISTRATION	1340.93	8.78	1456.25	7.83	1688.77	6.12	2105.40	6.29	2314.77	7.22
2) RECOVERY OF										
(i) OCTROI	189.36	1.14	199.94	1.08	226.19	0.82	302.34	0.90	322.90	1.01
(ii) LAND & BUILDING TAX	176.39	1.06	190.65	1.03	201.57	0.73	276.85	0.83	370.56	1.16
(iii)OTHER TAXES	116.29	0.70	119.73	0.64	130.53	0.47	192.14	0.57	220.91	0.69
TOTAL-A(1+2)	**1822.97**	**10.99**	**1966.57**	**10.58**	**2247.06**	**8.15**	**2876.73**	**8.60**	**3229.14**	**10.07**
B. HEALTH & SANITATION										
1. PUBLIC HEALTH	4737.99	28.56	5110.63	27.49	5823.56	21.12	7539.45	22.54	8668.16	27.02
2. DISPENSARIES	5.23	0.03	4.32	0.02	4.93	0.02	7.96	0.02	6.67	0.02
TOTAL-B	**4743.22**	**28.59**	**5114.95**	**27.52**	**5828.49**	**21.14**	**7547.41**	**22.56**	**8674.83**	**27.04**
C. PUBLIC FACILITIES										
1. CIVIL DEFENCE	379.15	2.29	414.18	2.23	467.01	1.69	673.66	2.01	778.81	2.43
2. ELECTRICITY	1408.40	8.49	1463.77	7.87	1662.30	6.03	1714.82	5.13	1867.42	5.82
3. WATER	36.14	0.22	32.78	0.18	53.19	0.19	39.68	0.12	44.85	0.14
4.SLAUGHTER HOUSE	45.27	0.27	51.49	0.28	55.85	0.20	71.21	0.21	86.34	0.27
5. EDUCATION	43.70	0.26	45.49	0.24	54.34	0.20	57.75	0.17	79.69	0.25
6. GARDENING	283.57	1.71	305.14	1.64	342.13	1.24	474.00	1.42	569.67	1.78
7. GEN.MAINTENANCE	604.82	3.65	909.26	4.89	1740.38	6.31	1891.19	5.65	2372.81	7.40
TOTAL-C	**2801.05**	**16.88**	**3222.11**	**17.33**	**4375.20**	**15.87**	**4922.31**	**14.72**	**5799.59**	**18.08**
D. DEVELOPMENT & ASSET CREATION										
1. DEVELOPMENT	4591.42	27.68	4697.66	25.27	10419.84	37.79	15102.61	45.15	9292.52	28.97
2. PURCHASE OF PRO./EQUIPMENT	640.95	3.86	978.61	5.26	2472.33	8.97	207.77	0.62	1512.18	4.71
3. LOAN REPAYMENT	250.94	1.51	927.30	4.99	208.28	0.76	16.05	0.05	253.26	0.79
4. MISCELLANEOUS-SPECIF	1738.72	10.48	1681.04	9.04	2025.39	7.34	2777.31	8.30	3314.10	10.33
TOTAL-D	**7222.03**	**43.53**	**8284.61**	**44.57**	**15125.84**	**54.85**	**18103.74**	**54.12**	**14372.06**	**44.81**
GRAND TOTAL(A+B+C+D)	**16589.27**	**100**	**18588.24**	**100**	**27576.59**	**100**	**33450.19**	**100**	**32075.62**	**100**

Annexure- VII. 11
(Para A7.10)

HEADWISE/YEARWISE EXPENDITURE OF ALL MUNICIPALITIES CLASS II FROM YEAR 2005-06 TO 2009-10

(Rs. In Lac)

HEAD OF EXPENDITURE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
A. ESTABLISHMENT										
1) GENERAL ADMINISTRATION	2966.57	19.73	3315.82	17.10	3669.78	15.31	4701.39	14.26	5472.48	14.56
2) RECOVERY OF										
(i) OCTROI	79.06	0.47	74.92	0.39	111.48	0.47	144.35	0.44	161.45	0.43
(ii) LAND & BUILDING TAX	38.05	0.23	38.41	0.20	35.43	0.15	44.82	0.14	57.07	0.15
(iii)OTHER TAXES	17.26	0.10	32.64	0.17	24.87	0.10	34.76	0.11	38.96	0.10
TOTAL-A(1+2)	**3100.94**	**18.46**	**3461.79**	**17.85**	**3841.56**	**16.03**	**4925.32**	**14.94**	**5729.96**	**15.25**
B. HEALTH & SANITATION										
1. PUBLIC HEALTH	3181.51	18.94	3580.40	18.47	3977.79	16.60	5611.77	17.03	6597.86	17.56
2. DISPENSARIES	21.71	0.13	22.02	0.11	23.26	0.10	32.13	0.10	33.49	0.09
TOTAL-B	**3203.22**	**19.06**	**3602.42**	**18.58**	**4001.05**	**16.70**	**5643.90**	**17.12**	**6631.35**	**17.65**
C. PUBLIC FACILITIES										
1. CIVIL DEFENCE	393.17	2.34	423.31	2.18	500.08	2.09	608.79	1.85	736.61	1.96
2. ELECTRICIT	904.13	5.38	985.20	5.08	1088.93	4.54	1306.91	3.97	1400.61	3.73
3. WATER	76.44	0.45	62.49	0.32	74.88	0.31	88.96	0.27	80.38	0.21
4.SLAUGHTER HOUSE	4.69	0.03	7.43	0.04	11.32	0.05	7.41	0.02	8.94	0.02
5. EDUCATION	21.54	0.13	23.91	0.12	26.35	0.11	38.89	0.12	45.81	0.12
6. GARDENING	128.87	0.77	135.31	0.70	173.52	0.72	221.91	0.67	297.39	0.79
7. GEN.MAINTENANCE	273.30	1.63	301.61	1.56	347.49	1.45	406.69	1.23	476.35	1.27
TOTAL-C	**1802.14**	**10.73**	**1939.26**	**10.00**	**2222.57**	**9.27**	**2679.56**	**8.13**	**3046.09**	**8.11**
D. DEVELOPMENT & ASSET CREATION										
1. DEVELOPMENT	6048.06	36.00	6751.72	34.82	9894.67	41.29	14723.87	44.67	15940.29	42.42
2. PURCHASE OF PRO./EQUIPMENT	80.81	0.48	145.69	0.75	81.35	0.34	127.65	0.39	171.06	0.46
3. LOAN REPAYMENT	499.10	2.97	525.25	2.71	742.94	3.10	695.38	2.11	1153.69	3.07
4. MISCELLANEOUS-SPECIFY	2067.71	12.31	2962.71	15.28	3179.03	13.27	4163.80	12.63	4904.38	13.05
TOTAL-D	**8695.68**	**51.75**	**10385.37**	**53.56**	**13897.99**	**58.00**	**19710.70**	**59.80**	**22169.42**	**59.00**
GRAND TOTAL(A+B+C+D)	**16801.98**	**100**	**19388.84**	**100**	**23963.17**	**100**	**32959.48**	**100**	**37576.82**	**100**

Annexure- VII. 12
(Para A7.10)

HEADWISE/YEARWISE EXPENDITURE OF MUNICIPALITIES CLASS III FROM YEAR 2005-06 TO 2009-10

(Rs. In Lac)

HEAD OF EXPENDITURE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
A. ESTABLISHMENT										
1) GENERAL ADMINISTRATION	2049.49	14.77	2293.74	14.39	2517.73	14.17	3183.62	14.29	3761.58	16.68
2) RECOVERY OF										
(i) OCTROI	77.55	0.50	89.89	0.56	108.62	0.61	139.12	0.62	147.13	0.65
(ii) LAND & BUILDING TAX	45.88	0.30	49.13	0.31	57.33	0.32	57.99	0.26	79.93	0.35
(iii)OTHER TAXES	64.86	0.42	74.80	0.47	64.89	0.37	73.85	0.33	77.23	0.34
TOTAL-A(1+2)	**2237.78**	**14.41**	**2507.56**	**15.73**	**2748.57**	**15.46**	**3454.58**	**15.50**	**4065.87**	**18.03**
B. HEALTH & SANITATION										
1. PUBLIC HEALTH	2879.80	18.54	3211.45	20.14	3540.77	19.92	4449.94	19.97	5284.80	23.43
2. DISPENSARIES	9.80	0.06	8.48	0.05	18.92	0.11	15.88	0.07	19.66	0.09
TOTAL-B	**2889.60**	**18.60**	**3219.93**	**20.20**	**3559.69**	**20.03**	**4465.82**	**20.04**	**5304.46**	**23.52**
C. PUBLIC FACILITIES										
1. CIVIL DEFENCE	222.24	1.43	317.53	1.99	308.07	1.73	367.37	1.65	429.13	1.90
2. ELECTRICITY	749.87	4.83	897.70	5.63	965.81	5.43	983.71	4.41	972.95	4.31
3. WATER	71.3	0.46	74.98	0.47	68.85	0.39	69.71	0.31	79.39	0.35
4.SLAUGHTER HOUSE	2.12	0.01	1.35	0.01	1.85	0.01	1.64	0.01	1.89	0.01
5. EDUCATION	19.25	0.12	18.73	0.12	16.94	0.10	28.08	0.13	29.71	0.13
6. GARDENING	92.11	0.59	98.63	0.62	114.77	0.65	154.29	0.69	177.39	0.79
7. GEN.MAINTENANCE	111.06	0.71	108.32	0.68	159.14	0.90	151.52	0.68	186.38	0.83
TOTAL-C	**1268.03**	**8.16**	**1517.24**	**9.52**	**1635.43**	**9.20**	**1756.32**	**7.88**	**1876.84**	**8.32**
D. DEVELOPMENT & ASSET CREATION										
1. DEVELOPMENT	5853.18	37.68	5837.73	36.62	6207.49	34.93	8666.58	38.89	6980.06	30.95
2. PURCHASE OF PRO./EQUIPMENT	247.80	1.60	350.28	2.20	178.31	1.00	341.63	1.53	517.29	2.29
3. LOAN REPAYMENT	183.50	1.18	164.37	1.03	402.14	2.26	71.33	0.32	72.88	0.32
4. MISCELLANEOUS-SPECIFY	2853.22	18.37	2346.18	14.72	3041.44	17.11	3528.78	15.83	3733.98	16.56
TOTAL-D	**9137.70**	**58.83**	**8698.56**	**54.56**	**9829.38**	**55.30**	**12608.32**	**56.58**	**11304.21**	**50.13**
GRAND TOTAL (A+B+C+D)	**15533.11**	**100**	**15943.29**	**100**	**17773.07**	**100**	**22285.04**	**100**	**22551.38**	**100**

Annexure- VII. 13

(Para A7.10)

HEADWISE/YEARWISE EXPENDITURE OF MUNICIPALITIES CLASS IV FROM YEAR 2005-06 TO 2009-10

(Rs. In Lac)

HEAD OF EXPENDITURE	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%	Amount	%
A. ESTABLISHMENT										
1) GENERAL ADMINISTRATION	1560.26	17.99	1714.05	16.82	2007.30	15.46	2562.24	15.39	2854.88	17.76
2) RECOVERY OF										
(i) OCTROI	83.82	0.88	83.91	0.82	93.74	0.72	121.96	0.73	124.97	0.78
(ii) LAND & BUIDING TAX	34.30	0.36	30.92	0.30	54.50	0.42	50.19	0.30	76.41	0.48
(iii)OTHER TAXES	41.08	0.43	49.31	0.48	53.77	0.41	64.40	0.39	89.72	0.56
TOTAL-A(1+2)	**1719.46**	**18.05**	**1878.19**	**18.43**	**2209.31**	**17.01**	**2798.79**	**16.81**	**3145.98**	**19.58**
B. HEALTH & SANITATION										
1. PUBLIC HEALTH	1533.87	16.10	1777.82	17.45	1993.41	15.35	2427.10	14.58	3448.94	21.46
2. DISPENSARIES	33.97	0.36	33.89	0.33	46.49	0.36	65.52	0.39	65.61	0.41
TOTAL-B	**1567.84**	**16.46**	**1811.71**	**17.78**	**2039.90**	**15.71**	**2492.62**	**14.97**	**3514.55**	**21.87**
C. PUBLIC FACILITIES										
1. CIVIL DEFENCE	105.49	1.11	134.17	1.32	149.29	1.15	182.06	1.09	190.86	1.19
2. ELECTRICITY	476.02	5.00	562.21	5.52	586.55	4.52	642.98	3.86	628.98	3.91
3. WATER	19.75	0.21	58.44	0.57	18.71	0.14	21.91	0.13	31.68	0.20
4.SLAUGHTER HOUSE	1.49	0.02	1.85	0.02	2.70	0.02	2.63	0.02	3.40	0.02
5. EDUCATION	2.91	0.03	3.44	0.03	4.46	0.03	3.56	0.02	5.73	0.04
6. GARDENING	27.12	0.28	35.26	0.35	38.45	0.30	55.37	0.33	67.33	0.42
7. GEN.MAINTENANCE	81.33	0.85	98.21	0.96	84.42	0.65	114.13	0.69	124.80	0.78
TOTAL-C	**714.11**	**7.50**	**893.58**	**8.77**	**884.58**	**6.81**	**1022.64**	**6.14**	**1052.78**	**6.55**
D. DEVELOPMENT & ASSET CREATION										
1. DEVELOPMENT	3885.03	40.78	3781.04	37.11	5128.56	39.50	7827.27	47.02	5881.77	36.60
2. PURCHASE OF PRO./EQUIPMENT	74.26	0.78	296.89	2.91	593.90	4.57	545.07	3.27	395.25	2.46
3. LOAN REPAYMENT	59.22	0.62	82.54	0.81	103.49	0.80	113.37	0.68	97.22	0.60
4. MISCELLANEOUS-SPECIFY	1507.57	15.82	1444.74	14.18	2025.06	15.60	1846.88	11.09	1983.83	12.34
TOTAL-D	**5526.08**	**58.00**	**5605.21**	**55.01**	**7851.01**	**60.46**	**10332.59**	**62.07**	**8358.07**	**52.01**
GRAND TOTAL(A+B+C+D)	**9527.49**	**100**	**10188.69**	**100**	**12984.80**	**100**	**16646.64**	**100**	**16071.38**	**100**

Annexure IX.1
(Para 9.1)

State's own Tax Revenue

(Rs. in Crore)

S.NO.	Year	State's own Tax Revenue	Cost of collection	Net Tax Revenue
(i)	2010-11 (Actual)	20305.27	409.85	19895.42
(ii)	2011-12 (Actual)	24947.92	657.96	24289.96
(iii)	2012-13 (RE)	29721.75	584.03	29137.72
(iv)	2013-14 (BE)	33567.62	481.64	33085.98
(v)	2014-15 (Projected)	38424.85	540.64	37884.21
	Total	146967.41	2674.12	1,44,293.29

Entry Tax (Rs. in Crore)

S.No.	Year	Amount
(i)	2010-11 (Actual)	230.69
(ii)	2011-12 (Actual)	220.13
(iii)	2012-13 (RE)	250.00
(iv)	2013-14 (BE)	300.00
(v)	2014-15 (Projected)	349.20
	Total	1350.02

Royalty on Minerals (Rs. in Crore)

S.No.	Year	Total
(i)	2010-11 (Actual)	1867.72
(ii)	2011-12 (Actual)	2299.48
(iii)	2012-13 (RE)	2600.00
(iv)	2013-14 (BE)	2900.00
(v)	2014-15 (Projected)	3361.39
	Total	13028.59

Excise Duty on Liquor (Rs. in Crore)

S. No.	Year	Amount
(i)	2010-11 (Actual)	NA
(ii)	2011-12 (Actual)	NA
(iii)	2012-13 (RE)	NA
(iv)	2013-14 (BE)	NA
(v)	2014-15 (Projected)	99.81*
	Total	99.81

***** 2% cess on excise duty (Projected) Rs. 4990.42 Cr.
NA denotes Not Applicable.

Land Revenue (Rs. in Crore)

S. NO.	Year	Amount
(i)	2010-11 (Actual)	222.17
(ii)	2011-12 (Actual)	209.01
(iii)	2012-13 (RE)	233.91
(iv)	2013-14 (BE)	185.51
(v)	2014-15 (Projected)	213.91
	Total	1064.51

10% Surcharge on Stamp Duty (Rs. in Crore)

S. No.	Year	Amount
(i)	2010-11 (Actual)	NA
(ii)	2011-12 (Actual)	167.09
(iii)	2012-13 (RE)	267.18
(iv)	2013-14 (BE)	277.10
(v)	2014-15 (Projected)	365.25
	Total	1076.62

Annxeure IX.2
(Para 9.6)

Composite Districtwise Indices of PRIs

(In Percentage)

S.No.	Name of District	Weightage for Parameters										
		Pop (40%)	Area (15%)	BPL (5%)	Child Sex Ratio (5%)	IMR (5%)	Girls Edu. (5%)	SC (5%)	ST (5%)	Decl. in Decl G.R. of Pop. (5%)	Avg. own income of PRIs (2005-06 to 2009-10) (10%)	Total
1	Ajmer	1.202	0.362	0.078	0.154	0.149	0.300	0.135	0.028	0.160	0.363	2.931
2	Alwar	2.345	0.364	0.150	0.147	0.157	0.267	0.283	0.154	0.159	0.496	4.522
3	Banswara	1.297	0.201	0.368	0.159	0.154	0.136	0.037	0.781	0.066	0.140	3.339
4	Baran	0.752	0.306	0.118	0.155	0.157	0.071	0.088	0.152	0.135	0.235	2.169
5	Barmer	1.881	1.266	0.296	0.154	0.131	0.225	0.214	0.099	0.093	0.311	4.670
6	Bharatpur	1.595	0.220	0.115	0.148	0.168	0.204	0.229	0.028	0.123	0.537	3.367
7	Bhilwara	1.473	0.453	0.222	0.158	0.127	0.164	0.174	0.123	0.152	0.667	3.713
8	Bikaner	1.214	1.342	0.195	0.154	0.154	0.193	0.209	0.002	0.284	0.217	3.964
9	Bundi	0.690	0.250	0.077	0.152	0.133	0.091	0.088	0.125	0.203	0.245	2.054
10	Chittorgarh	0.978	0.343	0.131	0.155	0.146	0.102	0.111	0.111	0.092	0.385	2.554
11	Churu	1.137	0.609	0.157	0.153	0.160	0.140	0.197	0.004	0.068	0.305	2.930
12	Dausa	1.113	0.152	0.115	0.147	0.165	0.157	0.166	0.241	0.189	0.210	2.655
13	Dholpur	0.745	0.132	0.062	0.146	0.146	0.108	0.106	0.032	0.180	0.131	1.788
14	Dungarpur	1.010	0.167	0.320	0.157	0.146	0.110	0.023	0.556	0.026	0.176	2.691
15	Ganganagar	1.114	0.486	0.155	0.146	0.143	0.106	0.314	0.002	0.373	0.155	2.994
16	Hanumangarh	1.106	0.428	0.102	0.150	0.165	0.122	0.228	0.003	0.159	0.140	2.603
17	Jaipur	2.450	0.463	0.151	0.147	0.141	0.329	0.278	0.227	0.188	0.950	5.324
18	Jaisalmer	0.451	1.713	0.057	0.148	0.160	0.055	0.047	0.021	0.333	0.181	3.166

19	Jalore	1.302	0.473	0.181	0.152	0.118	0.150	0.171	0.098	0.013	0.214	2.872
20	Jhalawar	0.918	0.273	0.120	0.155	0.139	0.131	0.108	0.099	0.079	0.277	2.299
21	Jhunjhunu	1.280	0.253	0.036	0.141	0.165	0.139	0.150	0.021	0.196	0.286	2.667
22	Jodhpur	1.882	1.010	0.160	0.151	0.160	0.215	0.234	0.052	0.134	0.364	4.362
23	Karauli	0.963	0.243	0.140	0.144	0.146	0.089	0.164	0.181	0.202	0.097	2.369
24	Kota	0.601	0.205	0.079	0.154	0.217	0.093	0.095	0.073	0.087	0.317	1.921
25	Nagaur	2.074	0.773	0.133	0.152	0.157	0.267	0.322	0.005	0.216	0.321	4.420
26	Pali	1.225	0.534	0.152	0.154	0.160	0.172	0.168	0.076	0.224	0.464	3.329
27	Pratapgarh	0.618	0.198	0.083	0.159	0.146	0.074	0.026	0.314	0.102	0.075	1.795
28	Rajsamand	0.756	0.201	0.142	0.154	0.137	0.083	0.064	0.086	0.048	0.156	1.827
29	S.Madhopur	0.830	0.196	0.098	0.148	0.137	0.099	0.119	0.157	0.168	0.113	2.065
30	Sikar	1.587	0.334	0.063	0.143	0.162	0.227	0.178	0.038	0.151	0.301	3.184
31	Sirohi	0.643	0.224	0.075	0.153	0.146	0.056	0.084	0.157	0.177	0.315	2.030
32	Tonk	0.857	0.311	0.082	0.152	0.162	0.090	0.124	0.100	0.148	0.269	2.295
33	Udaipur	1.911	0.516	0.588	0.158	0.148	0.234	0.064	0.853	0.072	0.587	5.131
	Total	**40.000**	**15.000**	**5.000**	**5.000**	**5.000**	**5.000**	**5.000**	**5.000**	**5.000**	**10.000**	**100.000**

Annxeure IX.3

(Para 9.6)

Districtwise Distribution of Devolution Among PRIs – 2005-10

(Rs. In Crore)

S.No	Name of District	Weighted share in percentage	Total Amount for PRIs for five years (100%)	Gram Panchayats (85%)	Panchayat Samitis (12%)	Zila Parishads (3%)
1	Ajmer	2.931	159.38	135.48	19.13	4.78
2	Alwar	4.522	245.90	209.01	29.51	7.38
3	Banswara	3.339	181.57	154.33	21.79	5.45
4	Baran	2.169	117.95	100.25	14.15	3.54
5	Barmer	4.670	253.95	215.85	30.47	7.62
6	Bharatpur	3.367	183.09	155.63	21.97	5.49
7	Bhilwara	3.713	201.91	171.62	24.23	6.06
8	Bikaner	3.964	215.56	183.22	25.87	6.47
9	Bundi	2.054	111.69	94.94	13.40	3.35
10	Chittorgarh	2.554	138.88	118.05	16.67	4.17
11	Churu	2.930	159.33	135.43	19.12	4.78
12	Dausa	2.655	144.37	122.72	17.32	4.33
13	Dholpur	1.788	97.23	82.64	11.67	2.92
14	Dungarpur	2.691	146.33	124.38	17.56	4.39
15	Ganganagar	2.994	162.81	138.39	19.54	4.88
16	Hanumangarh	2.603	141.55	120.31	16.99	4.25
17	Jaipur	5.324	289.51	246.08	34.74	8.69
18	Jaisalmer	3.166	172.16	146.34	20.66	5.16
19	Jalore	2.872	156.17	132.75	18.74	4.69
20	Jhalawar	2.299	125.02	106.26	15.00	3.75
21	Jhunjhunu	2.667	145.03	123.27	17.40	4.35
22	Jodhpur	4.362	237.20	201.62	28.46	7.12
23	Karauli	2.369	128.82	109.50	15.46	3.86
24	Kota	1.921	104.46	88.79	12.54	3.13
25	Nagaur	4.420	240.35	204.30	28.84	7.21
26	Pali	3.329	181.03	153.87	21.72	5.43
27	Pratapgarh	1.795	97.61	82.97	11.71	2.93
28	Rajsamand	1.827	99.35	84.45	11.92	2.98
29	S.Madhopur	2.065	112.29	95.45	13.47	3.37
30	Sikar	3.184	173.14	147.17	20.78	5.19
31	Sirohi	2.030	110.39	93.83	13.25	3.31
32	Tonk	2.295	124.80	106.08	14.98	3.74
33	Udaipur	5.131	279.01	237.16	33.48	8.37
Total		**100.000**	**5437.82**	**4622.15**	**652.54**	**163.13**

Note :- (i) A sum of Rs. 1455.37 crore has been devolved to Gram Panchayats as assignment of land revenue (Rs. 1064.51 crore) and Royalty on Minerals (Rs. 390.86 crore)

(ii) A sum of Rs. 998.89 crore has been kept at the directorate of Panchayati Raj Level for Revolving Fund (Rs 100.00 crore) capacity Building and Training (Rs.124.00 crore) and Performance grant (Rs. 774.89 crore)

Annexure-X.1

(Para-10.2)

Categorywise Percentage Distribution of ULBs

S.No.	Category	No. of Institutions	Average own Revenue (2005-10) in crore Rs.	% to Total	Area in Sq. Km.	% to Total	projected population 2011 in lakh	% to Total
1	Municipal corporations	05	96.652	50.042	1514.17	27.36	62.99	38.24
2	Municipal councils	13	27.537	14.258	704.57	12.73	31.24	18.96
3	Mun.class II	36	34.472	17.848	881.07	15.92	28.91	17.55
4	Mun. class III	58	19.864	10.344	913.35	16.50	22.92	13.91
5	Mun. class IV	72	14.460	7.508	1521.76	27.49	18.68	11.34
	Total	184	192.985	100.00	5534.92	100.00	164.74	100.00

Annxure X.2

(Para.10.2)

ULBs wise Projected Population, Area and Average own Revenue						
S.No.	District	Name of Nagar Nigam/Nagar Parishad/Nagar Palika	Average Own Revenue (2005-10) Rs. In Lac	Area of ULBs in Sq. KM.	Population of ULBs 2001 (Nos.)	Projected Population of ULBs 2011 (Nos.)
1	2	3	4.00	5	6	7
(A) Nagar Nigam (5)						
1	Ajmer	Ajmer	595.55	120.00	485575	626392
2	Bikaner	Bikaner	207.76	170.75	529690	683300
3	Jodhpur	Jodhpur	728.63	232.00	851051	1097856
4	Jaipur	Jaipur	7434.59	484.64	2322575	2996122
5	Kota	Kota	698.64	506.78	694316	895668
Total (A)			9665.17	1514.17	4883207	6299337
(B) Nagar Parishad (13)						
1	Ajmer	Beawar	291.99	25.00	123759	159649
2	Ajmer	Kishangarh	93.20	100.00	116222	149926
3	Bhilwara	Bhilwara	434.00	70.00	280128	361365
4	Tonk	Tonk	75.82	25.00	135689	175039
5	Churu	Churu	41.52	41.10	97648	125966
6	Sri Ganganager	Sri Ganganager	108.04	20.70	210713	271820
7	Hanumangarh	Hanumangarh	95.73	45.13	129556	167127
8	Alwar	Alwar	184.58	49.00	260593	336165
9	Jhunjhunu	Jhunjhunu	91.80	50.00	100485	129626
10	Sikar	Sikar	211.45	39.90	185323	239067
11	Bharatpur	Bharatpur	70.60	57.77	204587	263917
12	Pali	Pali	345.84	159.00	187641	242057
13	Udaipur	Udaipur	709.15	21.97	389438	502375
Total (B)			2753.72	704.57	2421782	3124099
(C) Nagar Palika Class II (36)						
1	Nagaur	Nagaur	72.00	37.81	88828	114588
2	Nagaur	Ladnu	24.76	25.00	57070	73620
3	Nagaur	Mertacity	93.64	24.00	40252	51925
4	Nagaur	Makrana	29.70	36.00	83329	107494
5	Tonk	Deoli	40.27	5.29	20026	25834
6	Churu	Ratangarh	20.99	40.16	63486	81897
7	Churu	Sujangarh	13.02	15.00	83846	108161
8	Churu	Sardarshahar	33.62	16.00	81394	104998
9	Ganganagar	Raisingh Nagar	65.88	4.76	27736	35779

10	Alwar	Bhiwadi	1.13	25.00	65100	83979
11	Dausa	Dausa	31.37	16.00	61601	79465
12	Jhunjhunu	Nawalgarh	40.65	27.91	56491	72873
13	Sikar	Fatehpur	45.49	16.00	78462	101216
14	Daholpur	Daholpur	26.14	32.00	92308	119077
15	Karauli	Karauli	25.95	35.00	66239	85448
16	Karauli	Hindauncity	82.78	10.00	84861	109471
17	Sawai Madhapur	Sawai Madhpur	104.78	25.00	97493	125766
18	Sawai Madhapur	Gangapurcity	55.36	10.00	96845	124930
19	Barmer	Barmer	97.46	10.00	83591	107832
20	Barmer	Balotara	302.76	30.00	61813	79739
21	Jaisalmer	Jaisalmer	149.59	64.76	57537	74223
22	Jalore	Jalore	49.48	20.00	44830	57831
23	Pali	Sumerpur	208.61	9.35	31482	40612
24	Sirohi	Sirohi	40.54	30.00	35544	45852
25	Sirohi	Abu Road	42.20	15.50	47337	61065
26	Sirohi	Mount Abu	448.15	28.41	22152	28576
27	Banswara	Banswara	158.23	16.10	85665	110508
28	Chittorgarh	Chittorgarh	232.76	47.00	96219	124123
29	Chittorgarh	Nimbahera	83.08	12.74	53327	68792
30	Dungarpur	Dungarpur	131.92	10.24	43108	55609
31	Rajsamand	Rajsamand	206.44	64.00	55687	71836
32	Pratapgarh	Pratapgarh	145.79	12.56	35422	45694
33	Baran	Baran	50.96	49.00	78665	101478
34	Baran	Anta	11.29	23.48	26784	34551
35	Bundi	Bundi	148.43	22.00	88871	114644
36	Jhalawar	Jhalawar	131.97	15.00	48054	61990
Total (C)			3447.19	881.07	2241455	2891477
(D) Nagar Palika Class III (58)						
1	Ajmer	Kekri	59.64	18.61	34135	44034
2	Ajmer	Pushkar	49.38	25.44	14791	19080
3	Ajmer	Sarwar	35.94	6.00	16202	20901
4	Ajmer	Vijay Nagar	121.48	16.00	27695	35727
5	Bhilwara	Shahpura	43.83	25.00	27792	35852
6	Bhilwara	Gulabpura	50.50	25.00	24362	31427
7	Nagaur	Deedwana	42.24	14.00	44675	57631
8	Nagaur	Kuchamancity	38.19	12.50	50587	65257
9	Nagaur	Parbatsar	5.73	7.00	13821	17829
10	Tonk	Niwai	59.75	20.70	31365	40461
11	Bikaner	Nokha	60.35	11.16	49688	64098
12	Bikaner	Sri Dungargarh	28.14	6.60	45020	58076
13	Churu	Rajgarh	31.08	17.85	25009	32262

14	Ganganagar	Anoopgarh	31.78	4.65	29565	38139
15	Ganganagar	Gajsinghpur	12.62	1.75	9630	12423
16	Ganganagar	Padampur	26.50	2.75	16956	21873
17	Ganganagar	Kesrisinghpur	35.47	4.64	13155	16970
18	Ganganagar	Sadulshahar	28.38	6.00	22326	28801
19	Ganganagar	Sri Karanpur	18.21	4.84	20694	26695
20	Ganganagar	Suratgarh	57.20	11.00	58119	74974
21	Ganganagar	Sri Vijay Nagar	24.73	4.00	17873	23056
22	Hanumangarh	Nohar	28.81	9.00	42309	54579
23	Hanumangarh	Sangariya	32.95	5.00	34537	44553
24	Hanumangarh	Bhadra	34.63	6.05	35141	45332
25	Hanumangarh	Pilibanga	98.24	4.00	33608	43354
26	Jaipur	Chomu	26.19	27.50	50708	65413
27	Jaipur	Sambhar	18.71	5.81	22293	28758
28	Jaipur	Chaksu	25.13	40.06	29113	37556
29	Jaipur	Kotputali	0.00	16.00	40164	51812
30	Alwar	Khairthal	45.90	21.09	32005	41286
31	Alwar	Kherli	6.34	3.00	15506	20003
32	Alwar	Rajgarh	8.40	25.00	48093	62040
33	Dausa	Bandikui	23.77	8.00	16295	21021
34	Jhunjhunu	Chirawa	57.73	15.00	37227	48023
35	Sikar	Laxmangarh	24.71	16.26	47345	61075
36	Sikar	Ramgarh Shekhawati	4.75	6.00	28458	36711
37	Sikar	Sri Madhopur	22.69	25.00	28492	36755
38	Bharatpur	Bayana	7.42	5.68	33716	43494
39	Bharatpur	Deeg	18.45	3.29	40859	52708
40	Bharatpur	Kaman	9.44	14.00	30793	39723
41	Bharatpur	Nadbai	18.40	14.91	21649	27927
42	Dholpur	Bari	17.57	17.00	50474	65111
43	Jodhpur	Phalodi	50.56	40.00	44782	57769
44	Jodhpur	Piparcity	48.23	33.50	32735	42228
45	Jodhpur	Bilara	34.16	10.25	38661	49873
46	Jalore	Bhinmal	44.88	72.78	39280	50671
47	Pali	Sojat City	24.43	50.00	38883	50159
48	Sirohi	Shivganj	38.76	10.00	24789	31978
49	Udaipur	Fatehnagar	27.53	25.00	19648	25346
50	Banswara	Khushalgarh	30.84	2.07	10108	13039
51	Rajsamand	Amet	12.45	8.00	16672	21507
52	Rajsamand	Nathduwara	112.35	32.00	37026	47764
53	Pratapgarh	Choti Sadari	24.13	9.00	16609	21426
54	Kota	Ramganjmandi	24.51	10.53	30973	39955
55	Bundi	Lakheri	32.89	25.00	26918	34724
56	Bundi	Keshavraipatan	33.61	25.91	21163	27300

57	Jhalawar	Bhawanimandi	32.15	6.00	35695	46047
58	Jhalawar	Jhalaarapatan	23.57	20.17	30103	38833
Total (D)			1986.42	913.35	1776290	2291414
(E) Nagar Palika Class IV (72)						
1	Bhilwara	Gangapur	29.56	10.00	17073	22024
2	Bhilwara	Jahajpur	35.31	15.00	18815	24271
3	Bhilwara	Mandalgrh	5.04	31.00	20169	26018
4	Bhilwara	Aasind	26.78	25.09	14123	18219
5	Nagaur	Nawan	18.73	24.00	18230	23517
6	Nagaur	Kuchera	10.75	62.44	19521	25182
7	Nagaur	Mundawa	5.09	19.00	16017	20662
8	Tonk	Malpura	22.91	43.35	27236	35134
9	Tonk	Todaraisingh	15.53	54.14	21217	27370
10	Tonk	Uniara	9.27	1.00	10834	13976
11	Bikaner	Deshnok	7.32	12.50	15658	20199
12	Churu	Chapar	5.84	35.00	17909	23103
13	Churu	Bidaasar	3.04	12.00	30107	38838
14	Churu	Rajal Desar	3.29	10.00	22836	29458
15	Churu	Ratannagar	4.58	12.60	11018	14213
16	Churu	Taranagar	17.51	10.00	27066	34915
17	Hanumangarh	Ravatsar	116.44	4.00	28387	36619
18	Jaipur	Jobner	10.91	10.50	10498	13542
19	Jaipur	Phulera	7.98	10.00	21643	27919
20	Jaipur	Viratnagar	3.29	13.50	17242	22242
21	Jaipur	Shahpura	8.16	10.00	28174	36344
22	Jaipur	Kishangarh Renwal	34.42	13.00	27565	35559
23	Jaipur	Bagru	13.76	32.59	22092	28499
24	Alwar	Tijara	11.44	21.00	19921	25698
25	Alwar	Behror	38.81	15.12	22856	29484
26	Dausa	Lalsot	40.70	9.42	28249	36441
27	Jhunjhunu	Bisau	9.29	15.00	21133	27262
28	Jhunjhunu	Baggar	20.26	4.00	14658	18909
29	Jhunjhunu	Khetri	4.86	13.00	17382	22423
30	Jhunjhunu	Mandawa	9.70	15.00	20830	26871
31	Jhunjhunu	Mukandgrh	14.26	13.45	17792	22952
32	Jhunjhunu	Pilani	12.78	18.00	26224	33829
33	Jhunjhunu	Surajgarh	13.27	15.00	18865	24336
34	Jhunjhunu	Udaipurwati	8.17	145.00	27843	35917
35	Jhunjhunu	Vidhyavihar	19.68	5.00	14366	18532
36	Sikar	Khandela	7.83	9.00	22476	28994
37	Sikar	Neemkathana	31.53	18.00	29548	38117
38	Sikar	Reengas	16.52	30.00	22932	29582
39	Sikar	Losal	4.79	72.00	25361	32716

40	Bharatpur	Weir	0.00	20.40	17339	22367
41	Bharatpur	Kumher	6.22	3.00	20296	26182
42	Bharatpur	Bhusawar	4.83	18.70	17723	22863
43	Bharatpur	Nagar	20.19	3.61	21350	27542
44	Dholpur	Rajakhera	6.62	4.00	28349	36570
45	Karauli	Todabhim	9.22	7.00	20845	26890
46	Jaisalmer	Pokran	31.57	8.00	18857	24326
47	Jalore	Sanchore	64.66	49.00	25884	33390
48	Pali	Jaitaran	16.10	36.23	19328	24933
49	Pali	Bali	29.53	46.30	18201	23479
50	Pali	Takhatgarh	40.43	29.40	15809	20394
51	Pali	Sadari	27.24	85.63	24413	31493
52	Pali	Khudlafalna	30.57	25.00	21024	27121
53	Pali	Ranikhurd	20.89	16.00	12392	15986
54	Sirohi	Pindwara	23.78	64.00	20765	26787
55	Udaipur	Salumbar	35.86	4.00	15878	20483
56	Udaipur	Bhindar	8.26	3.90	16368	21115
57	Udaipur	Kaanod	5.18	12.00	12618	16277
58	Chittorgarh	Badi Sadari	18.72	13.00	15004	19355
59	Chittorgarh	Kapasan	20.00	26.00	18663	24075
60	Chittorgarh	Bengu	16.76	13.00	19335	24942
61	Chittorgarh	Rawatbhata	82.85	3.50	34690	44750
62	Dungarpur	Sagawara	49.25	8.00	31127	40154
63	Rajsamand	Deogarh	42.80	24.00	16505	21291
64	Kota	Kaithoon	28.38	5.00	20372	26280
65	Kota	Sangod	8.21	14.89	18649	24057
66	Baran	Chabra	29.95	3.00	22796	29407
67	Baran	Mangrol	15.45	9.00	21842	28176
68	Bundi	Nainwan	8.03	5.50	15174	19574
69	Bundi	Kapren	16.42	42.00	17784	22941
70	Bundi	Indragarh	7.34	16.00	5265	6792
71	Jhalawar	Pirawa	7.68	9.00	11185	14429
72	Jhalawar	Aklera	33.61	5.00	18172	23442
Total (E)			1446.00	1521.76	1447868	1867750
G. Total (A+B+C+D+E)			19298.50	5534.92	12770602	16474077

Appendix I.1
(Para 1.5)

INTERIM REPORT

Introduction

1. The Fourth State Finance Commission was constituted by an order of H.E. the Governor of Rajasthan, dated 11th April, 2011(Notification No.F4(1) FD/FC& EAD/SFC/2009 Dated 13.04.2011) with the mandate to give its report by 31st December, 2011. Matters on which the Commission is required to make recommendations are set out in the Terms of Reference (ToR). The Terms of Reference of the Commission are the same as given to the Third State Finance Commission.

2. Since the Commission has been constituted recently, exercise to assess the requirement of funds for the Panchayati Raj Institutions and the Urban Local Bodies is still in process. In such a short span of time, it is not possible to assess realistically the fund requirements of these bodies. As the funds released to the Local Bodies have been deposited in their P.D. accounts and its utilization has been frozen for the year 2010-2011 and release of funds for the year 2011-2012 is not possible for want of recommendations of the Commission. In view of this to avoid hardship to Local Bodies and to allow them to undertake their various activities, the Commission has been requested by the Government vide D.O letter. No. F4(1)FD/FC&EAD/SFC/2009 Dated 08.07.2011 to submit an Interim Report. Before finalization of its Interim report, the Commission intended to have discussions with the Ministers of concerned Departments namely Rural Development & Panchayati Raj, Urban Local Bodies and Finance. However, these meetings could not be held so far due to one or the other reasons. But a meeting with the Additional Chief Secretary, Finance was held on 7.6.2011 to discuss on State Finances. Accordingly, the Commission is submitting its Interim Report as desired by the Government to enable it to release the funds to Local Bodies for the year 2010-2011 and 2011-2012.

Approach and recommendations

3. Under the Terms of Reference, it is enjoined upon the Commission to determine the share of PRIs and ULBs in the net proceeds of taxes, duties, tolls and fees leviable by the State Government. It would be pertinent to mention that the Third State Finance Commission had recommended devolution of 3.5% of net proceeds of own tax revenue (excluding entertainment tax) of the State to PRIs and ULBs. Out of this, 0.50% share was earmarked for incentive to these Local Bodies for mobilizing revenue from their own sources. Further, the Third State Finance Commission distributed the amount between PRIs and ULBs in the ratio of 75.7:24.3 respectively, based on projected rural and urban population (as on 1st March, 2005).

(4) Since the assessment of actual requirement of funds of these bodies, in the light of functions already assigned to them, is yet to be made, we deem it fit to recommend 3 percent of State's net own tax revenue (excluding entertainment tax) for devolution to these bodies for the year 2010-11 and 2011-12 provisionally.

(5) At the time of Constitution of Fourth State Finance Commission the Revised Estimates for the year 2010-2011 and Budget Estimates for the year 2011-2012 had already been approved by the Rajasthan Legislative Assembly, therefore, the budgeted figures have been adopted for quantifying the divisible pool. As per budget document, the State's net own tax revenue(excluding entertainment tax) for the year 2010-2011 and 2011-12 works out to Rs 18500.66 crore and Rs 20295.14 crore respectively. Based on these figures of net own tax revenue the amount of transfer to Local Bodies for the year 2010-2011 and 2011-2012 works out to Rs 555.02 crore and Rs 608.85 crore respectively. These amounts are in addition to the grants given by the State Government to PRIs and ULBs for meeting their establishment cost, etc. These transfers are provisional and are subject to Final Report of the Commission.

(6) For strengthening the financial resources of the PRIs, the State Government had setup a Committee headed by the Additional Chief Secretary (Finance). The Committee has submitted its report to Rural Development & Panchayati Raj Department. The recommendations contained in the report of the Committee will be considered by the Commission at the time of submission of the Final Report. However, the Commission is of the view that the amount of assignment of taxes as recommended by the Committee may be released by the State Government during 2011-12.

(7) For the bifurcation of funds between PRIs and ULBs, different criteria are under consideration of the Commission. For the present, the Commission deems it proper to adopt the population ratio of 75.7:24.3 for apportionment of funds between PRIs and ULBs based on projected population as on 1st March, 2005, as published by the Directorate of Economics and Statistics, Rajasthan, Jaipur in Statistical Abstract, 2002 and followed by the Third State Finance Commission, as the latest population figures of 2011 census bifurcating population into urban and rural is yet to be published/released by the Census Department. Accordingly, the respective share of PRIs and ULBs works out as under:

(Rs. In Crore)

Particulars	2010-2011	2011-2012
Panchayati Raj Institutions	420.15	460.90
Urban Local Bodies	134.87	147.95
TOTAL	**555.02**	**608.85**

(8) The Commission recommends transfer of funds to the PRIs and ULBs in the form of untied grants and not as share in net own tax revenue of the State. The amount of grants to be transferred has, however, been worked out on the basis of 3% of net own tax revenue (excluding entertainment tax) of the State as per Revised Budget Estimates for the year 2010-2011 and Budget Estimates for the year 2011-2012.

Inter- se Distribution among PRIs

(9) For distribution of the divisible funds among PRIs at district level, the Third State Finance Commission adopted the following parameters and weights:

S.No.	Parameters	Weights
1.	Population	60 percent
2.	Geographical Area	20 percent
3.	Poverty represented by number of Families living below poverty line	5 percent
4.	Level of Literacy	5 percent
5.	S.C. Population	5 percent
6.	S.T. Population	5 percent

(10) This Commission would like to examine various socio-economic parameters and their weights for rational distribution of the funds among Panchayati Raj Institutions at all the three tiers. However, pending final recommendations of the Commission in this regard, for the Interim Report purpose the Commission recommends the same weights and parameters as adopted by the Third State Finance Commission.

(11) While working out the respective share of each district, district-wise parameters have been taken into consideration. Accordingly, the percentage share of each district and also district-wise amount for 2010-2011 and 2011-2012 works out as under:

(Rs. In Crore)

S.No	Name of the District	Percentage Share	2010-11	2011-12
1.	Ajmer	2.774	11.65	12.79
2.	Alwar	4.839	20.33	22.30
3.	Banswara	3.461	14.54	15.95
4.	Baran	2.099	8.82	9.67
5.	Barmer	4.811	20.21	22.17
6.	Bharatpur	3.147	13.22	14.50
7.	Bhilwara	3.553	14.93	16.37
8.	Bikaner	3.596	15.11	16.57
9.	Bundi	1.922	8.08	8.86
10.	Chittorgarh	2.633	11.06	12.14
11.	Churu	3.411	14.33	15.72
12.	Dausa	2.495	10.48	11.50
13.	Dholpur	1.654	6.95	7.62
14.	Dungarpur	2.692	11.31	12.41
15.	Ganganagar	3.065	12.88	14.13
16.	Hanumangarh	2.707	11.37	12.48
17.	Jaipur	5.103	21.44	23.52
18.	Jaisalmer	3.161	13.28	14.57
19.	Jalore	3.080	12.94	14.20
20.	Jhalawar	2.265	9.52	10.44
21.	Jhunjhunu	2.786	11.71	12.84
22.	Jodhpur	4.515	18.97	20.81
23.	Karauli	2.391	10.05	11.02
24.	Kota	1.700	7.14	7.84
25.	Nagaur	4.822	20.26	22.22
26.	Pali	3.261	13.70	15.03

27.	Pratapgarh	1.608	6.76	7.41
28.	Rajsamand	1.876	7.88	8.65
29.	Sawai Madhopur	2.094	8.80	9.65
30.	Sikar	3.362	14.13	15.50
31.	Sirohi	1.769	7.43	8.15
32.	Tonk	2.285	9.60	10.53
33.	Udaipur	5.063	21.27	23.34
	Total	**100.00**	**420.15**	**460.90**

(12)For further distribution amongst the three tiers of Panchayati Raj namely Gram Panchayats, Panchayat Samities and Zila Parishads, the Commission will undertake field visits and examine various representations which may be received from the public representatives etc. Therefore, in its Interim Report, the Commission has no choice, but to recommend to follow the same percentages i.e.85% to Gram Panchayats, 12% to Panchayat Samities and 3% to Zila Parishads as assigned by the Second and the Third State Finance Commissions for inter-se distribution. Based on this distribution criteria the respective share of these bodies works out as under:

(Rs in Crore)

PRIs	**2010-11**	**2011-12**
Gram Panchayats(85 %)	357.13	391.77
Panchayat Samities(12 %)	50.42	55.30
Zila Parishads(3 %)	12.60	13.83
Total	**420.15**	**460.90**

(13)Further inter-se distribution of the amount among the Panchayat Samities and Gram Panchayats is to be made on the basis of population of the concerned Panchayat Samiti and Gram Panchayat.

(14)The Commission is of the view that the entire amount during the year 2010-11 and 2011-12 may be transferred as Untied Grant preferably for meeting the commitments on maintenance of various services performed by these bodies.

Inter-se Distribution among ULBs

(15)The Third State Finance Commission had recommended to distribute 80% of divisible share to all the Urban Local bodies and the remaining 20% additional amount to the class II, class III, and class IV Municipalities looking to their narrow resource base and weak financial position. Accordingly, the Commission recommends the same distribution criterion of divisible amount among the ULBs as under:

(16)

80 percent: Among all ULBs on the basis of their population.

20 percent: Among class II, class III and class IV Municipalities on the basis of their population.

(17)The distribution of additional 20 percent amount to class II, class III and class IV Municipalities would enable these financially weak Municipalities to perform their basic functions effectively.

(18)Accordingly, the share of various ULBs for 2010-11 and 2011-12 works out as under:

Category	No. of Insti-tutions	Population (In Lac)	Recommended Amount (Rs. In Crore)					
			2010-2011			2011-2012		
			80%	20%	Total	80%	20%	Total
Municipal Corporation	5	48.83	41.26	-	41.26	45.25	-	45.25
Municipal Council	13	24.22	20.46	-	20.46	22.45	-	22.45
Municipalities Class II	36	22.04	18.62	10.87	29.49	20.43	11.93	32.36
Municipalities Class III	58	18.14	15.33	8.95	24.28	16.81	9.82	26.63
Municipalities Class IV	72	14.48	12.23	7.15	19.38	13.42	7.84	21.26
Total	184	127.71	107.90	26.97	134.87	118.36	29.59	147.95

(19) The Commission is also of the view that for the present the entire funds may be transferred as untied grants. These funds are suggested to be utilized by these bodies preferably for up-gradation of basic infrastructure, maintenance of basic civic services and fulfillment of fundamental duties as per Law.

Share of Entertainment Tax to ULBs

(19) The Third State Finance Commission recommended the transfer of the entire net proceeds from Entertainment Tax to the Urban Local Bodies based on collection in their areas.

(20) The State Government has exempted Entertainment Tax on Cinema Houses, DTH and Cable T.V with effect from the year 2011-12, therefore, the Commission recommends that entire net proceeds of Entertainment Tax be transferred to the Urban Local Bodies for the year 2010-11, based on collection in their areas.

Share of Royalty on Minerals to Gram Panchayats

(21) One percent share of net receipts from Royalty on Minerals both, major and minor, was recommended by the Third State Finance Commission, to be transferred to the Gram Panchayats of the area from where the minerals are extracted / Royalties recovered.

(22) This Commission also recommends the transfer of 1% of the net receipts from Royalty on minerals, both major and minor, to the Gram Panchayats of the area from where the minerals are extracted / Royalties recovered. The actual amount for disbursement may, however, be arrived based on net realisation of the Royalty from the respective district for the year 2010-11 and 2011-12.

Special Untied Grant for PRIs

(23) A Sum of Rs. 777.54 Crore has been provided as special untied grant for PRIs under the State Plan for the year 2011-12. The Rural Development & Panchayati Raj Department in its Memorandum dated 25.05.2011 has suggested to the Commission to recommend the criteria for distribution of this grant among three tiers of PRIs as follows:

Zila Parishad - 10%
Panchayat Samiti- 15%
Gram Panchayat- 75%

(24) The Commission will undertake field visits and examine various representations, which may be received from the public representatives, etc. The Commission is of the view and deems it fit that criteria suggested for inter-se distribution for PRIs (as given at para 9 to 13) may also be adopted for districtwise distribution and for all the three tiers of PRIs for this grant also.

(25) Out of the total Untied Grant of Rs. 777.54 Crores, 10% amount of the grant may be earmarked for providing incentive to eligible PRIs for raising own resources as recommended by the Committee headed by ACS (Finance). The unspent amount out of this, if any, at the end of the financial year 2011-12 may be transferred to PRIs on the basis of the criteria and norms recommended by this Commission in this report. Remaining 90% Untied Grant will preferably be utilized for completion of incomplete building works, construction/ repair and extension of buildings, work relating to water sources, cleanliness and civic amenities, innovative works etc. This amount should not be utilized for payment of salary, Pensionary benefits, GPF payment and for purchase of vehicles.

Thirteenth Finance Commission grant (ThFC)

(26) The Thirteenth Finance Commission has recommended grants to local bodies as follows:

(Rs in Crore)

Items	Recommended by 13th Finance Commission		
	Total for 5 years (2010-15)	2010-11	2011-12
Panchayati Raj Institutions	**3938.71**	**366.71**	**570.67**
(a) General Basic Grant	2575.31	366.71	425.26
(b) General Performance Grant	1363.40	0.00	145.41
Urban Local Bodies	**1194.26**	**111.19**	**173.03**
(a)General Basic Grant	780.86	111.19	128.94
(b)General Performance Grant	413.40	0.00	44.09
Special Area Grant	**30.60**	**3.60**	**5.40**
(a) Special Area Basic Grant	18.00	3.60	3.60
(b) Special Area Performance Grant	12.60	0.00	1.80
Grand Total	**5163.57**	**481.50**	**749.10**

The grant under ThFC is in addition to the grant recommended by us in this report. The Commission is of the opinion and deems it fit that the inter-se distribution of ThFC grant for

local bodies is made on the basis of criteria and norms recommended by this Commission, subject to fulfillment of conditions as laid down by the ThFC.

Summary of Recommendations

(27) Summary of recommendations for 2010-2011 and 2011-2012 is as follows:-

a) The share of PRIs and ULBs in the proceeds of state's net own tax revenue(excluding entertainment tax) has been determined at 3% for the purpose of arriving at the amount to be transferred to these bodies. The distribution of share between the PRIs and ULBs has been made on the basis of projected population (1st March 2005) ratio of 75.7:24.3.The amount to be transferred to PRIs and ULBs works out to Rs 555.02 crores and Rs 608.85 crore for the year 2010-11 and 2011-12 respectively. (Para 4,5&7)

b) The districtwise distribution of amount among PRIs has been recommended based on population, geographical area, poverty level, literacy, S.C and S.T population. Further distribution be made to the Gram Panchayats 85%, Panchayat Samities 12% and Zila Parishads 3%. In case of ULBs the distribution of funds has been recommended keeping in view the population and financial position of Municipal Bodies i.e. 80% amount to all ULBs and 20% additional amount to class II, class III and class IV Municipalities. The Commission is of the opinion and deems it proper that the amount recommended by the Thirteenth Finance Commission is also distributed on these lines. (Para 9,11,12,13,15&26)

c) The entire divisible amount for the year 2010-2011 and 2011-2012 is recommended to be transferred as Untied Grants to be utilized by PRIs and ULBs. (Para 14&18)

d) Entire net collection of Entertainment Tax for the year 2010-11 is to be transferred to ULBs based on collection in their areas. (Para 20)

e) 1% Share in net receipts of royalty on major & minor minerals is to be transferred to Gram Panchayats of the concerned area. (Para 22)

f) The amount of assignment of taxes as per recommendation of the Committee headed by ACS (Finance) set up for strengthening of financial resources of PRIs may be released by the State Government during 2011-12. (Para 6)

g) For the year 2011-12 transfer of Special Untied Grant to PRIs has been provided under State plan amounting to Rs. 777.54 Crore. Out of this, 10% amount is to be earmarked to provide as incentive to eligible PRIs for raising their own resources and remaining amount is to be transferred as per the criteria suggested for inter-se distribution of PRIs. (Para 24&25)

(28) Our recommendations are meant to take effect from the financial year 2010-11 as mandated in the Governor's order of April 11, 2011(Notification No.F4(1) FD/FC& EAD/SFC/2009 Dated

13.04.2011). We would like to reiterate that these will be subject to changes as might be considered necessary in the final report.

(Dr. B.D.Kalla)	**(Rajpal Singh Shekhawat)**	**(J.P.Chandelia)**	**(Dr.P.L.Agrawal)**
Chairman	Member	Member	Member Secretary

राजस्थान सरकार

वित्त (वित्त आयोग एवं आर्थिक मामलात अनुभाग) विभाग

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग द्वारा राज्यपाल महोदय को प्रस्तुत की गयी अंतरिम रिपोर्ट पर की गई कार्रवाई (Action Taken) का ज्ञापन।

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग का गठन महामहिम राज्यपाल के आदेश दिनांक 11 अप्रैल, 2011 (वित्त विभाग की अधिसूचना दिनांक 13 अप्रैल, 2011 द्वारा अधिसूचित) द्वारा वर्ष 2010 से 2015 की, पाँच वर्ष की अवधि हेतु अपनी रिपोर्ट 31 दिसम्बर, 2011 तक देने के निर्देश के साथ किया गया। आयोग को वर्ष 2010–2011 एवं 2011–2012 के लिए अन्तरिम व्यवस्था हेतु अपनी अंतरिम रिपोर्ट प्रस्तुत करने हेतु निवेदन किया गया था। आयोग द्वारा वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 के लिए दिनांक 13 जुलाई, 2011 को अपनी अंतरिम रिपोर्ट महामहिम राज्यपाल को प्रस्तुत की गयी है।

2. महामहिम राज्यपाल को प्रस्तुत चतुर्थ राज्य वित्त आयोग की अंतरिम रिपोर्ट जो कि 1 अप्रैल 2010 से प्रारम्भ दो वर्षों की अवधि से संबंधित है तथा उसमें की गई सिफारिशों पर की गई कार्रवाई का ज्ञापन संविधान के अनुच्छेद 243 आई(4) तथा 243 वाई(2) के अनुसरण में सदन के पटल पर रखा जा रहा है।

3. राज्य सरकार द्वारा आयोग की अंतरिम रिपोर्ट में की गयी सिफारिशों पर सावधानी पूर्वक विचार किया गया है, जिनका विवरण एवं राज्य सरकार द्वारा की जाने वाली कार्रवाई का विवरण निम्नानुसार हैः

क्र. सं.	आयोग की सिफारिशों का सार	राज्य सरकार द्वारा की जाने वाली कार्रवाई का विवरण
1.	राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व (मनोरंजन कर को छोड़कर) का 3 प्रतिशत हिस्सा पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों को अंतरित किया जाये। राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व के 3 प्रतिशत हिस्से का वितरण 1 मार्च 2005 की अनुमानित जनसंख्या के आधार पर पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य 75.7 एवं 24.3 प्रतिशत के अनुपात में किया जाये। यह राशि पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों को निर्बंध **(untied)** अनुदान के रूप में दी जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है। वर्ष 2010–11 में राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों के अध्यधीन नगरपालिकाओं को सड़कों की मरम्मत के लिए हस्तांतरित की गयी 45 करोड़ रुपये की राशि, आयोग द्वारा वर्ष 2010–11 के लिए की गयी सिफारिश के अंतर्गत नगरपालिकाओं को देय राशि सें समायोजित की जायेगी।

2.	पंचायती राज संस्थाओं को राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व में से आवंटित की जाने वाली राशि के जिलेवार वितरण हेतु विभिन्न मानदण्डों के आधार का विवरण अंतरिम रिपोर्ट के पैरा 11 में दिया गया है। प्रत्येक जिले के निर्धारित हिस्से में से जिला परिषदों को 3 प्रतिशत, पंचायत समितियों को 12 प्रतिशत एवं ग्राम पंचायतों को 85 प्रतिशत भाग दिया जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
3.	नगरीय स्थानीय निकायों के लिए निर्धारित हिस्से की राशि का 80 प्रतिशत सभी श्रेणी की नगरपालिकाओं को जनसंख्या के आधार पर एवं शेष 20 प्रतिशत राशि श्रेणी II, III एवं IV की नगरपालिकाओं को जनसंख्या के आधार पर वितरित किये जाने की सिफारिश की गई है।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
4.	वर्ष 2010–11 में संग्रहित राज्य के शुद्ध मनोरंजन कर की संपूर्ण राशि नगरीय स्थानीय निकायों को उनके क्षेत्र में संग्रहण के अनुपात में अंतरित की जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
5.	खनिजों (मुख्य एवं गौण दोनों) से राज्य को प्राप्त शुद्ध रायल्टी के 1 प्रतिशत हिस्से का अंतरण ग्राम पंचायतों, जहां खनिजों से रायल्टी की वसूली होती है, को किया जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
6.	पंचायती राज संस्थाओं को वित्तीय रूप से सुदृढ़ किये जाने के संबंध में सुझाव दिये जाने हेतु गठित समिति की करों के समनुदेशन (assignment) के सम्बन्ध में की गयी सिफारिशों के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं को राशि जारी किये जाने की सिफारिश की गयी है।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
7.	पंचायती राज संस्थाओं के लिए वर्ष 2011–12 की राज्य योजना में प्रावधित विशेष निर्बंध अनुदान (special untied grant) की राशि 777.54 करोड़ रुपये में से 10 प्रतिशत राशि, पंचायती राज संस्थाओं द्वारा स्वयं के राजस्व स्रोत में वृद्धि करने पर प्रोत्साहन राशि के रूप में, पंचायती राज संस्थाओं को वित्तीय रूप से सुदृढ़ किये जाने के सम्बन्ध में सुझाव देने हेतु गठित समिति की सिफारिशों के अनुसार दिये जाने हेतु, चिन्हित (earmark) किये जाने एवं शेष राशि का वितरण पंचायती राज संस्थाओं के मध्य आयोग द्वारा करों के हिस्से में वितरण हेतु निर्धारित मापदण्ड के अनुसार किये जाने की सिफारिश की है।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।

4. आयोग की अंतरिम रिपोर्ट में की गयी सिफारिशें वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 की अंतरिम व्यवस्थाओं के रूप में हैं। अतः आयोग की अंतिम रिपोर्ट में की जाने वाली सिफारिशों के अंतर्गत ये परिवर्तनीय हैं।

5. **क्रियान्विति:**

(i) राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व से अंतरण के संबंध में आदेश पंचायती राज विभाग एवं स्थानीय निकाय विभाग द्वारा प्रसारित किये जायेंगे। वर्ष 2010–11 के लिए पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों हेतु निर्धारित राशि जारी की जायेगी एवं वर्ष 2011–12 हेतु निर्धारित राशि किश्तों में जारी की जायेगी।

(ii) वर्ष 2010–11 में प्राप्त राज्य के वास्तविक शुद्ध मनोरंजन कर से अंतरण के संबंध में आदेश वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा प्रसारित किये जायेंगे।

(iii) खनिजों से प्राप्त रायल्टी की शुद्ध प्राप्तियों के अंतरण के संबंध में आदेश खान एवं भू–विज्ञान विभाग द्वारा प्रसारित किये जायेंगे।

(iv) पंचायती राज संस्थाओं को वित्तीय रुप से सुदृढ़ किये जाने के संबंध में सुझाव देने हेतु गठित समिति द्वारा करों के समनुदेशन (assignment) के संबंध में की गयी सिफारिशों के अनुसार संबंधित विभागों द्वारा अंतरण के संबंध में आदेश प्रसारित किये जायेंगे।

(v) वर्ष 2011–12 की वार्षिक योजना में पंचायती राज संस्थाओं हेतु प्रावधित विशेष निर्बंध अनुदान (special untied grant) की राशि के अंतरण एवं उपयोग के संबंध में विस्तृत दिशानिर्देश पंचायती राज विभाग द्वारा प्रसारित किये जायेंगे।

(vi) आयोग की सिफारिशों के अंतर्गत अंतरित राशि के उपयोग के संबंध में विस्तृत दिशा–निर्देश संबंधित विभागों द्वारा प्रसारित किये जायेंगे।

(अशोक गहलोत)
मुख्यमंत्री

दिनांक : 24 अगस्त, 2011

Appendix I.2
(Para 1.5)

INTERIM REPORT - II

Introduction

1. The Fourth State Finance Commission was constituted by an order of H.E. the Governor of Rajasthan, dated 11th April, 2011 (Notification No. F4 (1) FD/FC&EAD/SFC/2009 dated 13.04.2011) with the mandate to give its report by 31st December, 2011. The period of the Commission has been extended upto March, 2013 vide order dated 23rd December, 2011 of H.E., the Governor of Rajasthan, with the condition that the Commission shall submit its final report before the budget session of 2013. Matters on which the Commission is required to make recommendations are set out in the Terms of Reference (TOR).

2. At the request of the State Government vide D.O. letter No. F4 (1)FD/FC&EAD/SFC/2009 dated 08.07.2011 the Commission gave its Interim Report for the year 2010-11 and 2011-12 to the H.E., the Governor of Rajasthan on 13.07.2011, so that the funds kept under P.D account for the year 2010-11 and budgeted amount for the year 2011-12 could be released to Local Bodies to avoid hardship and enabling them to undertake their various activities. This Interim Report was tabled in the RLA on 24.08.2011 alongwith ATR. The recommendations as per the Interim Report were accepted by the State Government and devolution of funds made accordingly. Release of funds made during the year 2010-11 and 2011-12 is as follows:-

3. **Devolution of Funds - 3% of State's own tax revenue**

(Rs In Crore)

S.No	Particulars	Recommendation by SFC			Released by State Government		
		2010-11	2011-12	Total	2010-11	2011-12	Total
1.	PRIs	420.15	460.90	881.05	411.60	469.45	881.05
2.	ULBs	134.87	147.95	282.82	132.12	150.70	282.82
Total		**555.02**	**608.85**	**1163.87**	**543.72**	**620.15**	**1163.87**

Special Untied Grant to PRIs

(Rs In Crore)

S.No.	Items	Amount
1.	Provision for the year 2011-12	777.54
2.	Released by State Government	699.79
3.	Earmarked for Incentive	77.75

Assignment of Taxes - As per recommendations of the Committee headed by ACS (Finance)

(Rs In Crore)

S.No.	Items	Amount
1.	Recommended Amount	263.61
2.	Released by State Government	*153.09
3.	Transferred to P.D. Account	113.61
Total (2+3)		**266.70**

* Inclusive of Rs. 3.09 Crore on account of income from Tendu Patta.

Other Releases

(Rs In Crore)

S.No.	Items	Amount
1.	Entertainment Tax for the year 2010-11 (Released in 2011-12)	6.78
2.	Royalty on Minerals for the year 2010-11 (Released in 2011-12)	15.86

Note: - Royalty on Minerals for the year 2011-12 has been included in assignment of Taxes to PRIs.

4. As indicated earlier, the Commission is mandated to submit its Final Report before the budget session of 2013; therefore, the preparation of the Final Report is at an advanced stage of completion. However, the financial data of all 184 Urban Local Bodies and all 9458 Panchayati Raj Institutions have been collected. Preparation of various reports of collected data and its analysis would take some time. The Commission has assigned a Study to SCM Social Policy Research Institute to suggest physical and financial norms of the core functions of Local Bodies. The report of the Study is awaited. Panchayati Raj Department and Local Self Government Department have submitted their memoranda to the Commission. Requirement of funds indicated therein is under examination. The requirement of funds for the Panchayati Raj Institutions and the Urban Local Bodies will be assessed on receipt of the Study Report and complete examination of memoranda. Since this exercise will entail long time, the State Government would be in a position to release the budgeted funds for the year 2012-13 to the Local Bodies only at the fag end of the current financial year, for want of recommendations of the State Finance Commission. To avoid hardship to the Local Bodies and to undertake activities the Commission has been requested by the State Government vide D.O. letter No. F4(1)FD/FC&EAD/SFC/2009 dated 23.08.2012 to submit Interim Report for the year 2012-13. Accordingly, the Commission is submitting its Interim Report-II as desired by the Government to enable it to release the funds to Local Bodies for the year 2012-13.

Approach and Recommendations

5. Under the Terms of Reference, it is enjoined upon the Commission to determine the share of PRIs and ULBs in the net proceeds of taxes, duties, tolls and fees leviable by the State Government. It would be pertinent to mention that the Fourth State Finance Commission has recommended devolution of 3 percent of net proceeds of own tax revenue of the State to PRIs and ULBs for the year 2010-11 and 2011-12 in the Interim Report submitted on 13th July, 2011. Further, the Commission apportioned the amount between PRIs and ULBs in the ratio of 75.7:24.3 respectively, based on projected rural and urban population (as on 1st March, 2005).

6. In the light of functions and responsibilities assigned to Local Bodies, the requirement of funds of these bodies has been increased manifold. In view of this, the Commission deems it fit to recommend 5 percent of State's net own tax revenue for the year 2012-13, so that the Local Bodies can discharge effectively the duties and responsibilities conferred by the relevant Acts, and in real sense these may be able to justify the virtual existence of Local Government.

7. At this time, the Budget Estimates for the year 2012-13 had already been approved by the Rajasthan Legislative Assembly; therefore, the budgeted figures have been adopted to quantify the divisible pool. As per Budget document, the State's net own tax revenue works out to Rs. 26110.93 crores (excluding Land Revenue and 25% of Entry Tax) for the year 2012-13. Based on this figure of State's net own tax revenue the devolution to Local Bodies for the year 2012-13 works out to Rs. 1305.55 Crore. These devolution are in addition to the grants given by the State

Government to ULBs, and PRIs for meeting their establishment costs etc. These devolution are provisional and are subject to Final Report of the Commission.

8. For apportionment of funds between PRIs and ULBs, different criteria are under consideration of the Commission. However, pending decision of the Commission, for the present the Commission deems it proper to adopt the population ratio as per 2011 census report for bifurcating of funds between PRIs and ULBs, which works out to 75.1: 24.9 respectively for Panchayati Raj Institutions and Urban Local Bodies. Accordingly, the respective share of PRIs and ULBs works out as under:

(Rs In Crore)

S.No.	Particulars	Devolution for the year 2012-13
1.	Panchayati Raj Institutions	980.47
2.	Urban Local Bodies	325.08
Total		**1305.55**

9. The Commission recommends transfer of funds to the PRIs and ULBs in the form of untied grant and not as share in net own tax revenue of the State. The amount of devolution to be transferred has, however, been worked out on the basis of 5% of net State's own tax revenue (excluding Land Revenue and 25% of Entry Tax) as per Budget Estimates for the year 2012-13.

10. For distribution of the divisible funds among PRIs at District Level, the Commission adopted the following parameters and assigned weightage as noted against each for the Interim Report for the years 2010-11 and 2011-12:

S.No.	Parameters	Weight
1.	Population	60 percent
2.	Geographical Area	20 percent
3.	Poverty represented by number of Families living below poverty line	5 percent
4.	Level of Literacy	5 percent
5.	S.C. population	5 percent
6.	S.T. population	5 percent

11. The Commission has examined and evaluated various socio-economic parameters and their weightage for rational distribution of funds among Panchayati Raj Institutions at all the three tiers. New emerging areas having national importance have been inducted for the first time in this fold which are as follows:

S.No.	Parameters	Weight
1.	Population	50 percent
2.	Geographical Area	15 percent
3.	Poverty represented by number of families living below poverty line.	5 percent
4.	Child Sex Ratio (0-6 years)	5 percent
5.	Infant Mortality Rate	5 percent
6.	Decline in decadal population growth 2001-11 over 1991-2001	5 percent
7.	Girls Education	5 percent
8.	S.T. population	5 percent
9.	S.C. population	5 percent

12. While working out the respective share of each district, district-wise parameters have been taken into consideration. Accordingly, the percentage share of each district and also district-wise devolution of funds for the year 2012-13 works out as under:

(Rs In Crore)

S.No	Name of District	Percentage Share	Amount
1.	Ajmer	2.872	28.16
2.	Alwar	4.653	45.62
3.	Banswara	3.530	34.61
4.	Baran	2.125	20.84
5.	Barmer	4.824	47.30
6.	Bharatpur	3.202	31.39
7.	Bhilwara	3.442	33.75
8.	Bikaner	3.870	37.94
9.	Bundi	2.013	19.74
10.	Chittorgarh	2.509	24.60
11.	Churu	3.005	29.46
12.	Dausa	2.696	26.43
13.	Dholpur	1.857	18.21
14.	Dungarpur	2.748	26.37
15.	Ganganagar	3.172	31.10
16.	Hanumangarh	2.690	26.38
17.	Jaipur	5.006	49.08
18.	Jaisalmer	3.061	30.01
19.	Jalore	3.014	29.55
20.	Jhalawar	2.278	22.34
21.	Jhunjhunu	2.691	26.38
22.	Jodhpur	4.427	43.41
23.	Karauli	2.564	25.14
24.	Kota	1.686	16.53
25.	Nagaur	4.686	45.94
26.	Pali	3.121	30.60
27.	Pratapgarh	1.676	16.43
28.	Rajsamand	1.865	18.29
29.	Sawai Madhopur	2.208	21.65
30.	Sikar	3.243	31.80
31.	Sirohi	1.867	18.31
32.	Tonk	2.219	21.76
33.	Udaipur	5.180	50.79
Total		**100.00**	**980.47**

13. For further distribution amongst the three tiers of Panchayati Raj i.e. Gram Panchayat, Panchayat Samiti and Zila Parishad, the Commission is considering various aspects like functions, duties and responsibilities assigned by the Act to each tier of PRIs as also the feed back received from the public/elected representatives during the meetings of the Commission held at district/division levels as also from the representations received from them. As it would take sometime to finalize the distribution criteria, we have adopted the same percentage i.e. 85% to Gram Panchayats, 12% to Panchayat Samitis and 3% to Zila Parishads as recommended by the

Commission in its Interim Report for the year 2010-11 and 2011-12, for inter-se distribution. Based on this distribution criterion, the respective share of these bodies for the year 2012-13 works out as under:-

(Rs In Crore)

PRIs		Amount
Gram Panchayat	(85%)	833.40
Panchayat Samiti	(12%)	117.66
Zila Parishad	(3%)	29.41
Total		**980.47**

14. Further inter-se distribution of the funds among the Panchayat Samitis and Gram Panchayats is to be made on the basis of the latest available census of the concerned Panchayat Samiti and Gram Panchayat.

15. The Commission is of the view that the entire amount during the year 2012-13 may be transferred as untied grant preferably for meeting the commitments on core services provided by these bodies.

Inter-se distribution among ULBs

15. The Commission recommended in the Interim Report for the year 2010-11 and 2011-12, that 80% of the divisible amount should be distributed among all the ULBs in proportion to their population and the rest 20% amount among class II, Class III and Class IV municipalities in proportion to their population.

16. Presently, as per the Rajasthan Municipalities Act 2009, all the Urban Local Bodies have been categorized in the following three categories:

17.

(i)	Municipal Corporation	Having population 5 Lakh or more.
(ii)	Municipal Council	Having population between 1 Lakh to 5 Lakh.
(iii)	Municipality	Having population below 1 Lakh.

18. It has been observed that the municipalities have quite a narrow resource base and fragile financial position. The financial position of these municipalities is so deplorable that they are not only able to make even payment of salary to its employees, not to talk of providing essential civic amenities to its citizens. During the field visits and the meetings of the Commission held at division/district level the public representatives also emphasized for higher dispensation to these financially weak bodies. Therefore, keeping in view various aspects in general and the weak financial position in particular, the Commission recommends the divisible amount among the ULBs as under:

70 percent	Among all the ULBs in proportion to their population.
30 percent	Among all the municipalities in proportion to their population.

19. The distribution of additional 30 percent amount would enable these bodies to perform their basic functions effectively. This enhanced dispensation would accommodate to a great extent the widened gap created due to withdrawal of general purpose per capita grant and abolition of entertainment tax by the Government.

20. Accordingly, the share of ULBs in different categories for the year 2012-13 works out as under:-

(Rs In Crore)

S.No.	Category	No. of Institutions	Population 2001 Census (in Lakh)	Recommended amount for 2012-13		
				70%	30%	Total
1.	Municipal Corporations	5	48.83	87.01	-	**87.01**
2.	Municipal Councils	30	35.81	63.81	-	**63.81**
3.	Municipalities	149	43.07	76.74	97.52	**174.26**
Total		**184**	**127.71**	**227.56**	**97.52**	**325.08**

21. The Commission is also of the view that the entire funds may be transferred as untied grant. These funds are suggested to be utilized by these bodies preferably for up-gradation of basic infrastructure, maintenance of basic civic services and fulfillment of fundamental duties as per law.

Recommendations of the Committee headed by ACS (Finance)

- **Assignment of Taxes**

22. For strengthening the financial resources of the PRIs, the State Government had setup a committee headed by the Additional Chief Secretary (Finance). The Committee has submitted its Report in January, 2011 to Rural Development and Panchayati Raj Department. At the time of submitting the Interim Report for the year 2010-11 and 2011-12, the Commission has observed that the Report of the Committee will be considered at the time of submission of Final Report. However, the Commission agreed for assignment of taxes as per recommendation of the Committee, if considered necessary by the State Government. The State Government has released the funds accordingly for the year 2011-12.
23. The Commission is of the view that a final view should be taken on the Committee Report while submitting the Interim Report for the year 2012-13. The Commission has examined the recommendations of the Committee thoroughly and recommends as follows:

Land Revenue

24. Land Revenue is generated locally and collected from the local people. As per canons of taxation, a tax, the effect of which is local in nature and does not spread beyond its boundaries should belong to Local Bodies. Land Revenue is one of such tax. The Commission, therefore, recommends that the entire Land Revenue be transferred to all the Gram Panchayats of the State in proportion to their latest available census. The Commission further recommends that the rates of land revenue be increased suitably.

Penalty on Encroachment and illegal mining

25. Rate of penalty on encroachment on government land, pasture land and mining land as also illegal mining be suitably increased and the entire receipts under penalty should be transferred to the concerned Gram Panchayat.

Conversion charges

26. Presently 50% amount of conversion charges on conversion of agriculture land to non-agricultural purpose is being transferred to Gram Panchayats. The Commission recommends in view of the Committee's Report that 100% amount of conversion charges be transferred to the concerned Gram Panchayat. Revenue Department may devise a system to maintain Gram Panchayatwise data of collection made in consultation with Panchayati Raj Department.

Surcharge on Mandi Tax:

27. As per section 69 of the Panchayati Raj Act, 1994, Zila Parishad may levy surcharge upto half percent on the market fees referred to in Section 17 of the Rajasthan Agriculture Product Market Act, 1961. The Commission recommends that the surcharge should be raised to 1% as proposed by the Committee and realized by Secretary Mandi Committee. The same should be deposited in P.D. A/c of the concerned Zila Parishad.

Share of Royalty on Minerals to Gram Panchayats

28. The Commission recommends the transfer of 3% of Royalty on Minerals, both major and minor, except hydrocarbons to all the Gram Panchayats of the State in proportion to their latest available census.

Royalty on Petroleum

29. The Commission endorses the recommendation of the Committee to transfer 3% of Royalty on Petroleum to Panchayati Raj Institutions. The amount be kept in P.D. Account with Panchayati Raj Department for the present. Regarding its utilization and distribution the Commission would take a view in its Final Report.

Cess on Excise Duty

30. The Commission recommends that instead of on sale, 2% cess on excise duty on country liquor and IMFL sold in rural areas may be levied and distributed among all the PRIs in the ratio of 3:12:85 respectively for Zila Parishads, Panchayat Samitis and Gram Panchayats. Similarly, 2% cess on excise duty on country liquor and IMFL sold in urban areas of Urban Local Bodies may be levied and distributed among all ULBs as per criteria recommended by the Commission in this Report.

Surcharge on Stamp Duty

31. The Commission recommends that a surcharge of 10% on stamp duty may be levied and collected by the Government. Surcharge so collected in rural areas may be distributed among all the PRIs in the ratio of 3:12:85 respectively for Zila Parishad, Panchayat Samiti and Gram Panchayat. The Commission further recommends that the surcharge collected in areas of Urban Local Bodies may be distributed among all ULBs as per criteria recommended by the Commission.

Entry Tax on Goods

32. The Committee recommended transferring of 10% of Entry Tax on goods to PRIs. Keeping in view that major part of the Entry Tax is realized from the urban areas, the Commission recommends that 25% of the Entry tax on goods may be devolved to the Local Bodies i.e. Rural and Urban. Out of the devolved amount, award money, for best performance to PRIs & ULBs, would be paid first and thereafter remaining amount would be devolved to PRIs & ULBs in the ratio of 40:60. Further, inter-se transfer to PRIs and ULBs may also be made as per the criteria suggested by the Commission in this Report.

- **TAXES AND FEES LEVIABLE BY PRIs**

Tax on Building

33. As per section 65 of Panchayati Raj Act, 1994 read with Rule 73 of Panchayati Raj Rules, 1996, a tax on building may be revised as shown in the table given below:

S.No.	Particulars	Maximum amount of tax per annum	
		Existing rate	Proposed Rate
1.	Where constructed Pucca roof area is upto 500 sq. feet	100/-	100/-
2.	When area is 501 to 1000 sq. feet	200/-	300/-
3.	When area is 1001 to 2000 sq.	300/-	500/-
4.	When area is more than 2000 sq. feet	500/-	1000/-

34. The Committee has recommended the incentive equal to the amount realized by this source during the year 2012-13 which shall be paid out of special Untied Grant. Panchayati Raj Department has already revised the rate of tax as per recommendations of the Committee. The Commission recommends providing matching share as incentive to raise additional resources.

Revision of Rates of fees under Rule 68

35. The Panchayati Raj Department has amended the Rule 68 of Panchayati Raj Rules, 1996 taking into consideration the recommendations of the Committee. The Commission endorses the recommendations of the Committee.

Minor Forest Produces

36. The Committee recommended that the control and ownership on Minor Forest Produces be vested with the Gram Panchayats of scheduled area under PESA Act. The income generated from the Minor Forest Produce may be transferred to concerned Gram Panchayat. The Commission also endorses this recommendation and suggests that Forest Department may devise a system in consultation with Panchayati Raj Department to maintain Gram Panchayatwise data of collection made.

Abolition of Octroi and Tax on Vehicle

37. The Commission recommends the deletion of provision of octroi and tax on vehicle under section 65-1(b) and (c) of Rajasthan Panchayati Raj Act, 1994 as per observations of the Committee. Necessary amendment in the relevant Act and the Rules be made.

Tax on trade, callings, professions and industries

38. There is a provision in the Panchayati Raj Act, 1994 for imposition of tax on of professions by Panchayat Samiti at the prescribed rate laid down in the Panchayati Raj Rules 1996. Rates for different categories of professions ranging between Rs. 120 to Rs. 1000 per year have been prescribed in the Panchayat Raj Rules, 1996. For its effective realization, incentive has been recommended by the Committee. The Commission also recommends the same.

Entertainment Tax on Cable Operator

39. The Committee has observed that the Section 19-A of Rajasthan Entertainment and Advertisement Act, 1957 may also be made applicable on cable operators. Since the Entertainment Tax has been abolished on cinema, T.V. cable operator, DTH etc by the State Government, in the year 2011-12, therefore, the Committee's recommendation is no more valid.

- **Other Recommendations**

Training Programmes and Monitoring & Accounting Systems

40. The Commission endorses the suggestions of the Committee for timely organization of training programmes of village level functionaries, designing suitable monitoring and accounting systems, formulation of model laws/bye-laws/procedures and simplification of present laws and procedures for collection and accounting of leviable taxes by Panchayati Raj Institutions.

Maintenance of Asset Registers

41. As per observation of the Committee the Commission recommends for identification, listing and recording of assets in the Asset Register at Gram Panchayat level. These registers be updated regularly.

Collection of Taxes by Patwari

42. The Commission endorses that the taxes imposed by PRIs should be collected by Patwari for which Patwari will be paid 5% of the collected amount as honorarium. The Commission does not consider it necessary to cap the honorarium not exceeding one months pay plus D.A. thereon, so as to motivate effective realization. There is no need to appoint separate manpower for this purpose.

Awards for Best Performance

43. In the present system of Panchayati Raj Institutions and Urban Local Bodies, there are no conscious efforts to analyze the performance of the Gram Panchayats and Urban Local Bodies to assess / adjudge their relative functional efficiency. There is no incentive for good performers, nor is there any penalty for bad ones. The Commission is of the view that there should be a mechanism for promoting a spirit of healthy competition amongst the Gram Panchayats and also amongst the Urban Local Bodies to excel in various fields in their respective jurisdiction. Therefore, there is a need for financial incentive to recognize and motivate Gram Panchayats and Urban Local Bodies to perform better. For this purpose, the Commission recommends a scheme of Cash Awards for the best performing Gram Panchayats and Urban Local Bodies excelling in delivery of services. This amount shall be utilized for the development works in their jurisdiction.

GRAM PANCHAYATS

44. The following cash awards to Gram Panchayats are recommended to be announced:
    I. One award would be on the basis of performance of Gram Panchayat in-
        - Additional revenue mobilization (excluding the income from sale of land) from own resources in 2012-13 compared to 2011-12.
        - Maintenance of accounts including updation of Asset Register.
        - Productive and timely use of funds.

    II. Another award would be for the level of the services provided in the field of-
        - Sanitation
        - Street Lighting
        - Drainage
        - Drinking Water
        - Maintenance of Public Places

45. There would be 3 cash awards in each district under each category:

(Rs In Lakh)

S.No.	Particulars	No. of Award	Amount	No. of Institutions	Total Amount
1.	Ist Award	2	5.00	66	330.00
2.	IInd Award	2	3.00	66	198.00
3.	IIIrd Award	2	2.00	66	132.00
Total					**660.00**

46. The best performing Gram Panchayat in each category at the district level would be selected by a committee consisting of Zila Pramukh, Chief Executive officer of Zila Parishad and Senior Accounts officer of Zila Parishad or in his absence Treasury Officer of the district.

URBAN LOCAL BODIES

47. The following cash awards to ULBs are recommended to be announced:
    I. One award would be on the basis of performance of ULBs in-
    - Additional revenue mobilization (excluding the income from sale of land) from own resources in 2012-13 compared to 2011-12.
    - Maintenance of accounts including updation of Asset Register.
    - Productive and timely use of funds.

    II. Another award would be for the level of services provided in the field of-
    - Sanitation
    - Street Lighting
    - Drainage
    - Disposal of Solid Waste
    - Maintenance of Public Places

48. The following cash awards to the Urban Local Bodies are recommended to be announced:

(Rs In Lakh)

S.No.	ULBs	No. of Awards	Amount of Award	Total Amount
	State Level			
1.	Municipal Corporations	2 (one in each category)	5.00	10.00
2.	Municipal Councils	6 (three in each category)	I – 5.00 II – 3.00 III – 2.00	10.00 6.00 4.00
	Divisional Level			
3.	Municipalities	42 (three award in each category at every division)	I – 5.00 II – 3.00 III – 2.00	70.00 42.00 28.00
Grand Total				**170.00**

49. The selection of Municipal Corporations and Municipal Councils for awards would be made by a Committee to be constituted by the State Government. However, the selection of Municipalities would be made by a Committee consisting of concerned Divisional Commissioner, concerned District Collectors or his nominee not below the rank of ADM, Regional Deputy Director, Local Self Government and nominee of the Director Local Bodies, Rajasthan.

Guidelines

50. The Commission suggests the following broad guidelines for the Awards:
    I. The above cash awards shall be distributed on 15th August, 2013, at district level Independence Day ceremony along with a Certificate of appreciation, on the basis of performance of the Gram Panchayats and Urban Local Bodies, during the year, 2012-13.
    II. The Award money would be accounted for in the accounts of concerned Gram Panchayats and Urban Local Bodies, and utilized in the development work of the area.
    III. The Award Scheme would be given wide publicity throughout the State by Panchayati Raj Department and Local Self Government Department.

IV. The State Government based on these broad guidelines would clearly indicate the manner in which the Gram Panchayats and ULBs performance would be assessed for the awards.
V. The Award money shall be paid out of the devolution of the amount on account of Entry Tax on Goods.

Special Untied Grant for PRIs

50. A sum of Rs. 777.54 crore has been provided as special untied grant for PRIs under State Plan for the year 2012-13. The Commission recommends that criteria suggested for inter-se distribution for PRIs may also be adopted for districtwise distribution and for all the three tiers of PRIs for this grant also.

51. Out of the total untied grant of Rs. 777.54 Crore, 10% amount of the grant is recommended to be earmarked for providing matching grant/incentive to eligible PRIs as per recommendations. The Commission recommended in its Interim Report for the year 2010-11 and 2011-12 that the unspent amount of incentive amount, if any, at the end of the year would be transferred to PRIs on the basis of the criteria and norms recommended by the Commission. The Commission has revisited this aspect and after thorough examination of the various aspects recommends that unspent balance should be kept in P.D. A/C of Panchayati Raj Department. Final view of its utilization would be taken in the Final Report.

Incentive for Street Solar Lights

52. Commission has observed during its meetings with public representatives at division and district levels that most of the villages of the State are suffering for want of street lights. This basic requirement deserves to be addressed. Though, the State Government is trying its best to provide electricity in each part of the State but in view of the resources constraint, it would take very long time.

53. Gram Panchayats are under the obligation to provide basic services i.e. supply of drinking water, sanitation, drainage of waste water, disposal of solid waste and street lights etc. in the area. Most of the Gram Panchayats are financially very weak and are not in a position to provide the core services including street lights in their villages. They need an economical and easy to operate solution of the problem. Use of solar energy for street lighting in rural areas may be an appropriate solution of the problem. The installation of Solar Street Units at a very reasonable cost of 22000/- per unit can illuminate the area. Circular No. 5/23/2009-P&C, Ministry of New & Renewal Energy, Government of India dated 08th July, 2010 titled "Implementation of the programme on Off-grid and Decentralized Solar Applications for first phase of the Jawaharlal Nehru National Solar Mission (JNNSM) till 31st March, 2013, during 2010-11", provides subsidy at the rate of 30% of the cost. In addition to this subsidy, the Commission recommends to subsidize 20% amount of the cost on Solar Street Unit installed by the Gram Panchayats in their area during 2012-13 as incentive. It would not only address the problem of rural areas but also encourage and motivate the public at large to use solar power in place of electric power in their homes.

54. The Commission recommends that the requisite incentive amount would be provided out of the Special Untied Grant. Modalities for its payment to Gram Panchayats may be determined by the Panchayati Raj Department and circulated among the Gram Panchayats. Further, the Commission is of the view that Panchayati Raj Department would set up a help desk in the department to facilitate the willing Gram Panchayats to avail the benefits of subsidy under the scheme.

Incentive for purification of drinking water for the community

55. The Commission recommends that an incentive of 50% of the cost of water purification plant installed by the Gram Panchayats during 2012-13 for the community at a safe public place shall be provided out of the Special Untied Grant. Guidelines including payment procedure in this regard would be issued by the Panchayati Raj Department.

Thirteenth Central Finance Commission Grant (ThFC)

56. The Thirteenth Finance Commission has recommended grants to Local Bodies as follows:

(Rs In Crore)

Items	Recommended by 13th Finance Commission			
	Total for 5 years (2010-15)	2010-11	2011-12	2012-13
Panchayati Raj Institutions	**3938.71**	**366.71**	**570.67**	**838.23**
(a) General Basic Grant	2575.31	366.71	425.26	497.15
(b) General Performance Grant	1363.40	0.00	145.41	341.08
Urban Local Bodies	**1194.26**	**111.19**	**173.03**	**254.14**
(a) General Basic Grant	780.86	111.19	128.94	150.72
(b) General Performance Grant	413.40	0.00	44.09	103.42
Special Area Grant	**30.60**	**3.60**	**5.40**	**7.20**
(a) Special Area Basic Grant	18.00	3.60	3.60	3.60
(b) Special Area Performance Grant	12.60	0.00	1.80	3.60
Grand Total	**5163.57**	**481.50**	**749.10**	**1099.57**

57. The grant under ThFC is in addition to the grant recommended by the Commission in this report. The Commission is of the opinion and deems it fit that the inter-se distribution of ThFC grant for local bodies are made on the basis of criteria and norms recommended by this Commission; subject to fulfillment of conditions laid down by the ThFC.

Summary of Recommendations

58. Summary of recommendations for 2012-13 is as follows:-
    (a) The share of PRIs and ULBs in the proceeds of State's net own tax revenue (excluding Land Revenue and 25% of Entry Tax) has been recommended at 5% for the purpose of arriving at the amount to be transferred to these bodies. The distribution of share between the PRIs and ULBs has been made on the basis of population (census 2011) ratio 75.1:24.9 respectively. The amount to be transferred to PRIs & ULBs works out to Rs. 1305.55 crore for the year 2012-13. (Para 5, 6 & 7)
    (b) The districtwise distribution of amount among PRIs has been recommended based on population, geographical area, poverty level, girls education, IMR and decline in decadal growth in Population, child sex ratio S.C. and S.T. population. In Case of ULBs, the distribution of funds has been recommended keeping in view of the population and financial position of Municipal Bodies. The Commission is of the opinion and deems it proper that the amount recommended by the Thirteenth Central Finance Commission is also distributed on these lines. (Para 10, 11, 12, 13, 17, 18, 19 & 57)
    (c) The entire divisible amount for the year 2012-13 is recommended to be transferred as Untied Grants to be utilized by PRIs and ULBs preferably to meet commitments on core civic services, provided by these bodies. (Para 8, 14 & 20)

(d) Entire collection of Land Revenue for the year 2012-13 to be transferred to all the Gram Panchayats. Rate of Land Revenue be increased suitably. (Para 23)
(e) Penalty on encroachment of Government land, pasture land, mining land and illegal mining should be transferred to concerned Gram Panchayat. The rate of penalty be suitably increased. (Para 24)
(f) The 100% conversion charges of land conversion from agriculture to non-agriculture be transferred to concerned Gram Panchayat. (Para 25)
(g) Surcharge @ 1% on market fees (Mandi Tax) be realized by the Secretary Mandi Committee and be deposited in P.D. A/c of Concerned Zila Parishad. (Para 26)
(h) 3% share on the receipt of royalty on major & minor minerals except hydro-carbons be transferred to all the Gram Panchayats of the State in proportion to their latest available census. (Para 27)
(i) Regarding devolution of 3% royalty on Petroleum, view will be taken in Final Report. However, amount be kept in P.D. Account of Panchayati Raj Deptt. (Para 28)
(j) 2% cess on Excise duty on country liquor and IMFL be imposed in both the areas i.e. Rural and Urban and distributed among PRIs and ULBs as per the criteria recommended by the Commission. (Para 29)
(k) A surcharge of 10% on stamp duty be levied in both, i.e. Urban and Rural areas. This be collected by the Government and distributed among the PRIs and ULBs as per criteria recommended by the Commission. (Para 30)
(l) 25% of Entry Tax be transferred to Local Bodies. Out of this, after payment of award money, 40% of the amount is to be devolved to PRIs and 60% to ULBs from the remaining amount. (Para 31)
(m) Matching grant as incentive has been recommended by the Commission to raise additional resources under tax on building and tax on trade callings, professions and industries. (Para 32, 33 & 37)
(n) The Commission endorses the recommendations of the Committee with regard to the amendment in Rule 68 of the Panchayati Raj Rules 1996. (Para 34)
(o) The Commission endorses the recommendation of the Committee for transfer of income generated from Minor Forest Produce to the Concerned Gram Panchayat under PESA Act. It is also suggested that Forest Department may devise a system in consultation with Panchayati Raj Department to maintain Gram Panchayatwise data of collection made. (Para 35)
(p) Necessary amendments in the relevant Act and the Rules have been suggested by the Commission to give effect to the abolition of Octroi and Tax on vehicle as per Committee's recommendations. (Para 36)
(q) As Entertainment Tax has been abolished, the Commission is of the view that entertainment tax on cable operator is no more valid. (Para 38)
(r) The Commission has suggested for timely organizing of training programmes of village level functionaries, designing suitable monitoring and accounting systems, formulation and simplification of model laws/byelaws/procedures for collection and accounting of leviable taxes by Panchayati Raj Institutions. (Para 39)
(s) Maintenance of Asset Registers and their updation regularly at Gram Panchayat level has been recommended by the Commission. (Para 40)
(t) Taxes would be collected by Patwari who will be paid 5% of the collected amount as honorarium. (Para 41)
(u) Awards for best performance to Gram Panchayats and Urban Local Bodies have been suggested to be paid out of the devolution of amount on account of Entry Tax on the Goods. (Para 44, 47 & 49)

(v) For installation of solar energy, 20% amount of the cost as incentive, in addition to 30% subsidy provided by the Government of India, has been recommended by the Commission to be paid out of Special Untied Grant. (Para 53 & 54)

(w) The Commission recommends providing incentive of 50% of the cost of water purification plants installed by Gram Panchayats during 2012-13 out of Special Untied Grant. (Para 55)

59. Our recommendations are meant for the financial year 2012-13 as mandated in the Governor's order of April 11, 2011 (Notification No. F4(1)/FD/FC&EAD/SFC/2009 Dated 13.04.2011). We would like to reiterate that these will be subject to changes as might be considered necessary, in the Final Report.

(Dr. B.D.Kalla)	**(Rajpal Singh Shekhawat)**	**(J.P.Chandelia)**	**(Dr.P.L.Agrawal)**
Chairman	Member	Member	Member Secretary

राजस्थान सरकार

वित्त विभाग

(वित्त आयोग एवं आर्थिक मामलात अनुभाग)

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग द्वारा महामहिम राज्यपाल को प्रस्तुत की गयी वर्ष 2012–13 के लिए अंतरिम रिपोर्ट पर की गई कार्रवाई (Action Taken) का ज्ञापन।

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग का गठन, महामहिम राज्यपाल के आदेश दिनांक 11 अप्रैल, 2011 (वित्त विभाग की अधिसूचना दिनांक 13 अप्रैल, 2011 द्वारा अधिसूचित) द्वारा वर्ष 2010 से 2015 की, पाँच वर्ष की अवधि हेतु अपनी रिपोर्ट 31 दिसम्बर, 2011 तक देने के निर्देश के साथ किया गया। आयोग का कार्यकाल दिनांक 30.09.2013 तक बढाया गया है। आयोग द्वारा वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 के लिए अंतरिम रिपोर्ट दिनांक 13 जुलाई 2011 को प्रस्तुत की गई थी, जिसे कार्रवाई के ज्ञापन के साथ विधान सभा के पटल पर दिनांक 25 अगस्त, 2011 को रखा गया था। आयोग को वर्ष 2012–2013 के लिए भी अपनी अंतरिम रिपोर्ट प्रस्तुत करने हेतु निवेदन किया गया था। आयोग द्वारा वर्ष 2012–13 के लिए अपनी अंतरिम रिपोर्ट दिनांक 27 सितम्बर, 2012 को महामहिम राज्यपाल को प्रस्तुत की गयी है।

2. चतुर्थ राज्य वित्त आयोग की यह अंतरिम रिपोर्ट वर्ष 2012–13 से संबंधित है तथा उसमें की गई सिफारिशों पर की गई कार्रवाई का ज्ञापन संविधान के अनुच्छेद 243 आई(4) तथा 243 वाई(2) के अनुसरण में सदन के पटल पर रखा जा रहा है।

3. राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2012–13 के लिए आयोग की अंतरिम रिपोर्ट में की गयी सिफारिशों पर सावधानी पूर्वक विचार किया गया है, जिनका विवरण एवं राज्य सरकार द्वारा की जाने वाली कार्रवाई का विवरण निम्नानुसार है :

क्र. सं.	आयोग की सिफारिशों का सार	राज्य सरकार द्वारा की जाने वाली कार्रवाई का विवरण
1.	**राज्य के शुद्ध कर राजस्व में हिस्सा :** राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व (भू–राजस्व को एवं प्रवेश कर के 25 प्रतिशत को छोड़कर) का 5 प्रतिशत हिस्सा इन संस्थाओं को अंतरित किया जाये। राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व (भू–राजस्व को एवं प्रवेश कर के 25 प्रतिशत को छोड़कर) के 5 प्रतिशत हिस्से का वितरण 2011 की जनगणना रिपोर्ट के आधार पर पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य 75.1 एवं 24.9 प्रतिशत के अनुपात में किया जाये। आयोग द्वारा राज्य के वर्ष 2012–13 के बजट अनुमानों के आधार पर की गई गणना के अनुसार वर्ष 2012–13 में 1305.55 करोड़ रुपये का अनुदान देय है। वर्ष 2012–13 के लिये अनुशंसित राशि को पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा वरीयतः मूलभूत सेवाओं को संचालित करने की प्रतिबद्धता स्वरूप निर्बंध (untied) अनुदान के रूप में दी जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
2.	**पंचायती राज संस्थाओं के लिए निर्धारित हिस्से का वितरण :** पंचायती राज संस्थाओं को राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व में से आवंटित की जाने वाली राशि के जिलेवार वितरण का आधार एवं विवरण अंतरिम रिपोर्ट के पैरा 10 एवं 11 में दिया गया है।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।

	प्रत्येक जिले के निर्धारित हिस्से में से जिला परिषदों को 3 प्रतिशत, पंचायत समितियों को 12 प्रतिशत एवं ग्राम पंचायतों को 85 प्रतिशत भाग दिया जाये। पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों के मध्य राशि का पारस्परिक वितरण संबंधित पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों की उपलब्ध नवीनतम जनसंख्या के आधार पर किया जाये।	
3.	**नगरीय स्थानीय निकायों के लिए निर्धारित हिस्से का वितरण :** नगरीय स्थानीय निकायों को राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व में से आवंटित राशि में से 70 प्रतिशत राशि समस्त नगरीय स्थानीय निकायों (नगर निगम, नगर परिषद एवं नगरपालिकाओं) को उनकी जनसंख्या के आधार पर एवं शेष 30 प्रतिशत राशि समस्त नगरपालिकाओं को उनकी जनसंख्या के आधार पर वितरित किये जाने की सिफारिश की गई है।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
4.	**तेरहवें केन्द्रीय वित्त आयोग का अनुदान :** स्थानीय निकायों के लिये तेरहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के आधार पर प्राप्त अनुदान का पारस्परिक वितरण, तेरहवें वित्त आयोग द्वारा अधिकथित शर्तों की पूर्ति के अध्यधीन रहते हुये, आयोग द्वारा सिफारिश किये गये मानदण्डों एवं मानकों के आधार पर किया जाये।	तेरहवें वित्त आयोग के तहत वर्ष 2012–13 में भविष्य में प्राप्त होने वाली किश्तों के वितरण के सम्बन्ध मे आयोग के सुझाव को स्वीकार कर लिया गया है।
5.	**अतिरिक्त मुख्य सचिव, वित्त की अध्यक्षता में गठित समिति की अनुशंषा पर आयोग की सिफारिशें :**	
(i)	**भू–राजस्व :** वर्ष 2012–13 के दौरान संग्रहित समस्त भू–राजस्व राज्य की समस्त ग्राम पंचायतों के मध्य उनकी उपलब्ध नवीनतम जनसंख्या के अनुपात में हस्तान्तरित किया जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
(ii)	**अधिक्रमण एवं अवैध खनन पर शास्ति :** राजकीय भूमि, चारागाह एवं खनन क्षेत्र की भूमि पर अधिक्रमण एवं अवैध खनन से प्राप्त शास्ति की राशि संबंधित ग्राम पंचायत को हस्तान्तरित की जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
(iii)	**संपरिवर्तन प्रभार :** ग्रामीण क्षेत्र की कृषि भूमि के अकृषि उद्देश्यों के लिये निर्धारित संपरिवर्तन प्रभार की शत प्रतिशत राशि संबंधित ग्राम पंचायत को हस्तान्तरित की जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
(iv)	**ग्राम पंचायतों को खनिज रायल्टी का अंश :** प्रमुख एवं गौण, दोनों खनिजों (हाइड्रोकार्बन्स को छोड़कर) की रायल्टी से प्राप्त राशि की 3 प्रतिशत राशि राज्य की समस्त ग्राम पंचायतों में उनकी उपलब्ध नवीनतम जनसंख्या के अनुपात में वितरित की जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
(v)	**पेट्रोलियम पर रायल्टी :** पंचायतीराज संस्थाओं को पेट्रोलियम की रॉयल्टी की तीन प्रतिशत राशि हस्तान्तरण करने की समिति की सिफारिश का आयोग द्वारा समर्थन किया गया है एवं फिलहाल इस राशि को पंचायतीराज विभाग के निजी निक्षेप खाते में रखा जाये। इसके उपयोग एवं वितरण के बारे में आयोग अपने अंतिम प्रतिवेदन में अभिमत देगा।	राज्य सरकार द्वारा इस राशि के समनुदेशन के सम्बन्ध में विचार आयोग का अन्तिम प्रतिवेदन प्राप्त होने पर किया जायेगा।

(vi)	**आबकारी शुल्क पर उपकर :** ग्रामीण क्षेत्रों में विक्रय होने वाली देशी मदिरा एवं भा.नि.वि.मदिरा की बिक्री राशि के स्थान पर इस पर देय आबकारी शुल्क की राशि पर दो प्रतिशत उपकर लगाया जावे तथा इस उपकर से प्राप्त राशि को जिला परिषदों; पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों के मध्य क्रमशः 3:12:85 के अनुपात में वितरित किया जाये। इसी प्रकार नगरीय क्षेत्रों में विक्रय होने वाली देशी मदिरा एवं भा.नि.वि.मदिरा पर देय आबकारी शुल्क पर दो प्रतिशत उपकर लगाया जावे तथा सभी नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य इस प्रतिवेदन में आयोग द्वारा सुझाये गये मानदण्डों के अनुसार वितरित किया जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की इस सिफारिश के आधार पर उपकर लगाये जाने के निर्णय के पश्चात ही कार्यवाही की जायेगी।
(vii)	**स्टाम्प शुल्क पर अधिभार :** राज्य सरकार स्टाम्प शुल्क पर दस प्रतिशत की दर से अधिभार आरोपित एवं संग्रहित करे। ग्रामीण क्षेत्रों में संग्रहित राशि पंचायतीराज संस्थाओं यथा जिला परिषद, पंचायत समिति एवं ग्राम पंचायत के मध्य 3:12:85 के अनुपात में वितरित की जाये। नगरीय क्षेत्रों में संग्रहित अधिभार की राशि समस्त नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य आयोग द्वारा सुझाये गये मापदण्डों के अनुसार वितरित की जाये।	इस अधिभार से संग्रहित राशि पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य वितरित किये जाने सम्बन्धी आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
(viii)	**माल के प्रवेश पर कर :** माल के प्रवेश पर कर की पच्चीस प्रतिशत राशि नगरीय एवं ग्रामीण स्थानीय निकायों को अन्तरित की जाये।	राज्य सरकार द्वारा इस सिफारिश पर आयोग का अंतिम प्रतिवेदन प्राप्त होने पर विचार किया जायेगा।
(ix)	भवन कर तथा वृत्ति, व्यापार, आजीविका एवं उद्योग पर कर द्वारा अतिरिक्त संसाधन जुटाने पर **समतुल्य अनुदान, प्रोत्साहन** स्वरूप दिये जाने की सिफारिश की गयी है। प्रोत्साहन राशि विशेष निर्बन्ध अनुदान में से देय होगी।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
(x)	**गौण वन उत्पाद :** समिति ने सिफारिश की है कि राजस्थान पंचायतीराज (उपबंधों का अनुसूचित क्षेत्रों में उनके लागू होने के संबंध में उपान्तरण) अधिनियम. 1999 (PESA) के अन्तर्गत गौण वन उत्पाद का नियंत्रण एवं स्वामित्व अनुसूचित क्षेत्र की ग्राम पंचायतों में निहित किया जाये। गौण वन उत्पादों से प्राप्त आय संबंधित ग्राम पंचायत को हस्तान्तरित की जाये। आयोग ने इस सिफारिश का समर्थन किया है ।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
6. (i)	<u>आयोग की अन्य सिफारिशें</u> : **उत्कृष्ट कार्यों के लिये पुरस्कार :** बेहतर जन सुविधायें प्रदान करने वाली उत्कृष्ट ग्राम पंचायतों तथा नगरीय स्वायत्त निकायों के लिये नकद पुरस्कारों की एक योजना लागू करने हेतु आयोग द्वारा सिफारिश की गई है।	राज्य सरकार द्वारा इस सिफारिश पर आयोग का अंतिम प्रतिवेदन प्राप्त होने पर विचार किया जायेगा।

(ii)	**पंचायतीराज संस्थाओं के लिये विशेष निर्बन्ध अनुदान :** वर्ष 2012–13 में राज्य के आयोजना मद में पंचायतीराज संस्थाओं के लिये विशेष निर्बन्ध अनुदान हेतु प्रावधित राशि रु. 777.54 करोड़ में से 10 प्रतिशत राशि पंचायतीराज संस्थाओं को समान अनुदान/प्रोत्साहन राशि हेतु चिन्हित कर अलग रखे जाने एवं शेष राशि का पारस्परिक वितरण जिलेवार एवं पंचायतीराज संस्थाओं के मध्य आयोग द्वारा राज्य के स्वयं के करों के हिस्से में से वितरण हेतु सुझाये गये मानदण्डों के अनुसार किये जाने की सिफारिश की है। आयोग ने 10 प्रतिशत चिन्हित राशि में से वर्ष के अन्त में अप्रयुक्त राशि को पंचायतीराज विभाग के निजी निक्षेप खाते में रखे जाने की सिफारिश की है। आयोग द्वारा इस राशि के उपयोग के बारे में निर्णायक अभिमत अपने अंतिम प्रतिवेदन में लिया जायेगा।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को इस शर्त के साथ स्वीकार कर लिया गया है कि विशेष निर्बन्ध अनुदान में से चिन्हित 10 प्रतिशत प्रोत्साहन राशि केवल पात्र संस्थाओं में वितरित की जावेगी एवं वर्ष के अन्त मे यदि कोई राशि अप्रयुक्त रहती है, तो यह राशि वितरण योग्य नहीं होगी।
(iii)	**स्ट्रीट सोलर लाइटों के लिये प्रोत्साहन :** स्ट्रीट सोलर लाइट इकाई की स्थापना के प्रोत्साहन हेतु, भारत सरकार द्वारा देय 30 प्रतिशत अनुदान राशि के अतिरिक्त, इकाई की कीमत की 20 प्रतिशत राशि विशेष निर्बन्ध अनुदान में से दी जाने की सिफारिश की गयी है।	राज्य सरकार द्वारा इस सिफारिश पर आयोग का अंतिम प्रतिवेदन प्राप्त होने पर विचार किया जावेगा।
(iv)	**समुदाय के लिये पेयजल शुद्धिकरण हेतु प्रोत्साहन :** ग्राम पंचायतों द्वारा वर्ष 2012–13 में **पेयजल शुद्धिकरण संयंत्र** लगाने पर लागत की 50 प्रतिशत राशि विशेष निर्बन्ध अनुदान में से दी जाने की सिफारिश की गयी है।	राज्य सरकार द्वारा इस सिफारिश पर आयोग का अंतिम प्रतिवेदन प्राप्त होने पर विचार किया जावेगा।

4. आयोग की अंतरिम रिपोर्ट में की गयी सिफारिशें वर्ष 2012–13 की अंतरिम व्यवस्थाओं के रूप में हैं। अतः आयोग की अंतिम रिपोर्ट में की जाने वाली सिफारिशों के अंतर्गत ये परिवर्तनीय हैं।

5. आयोग द्वारा पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के संबंध में अन्य सुझाव तथा सिफारिशें भी की गई हैं। इन सिफारिशों के क्रियान्वयन हेतु संबंधित प्रशासनिक विभागों द्वारा विचार एवं परीक्षण कर नियमानुसार आवश्यक निर्णय लिया जायेगा।

6. **क्रियान्विति :**

   (i) वर्ष 2012–13 हेतु राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व से अंतरण के संबंध में आदेश पंचायती राज विभाग एवं स्थानीय निकाय विभाग द्वारा प्रसारित किये जायेंगे। पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों हेतु निर्धारित राशि किश्तों में जारी की जायेगी।

   (ii) आयोग की सिफारिशों के अंतर्गत अंतरित राशि के उपयोग के संबंध में विस्तृत दिशा–निर्देश संबंधित विभागों द्वारा प्रसारित किये जायेंगे।

दिनांक : 11 अक्टूबर, 2012

(अशोक गहलोत)
मुख्यमंत्री

List of Reference Books, Journals & Periodicals

1. State Budget of Rajasthan for the year 2010-11,2011-12,2012-13 and 2013-14
2. Budget Study-Rajasthan for the year 2010-11,2011-12,2012-13 and 2013-14
3. X,XI & XII Five Year Plans of Rajasthan
4. Annual Plans of Rajasthan for the Year 2012-13 and 2013-14
5. Statistical Abstract of Rajasthan, 2010
6. Basic Statistics of Rajasthan, 2010
7. Some Facts about Rajasthan, 2011 and 2012
8. Economic Review- Rajasthan, 2012 and 2013
9. Economic Survey Govt.of India,2012-13
10. RBI Annual Report on States Finances, 2012
11. Mid Term Statement on Fiscal Policy -2007-08,2008-09,2009-10,2010-11,2011-12 and 2012-13.
12. Budget Speech of Finance Minister, Rajasthan 2011, 2012 and 2013
13. Census Publications, 2011
14. Budget Statement by Dr.Amit Mitra,Minister Incharge Finance Department, West Bengal
15. Report of First ,Second and Third State Finance Commissions ,Rajasthan
16. Report of Fourth State Finance Commission, Kerala
17. Report of Fourth State Finance Commission, Bihar
18. Report of Third State Finance Commission, Punjab
19. Report of Third Finance Commission,Orissa
20. Report of Third State Finance Commission ,Tamilnadu
21. Report of Third State Finance Commission, Madhya Pradesh.
22. Recommedndations of State Finance Commission,West Bengal 1995

23. Report of Second State Finance Commission,Werst Bengal

24. Report of Third State Finance Commission,West Bengal

25. Zakaria Commission Report,1963

26. Report on HDI Rajasthan by Hemalata Joshi

27. Report of NRHM, 2011

28. High Power Expert Committee Report- Ishar Ahluvaliya.

29. Report of the Committee headed by ACS(Finance),Rajasthan on Strengthening of Panchayati Raj Institutions.

30. Annual Administrative Reports

    (i) Local Self Government Department. 2011-12 and 2012-13

    (ii) Rural Development & Panchayati Raj, Department,2011-12 and 2012-13

    (iii) Elementary Education Department, 2012-13

31. Panchayati Raj and Local Governance - NIRD Vol. I & II

32. Panchayat Expenditures and Core/Basic Services (Chapter V)-NIRD

33. Devolution of Function and Finances on Panchayats in Orissa - A C Jena (NIRD)

34. Rajasthan FRBM Act, 2005

35. Rajasthan FRBM Rules, 2005

36. Constitution of India

37. The Rajasthan Municipalities Act, 2009

38. Rajasthan Muncipalities Rules

39. Rajasthan Panchayati Raj Act, 1994

40. Rajasthan Panchayati Raj Rules, 1996

41. PESA Act, 1999

42. LFAD Act,1954

43. Towards Holistic Panchayati Raj- Twentieth Anniversary Report of Expert Committee on Leveraging Panchayats for Efficient Delivery of Public Goods & Services.

44. The Kolkata Municipal Corporation -Rates, Taxes, Fees & Charges to be levied by the Corporation -2012-13 Vol. I & II.

45. Gram Panchayat Administration-Compiled by C. Venkaterwara Rao

46. Capacity Building Programme Vol. IX - Kolkata Municipal Corporation.

47. The Calcutta Municipal Gazette.

48. Audit Report of the Annual Accounts of Kolkatta Municipal Corporation for the year 2009-10

49. Rajasthan Township Policy,2010

50. Decentralisation and Local Goverenance-Indira Gandhi National Open University

51. Monitoring & Evaluation Report 2010-11-Ministry of New and Renewable Energy, Govt. of India.

52. Functional & Financial Devolution on PRIs: A Study Across Select States Vol-I by R.C. Choudhary, K. Siva Subrahmanyam.

53. State Municipalities, Fiscal Relationship and the Role of State Finance Commission- Issue Paper prepared under and assignment of Ministry of Urban Affairs and Employment, Govt. of India.

54. Research Study on Municipal Finance and Alternatives of Generating Resources

55. Handbook on Service Level Benchmarking -Ministry of Urban Development, Govt. of India.

56. Finance Accounts of Rajasthan 2005-06 to 2011-12.

57. Reports of 11th, 12th and 13th Central Financial Commissions.

58. Devolution of Resources to Rural Local Bodies, M.A. Oommen.

59. Urban governance and finance in India, M. Govinda Rao and Richard M. Bird.

सत्यमेव जयते

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग,
राजस्थान
का
प्रतिवेदन
(वर्ष 2010–2015)

जयपुर

सितम्बर, 2013

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग ने अपनी रिपोर्ट मूलरुप से अंग्रेजी भाषा में प्रस्तुत की है। सुलभ संदर्भ हेतु यह मूल अंग्रेजी पाठ का हिन्दी अनुवाद है। यद्यपि विधि (विधि रचना) विभाग द्वारा रिपोर्ट का अनुवाद करने में पूर्ण सावधानी रखी गई है, फिर भी हिन्दी व अंग्रेजी पाठ में कोई भी भिन्नता होने पर केवल अंग्रेजी पाठ मान्य होगा।

विषयवस्तु

	भूमिका	xi
	सिफारिशों और सुझावों का सारांश	xvii
अध्याय – 1	प्रस्तावना	1
अध्याय – 2	राजस्थान : एक तस्वीर	13
अध्याय – 3	पूर्ववर्ती राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों का कार्यान्वयन	25
अध्याय – 4	राज्य वित्त	45
अध्याय – 5	राजस्थान में पंचायती राज संस्थाओं का गठन, संरचना और कृत्यकरण	60
परिशिष्ट – 5क	विकेन्द्रित शासन और हस्तांतरण के लिए संगठन संरचना का पुनरीक्षण	74
अध्याय – 6	पंचायती राज संस्थाओं का वित्त संसाधन और आवश्कताएं	101
परिशिष्ट – 6क	राजस्व और व्यय का सांख्यिकी विश्लेषण और पंचयती राज संस्थाओं का दृष्टिकोण	137
अध्याय – 7	नगरीय स्थानीय निकाय कार्य और संगठन संरचना	149
परिशिष्ट – 7क	राजस्व और व्यय का सांख्यिकी विश्लेषण और नगरीय स्थानीय निकायों का दृष्टिकोण	157
अध्याय – 8	नगरीय स्थानरीय निकायों की निधियों की आवश्यकता	172
अध्याय – 9	न्यागमन की स्कीम : पंचायती राज संस्थाएं	187
अध्याय – 10	न्यागमन की स्कीम : नगरीय स्थानीय निकाय	207
अध्याय – 11	सर्वश्रेष्ठ रीतियाँ	220
अध्याय – 12	साधारण संप्रेक्षण और निष्कर्षात्मक अभियुक्तियाँ	233
	उपाबंध	245
	परिशिष्ट	247

सारणियों की सूची

सारणी सं.	विशिष्टियां	पृष्ठ सं.
सारणी 2.1	भौगोलिक विशेषताएं	14
सारणी 2.2	ग्रामों का सड़क का सम्पर्क	17
सारणी 2.3	राजस्थान और भारत में साक्षरता की दर	18
सारणी 2.4	15 भारतीय राज्यों के लिए मानव विकास सूचकांक	19
सारणी 2.5	स्थिर मूल्यों (2004–05) पर शु.रा.घ.उ. की संरचना	20
सारणी 2.6	प्रति व्यक्ति आय	21
सारणी 3.1	प्रथम रा.वि.आ. द्वारा सिफारिश किये गये न्यागमन और सरकार द्वारा जारी रकम	25
सारणी 3.2	द्वितीय रा.वि.आ. सिफारिश किये गये न्यागमन और जारी रकम	26
सारणी 3.3	तृतीय रा.वि.आ. द्वारा सिफारिश किये गये न्यागमन और जारी रकम	26
सारणी 4.1	राज्य का राजस्व और व्यय (सीएजीआर मिश्रित वार्षिक वृद्धि दर है)	48
सारणी 4.2	राजस्थान के लिए भारतीय रिजर्व बैंक के संकेतक	49
सारणी 4.3	प्रतिबद्ध आवश्यक व्यय	51
सारणी 4.4	राज्य में राहत व्यय	52
सारणी 4.5	राज्य वार्षिक योजना का वित्त पोषण	53
सारणी 4.6	योजना संसाधन	55
सारणी 4.7	समेकित निधि में कुल प्राप्तियों के अनुपात में कुल बकाया ऋण और जोखिम भारित बकाया गारन्टी	57
सारणी 4.8	स्थानीय निकायों को अंतरण–संस्थापन लागत और अन्य अंतरण	58
सारणी 5.1	पंचायतीराज के निर्वाचित लोक प्रतिनिधि	63
सारणी A–5–1	सामान्य पैराओं की लंबित स्थिति (प.रा.सं.)	85
सारणी A–5.2	गंभीर अनियमितताओं की लंबित स्थिति (प.रा.सं.)	85
सारणी A–5.3	गबन के मामलों की स्थिति (प.रा.सं.)	85
सारणी A–5.4	सामान्य पैराओं की लंबित स्थिति (न.स्था.नि.)	87
सारणी A–5.5	गंभीर अनियमितताओं की लंबित स्थिति (न.स्था.नि.)	87
सारणी A–5.6	गबन के मामलों की स्थिति (न.स्था.नि.)	87
सारणी 6.1	करों और फीसों की अधिकतम अनुज्ञेय दरें	104
सारणी 6.2	नई/पुनरीक्षित कर और फीसों की दरें	105
सारणी 6.3	गृहकर की अधिकतम अनुज्ञेय दरें	106
सारणी 6.4	व्यापारों, आजीविकाओं, व्यवसायों और उद्योगों पर कर की अधिकतम अनुज्ञेय दर	106
सारणी 6.5	ग्राम पंचायतों के लिए राजस्व के स्रोत	108
सारणी 6.6	पंचायती राज संस्थानों की राजस्व प्राप्तियां	113
सारणी 6.7	पंचायती राज संस्थाओं का कुल व्यय	114

सारणी 6.8	पंचायतीराज संस्थाओं का राजस्व अन्तर	115
सारणी 6.9	पंचायतीराज विभाग द्वारा प्रस्तुत की गयी निधियों की मांग	119
सारणी 6.10	पंचायतीराज संस्थानों के विभिन्न स्तरों के लिए निधियों की मांग	121
सारणी 6.11	अन्य कार्यक्रमों/ योजनाओं के अधीन उपलब्ध योजना बजट और निधियों में से पूरी की जाने वाली मांगे	122
सारणी 6.12	रा.ग्रा.वि.सं. द्वारा वर्ष 2004–05 के लिए आंतरिक कृत्यों की आवश्यकता का प्राक्कलन	124
सारणी 6.13	पंचायतीराज संस्थानों के आंतरिक कृत्यों का सा.नि.सो.सं. प्राक्कलन	125
सारणी 6.14	आंतरिक कार्यो की प्रति व्यक्ति लागत	126
सारणी 6.15	ग्राम पंचायतों के आंतरिक कृत्यों के लिए निधियों की आवश्यकता	126
सारणी 6.16	पंचायती राज संस्थाओं के लिए निधियों की आवश्यकता का सार	131
सारणी 6.17	पंचायती राज संस्थाओं को पूर्ववर्ती केन्द्रीय वित्त आयोगों और राज्य वित्त आयोगों द्वारा सिफारिश किये गये न्यागमन	134
सारणी A-6.1	पंचायती राज संस्थाओं की कुल प्राप्तियों में स्वयं के राजस्व का अंश	137
सारणी A-6.2	विशेष क्षेत्रों के अधीन आने वाले जिलों, पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों की संख्या	138
सारणी A-6.3	विशेष क्षेत्रों में ग्राम पंचायतों के भवन कर का अंश	138
सारणी A-6.4	समस्त ग्राम पंचायतों और विशेष क्षेत्र ग्राम पंचायतों की 2005–06 से 2009–10 की स्वयं की आय	141
सारणी A-6.5	स्वयं की आय अर्जित कर रही ग्राम पंचायतों की संख्या	142
सारणी A-6.6	विशेष क्षेत्रों में स्वयं की अधिकतम आय अर्जित करने वाली ग्राम पंचायतें	142
सारणी A-6.7	2009–10 में विशेष क्षेत्र की ग्राम पंचायतों के व्यय की संरचना	144
सारणी 7.1	राजस्थान की नगरीय जनसंख्या (1941–2011)	149
सारणी 7.2	नगरीय स्थानीय निकायों का जनसंख्यावार प्रवर्गीकरण	151
सारणी 7.3	नगरीय स्थानीय निकायों के अध्यक्षों की प्रवर्गवार संख्या	152
सारणी A-7.1	कुल प्राप्तियों के भूमि और भवन कर से आय का अंश	158
सारणी A-7.2	नगरीय स्थानीय निकायों के कुल राजस्व में भूमि के विक्रय से प्राप्तियों का अंश	163
सारणी 8.1	जकारिया समिति 1963 मूल नागरिक सेवाओं के लिए प्रचालन और रखरखाव के लिए प्रति–व्यक्ति मानक	174
सारणी 8.2	मूल नागरिक सेवाओं 2009–10 के प्रचालन और रखरखाव के लिए अद्यतन प्रति–व्यक्ति मानक	174
सारणी 8.3	2010–11 के लिए मूल नागरिक सेवाओं के प्रचालन और रखरखाव लागत के लिए अनुमानित आवश्यकताएं	175
सारणी 8.4	नगरीय स्थानीय निकायों 2009–10 के व्यय की संरचना	176
सारणी 8.5	निधियों की प्रति व्यक्ति आवश्यकता – विनिधान मानक	177
सारणी 8.6	विनिधान के प्रति व्यक्ति मानकों पर आधारित 2010–11 के मूल कृत्यों के लिए निधियों की आवश्यकता	178
सारणी 8.7	2010–11 की विनिधान आवश्यकता और स्वयं की आय के बीच अन्तर	178

सारणी 8.8	एस.पं.रा.सं. द्वारा सुझाये गये मूल कृत्यों के लिए प्रति व्यक्ति मानक	179
सारणी 8.9	एक वर्ष के लिए निधियों की आवश्यकता	180
सारणी 8.10	पुरस्कारों के लिए निधियों की आवश्यकता	181
सारणी 8.11	न्यागत और अपेक्षित चुंगी प्रतिकर के ब्यौरे	183
सारणी 9.1	स्थानीय निकायों की कुल वित्तीय आवश्यकताएं– 2010–15	188
सारणी 9.2	2010–15 की कालावधि के लिए स्थानीय निकायों को न्यागमन	188
सारणी 9.3	आवश्यकता और उपलब्ध निधि के बीच अन्तर	189
सारणी 9.4	प.रा.सं. और न.स्था.नि. को न्यागमन	192
सारणी 9.5	तृतीय वित्त आयोग द्वारा अंगीकृत वितरण मानदंड और भार	192
सारणी 9.6	अंतरिम रिपोर्ट–II के वितरण मानदंड और भार	193
सारणी 9.7	वितरण मानदंड और भार	193
सारणी 9.8	ग्रा.प., प.स. और जि.प. का अंश	194
सारणी 9.9	अवार्ड कालावधि के लिए वर्षवार न्यागमन	195
सारणी 9.10	समग्र निधि में अन्तरित की जाने वाली अपेक्षित निधि	195
सारणी 9.11	2013–14 और 2014–15 के दौरान न्यागमन	199
सारणी 9.12	2013–14 और 2014–15 के लिए ग्राम पंचायतों को क्रियाशील अनुदान	199
सारणी 10.1	पंचाट अवधि 2010–15 के लिए न.स्था.नि. के प्रवर्गवार अंश	208
सारणी 10.2	नगरीय स्थानीय निकायों के लिए प्रवर्गवार न्यागमन	211
सारणी 10.3	मूल कृत्यों के लिए निधियों के प्रवर्गवार वितरण	212
सारणी 10.4	तेरहवें वित्तीय आयोग द्वारा सिफारिश किए गए अनुदान	218
सारणी 12.1	20.02.2013 को 2011–12 के लिए डाटा प्रविष्टि की प्रास्थिति	234
उपाबंध 1.1	वित्त विभाग की अधिसूचना	245
परिशिष्ट 1.2	जिला/खण्ड स्तर पर आयोजित बैठक/किये गये क्षेत्रीय दौरों की सूची	247
परिशिष्ट 1.3	विशेषज्ञ/विषय–वस्तु विज्ञ जिनसे परामर्श लिया गया	249
परिशिष्ट 1.4	जनप्रतिनिधि और अधिकारी जिनसे परामर्श किया गया	251
परिशिष्ट 1.5	गैर सरकारी संगठन जिनसे परामर्श किया गया	253
परिशिष्ट II.1	सामाजिक आर्थिक सूचक	254
परिशिष्ट II.2	की मैक्रो इकोनोमिक इंडीकेटर्स	256
परिशिष्ट II.3	स्थिर (2004–05) कीमतों पर सकल राज्य घरेलू उत्पाद (स.रा.घ.उ.)	258
परिशिष्ट II.4	31 मार्च 2013 को राज्य में सड़क की लम्बाई	258
परिशिष्ट III.1	कार्रवाई रिपोर्ट में सम्मिलित नहीं की गई तृतीय राज्य वित्त आयोग की सिफारिशें	259
परिशिष्ट IV.1	31.12.2011 को स्थानीय निकायों को दी गई बकाया प्रत्याभूत	261
परिशिष्ट VI.1	समस्त पं.रा.सं. का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार राजस्व (जिला परिषद्, ग्राम समिति और ग्राम पंचायत)	263
परिशिष्ट VI.2	समस्त जिला परिषदों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक का शीर्षवार/वर्षवार राजस्व	264

परिशिष्ट VI.3	समस्त पंचायत समितियों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक का शीर्षवार/वर्षवार राजस्व	266
परिशिष्ट VI.4	समस्त ग्राम पंचायतों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक का शीर्षवार/वर्षवार राजस्व	268
परिशिष्ट VI.5	समस्त पंचायती राज संस्थानों का वर्ष 2005–06 से 2009–10तक का शीर्षवार/वर्षवार व्यय (जिला परिषद्, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत)	270
परिशिष्ट VI.6	समस्त जिला परिषदों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक का शीर्षवार/वर्षवार व्यय	271
परिशिष्ट VI.7	समस्त पंचायत समितियों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक का शीर्षवार/वर्षवार व्यय	272
परिशिष्ट VI.8	समस्त ग्राम पंचायतों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक का शीर्षवार/वर्षवार व्यय	273
परिशिष्ट–VII.1	नगरीय स्थानीय निकायों की संवर्गवार स्टाफ स्थिति	274
परिशिष्ट–VII.2	समस्त नगरीय स्थानीय निकायों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार राजस्व	276
परिशिष्ट–VII.3	समस्त नगरनिगमों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार राजस्व	278
परिशिष्ट–VII.4	समस्त नगरपालिक परिषदों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार राजस्व	280
परिशिष्ट–VII.5	समस्त द्वितीय श्रेणी नगरपालिकाओं का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार राजस्व	282
परिशिष्ट–VII.6	समस्त तृतीय श्रेणी नगरपालिकाओं का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार राजस्व	284
परिशिष्ट–VII.7	समस्त चतुर्थ श्रेणी नगरपालिकाओं का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार राजस्व	286
परिशिष्ट–VII.8	समस्त नगरीय स्थानीय निकायों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार व्यय	288
परिशिष्ट–VII.9	नगरपालिक निकायों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार व्यय	290
परिशिष्ट–VII.10	समस्त द्वितीय श्रेणी नगरपालिकाओं का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार व्यय	291
परिशिष्ट–VII.11	समस्त नगरपालिक परिषदों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार व्यय	292
परिशिष्ट–VII.12	तृतीय श्रेणी नगरपालिकाओं के वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार व्यय	293
परिशिष्ट–VII.13	चतुर्थ श्रेणी नगरपालिकाओं के वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार व्यय	294
उपाबंध–IX.1	राज्य का कर राजस्व	295
उपाबंध–IX.2	पंचायती राज संस्थाओं का जिलेवार समेकित सूचकांक	297

उपाबंध–**IX.3**	पंचायती राज संस्थाओं के मध्य अंतरण का जिलेवार वितरणदृ 2005.10	299
उपाबंध–**X.1**	नगरीय स्थानीय निकायों का वर्गवार प्रतिशत वितरण	301
उपाबंध–**X.2**	नगरीय स्थानीय निकायवार दर्शाई गई जनसंख्या, क्षेत्र और राजस्व का औसत	302
परिशिष्ट 1.1	अन्तरिम प्रतिवेदन	310
परिशिष्ट 1.2	अन्तरिम प्रतिवेदन–**II**	323

शब्द संक्षेप

क्र. सं.	संक्षिप्त नाम		विस्तृत नाम
	अंग्रेजी	हिन्दी	
1	ADB	ए.वि.बैं.	एशियन विकास बैंक
2	ADM	अ.जि.म.	अपर जिला मजिस्ट्रेट
3	ATR	ए.टी.आर.	की गयी कार्रवाई रिपोर्ट
4	ACA	अ.के.स.	अतिरिक्त केन्द्रीय सहायता
5	BCR	चा.अ.अ.	चालू अनुपात अतिशेष
6	BRGF	पि.क्षे.अ.नि.	पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि
7	BPL	बी.पी.एल.	गरीबी रेखा से नीचे
8	BNS	भा.नि.से.	भारत निर्माण सेवक
9	BOOT	बी.ओ.ओ.टी.	निर्माण, स्वामित्व, प्रचालन एवं अन्तरण
10	CFC	के.वि.आ.	केन्द्रीय वित्त आयोग
11	CAGR	मि.वा.वृ.द.	मिश्रित वार्षिक वृद्धि दर
12	CBM	को.आ.मि.	कोयला आधारित मिथेन
13	CEO	मु.का.अ.	मुख्य कार्यपालक अधिकारी
14	CRF	आ.रा.नि.	आकस्मिकता राहत निधि
15	CSS	के.प्रा.स्की.	केन्द्रीय प्रायोजित स्कीम
16	C & AG	कैग	नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक
17	CCA Rules	सी.सी.ए. रूल्स	वर्गीकरण, नियंत्रण एवं अपील नियम
18	CSR	नि.सा.उ.	निगमित सामाजिक उत्तरदायित्व
19	DO	अ.शा.	अर्द्ध शासकीय
20	DWS	डी.डब्ल्यू.एस.	जिला जल स्वच्छता
21	DDO	डी.डी.ओ.	आहरण एवं वितरण अधिकारी
22	DPC	जि.आ.स.	जिला आयोजना समिति
23	DRDA	डी.आर.डी.ए.	जिला ग्रामीण विकास एजेन्सी
24	DDP	म.वि.का.	मरु विकास कार्यक्रम
25	DPAP	डी.पी.ए.पी.	सूखा संभाव्य क्षेत्र कार्यक्रम
26	EAP	ई.ए.पी.	बाह्य सहायताप्राप्त परियोजना

27	FRBM Act	एफ.आर.बी.एम. एक्ट	राजवित्तीय उत्तरदायित्व एवं बजट प्रबंधन अधिनियम
28	GP	ग्रा.पं.	ग्राम पंचायत
29	GOI	जी.ओ.आई.	भारत सरकार
30	GSDP	स.रा.घ.उ.	सकल राज्य घरेलू उत्पाद
31	GAIL	गेल	भारत गैस प्राधिकरण लिमिटेड
32	GPF	ग्राम पंचायतएफ.	सामान्य प्रावधायी निधि
33	GIS	जी.आई.एस.	भौगोलिक सूचना प्रणाली
34	GPRS	ग्राम पंचायतआर.एस.	साधारण स्थितिकरण रेडियो सेवा
35	HE	महामहिम	महामहिम
36	HDI	मा.वि.सू.	मानव विकास सूचकांक
37	HPCL	एच.पी.सी.एल.	हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कार्पोरेशन लिमिटेड
38	IDS	आई.डी.एस.	विकास अध्ययन संस्थान
39	IMR	आई.एम.आर.	शिशु मृत्यु दर
40	IT	सू.प्रौ.	सूचना प्रोद्योगिकी
41	IGA	इं.गां.आ.	इंदिरा गांधी आवास
42	IRDP	आई.आर.डी.पी.	केन्द्रीयकृत ग्रामीण विकास कार्यक्रम
43	IHSDP	आई.एच.एस.डी.पी.	केन्द्रीयकृत आवासन एवं कच्ची बस्ती विकास कार्यक्रम
44	IDSMT	आई.डी.एस.एम.टी.	लघु एवं मध्यम शहरों का केन्द्रीयकृत विकास
45	IMFL	भा.नि.वि.म.	भारत निर्मित विदेशी मदिरा
46	IGPRS	इं.गां.पं.रा.सं.	इंदिरा गांधी पंचायती राज संस्थान
47	ICT	सू.सं.प्रौ.	सूचना संचार प्रौद्योगिकी
48	JDA	ज.वि.प्रा.	जयपुर विकास प्राधिकरण
49	JNNURM	जे.एन.एन.यू.आर.एम.	जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय नगरीय नवीकरण मिशन
50	JNNSM	जे.एन.एन.एस.एम.	जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय सौर मिशन
51	KWH	के.डब्ल्यू.एच.	किलोवाट घण्टा
52	LSG	स्था.स्वा.शा.	स्थानीय स्वायत्त शासन
53	LFAD	स्था.नि.सं.वि.	स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग
54	MGNREGS	मनरेगा स्कीम	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी स्कीम
55	MCR	एम.सी.आर.	विविध वृहत प्राप्तियां
56	MW	मे.वा.	मेगा वाट

57	MMR	एम.एम.आर.	मातृत्व मृत्यु दर
58	MOU	एम.ओ.यू.	सहमति ज्ञापन
59	MT	एम.टी.	मीट्रिक टन
60	MP	सांसद	संसद सदस्य
61	MLA	विधायक	विधानसभा सदस्य
62	MPLAD	स्था.क्षे.वि.सां.	स्थानीय क्षेत्र विकास सांसद
63	MLALAD	स्था.क्षे.वि.वि.	स्थानीय क्षेत्र विकास विधायक
64	NGO	एन.जी.ओ.	गैर सरकारी संगठन
65	NIRD	रा.ग्रा.वि.सं.	राष्ट्रीय ग्रामीण विकास संस्थान
66	NSDP	शु.रा.घ.उ.	शुद्ध राज्य घरेलू उत्पाद
67	NSSO	रा.न.स.सं.	राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण संगठन
68	NMMP	रा.मो.प.मि.	राष्ट्रीय मोड परियोजना मिशन
69	OIDB	ओ.आई.डी.बी.	तेल औद्योगिक विकास बैंक
70	OBC	ओ.बी.सी.	अन्य पिछड़ा वर्ग
71	O&M	ओ.एण्ड.एम.	प्रचालन एवं संधारण
72	PRI	पं.रा.सं.	पंचायती राज संस्थाएं
73	PS	पं.स.	पंचायत समिति
74	PD A/C	लो.नि.खा.	लोक निक्षेप खाता
75	PESA	पी.ई.एस.ए.	पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रों का विस्तार) अधिनियम
76	PR Act	पं.रा.अ.	पंचायती राज अधिनियम
77	PHC	प्रा.स्वा.के.	प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र
78	PWD	सा.नि.वि.	सार्वजनिक निर्माण विभाग
79	PHED	ज.स्वा.अ.वि.	जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग
80	RBI	आर.बी.आई.	भारतीय रिजर्व बैंक
81	RCDF	आर.सी.डी.एफ.	राजस्थान सहकारी दुग्ध परिसंघ
82	RTI	आर.टी.आई.	सूचना का अधिकार
83	RTE	आर.टी.ई.	शिक्षा का अधिकार
84	RCC	आर.सी.सी.	प्रबलित कंकरीट संनिर्माण
85	RGPSA	रा.गां.पं.स.अ.	राजीव गांधी पंचायत सशक्तीकरण अभियान
86	RUDF	रा.न.वि.नि.	राजस्थान नगरीय विकास निधि

87	RUIDP	आर.यू.आई.डी.पी.	राजस्थान नगरीय अवसंरचना विकास परियोजना
88	SFC	रा.वि.आ.	राज्य वित्त आयोग
89	SCMSPRI	शि.च.मा.सा.नी.अ.सं.	शिवचरण माथुर सामाजिक नीति अनुसंधान संस्थान
90	SNA	अ.अ.क्षे.	अनुसूचित अधिसूचित क्षेत्र
91	SC	अ.जा.	अनुसूचित जाति
92	ST	अ.ज.जा.	अनुसूचित जनजाति
93	SIRD	रा.ग्रा.वि.सं.	राज्य ग्रामीण विकास संस्थान
94	SOTR	एस.ओ.टी.आर.	राज्य स्वामित्व कर राजस्व
95	SONTR	एस.ओ.एन.टी.आर.	राज्य स्वामित्व गैर कर राजस्व
96	TOR	नि.नि.	निर्देश–निबन्धन
97	TAD	ज.जा.क्षे.वि.	जनजाति क्षेत्रीय विकास
98	ULB	न.स्था.नि.	नगरीय स्थानीय निकाय
99	UNDP	सं.रा.वि.का.	संयुक्त राष्ट्र विकास कार्यक्रम
100	UNICEF	यू.एन.आई.सी.ई.एफ.	संयुक्त राष्ट्र अंतराष्ट्रीय बाल आपातकालीन निधि
101	UNFPA	यू.एन.एफ.पी.ए.	संयुक्त राष्ट्र जनसंख्या क्रियाकलाप निधि
102	UIDSSMT	यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी.	लघु एवं मध्यम शहरों के लिए नगरीय अवसंरचना विकास स्कीम
103	UD	न.वि.	नगरीय विकास
104	UT	सं.रा.क्षे.	संघ राज्य–क्षेत्र
105	VLW	वी.एल.डब्ल्यू.	ग्राम स्तर कार्यकर्ता
106	WCD	म.बा.वि.	महिला एवं बाल विकास
107	ZP	जि.प.	जि ला परिषद

भूमिका

वित्तीय और प्रशासनिक विकेन्द्रीकरण का यथोचित समर्थन पाकर लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण, निस्संदेह अधिक सार्थक, प्रासंगिक और बहुमुखी हो जाता है। लोकतंत्र जीवन पद्धति के रूप में, संस्थाओं के विभिन्न स्तरों ग्राम पंचायतों और नगरीय स्थानीय निकायों के इसकी आवश्यक नींव होने के कारण इनके माध्यम से ग्रामीण और साथ ही नगरीय आबादी तक पहुंच रहा है।

राजस्थान ने पंचायती राज व्यवस्था के क्षेत्र में अग्रदूत होने का गौरव प्राप्त प्राप्त किया था। पिछले चार पांच दशकों के दौरान राज्य ने आंतरिक परिपक्वता, स्वस्थ आत्मानिर्भरता और उच्चतर दायित्व को बढ़ाने के लिए स्थानीय शासन की संस्थाओं की मदद हेतु विभिन्न महत्वपूर्ण कदम उठायें हैं।

73वें और 74वें संवैधानिक संशोधनों के पारित होने पर पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों ने विधिक रूप से आदेशाधीन प्रास्थिति प्राप्त की है और इस प्रकार प्रारम्भिक स्तर पर प्रत्यक्ष लोकतन्त्र का मार्ग प्रशस्त किया है। हम इसे स्थानीय लोकतन्त्र में विश्व का सबसे बड़ा प्रयोग कह सकते हैं। स्थानीय लोकतन्त्र सभी के लिए प्रभावी विधान बन गया है जो कि वांछनीय है, जैसे– बढ़ी हुई भगीदारी, गुरूत्तर लोकदायित्व, गरीबी उन्मूलन और सामाजिक और आर्थिक असमानताओं को कम करने वाले भी प्रभावी कार्यक्रम।

महत्वपूर्ण संवैधानिक उपबंध भी प्रत्येक पांच वर्ष के पश्चात् प्रत्येक राज्य के लिए राज्य वित्त आयोग गठित करना सम्मिलित करते हैं। आयोग का प्रारम्भिक संबंध स्थानीय शासन की संस्थाओं को रास्ते सुझाना और उनमें वृद्धि करना है। यह सामान्य रूप से स्वीकार किया गया है कि समनुदेशित कृत्यों का न्यागमन यदि वे दोनों वास्तविक और अर्थपूर्ण हैं, तो आर्थिक शक्ति और प्राधिकार के अनुरूप होना चाहिए। यह स्थानीय निकायों को नियन्त्रण करने के साथ–साथ कार्य सम्पादित करने की शक्ति देगा और इसलिए, उन्हें दायित्व के साथ जोड़कर उत्तरदायित्व वहन करने के लिए वैध रूप से कहा जा सकता है। रा.वि.आ. का गठन पं.रा.सं. और न.स्था.नि. की निधियों के न्यागमन के संबंध में सिद्धान्तों और कार्य पद्धति की सिफारिश करने के आदेश के साथ किया गया है। संवैधानिक और विधायी उपबंधों के अनुसरण में राजस्थान के राज्यपाल ने 13 अप्रेल, 2011 को चतुर्थ राज्य वित्त आयोग का गठन किया है।

पं.रा.सं. और न.स्था.नि. के कार्यकरण के साथ संयुक्त जन प्रतिनिधियों और विशेषज्ञों के साथ विस्तृत परामर्श करने से पूर्व हमने स्वर्गीय श्री के.के.गो यल, स्वर्गीय श्री हीरा लाल देवपुरा और माननीय श्री माणिकचन्द सुराणा उत्तरोत्तर की अध्यक्षता वाले पूर्ववर्ती राज्य वित्त आयोंगों द्वारा प्रस्तुत रिर्पोटों के महत्वपूर्ण अंगों का सावधानीपूर्वक अध्ययन किया है। निसन्देह इन दस्तावेजों से हमारी सिफारिशों को विकासोन्मुखी आकार देने में हमें बड़े पैमाने पर मदद प्राप्त होगी।

हमारी कार्रवाई को अधिक वास्तविक बनाने के क्रम में हमने एक रास्ता अंगीकृत किया है जो हमें नींव से जुड़े हुए कर्मकारों और जन प्रतिनिधियों के साथ जोड़ेगा। विभिन्न स्तरों पर आयोजित बैठकों और कार्यशालाओं में ऐसे सहभागियों, जिन्होंने स्वयं को विचार विमर्श में सक्रिय रूप से लगाया, में सरपंचों से लेकर जिला प्रमुखों तक, पार्षदों से लेकर महापौरों (मेयर) तक शामिल थे। हमने पंचायती राज विभाग, वित्त विभाग और स्थानीय स्वशासन विभाग से ज्ञापन आमंत्रित किये। आयोग की वेबसाईट पर गैर शासकीय संगठनों (एन.जी.ओ.) के और आम जनता के सुझाव विस्तृत रूप से आमंत्रित किये गये थे।

वे मूल सिद्धान्त जिन्हें आयोग ने निरन्तर ध्यान में रखा, निम्न प्रकार से हैंः–

1. स्थानीय शासन की किसी यूनिट की बेहतर जवाबदेही सुनिश्चित करना; उसके स्वयं के स्रोत्रों से राजस्व जुटाने की उसकी क्षमता यथासम्भव उसकी व्यय आवश्यकताओं के समान होनी अपेक्षित है।
2. स्थानीय शासन प्रणाली की शक्ति उन्हें समनुदेशित उत्तरदायितवों के लिए उपलब्ध वित्त की सीमा पर निर्भर करती है।
3. पं.रा.सं. और न.स्था.नि. की जनसंख्या, भौगोलिक क्षेत्र और समस्त प्रकार के कार्यसम्पादन के आधार पर सरकारी अनुदान और प्रोत्साहन।

आयोग ने अपनी रिपोर्ट में अपने स्वयं के कर और गैर–कर स्रोत्रों में वृद्धि करने और जुटाने के लिए पं. रा.सं. और न.स्था.नि. के लिए व्यवहारिक सुझाव दिये है, ताकि राजस्थान सम्पूर्ण देश के लिए उन्नतिदायक के रूप में समग्र परिदृश्य में अग्रणी राज्य बन सके।

पं.रा.सं. और न.स्था.नि. की प्रत्येक श्रेणी से सूचना और सुसंगत आंकड़े एकत्रित करने के लिए सुसज्जित प्रश्नावली और कुछ प्रारूप समस्त 184 न.स्था.नि. समस्त 33 जिला परिषदों, 248 पंचायत समितियों और 9177 ग्राम पंचायतों को भेजे गये थे।

प्रथम बार, आयोग ने पं.रा.सं. और न.स्था.नि. के आन्तरिक कार्यों के निष्पादन के लिए प्रति व्यक्ति मानकों के निर्धारण हेतु सूक्ष्म परीक्षण संचालित करने के लिए व्यवस्था की है। मानकों के आधार पर हमने स्थानीय निकायों की वित्तीय अपेक्षाओं का निर्धारण करने का प्रयास किया है। इसके अतिरिक्त, न.स्था.नि. के राजस्व संभाव्यताओं का निर्धारण करने के लिए संचालित किये जाने वाला सूक्ष्म परीक्षण उनके अपने स्रोत्रों को बढ़ाने के लिए निश्चित रूप से बहुत उपयोगी सिद्ध होगा।

राज्य सरकार ने पांच विषयों का अर्थात्–कृषि, प्रारम्भिक शिक्षा, चिकित्सीय स्वास्थ्य, सामाजिक न्याय और सशक्तिकरण, महिला एवं बाल विकास के संबंधित निधि, कृत्य और कृत्यकारियों सहित अन्तरण पं.रा.सं. को किया है। इस तथ्य का मूल्यांकन करते समय कि पं.रा.सं. का संस्थागत ढ़ांचा साथ–साथ मानव संसाधन क्षमता में संविधान की 11वीं अनुसूची में सूचीबद्ध समस्त 29 विषय पंचायती राज संस्थाओं में न्यान्त होंगे, को उपदर्शित करते हुए सड़क नक्शे को अंतिम रूप देना राज्य सरकार के लिए कठिन समय हैं।

मुझे यह बताते हुए खुशी है कि आयोग ने राष्ट्रीय और राज्य स्तर पर आयोजित कई कार्यशालाओं और सम्मेलनों में भाग लिया। आयोग ने कुछ प्रमुख राज्यों में भी भ्रमण किया और स्थानीय निकायों और संबंधित राज्य वित्त आयोगों की कार्यशैली का सूक्ष्मता से अध्ययन किया ।

हमने स्थानीय निकायों के उनके संवैधानिक और अन्य उत्तरदायित्वों के सन्दर्भ में वित्तीय अपेक्षाओं का अध्ययन और परीक्षण किया और ऐसे सिद्धान्तों और मानदण्डों की सिफारिश की है जो राज्य के स्वयं के कर राजस्व के शुद्ध आगमों के अन्तरण और स्थानीय निकायों के मध्य अंशों के अन्तः आबंटन के मानदण्ड को शासित करेगा। साथ ही आयोग ने भी उच्चतर आन्तारिक संसाधन संचालन के माध्यम से और उनकी भूमिका में उन्हें अधिक प्रभावी बनाते हुए स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति को मजबूत करने से संबंधित भी व्यापक सिफारिशें की है।

यह संवैधानिक समनुदेशन मुझे सौंपने के लिए, मै राजस्थान के माननीय राज्यपाल और मुख्य मंत्री श्री अशोक गहलोत के प्रति अपनी कृतज्ञता प्रकट करता हूँ। मै श्री शांति धारिवाल– मंत्री, स्थानीय

स्वशासन, श्री भरत सिंह–मंत्री, सा.नि.वि. और श्री महेन्द्रजीत सिंह मालवीय–मंत्री, पंचायतीराज का भी आभारी हूँ।

मैं श्री सी.के. मैथ्यू, श्री सी.एस.राजन, श्री जी.एस.संधू, श्रीमती अदिति मेहता, डॉ. गोविन्द शर्मा, श्री डी.बी. गुप्ता, श्री दीपक उप्रेती, श्रीमती वीनू गुप्ता, श्रीमती सरिता सिंह, श्री अखिल अरोड़ा, श्रीमती अर्पणा अरोड़ा, श्री पी.के. गोयल, (समस्त आई.ए.एस.) श्री एम.एल. मेहता, पूर्वमुख्य सचिव, श्री एल.सी. गुप्ता, श्री मुन्ना लाल गोयल, श्री एम.एल गुप्ता और श्री भागीरथ शर्मा (सभी सेवानिवृत्त आई.ए.एस.)को भी विचार विमर्श के दौरान दिये गये उनके बहुमूल्य सुझावों के लिए धन्यवाद देता हूँ।

प्रो. कान्ता आहुजा, प्रसिद्ध अर्थशास्त्री और राजस्थान विश्वविद्यालय की भूतपूर्व उप–कुलपति द्वारा दिये मूल्यवान सुझावों के लिए विशेषरूप से आभारी हूँ।

राज्य वित्त आयोग के माननीय सदस्यों श्री राजपाल सिंह शेखावत, विधायक और श्री जे.पी. चन्देलिया, सेवानिवृत आई.ए.एस. के साथ कार्य करना सुखद अनुभव था। उनकी सम्पूर्ण प्रक्रिया में अत्याधिक रूचि तथा सक्रिय रूप से भाग लेना आयोग के लिए अत्याधिक महत्वपूर्ण था।

आयोग के कार्य को व्यवस्थित रूप देने और आगे बढ़ाने के लिए मै मेरे सहकर्मी डॉ. पी.एल. अग्रवाल के, व्यवहार की भूरि–भूरि प्रशंसा करूंगा। कार्य प्रक्रिया की तैयारी से लेकर इस रिपोर्ट के पूरे होने तक उनका योगदान प्रशंसनीय है।

श्री एस.एस.राजावत, संयुक्त सचिव, श्री शांति लाल जैन, संयुक्त निदेशक, सांख्यिकी और आयोग की सम्पूर्ण टीम जिन्होनें महत्वपूर्ण आंकड़ों के संग्रहण और विश्लेषण में महत्वपूर्ण योगदान दिया है, सभी प्रशंसा के पात्र है।

आयोग श्री शिव चरण माथुर सामाजिक नीति अनुसंधान संस्थान, जयपुर और विकास अध्ययन संस्थान, जयपुर का भी आभारी है, जिन्होंने सौंपा गया अध्ययन किया और जो बहुत उपयोगी सिद्ध हुआ।

मुझे विश्वास है कि आयोग की रिपोर्ट पं.रा.सं. और न.स्था.नि. से वित्त को सुधारने में सहायक होगी और जनता की आकांशाओं के अनुरूप अधिक जीवन्त और प्रभावी होने के लिए स्थानीय सरकार को प्ररित करेगी।

(डॉ. बुलाकी दास कल्ला)

अध्यक्ष

जयपुर, दिनांकः सितम्बर 26, 2013

सेवा में,

माननीय राज्यपाल महोदया

राज्य वित्त आयोग प्रस्तावना में अभिव्यक्त विचारों को पृष्ठांकित करते समय माननीय राज्यपाल महोदया श्रीमती मार्ग्रेट अल्वा को रिपोर्ट प्रस्तुत करने के लिए विशेषाधिकार रखता है। अध्यक्ष और सदस्यों से गठित हमारी टीम ने स्थानीय शासन के विभिन्न पहलुओं पर सावधानीपूर्वक और तत्परतापूर्वक विचारविमर्श किया है जो हमें दिये गये निर्देश–निबन्धनों से परे नहीं है, जैसाकि हमने लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण प्रक्रियाओं को मजबूत करने के लिए निर्णायक अनेक विधिक और प्रशासनिक पहलुओं पर विचार किया। न्यागमन निश्चित रूप से स्थानीय निकायों की मदद करेंगे किन्तु उत्तरदायित्व और पारदर्शिता और सुदृढ़ राजनीतिक/प्रशासनिक इच्छा हमारे नेताओं और संविधान निर्माताओं द्वारा निर्मित वास्तविक भावना में स्थानीय शासन का उद्देश्य प्राप्त करने के लिए अपेक्षित है।

पंचायती राज को प्रारंभ करने के लिए की गयी अनेक पहल में राजस्थान पूर्वगामी रहा है। हमारे अपने श्री बलवन्तराय मेहता, जिन्होंने पचास के दशक के अंत में प्रक्रिया प्रारम्भ की थी, हमेशा याद किये जाते रहेंगे। राजस्थान के अनुभव को भी मान्यता दी गयी है जैसा कि केन्द्रीय सरकार द्वारा नियुक्त निकायों की कई अखिल भारतीय स्तर की सेमिनारों, कार्यशालाओं और बैठकों में भाग लेने और दिये गये सुझाव देने हेतु हमारे अध्यक्ष और सदस्य–सचिव द्वारा प्राप्त विशेष आमन्त्रणों से स्पष्ट है।

हमें आशा है कि भविष्य में भी राजस्थान इस स्थिति को बनाये रखेगा।

(डॉ. बुलाकी दास कल्ला)

अध्यक्ष

(राजपाल सिंह शेखावत)	**(जे. पी. चन्देलिया)**	**(डॉ. पी. एल. अग्रवाल)**
सदस्य	सदस्य	सदस्य सचिव

डॉ. बुलाकी दास कल्ला, बीकानेर के एक वरिष्ठ और अनुभवी राजनीतिज्ञ हैं। उन्होनें राजस्थान विश्वविद्यालय से कला में स्नात्तकोत्तर के पश्चात् एल.एल.बी. और अर्थशास्त्र में डाक्टरेट की उपाधि प्राप्त की है। विद्यार्थी संघ, डूंगर कॉलेज, बीकानेर के अध्यक्ष के रूप में प्राप्त अनुभव, ने उन्हें युवा गतिविधियों को बढ़ाने और नेतृत्व करने के लिए ठोस आधार प्रदान किया। डॉ. कल्ला ने बी.जे.एस. आर. महाविद्यालय, बीकानेर में छह मास के लिए अर्थशास्त्र में अध्यापन कार्य किया। डॉ. कल्ला राजस्थान विधानसभा के पांच बार सदस्य निर्वाचित हुए और 1982 से सरकार में विभिन्न महत्वपूर्ण पदों पर रहे हैं। वे समय–समय पर विभिन्न विभागों के मंत्री रहे हैं ; जैसे पर्यटन, कला और संस्कृति, उच्च व तकनीकी शिक्षा सहित शिक्षा, सार्वजनिक निर्माण विभाग, समाज कल्याण, आवासन और संसदीय मामलात, कार्मिक विभाग, सामान्य प्रशासन, शिक्षा, स्थानीय स्वशासन और चिकित्सा और स्वास्थ्य विभाग। वे अध्यक्ष, प्रदेश कांग्रेस समिति, राजस्थान विधानसभा में मुख्य सरकारी सचेतक, अध्यक्ष, नेता प्रतिपक्ष, लेखा समिति, अध्यक्ष, राजस्थान आवासन मण्डल और 1982 से 2008 के दौरान अनेक महत्वपूर्ण संसदीय समितियों के सदस्य रहे। उन्होनें विभिन्न सेमिनारों में भाग लेने के लिए और सामाजिक, सांस्कृतिक और आर्थिक परिदृश्य का अवलोकन और अध्ययन करने के लिए विभिन्न देशों ; यू.एस.एस.आर., इंग्लैण्ड, फ्रांस, स्वीज्रलैण्ड, इटली, यू.एस.ए., सिंगापुर, थाईलैण्ड, और नेपाल में भ्रमण किया।

श्री राजपाल सिंह शेखावत, का जन्म 1962 में हुआ और वे विद्यार्थी सक्रियता की पृष्ठभूमि से बहुत युवा आयु से राजस्थान के राजनीतिक परिदृश्य में बड़े हुए। वे राजस्थान विश्वविद्यालय विद्यार्थी परिषद के सबसे युवा अपेक्स अध्यक्ष के रूप में निर्वाचित हुए थे और तत्पश्चात् राज्य के सबसे बड़े विधानसभा क्षेत्र बनीपार्क से 1990 में राजस्थान विधानसभा के सबसे युवा विधानसभा सदस्य बने। शीघ्र ही इन्होंने सदन के प्रभावशाली सदस्य के रूप में ; सदन को मुग्ध करते हुए स्वयं को स्थापित कर लिया। जिनका अपने बहुमुखी ज्ञान के व्यवहारिक भाषणों के लिए सत्ता पक्ष, विपक्ष दोनों द्वारा समान रूप से आदर किया जाता है। वे 1993 में पुनः बनीपार्क विधानसभा क्षेत्र से निर्वाचित हुए। इन्हें मंत्रिमण्डल में लिया गया और इन्हें विभिन्न विभाग जैसे योजना विभाग, कार्मिक विभाग (डी. ओ.पी.), नीति निर्माण, प्रशासनिक सुधार, सूचना प्रोद्यौगिकी, विमानन, सामान्य प्रशासन (जी.ए.डी.), मंत्रिमण्डल मामलात और कई अन्य प्रमुख विभाग दिये गये। योजना मंत्री के रूप में इनकी कुशाग्रता राज्य के लिए 9वीं पंचवर्षीय योजना में तब परिलक्षित हुई थी जब राज्य के लिए यह उस समय तक सबसे बड़ी पंचवर्षीय योजना थी। वर्तमान में ये झोटवाड़ा विधानसभा क्षेत्र से राजस्थान विधानसभा के सदस्य हैं और भारतीय जनता पार्टी के वरिष्ठ नेता हैं और राज्य की और प्रदेश के लोगों की उन्नति के लिए संघर्ष कर रहे हैं।

श्री जे.पी. चन्देलिया, ने भारतीय प्रशासनिक सेवा के अधिकारी के रूप में सेवा की और शासन सचिव और आयुक्त, सूचना एवं जनसम्पर्क विभाग, राजस्थान के पद से सेवानिवृत्त हुए। ये राजस्थान विश्वविद्यालय से कामर्स में स्नातकोत्तर हैं और तत्पश्चात् इन्होंने एल.एल.बी. और पी.जी.डी.एल.एल. की। ये हनुमानगढ़, नागौर और चुरू जिलों के कलक्टर एवं जिला मजिस्ट्रेट तथा जोधपुर के संभागीय आयुक्त रहे। अन्य पदों के अतिरिक्त इन्होंने गृह सचिव और शिक्षा आयुक्त, राजस्थान के रूप में सेवा की और अपनी सेवा अवधि के दौरान शासन सचिव और पंचायती राज आयुक्त के रूप में कार्य करते समय इन्हें सरकार द्वारा 2 अक्टुबर, 2010 को जारी पंचायती राज को पांच विषयों के न्यागमन के आदेश प्राप्त करने का श्रेय दिया गया।

डॉ. पी.एल. अग्रवाल, ने हुल विश्वविद्यालय, यू.के. से एम.बी.ए. किया और एम. कॉम. में गोल्ड मेडल प्रदान किये जाने के पश्चात् राजस्थान विश्वविद्यालय से पी.एच.डी. की। ये राजस्थान प्रशासनिक सेवा और तत्पश्चात् सरकार में कई महत्वपूर्ण पदों पर रहते हुए भारतीय प्रशासनिक सेवा के अधिकारी रहे हैं। कलक्टर एवं जिला मजिस्ट्रेट और/या संभागीय आयुक्त के रूप में, जिलों में इनके पदस्थापन के दौरान इनके प्रारम्भ किये गये कृत्यों को सराहा गया और सरकार द्वारा पुरस्कृत किया गया था। इन्होंने चित्तौडगढ़ और कोटा में साक्षरता, जन स्वास्थ्य और स्वच्छता पर जन आन्दोलन के संगठन को अग्रसर किया इन्होंने चम्बल कमाण्ड एरिया में जल उपयोगकर्त्ताओं के संघों में हुए चुनावों को आयोजित और प्रथम बार प्रेरित किया। वित्तीय प्रबन्धन में उनकी विशेषज्ञता को सराहा गया जब राजस्थान राज्य होटल निगम की वित्तीय स्थिति, जिसमें अत्यधिक हानि हो रही थी, एकदम पलटकर इनकी कालावधि के दौरान हानि से बाहर हो गयी। तत्पश्चात् इन्होंने विद्युत बोर्ड का पुनर्निमाण करने और पॉवर सेक्टर में सुधार को प्रारम्भ करने और कार्यान्वित करने में महत्वपूर्ण भूमिका अदा की। इन्होंने राज्य सरकार साथ–साथ भारत सरकार से कई योग्यता/नगद पुरस्कार प्राप्त किये। उन्हें विविध क्षेत्रों–जनसंख्या स्थिरीकरण के राजस्व मामले, पब्लिक सेक्टर उपक्रमों में साक्षरता और वित्तीय प्रबन्धन में उनके योगदान के लिए जाना जाता है। उनकी शैक्षणिक योग्यता पहचानी गई थी जब वे राजस्थान तकनीकी विश्वविद्यालय, कोटा के कुलपति नियुक्त हुए थे जहां कठिन प्रक्रियाओं में भी वे तकनीकी शिक्षा में उच्चतर कार्यकुशलता के लिए सफल हुए थे। इन्होंने पंचायती संस्थाओं की वित्तीय स्वायत्तता जिसके बिना वे स्वशासन की स्वायत्त यूनिट नहीं बन सकती थी, के लिए विस्तृत कार्य करने में विशेष ध्यान रखा। वर्तमान में सदस्य सचिव, राज्य वित्त आयोग, राजस्थान के रूप में कार्य करने के अलावा वे केन्द्रीय वित्त आयोग को प्रस्तुत करने के लिए राज्य वित्त आयोगों को सबल बनाने पर ज्ञापन विरचित करने के लिए पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा गठित विशेष समिति के सदस्य भी हैं।

सिफारिशों और सुझावों का सारांश
स्थानीय निकायों को न्यागमन

पैरा सं.	सिफारिशें
9.3	आयोग सिफारिश करता है कि राज्य सरकार के शुद्ध स्वयं के कर राजस्व (प्रवेश कर और भू राजस्व को छोड़कर) के 5% का पंचाट अवधि अर्थात् 2010–15 के लिए स्थानीय निकायों को न्यागमन किया जायेगा। इसके अतिरिक्त, भू राजस्व का 100%, प्रवेश कर का 25%, खनिजों पर रायल्टी का 3%, आबकारी शुल्क पर 2% उपकर और स्टाम्प शुल्क पर 10% अधिभार का न्यागमन किये जाने की भी सिफारिश की जाती है। पंचाट अवधि के लिए 10183.96 करोड़ रु. का कुल न्यागमन सारणी 9.2 में दर्शित है।
9.4	राज्य सरकार ने स्वच्छता, पेयजल, अधूरे कार्यों को पूरा करने, सड़क और भवनों की मरम्मत और रखरखाव, फर्नीचर के क्रय से संबंधित स्थानीय आवश्यकताओं को प्राप्त करने और मनरेगा के अधीन अनुज्ञेय 40% से अधिक सामग्री घटक के लिए मांग प्राप्त करने के लिए पं.रा.सं. को योजना के अधीन अतिरिक्त निर्बन्ध निधियां उपलब्ध करवायी हैं। वार्षिक योजना में 2011–12 और 2012–13 में 777.54 करोड़ रु. परिव्यय आवंटित किया गया था। यह अपेक्षा की जाती है कि ऐसा अनुदान 2013–14 और 2014–15 के दौरान पं.रा.सं. को उपलब्ध होगा। इसे सारणी 9.3 में यथा दर्शित कमी को पूरा करने के उपयोग में लिया जा सकता है।
9.5(i)	**राज्य का शुद्ध स्वयं का कर राजस्व** पं.रा.सं. और न.स्था.नि. के मध्य 7214.66 करोड़ रु की रकम वाले शुद्ध स्वयं के कर राजस्व (भू राजस्व और प्रवेश कर को अपवर्जित करते हुए) में अंश को 2011 की जनगणना में ग्रामीण और नगरीय जनसंख्या जो कि 6.85 करोड़ की कुल जनसंख्या का 75.1 प्रतिशत ग्रामीण और 24.9 प्रतिशत नगरीय है, के अंश के आधार पर वितरित किया जा सकता है। तदनुसार, न्यागमन में पं.रा.सं. और न.स्था.नि. का अंश पं.रा.सं. के लिए 5418.21 करोड़ रु. और न.स्था.नि. के लिए 1796.45 करोड़ रु. की मात्रा में आता है।
9.5(ii)	**भू राजस्व** वर्ष 2012–13 के लिए आयोग ने अपनी अन्तरिम रिपोर्ट–II में सिफारिश की थी कि सम्पूर्ण भू राजस्व उनके नवीनतम उपलब्ध जनसंख्या के अनुपात में राज्य की ग्राम

पंचायतों को अन्तरित किया जाना है। आयोग सम्पूर्ण पंचाट अवधि के लिए पुनः यही सिफारिश करता है।

9.5(iii) प्रवेश कर

आयोग अपनी सिफारिशों को दोहराता है कि प्रवेश कर का 25% पंचाट अवधि के लिए 40:60 के अनुपात में पं.रा.सं. और न.स्था.नि. को दिया जा सकता है।

9.5(iv) खनिजों पर रॉयल्टी

वर्ष 2012–13 के लिए आयोग ने अपनी अन्तरिम रिपोर्ट में सिफारिश की थी कि हाइड्रोकार्बन के सिवाय खनिजों (बड़े और छोटे दोनों) पर रॉयल्टी का 3% समस्त ग्राम पंचायतों के मध्य नवीनतम उपलब्ध जनगणना के अनुसार उनकी जनसंख्या के अनुपात में वितरित किया जा सकता है। आयोग ने इसी प्रकार पंचाट अवधि 2010–15 के लिए सिफारिश की है।

9.5(v) पेट्रोलियम पर रॉयल्टी

आयोग स्थानीय निकायों के साथ पेट्रोलियम पर रॉयल्टी में हिस्सा बंटाने की अंतरिम रिपोर्ट–II में की गई इसकी पूर्व की सिफारिश को प्रत्याहृत करता है।

9.5(vi) आबकारी शुल्क पर उपकर

आयोग सिफारिश करता है कि 01.04.2014 से शराब पर आबकारी शुल्क पर 2% उपकर वसूल होना है और आयोग द्वारा अंगीकृत मानदण्ड पर पं.रा.सं. और न.स्था.नि. के मध्य इसे वितरित किया जाना है।

9.5(vii) स्टाम्प शुल्क पर अधिभार

आयोग ने अपनी अंतरिम रिपोर्ट में सिफारिश की थी कि स्टाम्प शुल्क पर 10% का अधिभार सरकार द्वारा वसूल किया जाना है और पं.रा.सं. और न.स्था.नि. के मध्य वितरित किया जाना है। आयोग इस संबंध में अपनी सिफारिश दोहराता है। ग्रामीण और नगरीय क्षेत्रों में ऐसे संगृहीत अधिभार को आयोग द्वारा सिफारिश किये गये मानदण्ड के अनुसार न्यागमन किया जा सकता है।

9.5(viii) पूर्वोक्त सिफारिशों पर आधारित ग्रामीण और नगरीय स्थानीय निकायों के कुल न्यागमन का सारांश नीचे सारणी 9.4 में दिया जाता है :

सारणी 9.4 : पं.रा.सं. और न.स्था.नि. को न्यागमन

(रु. करोड़ में)

क्र.सं.	विशिष्टियां	पं.रा.सं. के अंश	न.स्था.नि. के अंश	कुल
(i)	राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व में अंश (भू राजस्व और प्रवेश कर को अपवर्जित करते हुए) (5%)	5418.21	1796.45	7214.66
(ii)	भू राजस्व (100%)	1064.51	—	1064.51
(iii)	प्रवेश कर (25%)	135.00	202.50	337.50
(iv)	खनिजों पर रॉयल्टी (3%)	390.86	—	390.86
(v)	आबकारी शुल्क पर उपकर (2%)	74.96	24.85	99.81
(vi)	स्टाम्प शुल्क पर अधिभार (10%)	808.54	268.08	1076.62
	कुल (i) से (vi)	7892.08	2291.88	10183.96

9.6 वितरण मापदण्ड और उनके भार

आयोग द्वारा सिफारिश किये गये जिलेवार वितरण भार नीचे सारणी 9.7 में दर्शित हैं।

सारणी 9.7 : वितरण मापदण्ड और भार

परिमाप	भार
जनसंख्या	40 प्रतिशत
भौगोलिक क्षेत्र	15 प्रतिशत
गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले बहुत सारे परिवारों का प्रतिनिधित्व करती गरीबी	5 प्रतिशत
बालक लिंग अनुपात (0–6 वर्ष)	5 प्रतिशत
एस सी जनसंख्या	5 प्रतिशत
एस टी जनसंख्या	5 प्रतिशत
1991–2001 से 2001–11 दशाब्दीय जनसंख्या वृद्धि में कमी	5 प्रतिशत
शिशु मृत्यु संख्या सारणी दर	5 प्रतिशत
बालिका शिक्षा	5 प्रतिशत
पं.रा.सं. द्वारा स्वयं राजस्व जुटाना	10 प्रतिशत

9.7 पं.रा.सं. के मध्य वितरण

आयोग सिफारिश करता है कि ग्राम पंचायतों का 85% का विद्यमान अनुपात, पंचायत समितियों के लिए 12% और अन्तरिम रिपोर्टों में जैसा सुझाव दिया जाये, जिला परिषदों के लिए 3% जारी रखा जाये। पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों के मध्य निधियों का परस्पर वितरण संबंधित पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों की नवीनतम जगगणना के अनुसार जनसंख्या के आधार पर किया जाना है।

9.8 समग्र निधि

न्यागमित किये जाने के लिए निधियों का अन्तर और 2010–13 अवधि के लिए अंतरिम रिपोर्ट की अनुपालना में पहले से ही न्यागमित निधियों को समग्र निधि में रखा जायेगा। समग्र निधि पंचायती राज विभाग के स्तर पर सृजित की जायेगी और सारणी 9.10 में दर्शित रकम अर्थात् 1580.16 करोड़ रु. जमा होंगे।

सारणी 9.10 : समग्र निधि में अन्तरित किये जाने के लिए अपेक्षित निधियां

वर्ष	सिफारिश किये गये न्यागमन	अंतरिम रिर्पोटों के अनुसार न्यागमन	अन्तर जो समग्र निधि में अन्तरित किया जाना है
2010–11	1048.34	436.01	612.33
2011–12	1337.59	727.60	609.99
2012–13	21631.68	1273.84	357.84
कुल	4017.61	2437.45	1580.16

9.8 शेष दो वर्ष अर्थात् 2013–14 और 2014–15 में निधियों का न्यागमन 3874.47 करोड़ रु. होगा और पं.रा.सं. के मध्य इसका वितरण सारणी 9.11 में दर्शित है।

सारणी 9.11 : 2013–14 और 2014–15 के दौरान न्यागमन

पं.रा.सं.	2013–14	2014–15	कुल
जिला परिषद	44.41	54.20	98.61
पंचायत समितियां	177.66	216.81	394.47
ग्राम पंचायत	1530.92	1850.47	3381.39
कुल	1752.99	2121.48	3874.47

9.9 क्रियाशील अनुदान

आगामी दो वर्षों के लिए ग्राम पंचायतों के लिए विनिर्दिष्ट क्रियाशील अनुदान सारणी 9.12 में दर्शाया गया है।

सारणी 9.12 : 2013–14 और 2014–15 के लिए ग्राम पंचायतों के लिए क्रियाशील अनुदान

मद	2013–14	2014–15	कुल
आन्तरिक कृत्य	1073.05	766.01	1839.06
चतुर्थ श्रेणी कर्मचारी की सेवाओं को भाड़े पर लेना	66.07	66.07	132.14
कम्प्यूटर और उपसाधन	45.89	–	45.89
भवन क्षमता	62.00	62.00	124.00
परिक्रामी निधि	50.00	50.00	100.00
अवसंरचना विकास	917.70	917.70	1835.40
कुल	**2214.71**	**1861.78**	**4076.49**

अवसंरचना विकास के लिए 1835.40 करोड़ रु. की आवश्यकता समग्र निधि, विशेष निर्बन्ध अनुदान और तृ.वि.आ. के अधीन उपलब्ध निधियों से पूरी होगी इसलिए क्रियाशील अनुदान की शुद्ध आवश्यकता केवल 2241.09 रू होगी।

9.10 निष्पादन अनुदान

पं.रा.सं. को वित्तीय वर्ष के दौरान निम्नलिखित मानदण्डों को मिलाकर क्रियाशील अनुदान के रूप में 20% निधियां दी जायेंगी :

(i) 5% रकम का वार्षिक लेखाओं और परिसम्पत्ति रजिस्टर को तैयार करने और पूरा करने के आधार पर न्यागमन होगा।

(ii) 5% रकम का लेखा पैराओं के निपटान के लिए न्यागमित होगा।

(iii) स्वयं के स्रोत्रों में वृद्धि के लिए 5% रकम जो कि पूर्ववर्ती वर्षों की तुलना में 2013–14 और 2014–15 के दौरान 15% उच्चतर होना चाहिए।

(iv) 5% रकम ग्राम सभा/पंचायत समिति/जिला परिषद की बैठकों को समय पर आयोजित करने के लिए न्यागमित होगी।

9.10(क) आयोग यह निर्देश देता है कि केवल वे ग्राम पंचायत पंचायत समितियां/जिला परिषदें जो कि उनके वार्षिक लेखाओं को वित्तीय वर्ष 2012–13 के लिए 30 सितम्बर, 2013 तक और वित्तीय वर्ष 2013–14 के लिए 30 सितम्बर, 2014 तक अंतिम रूप देती है, कार्यसम्पादन अनुदान प्राप्त करने के योग्य होंगी। ग्राम पंचायतों/पंचायत समितियों/जिला परिषदों का आस्तियों का रजिस्टर वार्षिक लेखाओं को अंतिम रूप देने के साथ–साथ अद्यतन होना चाहिए।

9.10(ख) आयोग यह निर्देश देता है कि पूर्ववर्ती वर्ष के 31 मार्च को स्थापित उनके बकाया लेखा पैराओं के साथ–साथ वित्तीय वर्ष 2013–14 और इसी प्रकार वित्तीय वर्ष 2014 के लिए वर्ष के दौरान नया अतिरिक्त (पैरा) के कम से कम 15% प्राप्त करने पर कार्यसम्पादन अनुदान के योग्य होगा।

9.10(ग) उनके अपने राजस्व में वृद्धि करने के लिए पं.रा.सं. को प्रोत्साहन देने के क्रम में आयोग निर्देश देता है कि ग्राम पंचायत/पंचायत समिति/जिला परिषद जो कि 2012–13 वर्ष 2013–14 में, वर्ष 2012–13 की तुलना में, कम से कम 15 प्रतिशत तक स्वयं के राजस्व में वृद्धि करते हैं और 2014–15 में भी ऐसी ही वृद्धि करते हैं, कार्यसम्पादन अनुदान प्राप्त करने के योग्य होगी। तथापि, भूमि के विक्रय या कोई अन्य सम्पत्ति के लेखा पर प्राप्तियों पर पं.रा.सं. के स्वयं के राजस्व की गणना करते समय विचार नहीं किया जायेगा।

9.10(घ) पंचायती राज अधिनियम और नियम के उपबंधों के अनुसार समय पर बैठकें आयोजित करने वाली और अपेक्षित आंकड़े, प्रस्ताव, मंजूरी इत्यादी को रखने वाली पं.रा.सं. वर्ष 2013–14 और 2014–15 के लिए कार्यसम्पादन अनुदान के योग्य होगी।

9.11 **निर्बन्ध अनुदान**

ग्राम पंचायतों के लिए क्रियाशील अनुदान और पं.रा.सं. के लिए कार्यसम्पादन अनुदान के लिए 20% निधि को चिन्हित करने के पश्चात् बकाया रकम निर्बन्ध अनुदान के रूप में उपलब्ध होगी।

आयोग सिफारिश करता है कि निर्बन्ध अनुदान का उपयोग विकास के कार्यों, जिसे किन्हीं अन्य स्कीमों/कार्यक्रमों के अधीन कार्यान्वित नहीं किया जा सकता और संबंधित पं.रा.सं. द्वारा अनुमोदित किया जाता है और सक्षम तकनीकी और प्रशासनिक प्राधिकारियों द्वारा मंजूर किया जाता है, को चलाने और निष्पादित करने के लिए पं.रा. सं. द्वारा उपयोग किया जायेगा।

9.12 **सौर मार्ग–प्रकाश**

भारत सरकार की सब्सिडी के संबंध में आयोग सिफारिश करता है कि 2013–14 और 2014–15 के दौरान ग्राम पंचयतों द्वारा स्थापित सौर मार्ग–प्रकाश यूनिटों पर लागत का अतिरिक 20 प्रतिशत राज्य सरकार द्वारा प्रोत्साहन के रूप में दिया जायेगा। इससे केवल ग्रामीण क्षेत्रों की समस्या ही नही निपटेगी वरन् इससे लोगों को उनके घरों में इलैक्ट्रिक पॉवर के बजाय सौर पॉवर का उपयोग करने के लिए प्रोत्साहन भी मिलेगा। अपेक्षित प्रोत्साहन रकम निर्बन्ध अनुदान में से उपलब्ध करवायी जायेगी। ग्राम पंचायतों को इसके संदाय के लिए निश्चित मात्रा पंचायती राज विभाग द्वारा विनिश्चित की जा सकती है और ग्राम पंचायतों के मध्य वितरित की जा सकती है। यह और कि आयोग का विचार है कि पंचायती राज विभाग स्कीम के अधीन सब्सिडी के फायदे को उपलब्ध कराने के लिए ग्राम पंचायतों की इच्छा को सुकर बनाने के लिए विभाग में हेल्प डेस्क स्थापित करे।

9.13 **पेयजल के शुद्विकरण के लिए प्रोत्साहन**

आयोग सिफारिश करता है कि सुरक्षित लोक स्थान पर समुदाय के लिए 2013–14 और 2014–15 के दौरान ग्राम पंचायतों द्वारा स्थापित जल शुद्विकरण प्लान्ट की लागत के 50% का प्रोत्साहन निर्बन्ध अनुदान में से उपलब्ध करवाया जाये। इस संबंध में संदाय प्रक्रिया को सम्मिलित करने वाला मार्गदर्शन अंतिम होगा और पंचायती राज विभाग द्वारा जारी किया जायेगा।

9.14 आयोग सिफारिश करता है कि निर्बन्ध निधियों का यानों, चारदीवारी के निर्माण, सामुदायिक हॉल, चबूतरों, स्वागत द्वारों और हथाई या अन्य इसी प्रकार के निर्माणों के क्रय के लिए उपयोग नहीं किया जायेगा। यह और कि रकम स्टाफ के लिए वेतन और भत्ते, वेतन का बकाया, पेंशन, ग्राम पंचायतएफ इत्यादि के संदाय के लिए उपयोग नहीं किया जायेगा।

9.15 <u>निधियों का वितरण</u>

ग्राम पंचायतो का वितरण

आयोग द्वारा विनिश्चित मानदण्ड के आधार पर ग्राम पंचायत न्यागमन का 85% अंश प्राप्त करेगी। वर्ष 2013–14 और 2014–15 के लिए ग्राम पंचायत सारणी 9.11 के अनुसार 3381.39 करोड़ रु. प्राप्त करेगी। इस रकम में से 2241.09 रु. की रकम पैरा

9.9 के अनुसार क्रियाशील अनुदान के लिए, इसके अतिरिक्त 20% अर्थात् पैरा 9.10 में दिये सम्पादन सूचकों के अनुसार कार्यसम्पादन अनुदान के रूप में 676.28 करोड़ रु. उपलब्ध होंगी। 464.02 रु. की अतिशेष रकम पैरा 9.11 से 9.14 में के दिशा–निर्देशों के अनुसार उपयोग किये जाने के लिए निर्बंध अनुदान के रूप में दी जायेगी। आयोग यह सुझाव देता है कि निर्बंध अनुदान में से पैरा 6.48 में आयोग द्वारा सुझाये गये सम्पादन पंचाटों पर और स्ट्रीट सौर लाइट और पेयजल के शुद्धिकरण के उपयोग को प्रोत्साहित करते हुए व्यय पूर्विकता के आधार पर किया जायेगा।

पंचायत समितियों को वितरण

पंचायत समितियां न्यागमन के 12% अंश प्राप्त करेंगी। वर्ष 2013–14 और 2014–15 के लिए पंचायत समितियां सारणी 9.11 के अनुसार 394.47 करोड़ रु. प्राप्त करेगी। इस रकम में से 20% अर्थात् 78.89 करोड़ रु. पैरा 9.10 मे उपर्युक्त दिये गये सम्पादन सूचकों के अनुसार कार्यसम्पादन अनुदान के रूप में उपलब्ध करवायी जायेगी। 315.58 करोड़ रु. की बकाया रकम पैरा 9.11 और 9.14 के अनुसार निर्बंध अनुदान के रूप में दी जायेगी। आयोग का यह सुझाव है कि निर्बंध अनुदान में से निधियों का आस्तियों के रखरखाव ग्राम पंचायत को तकनीकी समर्थन उपलब्ध करवाने के लिए और ग्राम पंचायत के सदस्यों के लिए सशक्तिकरण गतिविधियों को करने के लिए भी उपयोग किया जा सकता है।

जिला परिषदों को वितरण

जिला परिषद न्यागमित रकम का 3% प्राप्त करेगी। यह रकम 2013–14 और 2014–15 के लिए 98.61 करोड़ रु. है। 20% न्यागमन में से अर्थात् 19.72 करोड़ रु. कार्यसम्पादन अनुदान के रूप में उपलब्ध करवाये जायेंगे। 78.89 करोड़ रु. की बकाया रकम पैरा 9.11 और 9.14 के अनुसार निर्बंध अनुदान के रूप में उपयोग की जायेगी। आयोग का सुझाव है कि निर्बंध अनुदान मे से निधियों को जिला पंचायत डाटा बैंक के सृजन, आस्तियों के रखरखाव, सदस्यों के सशक्तिकरण और योजना/स्कीम जो कि केन्द्रीय और राज्य सरकारों के ग्रामीण विकास कार्यक्रमों में सम्मिलित नहीं है, की तैयारी और निधिकरण के लिए उपयोग में लिया जाना है।

9.16 आयोग ने समस्त तीन स्तरीय संस्थाओं के लिए विस्तृत आवश्यकताएं पर कार्य करने के लिए ध्यान दिया है। तथापि, वास्तविक आवश्यकताएं और प्रत्यक्ष दशाएं स्थान से स्थान और संस्था से संस्था तक में भिन्न हैं। इसलिए आयोग ने विभिन्न प्रयोजनों में

न्यागमित अंश की सिफारिश की गई रकम को वितरित नहीं करने का विनिश्चय किया है।

9.17 पं.रा.सं. के निधियों को अन्तरण पैरा 9.17 पर यांत्रिक संगणना के अनुसार किया जाना है।

नगरीय स्थानीय निकायों के लिए न्यागमन

10.2 आयोग समस्त न.स्था.नि. के मध्य 50% जनसंख्या के आधार पर, 10% क्षेत्र के आधार पर और 10% औसत राजस्व गतिशीलता के आधार पर न्यागमन की सिफारिश करता है। शेष 30% केवल जनसंख्या के आधार पर नगरपालिकाओं के मध्य वितरित होगा।

उपर्युक्त उल्लिखित मानदण्ड पर आधारित विभिन्न नगरपालिकाओं के अंश नीचे दी गई सारणी 10.1 में यथा दर्शित हैं:

सारणी 10.1 : पंचाट अवधि 2010–15 के लिए न.स्था.नि. के प्रवर्गवार अंश

(रु. करोड़ मे)

प्रवर्ग (नगर पालिका अधिनियम, 2009 के अनुसार)	संस्थाओं की संख्या	प्रकल्पित जनसंख्या (लाख में)	जनसंख्या के आधार पर 50%	क्षेत्र के आधार पर 10%	राजस्व गतिशीलता के आधार पर 10%	शेष 30% रकम	कुल
नगर निगम	5	62.99	438.21	62.71	114.69	_	**615.61**
नगर परिषद	13	31.24	217.27	29.17	32.68	_	**279.12**
नगरपालिकाएं	166	70.51	490.46	137.31	81.82	687.56	**1397.15**
कुल	**184**	**164.74**	**1145.94**	**229.19**	**229.19**	**687.56**	**2291.88**

10.3 सेवा स्तर में सुधार करने के लिए न.स्था.नि. को मुख्य कृत्यों विशेष रूप से स्वच्छता और ठोस कचरा प्रबन्धन के लिए व्यय के बराबर अंश प्रदान करने के लिए प्रेरित किये जाने की आवश्यकता है। इसलिए निधियों के उचित उपयोग को सुनिश्चित करने के लिए आयोग वर्ष 2013–14 और 2014–15 जो कि इन दो वर्षों के लिए 1520.84 करोड़ रू की गणना करता है, के लिए मूल कृत्यों के लिए चिन्हित अनुदान के लिए इसे आवश्यक समझता है। आयोग सिफारिश करता है कि न्यागमन में से मूल कृत्यों के लिए 760.42 करोड़ रू का प्रावधान किया जायें । 760.42 करोड़ रु. के

बाद शेष राशि उनके स्वयं के स्रोतों से प्राप्त की जायेगी। मूल कृत्यों के लिए निधियों का प्रवर्गवार वितरण नीचे दिये गये ब्यौरों के अनुसार किया जायेगाः

सारणी 10.3 मूल कृत्यों के लिए निधियों के प्रवर्गवार वितरण

(रु. करोड़ में)

प्रवर्ग	2013-14	2014-15	कुल	न्यागमन में से पूरा किया जाना (50%)
1 नगर निगम	299.90	299.90	599.80	299.90
2 नगर परिषद	150.45	150.45	300.90	150.45
3 नगरपालिकाएं	310.07	310.07	620.14	310.07
कुल	760.42	760.42	1520.84	760.42

10.4 कार्यसम्पादन अनुदान

(i) वार्षिक लेखाओं और आस्ति रजिस्टर को अंतिम रूप देना

आयोग सिफारिश करता है कि न.स्था.नि. जो वित्तीय वर्ष 2012–13 के लिए 30 सितम्बर, 2013 तक और वित्तीय वर्ष 2013–14 के लिए 30 सितम्बर, 2014 तक उनके वार्षिक लेखाओं को अंतिम रूप देती है, कार्यसम्पादन अनुदान प्राप्त करने के पात्र होंगी। न.स्था.नि. की आस्तियों के रजिस्टर के वार्षिक लेखाओं को अंतिम रूप देते समय साथ–साथ अद्यतन किया जाना चाहिए।

(ii) संपरीक्षा अनुच्छेदों का निस्तारण

आयोग सिफारिश करता है कि पूर्ववर्ती वर्ष की 31 मार्च को बकाया पैराओं में से कम से कम 15 प्रतिशत संपरीक्षा पैरा और वर्ष के दौरान नये अतिरक्त (पैराओं) का वित्तीय वर्ष 2013–14 में और इसी प्रकार वित्तीय वर्ष 2014–15 के लिए पैराओं का निराकरण करने वाले न.स्था.नि. कार्यसम्पादन अनुदान के पात्र होंगे।

(iii) अतिरिक्त राजस्व जुटाना

उनके अपने राजस्व में वृद्धि करने के लिए न.स्था.नि. को प्रोत्साहित करने के क्रम में आयोग सिफारिश करता है कि पूर्ववर्ती वर्ष 2013–14 में तुलना की गई और इसी प्रकार 2014–15 के लिए कम से कम 15 प्रतिशत उच्चतर राजस्व में वृद्धि करने वाली न.स्था.नि. कार्यसम्पादन अनुदान प्राप्त करने के योग्य होगी। तथापि न.स्था.नि. के अपने राजस्व की गणना करते समय भूमि के या किसी अन्य सम्पत्ति के विक्रय के कारण प्राप्तियों पर विचार नहीं किया जायेगा।

(iv) परिषद/बोर्ड की बैठक बुलाना

स्थानीय योजना में व्यक्तियों की भागीदारी और कार्यों के निष्पादन को प्रोत्साहित करने के क्रम में आयोग सिफारिश करता है कि न.स्था.नि. की बैठकें राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 और अधिनियम के अधीन बनाये गये नियमों के उपबंधों के अनुसार बुलायी जानी चाहिए। सदस्यों को बजट प्रस्तावों, जिला योजना के लिए प्रस्तावों, निधियों की उपलब्धता और इसके उपयोग के बारे में सूचित किया जाना चाहिए। संपरीक्षा रिपोर्ट की प्रति भी अनुपालन रिपोर्ट के साथ परिषद/बोर्ड के समक्ष रखी जानी चाहिए। परिषद/बोर्ड की बैठकें समय पर बुलाने और अपेक्षित आंकड़ो युक्त प्रस्ताव, स्वीकृतियाँ इत्यादि रखने वाले न.स्था.नि. वर्ष 2013–14 और 2014–15 के लिए कार्यसम्पादन अनुदान के पात्र होंगे।

10.6 कार्यसम्पादन अनुदानों का वितरण

न.स्था.नि. को कार्यसम्पादन अनुदान के रूप में वित्तीय वर्ष के दौरान निम्नलिखित मानदण्ड पूरे करने पर 20% निधियां अर्थात् 336.80 करोड़ रु., दिये जायेंगे।

(क) 5% रकम वार्षिक लेखाओं और आस्तियों रजिस्टर की तैयारी और पूरा करने के आधार पर न्यागमित होगी।

(ख) 5% रकम संपरीक्षा पैराओं के निष्पादन के लिए न्यागमित होगी।

(ग) 5% रकम स्वयं के स्रोत्रों में वृद्धि करने के लिए न्यागमित होगी जो पूर्ववर्ती वर्ष की तुलना में 2013–14 और 2014–15 के दौरान 15% उच्चतर होनी चाहिए।

(घ) 5% रकम समय पर बोर्ड/परिषदों की बैठक बुलाने के लिए न्यागमित होगी।

10.7 निर्बंध अनुदान

नगरीय स्थानीय निकायों से स्थानीय हितों के विभिन्न विकास कार्यों को करने की आशा की जाती है जिसके लिए कोई निधियां नहीं हैं। कभी–कभी इन निकायों को विकास परियोजनाओं के लिए ऋण लेने की जरूरत पड़ती है इनसे सीड मनी अथवा समतुल्य अंश देने की अपेक्षा की जाती है। ऐसी जरूरतों के लिए आयोग 586.76 करोड़ रु. के निर्बंध अनुदान को उपलब्ध कराने की सिफारिश करता है। रकम केवल ऐसे विकास कार्यों जो कि राज्य/केन्द्रीय सरकार द्वारा प्रारम्भ की गई किसी स्कीम के अन्तर्गत नहीं आते हैं, के लिए बोर्ड/परिषद यथास्थिति के पूर्व अनुमोदन से

उपयोग की जायेगी। आयोग द्वारा सिफारिश किये गये न.स्था.नि. के लिए निर्बंध अनुदान का निम्नलिखित पूर्विकता पर उपयोग किया जाना है :

(i) नगरीय मामलों की राज्य संस्था

आयोग सिफारिश करता है कि निर्बंध अनुदान में से 150 करोड़ रु. चरणबद्ध रीति से नगरीय मामलों की राज्य संस्था को स्थापित करने के लिए उपयोग किया जाना है।

(ii) श्रेष्ठ प्रदर्शनों के लिए पुरस्कार

श्रेष्ठ प्रदर्शन के लिए पुरस्कार न.स्था.नि. को उनके क्षेत्रों में गुणवत्ता सेवाओं को उपलब्ध कराने के लिए प्रोत्साहित करने के क्रम में, श्रेष्ठ प्रदर्शन की प्रशंसा के लिए प्रति वर्ष दिया जायेगा। पुरस्कारों के लिए आवश्यक रकम निर्बंध अनुदान में से ली जायेगी।

(iii) आयोग दोहराता है कि निर्बंध अनुदान का यानों के क्रय, चारदीवारी, चबूतरा और स्वागतद्वार इत्यादि के निर्माण के लिए उपयोग नहीं किया जायेगा। आयोग यह और सिफारिश करता है कि रकम का कर्मचारिवृन्द के लिए वेतन और भत्तों, वेतनों का बकाया, पेंशन इत्यादि के संदाय के लिए उपयोग नहीं किया जाना चाहिए।

10.8 **राज्य सड़क निधि में अंश**

आयोग सिफारिश करता है कि शुरूआत में राज्य सड़क निधि की कम से कम 10% रकम को आन्तरिक सड़कों के रखरखाव के लिए नगरीय स्थानीय निकायों को उपलब्ध करवाया जाये।

10.10 न.स्था.नि. की निधियों का अन्तरण पैरा 10.10 पर वर्णित प्रक्रिया के अनुसार किया जाये।

10.11 आयोग सिफारिश करता है कि न.स्था.नि. और पं.रा.सं. के लिए तेरहवां केन्द्रीय वित्त आयोग अनुदान भी रा.वि.आ. अधिनिर्णय के अधीन निधियों के न्यागमन के लिए इस आयोग द्वारा सिफारिश किये गये मानदण्डों और सन्नियमों के आधार पर वितरित किया जा सकता है। तेहरवें वित्त आयोग द्वारा उपबन्धित अनुदानों का भाग नगरीय स्थानीय निकायों को उनके क्षेत्राधिकार के भीतर अग्निशमन सेवाओं को जोड़ने के लिए उपयोग में लिया जा सकता है। तेहरवें वित्त आयोग के अधीन अनुदान आयोग द्वारा सिफारिश किये गये अधिनिर्णय के अतिरिक्त होगा और तेरहवें वित्त आयोग के दिशानिर्देशों के अनुसार उपयोग किया जायेगा।

सुझाव

3.8 राज्य सरकार को राजस्थान विधानसभा को प्रस्तुत इसकी ए.टी.आर. में समस्त सिफारिशों को सम्मिलित करना चाहिए ताकि राजस्थान विधानसभा के सदस्य स्वीकृति की प्रास्थिति को जान सकें।

3.9 जैसाकि अन्तरिम रिपोर्ट सिफारिशें अंतिम रिपोर्ट के अध्यधीन हैं, राज्य सरकार को सम्पूर्ण पंचाट अवधि के लिए अंतिम रिपोर्ट में अन्तर्विष्ट सिफारिशों को कार्यान्वित करना चाहिए।

5.14 राज्य सरकार को पंचायती राज विभाग के माध्यम से यह सुनिश्चित करना चाहिए कि धारा 8 क की उपधारा (3) और (4) के आज्ञापक उपबंधों का ग्राम पंचायत के सरपंचों द्वारा अनुसरण किया गया है।

5.15 राज्य सरकार पंचायती राज अधिनियम, 94 की धारा 8क की उपधारा (6) में बड़े संशोधन पर विचार कर सकती है जिससे कि ग्राम सभा का प्रस्ताव ''सुझाव'' मात्र नही माना जाये अपितु यथाशक्य इनकी पालना होने का कानून बनना चाहिए।

5.16 ग्राम पंचायत और अन्य पं.रा.सं. की कार्यवाहियों और विनिश्चयों में प्रभावी रूप से भाग लेने के लिए वार्ड पंचों और पंचायत समितियों और जिला परिषदों के अन्य सदस्यों को योग्य बनाने के क्रम में राज्य सरकार द्वारा ग्रामीण विकास स्कीमों के विभिन्न शीर्षों और सीधे तौर पर पं.रा.सं. के लिए केन्द्रीय वित्त आयोग, राज्य वित्त आयोग, राज्य सरकार और केन्द्रीय सरकार, द्वारा पं.रा.सं. के लिए किये गये अन्य न्यागमनों के अधीन संबंधित पं.रा.सं. के प्रत्येक सदस्य के लिए रकम की प्रत्येक मंजूरी की एक प्रति भेजी जानी चाहिए।

5.18 अब राजस्थान के कुछ जिलों की सीधे नकद अन्तरण स्कीमों के लिए पहले से ही पहचान की जा चुकी है और बहुत सी अन्य परियोजनाएं जैसे आधार और वित्तीय क्षेत्र की वित्त सम्मेलन स्कीमें परिचालित हो रही हैं, पंचायती राज विभाग को निचले स्तर पर कृत्यों और क्रियाकलापों के कम्प्यूटरीकरण की व्यापक परियोजनाएं प्रारम्भ करनी चाहिए।

5.22 पंचायतीराज विभाग को अन्तःस्थापित करने और/या समस्त स्तरों पर आई टी सेवाओं में सुधार करने के लिए व्यापक स्कीम को कार्यान्वित करने के लिए शीघ्र कदम उठाने की आवश्यकता है।

5.24 पं.रा.सं. की मानक समितियों को समय–समय पर बैठकें आयोजित करना सुनिश्चित करने के लिए क्रियाशील किया जाना चाहिए।

5.27 राज्य सरकार को शीघ्रता से इसके परिपत्र दिनांक 18.12.2000 पर निर्णय लेना चाहिए।

क 5.7 पंचायती राज संस्थाओं को प्रभावी और सक्षम बनाने के क्रम में ;

(i-iv) न्यागमित कृत्यों के क्रियाकलापों का आलेखन पंचायती राज विभाग द्वारा किया जाना चाहिए और निधियों के आवंटन से जोड़ा जाना चाहिए।

(vii) पंचायती राज विभाग को कर्मचारिवृन्द के लिए और कृत्यकारी और वित्तीय न्यागमन के लिए उनके क्षेत्र, जनसंख्या और राजस्व आधार इत्यादि के आधार पर 3–4 प्रवर्गों में ग्राम पंचायतों को प्रवर्गवार करना चाहिए।

(viii) पंचायतीराज विभाग को निर्धारित समय सीमा उपदर्शित करते हुए ऐसे खाके को अंतिम रूप देना चाहिए जिसके द्वारा अनुसूची XI में सूचीबद्ध समस्त विषय पंचायती राज संस्थाओं को न्यागमित होंगे।

(ix) राज्य सरकार को जिला परिषद, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत के लिए, राज्य सचिवालय के लिए जारी कार्यविधि नियमों के अनुरूप एक नियमावली विहित और जारी करनी चाहिए जिसमें पं.रा.सं. और अन्तरिती विभागों के कृत्यकारियों के मध्य कर्मचारियों की भूमिका, कर्तव्य, प्राधिकार और अन्तर्सम्बन्ध निर्धारित होंगे।

(x) जिला परिषद, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत के समस्त स्तरों के प्रशासनिक, तकनीकी और वित्तीय शक्तियों की अनुसूची कार्यों के

निष्पादन को त्वरित करने के लिए राज्य सरकार द्वारा विहित और जारी की जा सकती है।

(xi) स्थानान्तरण वाले विभागों के जिला अध्यक्षों को जिला परिषद का अत्यावश्यक भाग बनाया जाना चाहिए और उन्हें उनकी वरिष्ठता और अन्य पैरामीटर जैसे अतिरिक्त उप–मु.का.अ. (चिकित्सा), उप मु.का.अ. (शिक्षा) इत्यादि के अनुसार अतिरिक्त/उप मु.का.अ. पदाभिहित किया जाना चाहिए।

(xii) इन अधिकारियों की ए.पी.ए.आर. जिला परिषद के मु.का.अ. द्वारा प्रतिवेदित और विभागाध्यक्ष द्वारा इसका पुनरावलोकित की जानी चाहिए। जिला प्रमुख की टिप्पणी उन मामलों में की जा सकती है जहां प्रतिवेदक अधिकारी और पुनरावलोकन करने वाले अधिकारी की टिप्पणियों में भिन्नता हो।

(xiii) स्थानान्तरण वाले विभागों के कर्मचारियों के सेवा मामलों का जिला परिषद तक तय किया जाना अपेक्षित है। मु.का.अ. जिला परिषद को सेवा मामलों को विनिशिचित करने के लिए विभागाध्यक्ष के समतुलय शक्तियों को समनुदेशित किया जाना है।

(xiv) अन्तरित विषयों/कृत्यों के बजट उपबंध के अनुसार निधियों को वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ में जिला परिषद के पी डी लेखा में अन्तरित किया जाना है।

(xv) निर्वाचित पदाधिकारी जैसे जिला प्रमुख, प्रधान और सरपंच को नकद/ बैंक से संबंधित कार्य नहीं दिया जाना चाहिए क्योंकि उनका कार्यालय में पद धारण करना स्थायी प्रकृति का नहीं है।

(xvi) विकेन्द्रीकृत योजना को प्रभावी और भाग लेने वाली बनाने के क्रम में योजना विभाग या संबंधित प्रशासनिक विभाग को वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ में प्रायोगिक जिला योजना की अधिकतम सीमा उपदर्शित करनी चाहिए।

(xvii) पं.रा.सं. को उनके अपने राजस्व संसाधनों को बढ़ाने के लिए प्रोत्साहित करना चाहिए। चुने हुए प्रतिनिधियों को भी उपयुक्त रूप से इस संबंध में कुछ उत्तरदायित्व सौंपने चाहिए।

(xviii) पं.रा.सं. को उनके सामान्य निकाय (General Body) के पूर्व अनुमोदन से उनके क्षेत्र में कर्मचारियों के स्थानान्तरण के लिए प्राधिकृत करना चाहिए। राज्य सरकार को उनके कर्मचारियों के स्थानान्तरण पर पं. रा.सं. पर प्रतिबन्ध अधिरोपित नहीं करना चाहिए किन्तु राजस्थान विधानसभा से इसे अनुमोदन प्राप्त करने के पश्चात् एक स्थानान्तरण नीति प्रवर्तन में लायी जा सकती है।

(xix) राज्य सरकार को पं.रा.सं. के अधीन कार्यालय में सीधे कार्मिक आबंटित करने के बजाय, जिला परिषद को कार्मिक आबंटित करने चाहिए। जिला परिषद भी पंचायत समितियों को इन कार्मिकों को आबंटित करेंगी। कार्मिकों को पं.रा.सं., जिसके अधीन कार्यालय कार्य करता है, द्वारा पदस्थापित किया जाना चाहिए।

(xx) परियोजनाएं और स्कीमें जिनमें बराबर के अंश या पं.रा.सं. द्वारा ऋण के पुनः संदाय अन्तर्वलित हैं, राज्य सरकार द्वारा ऋण/अग्रिमों को मंजूर कराने के पूर्व पं.रा.सं. द्वारा अनुमोदित किये जाने चाहिएं।

क 5.12 अधिनियमों और नियमों के उपबंधों के अनुसार समस्त स्थानीय निकायों में बजट तैयार किया जाना चाहिए ताकि वित्तीय प्रबन्धन को सुधारा जा सके। राज्य सरकार जिला परिषद और न.स्था.नि. के कार्यकारी अध्यक्षों को निर्देश जारी कर सकती है कि बजट मॉनीटर कर रिपोर्ट करे कि बजट प्रक्रिया का अनुसरण किया गया है।

क 5.23 (i) राज्य सरकार को स्थानीय निधि लेखा विभाग में संपरीक्षकों के रिक्त पदों को भरना चाहिए और संपरीक्षा पैराओं के अधिक लम्बित रहने को देखते हुए अतिरिक्त संपरीक्षा दलों की मंजूरी के लिए उपयुक्त विचार किया जाना चाहिए ;

(ii) राज्य सरकार को प्रशिक्षण सुविधाओं का विकास करना चाहिए; और स्थानीय निकायों के संपरीक्षा पैराओं के निपटान का पुनर्विलोकन करने

के लिए प्रशासनिक सचिव की अध्यक्षता में पुनर्विलोकन समिति के सदस्य–सचिव के रूप में विभागाध्यक्ष को नामनिर्दिष्ट करना चाहिए।

क 5.24(iii) स्थानीय निकायों को राज्य सरकार के किसी हस्तक्षेप के बिना अपेक्षित जनशक्ति की भर्ती करने के लिए सशक्त किया जाना चाहिए।

क 5.24(iv) ग्राम सभा में विकेन्द्रीकृत योजना के लिए प्रत्यक्ष रूप से सम्बद्ध बजट तैयारी (बजट के प्रत्येक मद पर मतदान करने में वरीयता से – और ग्राम सभा की सिफारिशों को मतदान योग्य और बाध्यकारी करने के लिए, उनके बजट संबंधी पूर्विकताओं को नियन्त्रित करने के लिए जन सहभागिता आंदोलन को पुनर्जीवित कर सकेगी।

क 5.24(vii) इस संबंध में नि.म.प. (कैग) की सिफारिशों के अनुसार दोहरी प्रविष्टि और संगृहण आधारित लेखांकन प्रणाली का उत्तरोत्तर अंगीकरण होना चाहिए।

क 5.26 समस्त समान अवस्था वाले निकायों को निर्वाचित प्रतिनिधियों की अध्यक्षता में संवैधानिक स्थानीय निकायों की छत्रछाया के अधीन लाया जाना चाहिए।

क 5.28 जि.आ.स. द्वारा विरचित और जिला परिषद द्वारा पारित जिला योजनाओं को राज्य योजना का भाग होना चाहिए। जिला योजनाओं को विरचित करने की प्रक्रिया राज्य वार्षिक योजना को योजना आयोग को प्रस्तुतिकरण से पूर्व पूरी की जानी अपेक्षित है।

क 5.29 पं.रा.सं. और न.स्था.नि. विकेन्द्रीकृत योजना में उनकी भूमिका अदा करने के योग्य होंगे यदि उन्हें वास्तविक अर्थ में स्थानीय सरकार के रूप में माना जाये। यदि इसे राज्य सरकार द्वारा स्वीकार किया जाता है तो स्थानीय निकाय जिला योजनाओं के लिए समस्त क्षेत्रीय/विभागीय वार्षिक आबंटनों में से अधिष्ठायी निधियों के आबंटन के योग्य होंगे।

क 5.31 विकेन्द्रीकृत योजना को प्रभावी बनाने के लिए अन्य उपाय निम्नानुसार हैं;

(i) जिला योजना को वास्तविक बनाने में जिला योजना समिति की भूमिका की वृद्धि करने के क्रम में आयोग नींव के स्तर से योजना अर्थात् निम्नतम स्तर से योजना पर जोर देता है।

(ii) प्रायोगिक योजना की अधिकतम सीमा जिलों के लिए वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ में उपदर्शित होनी चाहिए।

(iii) ग्राम सभाओं को अ.जा./अ.ज.जा./बी.पी.एल. और महिलाओं के पर्याप्त प्रतिनिधित्व को सुनिश्चित करने के लिए अधिक प्रभावी होना चाहिए।

(iv) जिला परिषद स्तर पर जिला योजना समिति को कुशल मानव शक्ति जैसे योजनाकार, सांख्यिकी, अर्थशास्त्री, कम्प्यूटर ऑपरेटर, कार्यालय सहायक इत्यादि उपलब्ध करवाकर सशक्त बनाना चाहिए।

(v) प्रत्येक ग्राम पंचायत के विजन दस्तावेज की क्षेत्र के व्यवस्थित और अविरत विकास के लिए तैयार किया जाना चाहिए। पंचायत समिति को इस प्रयोजन के लिए ग्राम पंचायतों के लिए तकनीकी समर्थन और अपेक्षित विशेषज्ञता में वृद्धि करनी चाहिए।

(vi) निर्वाचित प्रतिनिधियों और कृत्यकारियों की क्षमता बढ़ाने के लिए प्रशिक्षण की नियमित व्यवस्था होनी चाहिए।

क 5.32 आयोग ने ऐसे क्षेत्र सुझाये हैं जहां सुधार प्रारम्भ किया जाना है, निम्नलिखित को वर्तमान में सबसे महत्वपूर्ण क्षेत्र के रूप में प्रदर्शित किया जा सकता है :–

(i) पंचायती राज संस्थाओं (पं.रा.सं.) के लिए कृत्यों, निधियों और कृत्यकारियों (3 एफ एस) के प्रगतिशील न्यागमन को सुनिश्चित करना।

(ii) पं.रा.सं. की संगठनात्मक क्षमता को बनाना और निर्वाचित प्रतिनिधियों और कार्यालय संरचना की व्यवसायिक दृष्टि को विकसित करना ताकि वे अपनी भूमिका का सक्षमता से निर्वहन कर सकें।

(iii) स्कीमों की बाहुल्यता की समरूपता के लिए पं.रा.सं. और जि.आ.स. के माध्यम से एकीकृत विकेन्द्रीकृत सहभागिता योजना को संस्थागत करना और उपयोग करना और बेहतर परिणाम प्राप्त करने के लिए बिखरे संसाधनों को जोड़ना।

(iv) वास्तविक स्वशासन के लिए पं.रा.सं. के केन्द्र में ग्राम सभा को रखना।

(v) पं.रा.सं. की दक्षता, पारदर्शिता और उत्तरदायित्व में वृद्धि करने के लिए संस्थाओं, व्यवस्थाओं आदि प्रक्रियाओं को प्रकल्पित करना।

क 5.36 पंचायती राज अधिनियम पंचायत स्तर पर कृत्यकारी स्थायी समितियों के साथ–साथ सतर्कता समिति के गठन के लिए उपबन्ध करता है। ये समितियां अति सक्रिय हो सकती हैं और मॉनीटरी का कृत्यकारी उत्तरदायित्व संभाल सकती हैं।

क 5.37 सामाजिक संपरीक्षा आगे चल रहे कार्यक्रमों की मॉनिटरिंग और मूल्यांकन का महत्वपूर्ण साधन है किन्तु यह व्यवस्था तदर्थ है और इसे अधिक नियमित किये जाने की आवश्यकता है।

क 5.38 पंचायती राज विभाग पं.रा.सं. के परामर्श से मुख्य कार्यों के सन्नियम/मानक अवधारित कर सकता है और इसकी मॉनिटरिंग के लिए उपयुक्त प्रक्रिया विकसित कर सकता है।

क 5.39 न.स्था.नि. छह समितियों के माध्यम से उनके कृत्यों को सम्पादित करती है। इन समितियों से भौतिक रूप से कृत्यों के निष्पादन की मॉनिटरिंग करने की अपेक्षा की जाती है किन्तु अधिकतर मामलों में ये समितियां सक्रिय प्रतीत नहीं होती। आयोग सुझाव देता है कि इन समितियों को मॉनीटरिंग सुनिश्चित करने के लिए सक्रिय होना चाहिए।

क 5.40 मुख्य कृत्यों के स्तर की पूर्णता के स्वतन्त्र मूल्यांकन की प्रणाली लागू करने से न.स्था. नि. में सेवा प्रदाय के गुणात्मक सुधार में मदद होगी।

क 5.41 मुख्य सेवाओं की मॉनिटरिंग जनता, जिसके लिए ये सेवाएं उपलब्ध करवायी जाती हैं, को शामिल कर अन्तर्वलित करते हुए की जा रही है। राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 54 वार्ड समितियों के गठन का उपबंध करती है जो, इन सेवाओं की मॉनीटरिंग का उपयोगी साधनों में से एक होगा।

6.20 ग्राम पंचायतों के लिए चुंगी के प्रतिकर के कारण 31.03.2010 को 61.23 करोड़ रू का लम्बित दायित्व है। राज्य सरकार की घोषणा के अनुसार ग्राम पंचायतों के लिए चुंगी के बदले प्रतिकर का संदाय करना चाहिए।

6.48 विभिन्न क्षेत्रों में श्रेष्ठ होने के लिए ग्राम पंचायतों के मध्य स्वस्थ प्रतियोगिता की भावना को बढ़ाने के लिए एक पद्धति होनी चाहिए। इस बात को ध्यान में रखते हुए आयोग ने ग्राम पचायतों के श्रेष्ठ सम्पादन के लिए नकद पारितोषिक की स्कीम को प्रारंभ किया है।

6.57 पं.रा.सं. को उनकी अपनी आय में वृद्धि करने के लिए पंचायती राज अधिनियम के राजस्व बढ़ाने वाले उपबंधों का प्रभावी रूप से उपयोग किया जाना चाहिए।

6.58 विद्यमान फीस/प्रभारों की दरों का नियतकालीन पुनर्विलोकन करते हुए , राज्य सरकार द्वारा ग्राम पंचायतों में उपयोक्ता प्रभार, लाइसेंस फीस, यानों पर कर इत्यादि को बाध्यकर करना चाहिए।

6.60 प्रदूषण नियन्त्रण बोर्ड द्वारा औद्यौगिक इकाइयों पर वसूलीय शास्तियों के संग्रहण के माध्यम से राज्य सरकार को उद्योगों द्वारा पहुँचाये गये नुकसान से उबारने के लिए, कम से कम आंशिक रूप से धनराशि का उपयोग करना चाहिए और यह देखना चाहिए कि ग्रामीण क्षेत्रों में काम कर रही औद्यौगिक इकाई, ग्रामीण सड़कों, जो उनमें भारी औद्यौगिक सामान के परिवहन में काम आ रही हैं, की मरम्मत व रखरखाव का जिम्मा, उनकी निगम की सामाजिक उत्तरदायित्व के अधीन, निभा रही है या उन्हें इन सड़कों की मरम्मत और रखरखाव के लिए संबंधित ग्राम पंचायतों को निधियां उपलब्ध करवानी चाहिए।

6.62 ग्राम पंचायतें, जो विकास प्राधिकरणों के क्षेत्राधिकार के अधीन आ गयी हैं, सिवायचक और चारागाह भूमि इत्यादि पर उनके अधिकार से वंचित हो गयी हैं। समानता बनाये रखने के दृष्टिकोण से आयोग सुझाव देता है कि विकास प्राधिकरणों को संग्रहण और विकास प्रभारों को काटने के पश्चात् संबंधित ग्राम पंचायतों के लिए ऐसी आस्तियों से होने वाले राजस्व का अन्तरण करना चाहिए।

6.65 राज्य सरकार को पं.रा.सं. के प्रतिनिधियों को कर, अप्रत्यक्ष कर, गैर कर को समर्थ बनाने वाले उपबन्ध और अधिनियम तथा नियमों में दी गई फीस के उद्ग्रहण से संबंधित उपबंधों के पर्याप्त जानकारी और सूचना देनी चाहिए।

6.65 राज्य सरकार को स्वच्छता और ग्रामीण सफाई और पं.रा.सं. द्वारा अन्य आवश्यक बाध्यताओं में से मूल कर्तव्यों के सम्पादन के लिए समस्त आवश्यक कदम उठाने के लिए पंचायती राज अधिनियम की धारा 73 में दी गई शक्तियों का अवलम्ब लेना चाहिए।

6.66 राजीव गांधी पंचायत सशक्तिकरण अभियान शीर्षक के रूप में पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी नयी स्कीम का अधिकतम लाभ लेने के लिए राज्य सरकार को पंचायती राज विभाग में अत्यधिक सक्रिय रूप से कार्य करना चाहिए।

7.7 2011 की जनगणना में जयपुर और जोधपुर की जनसंख्या प्रत्येक में दस लाख से अधिक है, राज्य सरकार को इन शहरों की ''मेट्रोपेलिटन क्षेत्र'' के रूप में घोषणा करने के लिए आवश्यक अधिनियम/नियम विरचित करने चाहिए।

7.7 वर्तमान में न.स्था.नि. राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 द्वारा शासित होते हैं। राज्य में नगरनिगमों के कार्य की प्रकृति अन्य नगरपालिका निकायों से पूर्णतः भिन्न है। इसलिए यह सुझाव दिया जाता है कि नगर निगमों के लिए एक अलग अधिनियम और नियम विरचित किये जा सकते हैं।

7.15 नगरीय स्थानीय निकायों के प्रत्येक प्रवर्ग के लिए राज्य सरकार द्वारा एक व्यवहार्य कर्मचारिवृन्द संबंधी नीति विरचित किये जाने कि आवश्यकता है। इस प्रयोजन के लिए, कार्यभार के आधार पर कर्मचारी पदसोपान पर सुझाव देने के लिए किसी व्यावसायिक निकाय को एक अध्ययन समनुदेशित किया जा सकता है।

7.17 नगरपालिक सेवाओं के अधिकारियों और अधीनस्थ पदधारियों को चयनित करने के लिए एक स्वतन्त्र सेवा चयन आयोग होना चाहिए।

7.18 न.स्था.नि. के निर्वाचित जन प्रतिनिधियों का पदावधि में दो बार प्रशिक्षण अर्थात् पहला प्रारम्भ में, और दूसरा मध्य में ढाई वर्ष बाद होगा।

8.13 समस्त नगरपालिक पदधारियों, निर्वाचित और नियुक्त दोनों, के लिए नियमित प्रशिक्षण आज्ञापक होना चाहिए। नगरीय शासन और विकास पर सेक्टर से संबंधित प्रशिक्षण समस्त कर्मचारियों के लिए 3 वर्षों में एक बार आज्ञापक होना चाहिए। तकनीकी कर्मचारियों को उनके कृत्यकारी क्षेत्रों में नियतकालीन प्रशिक्षण देना चाहिए।

8.14 विभिन्न क्षेत्रों में श्रेष्ठ होने के लिए नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य स्वस्थ प्रतियोगिता की भावना को बढ़ाने के लिए एक पहल होनी चाहिए। इस बात को ध्यान में रखते हुए आयोग ने नगरीय स्थानीय निकायों के श्रेष्ठ कार्यसम्पादन के लिए नकद पारितोषिक की स्कीम को प्रारंभ की है।

8.20 राज्य सरकार को 2001–02 से न.स्था.नि. को चुंगी के बदले दिये जा रहे प्रतिकर की पुनः गणना हर वर्ष इसे 10 प्रतिशत बढ़ाते हुए करनी चाहिए और जो अंतर आता है, वह राशि एकमुश्त अनुदान के रूप में हस्तांतरित करनी चाहिए। यह रकम इस प्रयोजन के लिए पहले से ही निर्मुक्त रकम को समायोजित करने के पश्चात् पुराने दायित्वों, यदि कोई हों, के निपटारे लिए उपयोग में ली जा सकती है। बकाया रकम अवसंरचना अन्तर की बैठक के लिए रा.न.वि.नि. में रखी जा सकती है।

8.21 न.स्था.नि. को संदत्त की जा रही चुंगी की प्रतिकर रकम को वर्ष 2009–10 के 831.71 करोड़ रु. के सही आधारित आंकड़ें को अंगीकृत कर भविष्य में राज्य सरकार द्वारा संगणित की जानी चाहिए।

8.21 नगरीय क्षेत्रों में व्यापार और वाणिज्य की वृद्धि को दृष्टिगत रखते हुए राज्य सरकार वर्ष 2013–14 से 10% से 15% तक चुंगी के प्रतिकर में वृद्धि करने के लिए विचार कर सकती हैं।

8.23 प्रत्येक नगरीय स्थानीय निकाय को

(a) फर्श, गली और सड़क के नीचे और ऊपर भूमि के संबंध में नगरीय स्थानीय निकायों के अधिकारों का प्रयोग करने के लिए अनुज्ञप्ति फीस संदत्त करने के लिए दायित्व अधिरोपित करना।

(b) उनको सम्मिलित करते हुए जो वर्तमान में इसके अन्तर्गत नहीं आते हैं।, नगरीय विकास कर के आधार को विस्तृत करना।

(c) ऐसी सम्पत्तियों, जो वर्तमान में नगरीय विकास कर से छूटप्राप्त हैं, की संख्या का पुनर्विलोकन करना और ऐसी छूटों की संख्या को कम से कम कर के न्यूनतम पर लाना/सम्पत्ति का रखना संदाय करने की क्षमता का प्रत्यक्ष प्रमाण है।

8.24 अतिरिक्त राजस्व के संवर्धन के लिए न.स्था.नि. और राज्य सरकार द्वारा और निम्न उपाय करने की आवश्यकता है–

- विकास प्राधिकरण और न.सु.न्या. उनके क्षेत्राधिकर में की भूमि के विक्रय आगमों के 15% का न.स्था.नि. के लिए अन्तरण करते हैं जो न. स्था.नि. द्वारा उपलब्ध करवायी गई सेवाओं के रखरखाव की लागत से तुलना करें तो काफी कम है। उसको दृष्टि में रखते हुए आयोग सुझाव देता है कि इसे बढ़ाकर अब 20% तक वृद्धि की जाये।

- राजस्थान नगर पालिका अधिनियम 2009 की धारा 102 के अधीन बाध्यकारी कर उदग्रहीत और संगृहीत किए जाने चाहिए।

- राज्य सरकार द्वारा नगरीय विकास कर को सरल किया जाना चाहिए और इसके क्रियान्वयन क्षेत्र के आधार पर लागू किया जाना चाहिए ताकि करदाता उसकी गणना स्वयं करने में सक्षम हो सके और उसका समय पर संदाय कर सके।

- नगरीय विकास कर नगरपालिक क्षेत्रों में स्थित समस्त भूमि और भवनों पर लागू होना चाहिए। केवल बी.पी.एल. परिवारों को इस कर के संदाय से छूट की जाये और किसी अन्य छूट की अनुमति नहीं दी जाये।

- करों/शुल्कों/फीस के संदाय में व्यतिक्रमियों की विद्युत और जलापूर्ति को रोकने के लिए न.स्था.नि. को प्राधिकृत किया जा सकेगा।

- व्यतिक्रमियों को माफी नहीं दी जानी चाहिए। इस प्रकार की माफी योजनाएं सद्भावी करदाताओं को हतोत्साहित करती हैं।

- होर्डिंगस/बोर्ड/नियोन चिन्ह् आदि के लिए स्थान का आवंटन केवल खुली नीलामी द्वारा किया जाए।

- समस्त होटलों, रेस्टोरेन्टों, सार्वजनिक विद्यालयों, निजी अस्पतालों नर्सिंग होम, मनोरंजन क्लब, विवाह गार्डन और शॉपिंग कॉम्पलैक्सों से स्वच्छता कर के नाम से एक नया कर उद्ग्रहीत किया जा सकता है।

- मनोरंजन कर की समाप्ति के पश्चात् सिनेमा हॉल वाले स्थानीय निकायों को कोई कर संदत्त नहीं कर रहे हैं। प्रति शो (प्रदर्शन) स्वच्छता कर के नाम से नया कर सिनेमा हॉलों/मल्टिप्लैक्सों से उद्गृहीत किया जा सकेगा।

- नगरीय क्षेत्रों में ऑटोमोबाइल प्रतिदिन बढ़ रहे हैं जो भीड़ भाड़ और वायु प्रदूषण उत्पन्न कर रहे हैं। नगरपालिक क्षेत्रों में चलने वाले वाहनों पर राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 103 के अधीन कर उद्ग्रहीत किया जाए।

अन्य सुझाव

- सार्वजनिक स्थानों को स्वच्छ करना और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में न.स्था.नि. में अधिक खर्चीला मद है। इस कार्य में मशीनों का उपयोग होना चाहिए और घर–घर से अपशिष्ट संग्रहण की प्रणाली प्रारंभ की जा सकती है।

- वित्तीय अवसंरचना के लिए न.स्था.नि. को साख–रेटिंग की जिम्मेदारी लेने और वित्त पोषण अवसंरचना के लिए बोण्ड बाजार तक पहुंच बनाने के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए।

- जे.एन.एन.यू.आर.एम. जैस कार्यक्रमों के अधीन परियोजना ऋण मंजूर करते समय नगरीय विकास मंत्रालय, भारत सरकार, आवास कर और उपभोक्ता प्रभारों को उद्ग्रहीत करने की शर्त अधिरोपित करता है। न.स्था.नि. द्वारा निधियों की मंजूरी के लिए राजस्व बढ़ाने पर बल देकर आयोग इस शर्त का समर्थन करता है

10.3 नगरीय स्थानीय निकायों को अपने स्वयं के संसाधन बढ़ाने को सुकर बनाने के लिए, आयोग ने राजस्थान के नगरीय स्थानीय निकायों की राजस्व क्षमता के मूल्यांकन का अध्ययन करने का कार्य इंस्टीट्यूट ऑफ डेवलपमेन्ट स्टडीज (आई.डी.एस.), जयपुर को सौंपा। ड्राफ्ट रिपोर्ट प्रस्तुत होने के पश्चात्, आयोग ने यह संप्रेक्षित किया कि संस्थान को प्रत्येक स्थानीय निकाय की राजस्व क्षमता के मूल्यांकन का पुनः परीक्षण किये जाने की आवश्यकता है। संस्थान ने यह कार्य प्रारंभ कर दिया है और इस रिपोर्ट के लिखे जाने तक इसको अंतिम रूप नहीं दिया गया है। जब आई डी एस द्वारा अंतिम रिपोर्ट प्रस्तुत कर दी जाएगी तब इसके निष्कर्षों को आयोग की वेबसाइट पर अपलोड कर दिया जाएगा। आयोग यह आशा करता है कि स्थानीय स्वशासन विभाग आई.डी.एस. रिपोर्ट में की गई सिफारिशों का परीक्षण करेगा और रिपोर्ट में पहचान की गई राजस्व क्षमता का दोहन करके अपने संसाधनों को बढ़ाने के लिए न.स्था.नि. को प्रेरित करेगा।

11.00 आयोग यह आशा करता है कि अध्याय में रिपोर्ट में बतायी गयी अच्छी पद्धतियाँ स्थानीय निकायों के बेहतर प्रदर्शन के लिए अर्न्तदृष्टि उपलब्ध करवाएंगी।

12.4 स्थानीय निकायों के डाटाबेस में सुधार की दृष्टि से निम्नलिखित कदम उठाये जाने की आवश्यकता हैः–

- राज्य सरकार को, पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के वित्त को नियमित रूप से संगृहीत, समेलित, प्रबंधित और मॉनिटरिंग करने के लिए एक व्यापक पद्धति विकसित करनी चाहिए।

- कैग द्वारा डिज़ाइन किए गए फोरमेट में पं.रा.सं. के आंकड़ों का संकलन समयबद्ध तरीके से करना चाहिए।

- पंचायती राज विभाग और स्थानीय स्वशासन विभाग में अलग से प्रकोष्ठ बनाए जाने चाहिए जहां आधारभूत आंकड़ों का संचय निमित रूप से किया जा सके।

- पं.रा.सं. और न.स्था.नि. में डाटाबैंक बनाने के लिए और इसका प्रबंध करने के लिए केन्द्रीय अभिकरण नोडल एजेन्सी के रूप में नामनिर्दिष्ट किया जाएगा। अतः पंचायतों और न.स्था.नि. के सभी स्तरों पर सांख्यिकीय और अन्य विनिर्दिष्ट सूचनाओं के संग्रहण, वर्गीकरण, सारणीकरण, प्रबंधन और मॉनिटरी का समनुदेशन विनिर्दिष्ट रूप से निदेशक, पंचायती राज विभाग और निदेशक, स्थानीय स्वशासन विभाग को समनुदेशित किया गया है।

- निदेशक, पंचायती राज विभाग और निदेशक, स्वशासन विभाग को आवश्यक जनशक्ति, उपस्कर और यदि आवश्यक हो तो, निधियाँ केन्द्रीय वित्त आयोग के अनुदान के कुछ भाग को इस प्रयोजन के लिए चिन्हित किया जा सकता है। आयोग द्वारा सिफारिश किए गए निर्बन्ध अनुदानों के भाग का भी इस प्रयोजन के लिए उपयोग किया जा सकता है।

12.14 न.स्था.नि. के सभी कार्यकारी क्षेत्रों में चरणबद्ध रूप से ई–गर्वनेन्स को तुरन्त प्रारम्भ किया जाना समय की महती आवश्यकता है। इस संबंध में राज्य सरकार को पदधारियों के प्रशिक्षण को सम्मिलित करते हुए आवश्यक कार्रवाई करनी चाहिए।

12.33 स्थानीय निकायों के कार्यकरण में सुधार को सुनिश्चित करने की दृष्टि से निम्न कार्रवाई करने की आवश्यकता है :

(i) इन संस्थानों के लिए उपयुक्त प्रक्रियाएं और पद्धतियाँ अधिकथित की जानी चाहिएं। यद्यपि इस प्रकार की प्रक्रियाएं किसी न किसी रूप में पहले से ही अस्तित्व में हो सकती हैं, तब भी जहां आवश्यक हो उनको सशक्त और अनुकूल किये जाने की आवश्यकता है। वित्त विभाग संबंधित विभाग विद्यमान प्रक्रियाओं, प्रणालियों और नियमों का उनमें सुधार लाने और उन्हें व्यावहारिक बनाने के उद्देश्य से शीघ्र परीक्षण कर सकते हैं।

(ii) जैसाकि राजस्थान पंचायती राज अधिनियम ,1994 और तद्धीन बनाए गए नियमों और नगरपालिका अधिनियम 2009 या अन्य किन्हीं सुसंगत उपबंधों के अधीन आवश्यक हो, प्रत्येक स्थानीय निकाय का वार्षिक बजट उनके सक्षम निकायों द्वारा तैयार और अनुमोदित किया जाएगा। बजट तैयार नहीं करने पर पंचायतों की प्रायः गंभीर आलोचना होती है। स्थानीय निकायों द्वारा बजट को सार्वजनिक तौर पर भी प्रदर्शित किया जाना चाहिए।

(iii) निकायों की कार्यप्रणाली के सघन मॉनिटरिंग और पर्यवेक्षण की आवश्यकता है। यह मामूली प्रबंधकीय अपेक्षा विधियों, प्रक्रियाओं और प्रबुद्ध आचार–व्यवहार के प्रति लगाव सुनिश्चित करती हैं। इससे प्रदर्शन भी बेहतर होगा।

(iv) अधिक उत्तरदायित्व और पारदर्शिता के लिए, राज्य सरकार को सभी पं.रा.सं. और न.स्था.नि. को राज्य से और प्रमुखता से केन्द्रीय सरकारों से न्यागमित निधियों और अनुदानों को प्रदर्शित करने के लिए एक निर्देश जारी करना चाहिए और आगे इन निधियों के उपयोग का कार्यानुसार ब्यौरा प्रदर्शित करना चाहिए।

(v) राज्य सरकार को एक लेखाकर या कम–से–कम एक लेखा–क्लर्क प्रत्येक पं.रा.सं. और छोटी–छोटी न.स्था.नि. को उपलब्ध करवाना चाहिए। यह आवश्यक है क्योंकि स्थानीय निकाय बड़ी संख्या में कार्यों और योजनाओं का निष्पादन कर रहे है।

(vi) ग्राम पंचायतों और ग्रामसभाओं को पंचायती राज अधिनियम और नियमों के अधीन दिए गये सभी विषयों पर विचार–विमर्श और उनके अनुमोदन के लिए नियमित बैठकें होनी चाहिए।

(vii) प्रत्येक पंचायत के पास भले ही स्वयं का भवन न हो किंतु उसका कार्यालय नामनिर्दिष्ट स्थान पर होना चाहिए। पंचायतों का कार्य इसी नामनिर्दिष्ट कार्यालय में होना चहिए न कि किसी अन्य स्थान पर। पंचायतों का रिकॉर्ड भी इसी निर्दिष्ट कार्यालय में उपलब्ध होना चाहिए।

अध्याय –1

प्रस्तावना

गठन और निर्देश–निबंधन

1.1 भारत के संविधान के अनुच्छेद 243–झ और 243–म, राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 और राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 के अनुसरण में महामहिम राज्यपाल, राजस्थान ने अप्रैल 2011 में डॉ. बुलाकी दास कल्ला की अध्यक्षता में चतुर्थ वित्त आयोग का गठन किया है। आयोग के तीन अन्य सदस्य हैं :–

1. श्री राजपाल सिंह शेखावत	सदस्य
2. श्री जे.पी. चन्देलिया	सदस्य
3. डॉ. पी.एल. अग्रवाल	सदस्य–सचिव

मूल रूप से आयोग की अवधि 31 दिसम्बर, 2011 तक थी जिसमें समय–समय पर वृद्धि हुई और अंतिम वृद्धि का अवसान 30.09.2013 को हुआ।

1.2 इस आयोग के निर्देश–निबंधन निम्नलिखित हैं :–
आयोग, सभी स्तरों पर पंचायतों की वित्तीय स्थिति का पुनर्विलोकन करेगा और निम्नलिखित के बारे में सिफारिश करेगा :

(क) उन सिद्धान्तों के बारे में –

(i) राज्य द्वारा उद्गृहीत करों, शुल्कों, पथकरों और फीसों के ऐसे शुद्ध आगमों के राज्य और सभी स्तरों पर पंचायतों के बीच, जो संविधान के भाग 9 के अधीन उनमें विभाजित किए जाएं, वितरण को और सभी स्तरों पर पंचायतों के बीच ऐसे आगमों के तत्संबंधी भाग के आबंटन को ;

(ii) ऐसे करों, शुल्कों, पथकरों और फीसों के अवधारण को, निश्चित करते हैं, जो सभी स्तरों पर पंचायतों को समनुदिष्ट की जा सकेंगी या उनके द्वारा विनियोजित की जा सकेंगी ; और

(iii) राज्य की संचित निधि में से सभी स्तरों पर पंचायतों के लिए सहायता अनुदान को विनियमित करते हैं।

(ख) पंचायतों की वित्तीय स्थिति को सुधारने के लिए आवश्यक अध्युपाय।

1.3 आयोग सभी स्तरों पर नगरपालिकाओं की वित्तीय स्थिति का पुनर्विलोकन करेगा और निम्नलिखित के बारे में सिफारिशें करेगा ;

(क) उन सिद्धान्तों के बारे में :–

(i) राज्य द्वारा उद्गृहीत करों, शुल्कों, पथकरों और फीसों के शुद्ध आगमों के राज्य और सभी स्तरों पर पंचायतों के बीच, जो संविधान के भाग 9 के अधीन उनमें विभाजित किये जायें, वितरण को और सभी स्तरों पर पंचायतों के बीच ऐसे आगमों के तत्संबंधी भाग के आबंटन को;

(ii) ऐसे करों, शुल्कों, पथकरों और फीसों के अवधारण को, जो सभी स्तरों पर पंचायतों को समनुदिष्ट की जा सकेंगी या उनके द्वारा विनियोजित की जा सकेंगी ; और

(iii) राज्य की संचित निधि में से नगरपालिकाओं के लिए सहायता अनुदान, को विनियमित करते हैं।

(ख) नगरपालिकाओं की वित्तीय स्थिति को सुधारने के लिए आवश्यक अध्युपाय।

1.4 अपनी सिफारिशें करने में, आयोग अन्य बातों के साथ निम्नलिखित पर विचार करेगा :

(i) गैर–योजना घाटे तथा अधिशेष, और विशेष रूप से राज्य के सम्पूर्ण विकास के लिए योजना व्यय हेतु निधि उपलब्ध कराने के लिए पर्याप्त संसाधन उपलब्ध कराने की आवयश्कता को ध्यान में रखते हुए राज्य के वित्तीय संसाधन और उनकी मांग ;

(ii) सभी स्तरों पर पंचायतों और सभी स्तरों पर नगरपालिकाओं को समनुदिष्ट कृत्यों और दायित्वों के उचित निर्वहन के लिए उनकी व्यय आवश्यकताएं ;

(iii) तेरहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के अधीन सभी स्तरों पर नगरपालिकाओं और पंचायती राज संस्थाओं को उपलब्ध अनुदानों का उनके संसाधनों में समायोजन ;

(iv) सभी स्तरों पर पंचायती राज संस्थाओं और नगरपालिकाओं को, करों के उद्ग्रहण की शक्तियों सहित अतिरिक्त संसाधन जुटाने के लिए उपलब्ध शक्तियाँ।

आयोग के गठन से संबंधित अधिसूचना सं. एफ 4(1) एफ डी/एफ सी एण्ड ई ए डी/रा.वि.आ./2009 दिनांक 13.04.2011 की प्रति, उपाबंध – ठ.1 पर उपलब्ध हैं।

1.5 आयोग से एक अंतरिम रिपोर्ट मांगी गयी थी जिससे कि राज्य सरकार को स्थानीय निकायों को निधियाँ सौंपने के लिए समर्थ बनाया जा सके जो कि वर्ष 2010–11 में लोक निक्षेप खाते में रखी गयी थी और जिसका उपयोग राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों के अभाव में अवरोधित कर दिया गया था। आयोग ने, तद्नुसार वर्ष 2010–11 के लिए अंतरिम रिपोर्ट महामहिम, राज्यपाल, राजस्थान को 13 जुलाई, 2011 को प्रस्तुत की। आयोग की अंतरिम रिपोर्ट राज्य सरकार द्वारा स्वीकार की गयी और ए टी आर के साथ 26 अगस्त, 2011 को राजस्थान विधानसभा के पटल पर रखी गयी। अंतरिम रिपोर्ट की प्रति ए टी आर के साथ परिशिष्ट 1.2 में दी गयी है। अगस्त 2012 में, आयोग से वर्ष 2012–13 के लिए स्थानीय निकायों को निधियाँ सौंपने के लिए अंतरिम सिफारिशें करने के लिए कहा गया। तद्नुसार द्वितीय अंतरिम रिपोर्ट महामहिम, राज्यपाल, राजस्थान को 27.09.2012 को प्रस्तुत की गयी। यह रिपोर्ट राज्य सरकार द्वारा स्वीकार की गयी और ए टी आर के साथ राजस्थान विधानसभा के समक्ष 11.10. 2012 को रखी गयी। अंतरिम रिपोर्ट की प्रति, ए टी आर परिशिष्ट–1.2 में दी गयी है।

क. सूचना का संग्रहण

1.6 आयोग ने गठन के पश्चात् तत्काल अपनी आरंभिक बैठकों में कार्य–पद्धति के विषयों पर विचार–विमर्श किया। इस पर सहमति बनी कि आंकड़ें और सूचना जिला परिषदों से प्राप्त की जाए जो कि वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक की अवधि के लिए अपने क्षेत्राधिकार में आने वाली सभी पंचायती राज संस्थाओं और प्रत्येक नगरीय स्थानीय निकायों से अपेक्षित मदवार आय और व्यय आंकड़ें संकलित करेंगी। सुसंगत विषयों के संबंध में प्रतिपुष्टि (फीडबेक) प्राप्त करने के लिए, प्रति व्यक्ति मदवार सांख्यिकीय आंकड़ें और प्रश्नावलियों के संकलन के लिए पंचायती राज और स्थानीय स्वशासन विभागों के साथ परामर्श करके रूपविधान डिजाइन किया गया है। प्रश्नावलियां/रूपविधान सभी कार्यकारी अधिकारियों और न.स्था.नि. के अध्यक्षों तथा जिला परिषदों के मुख्य अधिशासी अधिकारियों को भेज दिए

गए थे और आयोग द्वारा उनसे सहायता का निवेदन किया गया था। सचिव, स्थानीय निकाय, राजस्थान और सचिव एवं आयुक्त, पंचायती राज विभाग से आवश्यक निर्देश जारी करने का निवेदन किया गया। तथापि, हमें खेद है कि आंकड़ें उपलब्ध नहीं हो पाए। निदेशक, स्थानीय निधि संपरीक्षा ने स्वीकार किया कि उनके कार्यालय में किसी भी आंकड़ें का संकलन नहीं है। पंचायती राज विभाग के आयुक्त और सचिव ने भी यही राय अभिव्यक्त की। पिछले सभी तीन आयोगों ने आंकड़ों की अप्राप्यता और अपर्याप्तता के संबंध में सशक्त विचार अभिव्यक्त किए हैं। अतः हम एक राज्य स्तरीय नोडल अभिकरण को बनाने की आवश्यकता को दोहराते हैं जो न केवल नियमित रूप से आंकड़ों का संग्रहण और संकलन करे बल्कि स्थानीय निकायों की गतिविधियों को मॉनीटर करे जिससे कि समय पर जहाँ और जैसे भी आवश्यकता हो, कार्रवाई की जा सके।

1.7 जिला स्तर पर आंकड़े प्राप्त करने के सतत् प्रयासों के बावजूद आयोग अधिक प्रगति करने में सक्षम नहीं हो पाया। जिला प्रमुखों, प्रधानों और मुख्य कार्यकारी अधिकारियों एवं खण्ड विकास अधिकारियों को संबोधित अर्द्धशासकीय पत्रों ने भी आयोग के लिए सकारात्मक परिणाम उत्पन्न नहीं किए। जिला स्तरीय अधिकारियों के साथ वीडियो कॉन्फ्रेंस बैठकें भी की गयीं किन्तु इन प्रयासों की भी वही दशा हुई। इन कठिनाईयों को ध्यान में रखते हुए यह निर्णय लिया गया कि सभी पं.रा.सं. तक सीधी पहुंच बनाई जाए।

1.8 सरकार के सूचना प्रौद्योगिकी विभाग द्वारा ऑन–लाइन आंकड़ों के संग्रहण के लिए एक समर्पित और यूजर–फ्रेन्डली सॉफ्टवेयर का विकास किया गया है। प्रत्येक स्थानीय सरकार को एक विशिष्ट उपभोक्ता पहचान दी गयी। सू.प्रौ. विभाग ने कठिनाईयों को हल करने के लिए उपभोक्ताओं को सॉफ्टवेयर की सहायता उपलब्ध करवाई है। अधिकतर स्थानीय निकायों ने इस पहल पर सकारात्मक प्रतिक्रिया दिखाई है। तथापि, स्थानीय स्तर पर लेखाओं के उचित संधारण के अभाव में विश्वसनीय और पूर्ण आंकड़े अब भी उपलब्ध नहीं हो पाए। ऑन–लाइन आंकड़ों के संग्रहण का मुख्य उद्देश्य भविष्य के कार्य के लिए डाटा बेस तैयार करने की दिशा में एक शुरूआत थी। यह आयोग के निर्देश–निर्बन्धन के आदेशाधीन है। हो सकता है कि हम अपने प्रयासों में, पूर्ण सफल न हो पाए हों किन्तु एक शुरूआत कर दी गयी है।

1.9 इन सभी प्रयासों द्वारा, हम समस्त 33 जिला परिषदों (जि.प.), 248 पंचायत समितियों (पं.स.) और 9177 ग्राम पंचायतों (ग्रा.पं.) में से 9170 ग्राम पंचायतों के आंकड़ों का संकलन करने में सक्षम हो पाए। सात ग्राम पंचायतें अपेक्षित सूचना उपलब्ध नहीं करवा पायीं क्योंकि उनके अभिलेख पुलिस द्वारा आपराधिक मामलों के अन्वेषण के लिए अभिग्रहीत कर लिए गए थे। समस्त 184 न.स्था.नि. के आंकड़े, आय और व्यय शीर्षों में बहुत से गलत वर्गीकरण के साथ प्राप्त हुए हैं। इसको विश्लेषण के लिए अपने ही स्तर पर संशोधित और पुनः वर्गीकृत किया जाना था।

1.10 आयोग इस बात के लिए चिंतित है कि प्रथम और द्वितीय राज्य वित्त आयोगों द्वारा स्पष्टतः सिफारिशें करने और तृतीय वित्त आयोग द्वारा समर्थित करने के बावजूद सरकार द्वारा इस महत्वपूर्ण कार्य के लिए नोडल एजेंसी नहीं बनाया गया है। सरकार को आंकड़ों के संग्रहण और उपलब्धता की समस्या के लिए गंभीरता से विचार करने की आवश्यकता है। प्रारंभिक तौर पर लिखित में यह आदेश, पंचायती राज विभाग को, ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों और जिला परिषदों के विषय में आंकड़ों के संग्रहण, संकलन, समेकन के लिए उत्तरदायी बनाता है और निदेशक, न.स्था.नि, स्थानीय निकाय, आयोग द्वारा रिपोर्ट को तैयार करने और प्रस्तुतीकरण में होने वाली देर को कम करेगें। इससे पहले कि आयोग विषयों पर कार्य प्रारंभ करे समय, स्टाफ और सारभूत आंकड़ों को प्राप्त करने की प्रारंभिक स्थिति में ही काफी समय खो चुका है। प्रायः आयोग द्वारा प्राप्त आंकडे अधिप्रमाणित या सत्यापित नहीं होते। अपेक्षित निर्देश उपलब्ध नहीं करवाए जाते और सम्पूर्ण विश्लेषण के समय विभिन्न असंगतियां परिलक्षित होती हैं। आंकड़ों के संग्रहण और संकलन में सुधार और लेखाओं के रख–रखाव के लिए हमारे सुझाव, इस रिपार्ट के आगे एक पृथक् अध्याय में दिए गए हैं।

ख. विशेषज्ञों और जनता द्वारा सुझाव

1.11 आयोग द्वारा स्थानीय निकायों की वित्तीय अवस्था एवं उनकी सेवा परिदान में सुधार के लिए लोकसूचना द्वारा टी ओ आर विषयों पर प्रबुद्धजन, संगमों और अन्य निकायों से सुझाव आमंत्रित किए गए। हमें संगमों से और व्यष्टियों से कई सुझाव प्राप्त हुए। इनका परीक्षण किया गया और हमारी सिफारिशों में इनको उपयुक्त स्थान पर सम्मिलित किया गया। सम्पूर्ण मंत्रिमंडल और राज्य मंत्री, समस्त विधायकों और सांसदों, समस्त संभागीय आयुक्तों और जिला कलक्टरों और ऐसे गैर–सरकारी संगठनों (एन जी ओ) जो नगरीय विकास और पंचायती राज के क्षेत्र में कार्य कर रहे हैं, से विशेष रूप से अपने विचार रखने के लिए कहा गया।

1.12 ग्रामीण विकास और पंचायती राज विभाग की शासकीय रिपोर्ट, स्थानीय स्वशासन विभाग और राजस्थान सरकार की स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग, जनगणना 2011, बजट दस्तावेज, बजट अध्ययन, बजट – एक दृष्टि में, इकोनॉमिक रिव्यू और अनुसंधान संस्थाओं जैसे नेशनल इंस्टीट्यूट ऑफ रूरल डवलपमेंट (एन आई आर डी), हैदराबाद, नेशनल इंस्टीट्यूट ऑफ अरबन अफेयर्स, नई दिल्ली, नेशनल इंस्टीट्यूट ऑफ पब्लिक फाईनान्स एण्ड पॉलिसी, नई दिल्ली, इंस्टीट्यूट ऑफ सोशल साइन्सेज, नई दिल्ली, ऑल इण्डिया इंस्टीट्यूट ऑफ लोकल सेल्फ गवर्नमेंट, मुम्बई द्वारा प्रकाशित रिपोर्ट और पत्र तथा कुछ अन्य संबंधित पत्रिकाओं के लेख हमारे अनुसंधान स्टाफ द्वारा अध्ययन किए गए और आयोग ने प्रस्तुत किए। हमारे कार्य के दौरान शैक्षणिक विशेषज्ञों और संकाय सदस्यों से भी परामर्श किया गया।

1.13 11वें, 12वें और 13वें केन्द्रीय वित्त आयोगों द्वारा इस विषय में की गयी सिफारिशों में पं.रा.सं. और न.स्था.नि. की आवश्यकताओं से संबंधित कुछ उपयोगी प्रेक्षण किए गए थे और इन संस्थाओं को अनुदान की सिफारिश भी की थी। हमने इस रिपोर्ट में उनका भी उपयोग किया है।

1.14 आयोग ने अपनी वेबसाइट www.sfc.rajasthan.gov.in विकसित की है। इसका प्रारंभ माननीय मुख्यमंत्री, राजस्थान ने 31 अक्टूबर, 2011 को किया। अब आयोग इस स्थिति में है कि पं.रा.सं. , न.स्था.नि., सामान्य जन/नागरिकों, संगमों, एन जी ओ, विषयवस्तु विशेषज्ञों, विद्वानों और विशेषज्ञों से इस वेबसाइट के द्वारा फीडबेक पा सकें। इसमें इसके ऑनलाइन निर्देश–निबंधनों पर फीडबेक भी सम्मिलित है।

1.15 राज्य, संभाग/जिला स्तर पर स्थानीय निकायों के कर्मचारियों के साथ संपर्क हेतु अपने–अपने स्तर पर बैठकें की गयीं। स्थानीय निकायों के निर्वाचित प्रतिनिधियों से विशेष रूप से उनकी वित्तीय स्थिति, स्टाफिंग पैटर्न, निधि प्राथमिकताएँ, निधियों के उपयोग और मुख्य कृत्यों के संपादन के विषय में परामर्श किया गया। ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों, जिला परिषदों, जिला– योजना समितियों के सदस्यों और जिला परिषदों और नगरपालिकाओं के सदस्यों के लिए अलग से बैठकें की गयी। इन बैठकों ने स्थानीय निकायों की समस्याओं और कार्यों के लिए उपयोगी अन्तर्दृष्टि उपलब्ध करवाई है। स्थानीय निकायों से, उनके द्वारा प्रस्तावित सर्वोत्तम पद्धतियों की पहचान करने के लिए भी कहा गया। आयोग के 7 संभागीय मुख्यालयों और 15 जिलों के निरीक्षण के दौरान कुल 15 बैठकें की गयीं। इन संपर्क–बैठकों में कुल 960 निर्वाचित प्रतिनिधियों और अधिकारियों ने भाग लिया। उपाबंध ठ–2 में निरीक्षण किए गए संभागों/जिलों और की गयी क्षेत्रीय बैठकों की सूची दर्शित की गयी है।

1.16 महापौरों और जिला प्रमुखों के साथ पृथक्तः चर्चाएँ की गयीं जिससे जमीनी–हकीकत को गहराई से जाना जा सके। ये चर्चाएँ उनसे प्राप्त लिखित प्रतिक्रियाओं पर आधारित थीं। पांच विभागों जैसे प्राथमिक शिक्षा, कृषि, चिकित्सा और स्वास्थ्य, सामाजिक न्याय और सशक्तिकरण और महिला एवं बाल विकास के राज्य उच्च अधिकारियों (अतिरिक्त मुख्य सचिव, प्रमुख सचिव, सचिव) के साथ, पृथक्तः सभी विभागों के साथ परामर्श किया गया।

ग. संबंधित राजकीय विभागों द्वारा ज्ञापन

1.17 वित्त विभाग ने राज्य वित्त पर प्रस्थिती पत्र प्रस्तुत किया। इससे आयोग, विश्लेषण करने में और रिपोर्ट में राज्य वित्त का अध्याय सम्मिलित करने में समर्थ हो पाया। अधिकारियों के साथ हमारे कार्यों से संबंधित विषयों पर भी चर्चा की गयी। पंचायती राज विभाग और स्थानीय स्वशासन विभाग द्वारा

अपने बोध के अनुसार आवश्यकताओं के सुझावों के साथ ज्ञापन प्रस्तुत किया गया। हमारे द्वारा सिफारिशें करते समय वित्त विभाग द्वारा प्रस्तुत ज्ञापन पर सम्यक् रूप से विचार किया गया है।

घ. परामर्श और राजस्थान से बाहर के दौरे

1.18 आयोग ने विषय–वस्तु विशेषज्ञ, अनुभवी अधिकारी और ऐसे गैर–अधिकारी व्यक्ति जो अपने विषय में विशेषज्ञता के लिए जाने जाते हैं, को आमंत्रित किया (उपाबंध ठ–3)। बड़ी संख्या में ऐसे अधिकारियों के साथ विचार विमर्श किया गया जिन्होंने अपनी शासकीय पदस्थापन के दौरान स्थानीय निकायों के साथ काम किया हो (उपाबंध ठ–4)। ऐसी चर्चाएँ हमारे कार्य में विशिष्ट रूप से सहायक रहीं। कुछ ऐसे एन जी ओ को जिन्हें मूल रूप से कार्य करने का अनुभव था, विषय पर उनके विचार प्राप्त करने के लिए आमंत्रित किया गया (उपाबंध ठ–5)। आयोग ने आंध्र प्रदेश, तमिलनाडु, पश्चिमी बंगाल, महाराष्ट्र, गुजरात और मध्य प्रदेश राज्यों का निरीक्षण किया जहाँ पं.रा.सं., न.स्था.नि. की वित्तीय स्थिति को सशक्त करने के लिए उदाहरणात्मक कार्य किया गया। मुम्बई, हैदराबाद, कोलकाता, चेन्नई और इन्दौर के नगर निगमों का भी दौरा किया गया ताकि उनके द्वारा अपनाई गयी वित्तीय प्रबंधन पद्धतियों का अध्ययन किया जा सके। रा.वि.आ., महाराष्ट्र के अध्यक्ष और उनका दल, रा.वि.आ. छत्तीसगढ़ और उनका दल राजस्थान आया ताकि विचारों का आदान–प्रदान किया जा सके। और राजस्थान के स्थानीय निकायों के वित्त और प्रबंधन की जमीनी वास्तविकताओं का फीडबैक प्राप्त किया जा सके।

1.19 सदस्य सचिव ने इंस्टीट्यूट ऑफ सोशल साइंस, नई दिल्ली का निरीक्षण किया और अध्यक्ष तथा उसके संकाय सदस्यों के साथ विचार–विमर्श किया। केरल के चतुर्थ राज्य वित्त आयोग के पूर्व अध्यक्ष प्रो.एम.ए. ऊमैन को भी संस्था में केरल के स्थानीय निकायों की कार्यशैली, प्रबंधन और वित्तीय स्थिति पर चर्चा के लिए आमंत्रित किया गया था और उन्होंने राजस्थान में स्थानीय निकायों को सशक्त बनाने पर सुझाव दिए।

1.20 सदस्य सचिव ने ऑल इण्डिया इंस्टीट्यूट ऑफ लोकल सेल्फ गवर्नमेंट, मुम्बई का भी निरीक्षण किया और नगरीय स्थानीय निकायों के मुख्य कार्यों के मानकों पर चर्चा की और राजस्थान की न.स्था. नि. की राजस्व क्षमताओं का निर्धारण करने के लिए अध्ययन का संचालन करने की संभावनाओं की खोज की।

1.21 संयुक्त सचिव और संयुक्त निदेशक (सांख्यिकी) के एक दल ने अजमेर, पाली और टोंक जिलों का निरीक्षण किया तथा पं.रा.सं. को पांच विषयों के स्थानांतरण की स्थिति और पं.रा.सं. द्वारा इन स्थानांतरित विभागों के कार्यों का संपादन करने के लिए उनके द्वारा अपनाई गयी प्रक्रिया पर चर्चा की।

ड. कार्यशालाएँ और सम्मेलन

1.22 माननीय अध्यक्ष पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार ने जून, 2011 में पंचायत वित्त और स्थानीय निकाय वित्त और राज्य वित्त आयोगों पर आयोजित राष्ट्रीय कार्यशाला में भाग लिया। इस कार्यशाला में मुख्य सचिवों, वित्त और मुख्य सचिव /सचिव पंचायती राज के अतिरिक्त अध्यक्ष और समस्त रा.वि.आ. के सदस्य सचिव उपस्थित रहे। कार्यशाला में लिए गए रा.वि.आ. से संबंधित सभी निर्णयों को रा.वि.आ., राजस्थान द्वारा कार्यान्वित किया गया।

1.23 पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार ने एक विशेषज्ञ समिति का गठन किया जिससे यह परीक्षण किया जा सके कि किस प्रकार लोक कल्याण एवं सेवाओं के दक्ष वितरण के लिए पंचायतों को ऊपर उठाया जा सकता है और उसके आधार पर संसद सदस्य और पूर्व पंचायती राज केन्द्रीय मंत्री श्री मणि शंकर अय्यर की अध्यक्षता में सिफारिशें की जाएँ। समिति में संबंधित विषयों पर चर्चा के लिए हमारे आयोग के अध्यक्ष विशेष रूप से आमंत्रित थे।

1.24 पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा अतिरिक्त सचिव, पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार की अध्यक्षता में एक कृतिक बल (टास्क फोर्स) का गठन किया गया है ताकि राज्य वित्त आयोग (रा.वि.आ.) की वर्तमान स्थिति का अध्ययन किया जा सके और उन्हें भारतीय संविधान के अनुच्छेद 243–ठ (1) के अधीन परिकल्पित कार्यों को संपादित करने में सशक्त और सक्षम बनाने के लिए सिफारिशें की जा सकें। 18.09.2012 को हुई कृतिक बल (टास्क फोर्स) की बैठक में आयोग के सदस्य सचिव उपस्थित रहे और इस विषय पर सुझाव दिए। इसके पश्चात् कुछ अन्य सुझाव संयुक्त सचिव, पंचायती राज मंत्रालय को डी.ओ. पत्र दिनांक 07.02.2013 द्वारा भेजे गए। कृतिक बल (टास्क फोर्स) की सिफारिशों को अंतिम रूप देने के लिए एक अन्य बैठक 12.04.2013 को दिल्ली में हुई, इसमें भी आयोग के सदस्य सचिव उपस्थित रहे। हम आशा करते हैं कि आयोग के सुझावों को कृतिक बल की सिफारिशों में स्थान मिलेगा।

1.25 पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार ने 14वें राष्ट्रीय वित्त आयोग को ज्ञापन का प्रारूप प्रस्तुत करने के लिए विशेषज्ञों के 4 समूह बनाए। हमारे सदस्य–सचिव भी विशेषज्ञ समूहों में से एक में नामनिर्देशित हुए और इस उद्देश्य से उन्होंने 16–17 मई, 2013 को हैदराबाद में और 7 जून, 2013 को भुवनेश्वर में आयोजित बैठकों में भाग लिया और प्रारूप ज्ञापन के प्रारूप में समाविष्ट करने के लिए शासन में सुधार (स्वास्थ्य, शिक्षा, डब्ल्यू सी डी, वन अधिकार/प्रबंधन सम्मिलित) के संदर्भ में पंचायतों को सशक्त बनाने के लिए जानकारी उपलब्ध करवायी और अभिकरण कृत्य (एम जी एन आर ई जी एस, बी आर जी एफ, डी डब्ल्यू एस, स्वच्छता और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन), रा.वि.आ. को सशक्त करने

की आवश्यकता तथा पंचायतों की निर्बन्ध निधियों के बांधने की समस्या को दूर करने के लिए सिफारिशें की।

1.26 योजना आयोग, भारत सरकार सं.रा.वि.का. (यू एन डी पी) के अभिसरण कार्यक्रम के अधीन विकेन्द्रीकृत योजना पर दिल्ली में 6–7 दिसम्बर, 2012 को एक राष्ट्रीय सम्मेलन आयोजित किया गया। आयोग के सदस्य सचिव ने 'राजस्थान में विकेन्द्रीकरण एवं न्यागमनः नीतियां, पद्धतियां और शिक्षा' पर प्रस्तुतीकरण दिया।

1.27 19–20 जुलाई, 2012 को उदयपुर में स्थानीय सरकारों के लिए अतिरिक्त स्रोतों को किस प्रकार संघटित किया जाए, विषय पर विचारों को साझा करने के लिए सं.रा.वि.का. (यू एन डी पी) द्वारा एक कार्यशाला का आयोजन किया गया जिसमें सदस्य सचिव और संयुक्त सचिव ने भाग लिया और इस विषय पर प्रतिभागियों को विचार बिंदु उपलब्ध करवाए।

1.28 इसी तरह अन्य ग्राम पंचायतों में आयोग द्वारा जन प्रतिनिधियों और सामान्य जन को जागरूक बनाने के लिए प्रयास किए गए ताकि वे स्थानीय शासन द्वारा स्वायत्तता प्राप्त करने के लिए अपना राजस्व बढ़ाने के महत्व को समझ सकें।

1.29 राज्य योजना बोर्ड ने हमारे आदेशानुसार विकेन्द्रीकृत योजना और न्यागमन पर कार्यशाला आयोजित की ताकि विषयों के स्थानांतरण पर जनप्रतिनिधियों और पंचायती राज संस्थाओं में सेवारत अधिकारियों से फीडबैक प्राप्त किया जा सके। यह कार्यशाला सरकार और ग्रामीण क्षेत्रों में सरकारों को मंच उपलब्ध करवाती है जिससे कि विषयों के हस्तांतरण को लागू करते समय सामान्यतः नजर आने वाले सहजदृश्य अंतरालों को भरा जा सके।

आयोग के समक्ष विषय

1.30 अनुच्छेद 243–ठ और 243 म में रा.वि.आ. के उत्तरदायित्व अधिकथित किये गए हैं। इन अनुच्छेदों का गहराई से निर्वचन यह दर्शित करता हैं कि रा.वि.आ. अपने कार्यों का संपादन, अनुच्छेद 243 छ, 243 ज, 243 ञ, 243 यघ और 243 यड. से स्वतंत्र रह कर नहीं कर सकता। इस दृष्टिकोण से आयोग के समक्ष विषयों का विवरण निम्न प्रकार है :

(i) प्रकार्यात्मक उत्तरदायित्व, जिसमें आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय सम्मिलित हैं, के अनुसार स्थानीय निकायों के वित्त का पुनर्विलोकन।

(ii) एक तरफ राज्य के प्रकार्यात्मक अधिकार क्षेत्र और दूसरी तरफ पं.रा.सं. और नगरीय स्थानीय निकायों को ध्यान में रखते हुए विभाज्य पूल के आकार का निर्धारण करना;

(iii) एक ओर कर समनुदेशन, दूसरी और प्रकार्यात्मक उत्तरदायित्व को ध्यान में रखते हुए व्यापक आधार पर विभिन्न स्तरों पर ऊर्ध्वाधर अंतरालों का मूल्यांकन करना ;

(iv) पंचायतों और न.स्था.नि. की वित्तीय स्थिति को सुधारने के लिए सुझाव देना जिसमें राजस्व साझा और सहायता अनुदान सम्मिलित हैं ;

(v) न्यायोचित और दक्षतापूर्ण आधार पर पं.रा.सं. और न.स्था.नि. में पारस्परिक अंशो का वितरण करने की पद्धति को डिजाइन करना ; और

(vi) सुझाए गए उपायों में निहित सिद्धान्तों को व्यक्त करना।

1.31 उपर्युक्त तर्ज पर, आयोग ने रिपोर्ट में मुख्यतः निम्नलिखित मुद्दों को पेश किया है :–

(i) स्थानीय निकायों को केन्द्रीय या राज्य सरकारों की तरह सरकार का स्वतंत्र संवैधानिक दर्जा दिया गया है। तथापि, उनका वित्त उनके कार्यों के प्रभावी संपादन के लिए पूर्णतः अपर्याप्त हैं। वह निधियों के साथ ही कार्मिकों और अधिकारियों के लिए मुख्य रूप से राज्य सरकार पर निर्भर हैं। दूसरी ओर, स्थानीय निकाय, सामान्यतः राजस्व उत्पन्न करने के अपने स्रोतों से विमुख रहते हैं चाहें वे ऐसा करने के लिए प्रवृत विधि द्वारा सशक्त हों। निर्वाचित निकाय होने के कारण और अपने निर्वाचकों से सामीप्यता होने के परिणामस्वरूप नए करों और उद्ग्रहणों को प्रस्तावित करने में उनकी रूचि कम रहती है। इसके परिणामस्वरूप, राज्य से अनुदान या विशेष योजनाओं के लिए निर्भरता बढ़ रही है। यद्यपि, यह उचित नहीं है, किन्तु राज्य आयोग के समक्ष मुख्य विषय है, ऐसे मार्ग ढूँढना जिनमें इसे प्रतिकार्य द्वारा कम किया जा सके।

(ii) स्थानीय निकायों के मुख्य कार्यों का संपादन भी खराब रहा और अन्य गतिविधियों जैसे मार्गों में रोशनी, अपशिष्ट जल की निकासी, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और शहरी क्षेत्रों में सार्वजनिक स्थानों जैसे पार्क, सामुदायिक हॉल, श्मशान और कब्रिस्तान का रखरखाव भी असंतोषप्रद रहा। स्थानीय निकायों के मुख्य कार्यों के संपादन में सुधार भी एक महत्वपूर्ण विषय है।

(iii) राज्य वित्त आयोग द्वारा अब तक अनुशंसित अनुदान निर्बंध और बिना शर्त के रहे हैं। राज्य सरकार सामान्यतः अनुदान के उपयोग के लिए योग्यताएँ निर्धारित करने और

नकारात्मक शर्तें रखने से बचती है। जहां एक ओर यह महत्वपूर्ण है कि कुछ स्थितियों/योग्यताओं को बेहतर प्रदर्शन के लिए सम्मिलित किया जाए वहीं दूसरी ओर स्थानीय निकायों को अपने राजस्व को बढ़ाने के लिए प्रोत्साहन देना भी जरूरी है।

(iv) महत्वपूर्ण कार्यों के संपादन के लिए मानक और निर्देशचिह्न जो कि निधियों के न्यागमन का आधार हो सकते हैं, अभी भी अपरिभाषित रहे हैं। मानक वित्तीय भी हो सकते हैं और भौतिक पदों में भी परिभाषित किए जा सकते हैं। अतः निधियां जो समनुदेशित की गई हैं युक्तिसंगत या सुस्थापित मानदंड पर आधारित होने के बजाय मनमानी या वैवेकिक हैं। मानकों को निर्धारित करने की कवायद यद्यपि कठिन है, तब भी आयोग ने मुख्य कार्यों के लिए निधियों के न्यागमन के लिए कुछ मानकों को निर्धारित किया है।

(v) वैयक्तिक स्थानीय निकायों के न्यागमन निर्धारित करने में जनसंख्या मुख्य कारक रहा है। कई ग्रामीण क्षेत्रों में कम जनसंख्या घनत्व और कम विकसित स्थानीय निकायों जिन्हें अवसंरचना विकास की आवश्यकता है, से भिन्न उच्च जनसंख्या घनत्व वाले विकसित क्षेत्रों में राजस्व बढ़ाने की उच्च क्षमता है। दोनों में से हमें यह निर्णय करना है कि जनसंख्या या राजस्व क्षमता में से निधि न्यागमन के लिए कौन सा बेहतर आधार है। तथापि मुद्दा यह है कि राजस्व क्षमता केवल तभी अभिनिश्चित की जा सकती है जब लेखों का रखरखाव हो और निर्वर्तन संबंधी आंकड़ें उपलब्ध हों। अतः विषय यह है कि पहले यह अभिनिश्चित किया जाए कि स्थानीय स्तर पर लेखा और डाटा प्रणाली में सुधार हो। विचारों को व्यवहारिक आकार केवल तभी दिया जा सकता है जब उपयुक्त आंकड़ें उपलब्ध हों। आयोग इस पहलू को राज्य सरकार के विचार के लिए एक मुख्य विषय मानता है।

आयोग ने रिपोर्ट में उपरोक्त विषयों और की गयी सिफारिशों को संबोधित करने का प्रयास किया है।

न्यागमन की योजना

1.32 इस आयोग ने यह महसूस किया है कि राष्ट्रीय नीति के लक्ष्यों को प्राप्त करना आवश्यक है। इसको दृष्टि में रखते हुए, जिलेवार निधियों के विनिधान में, आयोग ने पैरामीटर जैसे शिशु लिंग अनुपात, शिशु मृत्यु दर और बालिका शिक्षा को प्रेरित किया है।

1.33 आयोग ने स्थानीय सरकारों द्वारा कर प्रयासों के महत्व को स्वीकार करते हुए एक रूप से या अन्य रूप से इन प्रयासों को प्रोत्साहित करने का निर्णय लिया। यह निश्चय ही वित्तीय स्वायत्तता और प्रभावी स्वशासन को प्रोत्साहित करने का सबसे अच्छा तरीका है।

1.34 क्षेत्रीय दौरों के दौरान आयोग ने यह महसूस किया कि स्थानीय शासन नए निर्माण कार्यों पर सम्यक् रूप से ध्यान दे रहा है परन्तु मूल कार्यों की ओर ध्यान नहीं दे रहा हैं। मूल कार्यों के उपक्रम को प्राथमिकता से प्रोत्साहित करने के दृष्टिकोण से, आयोग को स्थानीय निकायों के मूल कार्यों और वित्तीय आवश्यकताओं के निर्धारण के लिए एस सी एम सोशल पॉलिसी रिसर्च इंस्टीट्यूट, जयपुर द्वारा संचालित एक अध्ययन प्राप्त हुआ है। आयोग ने मूल कार्यों के लिए निधियां निश्चित की हैं ताकि बड़ी संख्या में जनता को सेवाओं का वितरण सुनिश्चित किया जा सके।

1.35 स्थानीय शासन केवल तभी वित्तीय स्वायत्तता प्राप्त कर सकेगें जब ये स्वावलंबी होगें। क्षेत्रीय दौरों के दौरान आयोग ने यह पाया कि वहां पर राजस्व उत्पादन की उच्च क्षमता है पर लोक प्रतिनिधियों की मतदाता से सामीप्यता के कारण वो इसमें कोई रूचि नहीं दर्शाते । आयोग का यह दृष्टिकोण है कि स्थानीय शासन, वित्तीय स्वायत्तता केवल तभी प्राप्त कर सकता है जब वो क्षेत्र की राजस्व क्षमता का विदोहन करे और संग्रहण दक्षता में वृद्धि करे। इस विचार को ध्यान में रखते हुए, आयोग ने इंस्टीट्यूट ऑफ डेवलपमेन्ट स्टडीज, जयपुर को राजस्थान की समस्त न.स्था.नि. की राजस्व क्षमता पर अध्ययन प्रायोजित किया है। अध्ययन के निष्कर्ष के आधार पर, आयोग ने अपनी रिपोर्ट में बताया है कि न.स्था.नि. को उनके स्रोतों को बढ़ाने के लिए उनके क्षेत्रों में उपलब्ध राजस्व क्षमता का क्रमिक विदोहन करना चाहिए।

1.36 तेरहवें केन्द्रीय वित्त आयोग और अन्य राष्ट्रीय आयोगों ने डाटाबेस बनाने की आवश्यकता और लेखाओं के रखरखाव की ओर ध्यान आकृष्ट किया। ग्यारहवें के.वि.आ. ने केन्द्रीय नागरिक सेवाओं की सूची बनाई है और उपदर्शित किया है कि इन कार्यों के चालन और रखरखाव के लिए निर्मुक्त निधियों को चिन्हित किया जाना चाहिए। इस संदर्भ में, न्यागमन की हमारी योजना में कार्यसंपादन अनुदानों को प्रस्तावित किया गया है।

1.37 वर्तमान रिपोर्ट के दो भाग हैं। प्रथम भाग में, तेरहवें वित्त आयोग द्वारा सुझाए गए तरीके से अध्यायों को संभावित सीमा तक व्यवस्थित किया गया है। दूसरे भाग में उपाबंध और परिशिष्ट हैं।

अध्याय 2

राजस्थान : एक तस्वीर

भौगोलिक विशेषताएं – स्थलाकृति–भूमि और जल संसाधन

2.1 3.42 लाख वर्ग किमी से अधिक में फैला हुआ राजस्थान 10.41 प्रतिशत भौगोलिक क्षेत्र के साथ भारत का सबसे बड़ा राज्य है और जनगणना 2011 के अनुसार इसकी कुल जनसंख्या 6.85 करोड़ है, जो देश की कुल जनसंख्या का 5.67 प्रतिशत है। प्रशासनिक आधार पर राज्य का विशाल क्षेत्र 7 संभागों, 33 जिलों, 192 उपसंभागों, 244 तहसीलों और 248 विकास उपखंडों में बंटा हुआ है। राज्य में 9177 ग्राम पंचायतें और 184 नगरपालिक कस्बे हैं। पश्चिमी राजस्थान के जिलों, जैसे जैसलमेर और बाड़मेर में क्षेत्रफल का फैलाव कुछ यूरोपीय देशों से भी बड़ा है।

जल

2.2 कम और अनियमित मानसून के कारण, देश के केवल 1.07 प्रतिशत जल स्रोत होने से राजस्थान में पानी की कमी सबसे अधिक है। प्रायः प्रत्येक वर्ष भीषण और भीषणतर अकाल की स्थिति इसकी पहचान बन गयी है। राज्य के बड़े भागों में पानी की कमी एक विशिष्ट लक्षण है। अन्तर्वर्षीय और अन्तरावर्षीय अनियमित और अपर्याप्त बरसात से यह कमी और भी बदतर हो गयी। राजस्थान में वार्षिक औसत वर्षा की सीमा उत्तर–पश्चिम में 200 मिमी. से दक्षिण–पूर्व में लगभग 950 मिमी. है। 90 प्रतिशत से अधिक वर्षा मानसून के चार महीनों में होती है। तथापि, मानसून अवधि के दौरान भी, वर्षा के दिनों में भी, वर्षा कब और कहां होगी, यह भरोसा नहीं रहता। इस प्रकार की परिस्थितियों में, सूखाग्रस्त वर्षों की संभाव्यता अधिक होती है। हर वर्ष यहां भीषण से भीषणतर अकाल की स्थिति रहती है। सतही जल जो कि नदियों और धाराओं में बहता है वह भी वर्षा पर निर्भर करता है और इसका सतही जल प्रवाह भी बहुत ही अल्प होता है। राज्य में केवल एक ही बारहमासी नदी है जो कि दक्षिण पूर्वी राजस्थान के एक छोटे से भाग के लिए ही पर्याप्त है। समस्त गांवों और कस्बों को पेयजल उपलब्ध करवाना, लोगों के साथ–साथ राज्य सरकार के लिए भी एक बड़ी चुनौती है। भूमिगत जल स्रोतों का सघन उपयोग और महंगी नहर सिंचाई परियोजनाओं या रेलमार्ग और जल टैंकरों द्वारा अन्तर्राज्यीय या अन्तर्राज्यीय जल ढोने की आवश्यकता राज्य के कई भागों में पूरे वर्ष रहती है।

स्थलाकृति

2.3 राजस्थान की स्थलाकृति में अरावली पर्वतमाला प्रमुख है– जो कि विश्व की सबसे प्राचीन पर्वतमालाओं में से एक है। अरावली पर्वतमाला बंगाल की खाड़ी और अरब सागर के अपवाह क्षेत्रों के

मध्य फैली है। रेगिस्तानी परिस्थितियों और अल्प वर्षा के कारण, अरावली के पश्चिमी क्षेत्र की ओर काफी कम बहाव है। अरावली के पश्चिमी ओर के क्षेत्र में, राज्य के दो तिहाई से अधिक क्षेत्र में कोई नदी नहीं है। राज्य का यह विशिष्ट लक्षण है जिससे राजस्थान रेगिस्तानी राज्य, जिसमें विशाल थार रेगिस्तान का दो तिहाई भाग है, कहलाता है।

सारणी 2.1 : भौगोलिक विशेषताएं : भारत में अंश

भौगोलिक स्थल खण्ड	10.41 प्रतिशत
जनसंख्या (2011 जनगणना)	5.67 प्रतिशत
जलीय संसाधनों की उपलब्धता	1.07 प्रतिशत

2.4 भौगोलिक दृष्टि से, राजस्थान के दक्षिण–पूर्व में चम्बल नदी के अतिरिक्त अन्य कोई बारहमासी नदी नहीं है जो कि कम जनसंख्या घनत्व वाले रेगिस्तान और अर्द्ध शुष्क क्षेत्रों में छितरी हुई जनसंख्या को निर्वाह और जीविका उपलब्ध करवा सके। राज्य के इस भाग की मुख्य विशेषता, इसकी बसावट का तरीका है जिसमें आवास राजस्व ग्रामों में फैले हुए हैं और जो कभी–कभी 50 वर्ग किमी से बड़े होते हैं और इनमें कई छोटे बंदोबस्त (या ढाणियाँ) होते हैं जिनके मध्य बहुत अधिक दूरी होती है।

जनांकिकी

2.5 राज्य के रूप में राजस्थान के दूसरे चित्र में हम देखते हैं महल, किले और इसका सामन्ती इतिहास। साथ ही, यह पृष्ठभूमि स्वतंत्रता के समय और तत्पश्चात् राज्य के पुनर्गठन के समय प्राप्त विरासत में बहुत निर्धन राज्य की आर्थिक और सामाजिक अवसंरचना के कारण भी है। राज्य की अस्पृहणीय विशिष्टता यह है कि यह उन राज्यों में सम्मिलित है जिनकी जनसंख्या वृद्धि दर उच्चतम है। जनगणना 2011 के अनुसार, 2011 में राजस्थान की जनसंख्या 6.85 करोड़ थी। यह देश की कुल जनसंख्या का 5.67 प्रतिशत है। वर्ष 2001–2011 के दौरान, दशकीय वृद्धि दर 21.3 प्रतिशत रही है जो कि पिछले दशक में दर्ज 28 प्रतिशत से अधिक की उच्च दर में सुधार है। यद्यपि, दशकीय वृद्धि, 17.64 प्रतिशत की राष्ट्रीय दर से लगातार ऊँची रही है। यह अब स्वीकार किया गया है कि यह खराब सामाजिक संकेतकों जैसे निम्न साक्षरता दर, निम्नतर विद्यालय नामांकन, विद्यालय छोड़ने की उच्चतर दर–विशेषतया बालिका द्वारा स्कूल छोड़ना और बाल–विवाह, दम्पतियों द्वारा पुत्र प्राप्ति की प्राथमिकता और गर्भनिरोधक उपायों का प्रतिरोध करने का परिणाम है। परिणामस्वरूप, जन्म दर में कमी धीमी हुई है और शिशु मृत्यु दर ऊँची हुई है यद्यपि कुल मृत्यु दर कम हुई है। वर्तमान संदर्भ में इन कारकों का उल्लेख करना और इन पर बल देना आवश्यक है क्योंकि राज्य वित्त को हानियों से बाहर आने के लिए

वित्तीय स्रोत उपलब्ध करवाने के लिए सतत् संघर्ष करना पड़ता है। यद्यपि हस्तक्षेप के परिणाम तुरन्त प्राप्त नहीं होते और लम्बी अवधि में प्रकट होते हैं।

भौतिक और सामाजिक अवसंरचना

2.6 आर्थिक और भौतिक अवसंरचना के क्षेत्र में विद्यमान खंडित सामंती संरचना विशेषतः पेयजल की उपलब्धता, सिंचाई, सड़क परिवहन, संचार और ऊर्जा के कारण उपजी हानियां हैं।

पेयजल आपूर्ति : ग्रामीण और नगरीय

2.7 राज्य के सभी क्षेत्रों में पेयजल उपलब्ध करवाना कई वर्षों से प्राथमिकता रही है पर इस समस्या का समाधान आसान नहीं है। जरूरत के हिसाब से जलापूर्ति न केवल अपर्याप्त है बल्कि उपलब्ध भू–जल खारा है और/या उसमें फ्लोराइड अंश अधिक है। पराम्परागत जल निकाय जैसे टाँका और गांव की घरेलू जल संग्रहण संरचनाएं खराब रखरखाव तथा उदासीनता के कारण बेकार हो गयी हैं। बहुत सारी योजनाओं को कार्यान्वित करने के राज्य सरकार के प्रयासों के बावजूद, राज्य, ग्रामीण और नगरीय क्षेत्रों में पर्याप्त पेयजल उपलब्ध करवाने के लक्ष्य को नहीं पा सका है। आंशिक और पूरी तरह से शुद्ध पेयजल सुविधा से युक्त ग्रामों/आवासों की वर्तमान स्थिति निम्न प्रकार से है। यद्यपि अधिकांश सभी मुख्य ग्रामों को सम्मिलित कर लिया गया है पर अभी भी 14000 से अधिक आवासों में सरकार द्वारा उपलब्ध पेयजल सुविधा नहीं है।

आवास	कुल संख्या	दिसम्बर 2012 तक सम्मिलित
मुख्य ग्राम	39753	39751
ढाणी	81380	67232

नगरीय जलापूर्ति

2.8 नगरीय क्षेत्रों में स्थिति बेहतर है। राज्य के सभी 222 नगरों में पेयजल उपलब्ध करवाया जा रहा है यद्यपि नगर/शहर के सभी भागों में आपूर्ति नियमित नहीं है। नगरीय क्षेत्रों में प्रवास के कारण बड़ी संख्या में अनधिकृत कॉलोनियां बन गयी हैं, जिसके कारण जलापूर्ति आंशिक रूप से ही हो पा रही है। शहरों के जल निकाय, जो कि पेयजल के संग्रहण स्थान थे, जलागम क्षेत्र की उपेक्षा के कारण सूख गए।

सिंचाई

2.9 1949 में राज्य के गठन के समय, 10 लाख हैक्टेयर से कुछ कम क्षेत्र सिंचिंत हुआ था जो कि कृषि के अधीन कुल क्षेत्र का ठीक 13 प्रतिशत था। यह 2010–11 में बढ़कर कृषि क्षेत्र का 83.22 लाख हैक्टेयर हो गया। इस बढ़त के बावजूद, 2000–01 के लिए राजस्थान में औसत सिंचाई दर सम्पूर्ण भारत की औसत 40 प्रतिशत से कम है। भूमिगत जल स्रोतों का ह्रास तथा जल संरक्षण की आवश्यकता तथा जल प्रबंधन प्रक्रिया, एक कठिन समस्या है। यद्यपि सरकार और लोग पहल कर रहे हैं, फिर भी सभी स्तरों पर स्रोतों का अभाव एक ऐसा विषय बना हुआ है जिनका राज्य वित्त आयोग जैसी संस्थाओं को समाधान करना है जो कि राज्य और स्थानीय आवश्यकताओं को प्रबुद्ध और व्यवहारिक तरीके से संतुलित करने के आदेशाधीन हैं ।

ऊर्जा

2.10 विद्युत का प्रति व्यक्ति उपभोग आर्थिक विकास के स्तर का एक आवश्यक सूचक है। 1947 में, केवल कुछ ही शहर ऐसे थे जिनके पास अपनी ऊर्जा बिजली थी। अधिकतर ग्रामीण क्षेत्रों तक विद्युत की पहुँच के कारण आज स्थिति बहुत भिन्न है। इस विषय में, राज्य में इसका प्रदर्शन प्रशंसनीय है। 2010–11 में, सम्पूर्ण भारत की औसत 818.75 किलोवाट की तुलना में राजस्थान में प्रति व्यक्ति उपभोग 843.75 किलोवाट था। राजस्थान आण्विक ऊर्जा परियोजना, रावतभाटा के अतिरिक्त राज्य में ऊर्जा उत्पादन के मुख्य स्रोत कोटा, सूरतगढ़ तापीय परियोजनाएं, धौलपुर गैस आधारित तापीय परियोजना, माही हाइडल, भाकरा, व्यास, चम्बल और सतपुड़ा अन्तराज्यीय भागीदारी परियोजनाएं और केन्द्रीय सेक्टर से सिंगरोली, रिहान्द, दादरी, अन्ता, औरेया, दादरी गैस संयंत्र, ऊंचाहार तापीय और टनकपुर, सलल, चामेंड़ और उरी हाइडल परियोजनाएं हैं। विंड फार्म नवीकरणीय सौर ऊर्जा, बायो–मास और आबद्ध ऊर्जा संयंत्र, ऊर्जा उत्पादन की अतिरिक्त क्षमताएं उपलब्ध करवाते हैं। हाल ही में, सूरतगढ़ में आधुनिक सुपर क्रिटिकल तकनीक पर आधारित सुपर तापीय ऊर्जा केन्द्र में 660 एम डब्ल्यू (MW) की 2 इकाइयों का निर्माण किया गया है। मार्च, 2012 को राज्य की स्थापित क्षमता 10,308.45 मेगावाट थी।

2.11 बिजली उत्पादन से संबंधित विषयों के अतिरिक्त, सेक्टर में लंबी दूरी पर बिजली का पारेषण एक मुख्य समस्या है। इसकी आवश्यकता न केवल राज्य की स्थलाकृति की वजह से है बल्कि इसलिए भी है क्योंकि राज्य को अपनी आवश्यकताओं के लिए अन्तरराज्यीय और केन्द्रीय सेक्टर की बिजली उत्पादन इकाइयों पर निर्भर रहना पड़ता है। राज्य से बाहर या राज्य की दक्षिण या दक्षिण पूर्वी परिधियों पर स्थित स्रोतों से बिजली के पारेषण और वितरण में बड़े निवेश की आवश्यकता होती है। इसके परिणामस्वरूप उच्चतर पारेषण हानियाँ होती हैं। प्रशासनिक और सरकारी बदलाव की आवश्यकता होने पर भी बेहतर प्रदर्शन और राज्य के स्वामित्व वाली ऊर्जा कम्पनियों द्वारा पारेषण

हानियों में कमी हो सकती है, फिर भी इस तथ्य की उपेक्षा नहीं की जा सकती कि प्रत्येक वर्ष बिजली सेक्टर में हानियों के कारण राज्य बजट को बहुत भार उठाना पड़ता है।

सड़कें

2.12 राजस्थान के विकास में, सड़क अवसंरचना का खराब स्तर एक बहुत बड़ी रूकावट रहा है। राज्य के बड़े आकार और कठिन भू–भाग के कारण पर्याप्त सड़कों का सम्पर्क अपेक्षाकृत कठिन है। राजस्थान में सड़कों का सम्पर्क, भारत में सर्वदा निम्नतम रहा है। सड़कों के खराब सम्पर्क के कारण सेवाओं के परिदान का मूल्य बढ़ गया है और इसके साथ ही वस्तुओं के संचलन, विशेष रूप से कृषि उत्पाद, पर रोक से ग्रामीण जनसंख्या की आर्थिक वृद्धि में रूकावट पड़ी है। इसी वजह से, राज्य का सम्पूर्ण विकास मंद हो जाता है। 2001 की जनगणना ने, राज्य में, 39,753 वास–योग्य ग्रामों की सूची बनाई। 2012–13 के अंत तक बी टी सड़कों द्वारा ग्रामों का संभावित सम्पर्क सारणी 2.2 में दर्शित किया गया है।

सारणी 2.2 : ग्रामों का सड़क का सम्पर्क

जनसंख्या समूह	ग्रामों की कुल संख्या	मार्च, 2013 को ग्रामों का सम्पर्क (संभावित)	जुड़े हुए ग्रामों का प्रतिशत
1000 और ऊपर	14198	14180	99.87
500-1000	11058	10956	99.08
250-500	7713	4889	63.39
250 से नीचे	6784	2333	34.38
कुल	39753	32358	81.39

समाजिक अवसंरचना

शिक्षा

2.13 सामाजिक विकास के खराब सूचकों के कारण सामाजिक अवसंरचना के संबंध में बिहार, मध्य प्रदेश और उत्तर प्रदेश के साथ राजस्थान का वर्णन बीमारू राज्यों के रूप में होता रहा था। इस वर्णन के मुख्य कारण निम्न साक्षरता, उच्च शिशु और मातृत्व मृत्यु दरें और अपेक्षाकृत खराब लिंग विनिर्दिष्ट सूचक थे। सौभाग्य से, 1991 तक पर्याप्त सुधार रिकॉर्ड किया गया यद्यपि राज्य लगातार बालकों के अल्प पोषण और कुपोषण की अपेक्षाकृत उच्च दरों से ग्रस्त रहा है। 2011 में साक्षरता दर 66.1 प्रतिशत तक उच्च हो गयी है यद्यपि यह 74 प्रतिशत की राष्ट्रीय औसत से अभी भी कम है। महिला साक्षरता में

पिछले दशक से सुधार हुआ है यद्यपि लिंग विषमता निरंतर बनी हुई है। विद्यालय नामांकन बढ़ गया है और विद्यालय छोड़ने वालों की दर भी गिरावट दर्शित कर रही है।

सारणी 2.3 : राजस्थान और भारत में साक्षरता की दर

प्रतिशत

वर्ष	राजस्थान			भारत		
	पुरूष	महिला	कुल	पुरूष	महिला	कुल
1981	44.77	14.00	30.11	56.37	29.75	43.56
1991	54.99	20.44	38.55	63.86	39.42	52.11
2001	75.70	43.85	60.41	75.30	53.70	64.80
2011	79.20	52.10	66.10	82.14	65.46	74.04

चिकित्सा और स्वास्थ्य :

स्वास्थ्य की देखभाल

2.14 पिछले 50 वर्षों में चिकित्सा और स्वास्थ्य अवसंरचना में सुधार के लिए बहुत उल्लेखनीय विनिधान किए गए हैं। जन्म पर जीवन प्रत्याशा बढ़ गयी है ; मृत्यु और जन्म दरों में भी गिरावट आई है यद्यपि राज्य अभी भी अधिकतर स्वास्थ्य सूचकों में राष्ट्रीय औसत से पिछड़ा हुआ है।

2.15 सम्पूर्ण भारत में जहां शिशु मृत्यु दर 44 है इसके विरूद्ध 2011 में राजस्थान में मृत्यु दर, 1000 जन्म पर 52 थी। 2007–09 में सम्पूर्ण भारत की औसत 212 के उलट राजस्थान में मातृ मृत्यु दर (एम एम आर) 318 थी। तथापि, मोटे तौर पर भी मृत्यु दर 6.7 थी, जो, सम्पूर्ण भारत की औसत 7.1 से कम थी। वर्तमान में, राज्य सरकार, सामाजिक सुरक्षा पहल के भाग के रूप में चिकित्सा सेक्टर पर केन्द्रित हो रही है। कई कार्यक्रमों में, रोग नियंत्रण निवारक उपायों पर भी लगातार बल दिया गया।

मानव विकास सूचकांक

2.16 मानव विकास सूचकांक (मा.वि.सू.) विकास का व्यापक सूचक है जिसमें विकास के स्तर को मापने के लिए आर्थिक सूचकों के साथ सामाजिक सूचक भी सम्मिलित हैं। अपनी वार्षिक मानव विकास रिपोर्टों में सं.रा.वि.का. द्वारा प्रस्तावित कार्यप्रणाली द्वारा सामाजिक राजनीतिक सूचकों की संख्या का विस्तार किया गया है। सरलता के लिए, मा.वि.सू. तीन विस्तृत कारकों द्वारा बनी हुई है जैसे आय, शिक्षा और स्वास्थ्य प्रस्थिति। मा.वि.सू. अपने सामान्य रूप में क्रॉस सेक्शनल तुलनात्मक सूचकांक है जिसका

प्रयोग तुलनात्मक असमानता/असंतुलन का वर्णन करने में किया जा सकता है क्योंकि यह लोगों की शिक्षा, स्वास्थ्य, जीवनयापन से संबंधित हकदारी और प्राप्तियों का संयोजन है। भारत के 15 मुख्य राज्यों का मा.वि.सू. सारणी 2.4 में दर्शित है। 1981 और 2011 के मध्य राजस्थान की रैंक में 12 से 10 का सुधार हुआ है।

सारणी 2.4 : 15 भारतीय राज्यों के लिए मानव विकास सूचकांक

राज्य/संघ राज्यक्षेत्र	1981		1991		2001		2011	
	मूल्य	रैंक	मूल्य	रैंक	मूल्य	रैंक	मूल्य	रैंक
आन्ध्र प्रदेश	0.298	9	0.377	9	0.416	10	0.572	9
असम	0.272	10	0.348	10	0.386	14	0.534	11
बिहार	0.237	15	0.308	15	0.367	15	0.449	15
गुजरात	0.360	4	0.431	6	0.479	6	0.621	7
हरियाणा	0.360	5	0.443	5	0.509	5	0.644	5
कर्नाटक	0.346	6	0.412	7	0.478	7	0.600	8
केरल	0.500	1	0.591	1	0.638	1	0.920	1
मध्य प्रदेश	0.245	14	0.328	13	0.394	12	0.488	13
महाराष्ट्र	0.363	3	0.452	4	0.523	4	0.689	2
उड़ीसा	0.267	11	0.345	12	0.404	11	0.452	14
पंजाब	0.411	2	0.475	2	0.537	2	0.679	3
राजस्थान	**0.256**	**12**	**0.347**	**11**	**0.424**	**9**	**0.537**	**10**
तमिलनाडु	0.343	7	0.466	3	0.537	3	0.675	4
उत्तर प्रदेश	0.255	13	0.314	14	0.388	13	0.490	12
पश्चिम बंगाल	0.305	8	0.404	8	0.472	8	0.625	6
समस्त भारत	0.302		0.381		0.472		0.653	

स्रोत : सं.रा.वि.का., मानव विकास रिपोर्ट, 2011

वृहत्–आर्थिक सूचकांक

स.रा.घ.उ. की संरचना और प्रकृति

2.17 राजस्थान की अर्थव्यवस्था कृषि प्रधान और पशुधन आधारित है। मानसून की प्रकृति के कारण कृषि में उतार–चढ़ाव, एक ऐसा लक्षण है जो रूझान के विश्लेषण को कठिन बनाते हैं। सेवा सेक्टर के अलावा, जिसमें की निरंतर बढ़त रिकॉर्ड की गयी है, दो अन्य सेक्टरों यथा कृषि और उद्योग ऐसा मुख्य परिवर्तन दर्शित नहीं करते हैं जो कि अर्थव्यवस्था की संरचना में परिवर्तन दर्शित करे। घरेलू उद्योगों को सम्मिलित करते हुए उद्योग शु.रा.घ.उ. में केवल 30 प्रतिशत का सहयोग करते हैं। उद्योग सेक्टर में उत्पादन की वृद्धि, घरेलू उद्योगों में गिरावट के कारण रद्द कर दी गयी है। इसलिए उद्योग सेक्टर शु. रा.घ.उ. के लगभग 30 प्रतिशत का सहयोग करके स्थिर स्थिति दर्शित करता है (सारणी 2.5) सारणी 2. 6 सम्पूर्ण भारत की संख्या की तुलना में प्रति व्यक्ति आय दर्शित करती है।

सारणी 2.5 : स्थिर मूल्यों (2004–05) पर शु.रा.घ.उ. की संरचना

वर्ष	कृषि का अंश %	उद्योगों का अंश %	सेवाओं का अंश %	प्रति व्यक्ति स.रा.घ.उ. (रु.)	सकल राज्य घरेलू उत्पाद (लाख रु.)
2004-05	27.06	28.46	44.48	18565	12774565
2005-06	25.34	29.26	45.40	19445	13628496
2006-07	24.40	31.02	44.58	21342	15218867
2007-08	23.58	29.98	46.44	21922	16001662
2008-09	22.64	29.15	48.21	23356	17453575
2009-10	20.64	30.21	49.15	24304	14624454
2010-11 पी	23.77	28.48	47.75	27625	21469798
2011-12 क्यू	22.52	28.60	48.88	28851	22782430
2012-13 ए	20.92	28.83	50.25	29917	23991280
स.रा.घ.उ. की वार्षिक औसत वृद्धि दर 2004–05 से 2012–13	4.64	8.60	9.68	5.92	9.32

पी–अनंतिम प्राक्कलन, क्यू–त्वरित प्राक्कलन, ए–अग्रिम प्राक्कलन

स्रोत : राजस्थान, आर्थिक और सांख्यिकी निदेशालय

सारणी 2.6 : प्रति व्यक्ति आय

(रु. में)

वर्ष	चालू मूल्य पर		स्थिर मूल्य (2004–05) पर	
	समस्त भारत	राजस्थान	समस्त भारत	राजस्थान
2004-05	24143	18565	24143	18565
2005-06	27123	20275	26025	19445
2006-07	31198	24055	28083	21342
2007-08	35820	26882	30354	21922
2008-09	40605	31297	31801	23356
2009-10	46117	35254	33843	24304
2010-11 पी	53331	44709	35993	27625
2011-12 क्यू	60972*	53735	38005*	28851
2012-13 ए	NA	60652	NA	29917

पी–अनंतिम प्राक्कलन, क्यू–त्वरित प्राक्कलन, ए–अग्रिम प्राक्कलन * पुनरीक्षित प्राक्कलन

विकास और वृद्धि की भावी संभावना

2.18 पिछले तीन से चार वर्षों में किए गए सकारात्मक विकास ने राजस्थान के विषय में विचार परिवर्तित कर दिए हैं। पर्यटन का विकास, राष्ट्रीय राजमार्ग सं. 8 और सं. 11 का विकास उत्तरी भारत और मुम्बई को जोड़ने वालों फ्रीट कॉरिडोर (ढुलाई गलियारा), राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्रों में जयपुर और अलवर का समावेशन, उत्तरी–पश्चिमी भारत में जयपुर का शैक्षणिक केन्द्र के रूप में उभरना आदि राज्य के सकारात्मक विकास के कुछ उदाहरण हैं। जो भी हो, व्यापक रूप में यह मान लिया गया है कि राज्य का भविष्य उज्ज्वल और संभावनाओं से भरा है।

ग्रामीण विकास : गरीबी उन्मूलन और रोजगार सृजन

2.19 राज्य के ग्रामीण क्षेत्रों में, ग्रामीण विकास विभाग कई प्रकार के कार्यक्रम/योजनाएँ कार्यान्वित कर रहा है। इन कार्यक्रमों का मुख्य लक्ष्य निर्धनता में कमी, निम्नतम आय वर्ग से संबंधित परिवारों में आस्तियाँ बढ़ाना, अस्वैच्छिक बेरोजगारी और अल्प रोजगार को नगण्य स्तर तक घटाना, निर्धनों की ग्रामीण क्षेत्रों के अवसंरचना विकास और समाज सेवाओं तक पहुँच को आसान बनाना है।

विभिन्न गरीबी उन्मूलन और रोजगार सृजन योजनाओं के मुख्य उद्देश्य निम्न प्रकार हैं :

(i) ग्रामीण निर्धनता में कमी।

(ii) ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार सृजन।

(iii) ग्रामीण अवसंरचना का विकास।

(iv) क्षेत्रीय असंतुलन को हटाना।

(v) ग्रामीण निर्धनों के लिए ग्रामीण आवास।

(vi) सामुदायिक भागीदारी।

2.20 राज्य स्तर पर, पंचायती राज और ग्रामीण विकास विभाग द्वारा और जिला स्तर पर जिला परिषद् द्वारा ग्रामीण विकास कार्यक्रम कार्यान्वित किए जा रहे हैं। वर्तमान में, 33 जिला परिषदें, 248 पंचायत समितियाँ और 9177 से अधिक ग्राम पंचायतें राज्य में अस्तित्व में हैं। मुख्य कार्यों का कार्यान्वयन पंचायती राज संस्थाओं द्वारा किया जा रहा है, जिसका अनुसरण अन्य सरकारी कार्यान्वयन अभिकरणों, लोक निर्माण विभाग (पी डब्ल्यू डी), लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग (पी एच ई डी), वन, मृदा संरक्षण आदि और गैर–सरकारी संगठनों द्वारा किया गया। राज्य के ग्रामीण क्षेत्रों में विभिन्न योजनाएँ/कार्यक्रम कार्यान्वित किए जा रहे हैं।

पर्यटन

2.21 राजस्थान राज्य, भारत के सबसे अधिक आकर्षक पर्यटन स्थानों में से एक है और विश्व के पर्यटन मानचित्र पर इसका प्रमुख स्थान है। इसमें घरेलू और अन्तर्राष्ट्रीय दोनों प्रकार के पर्यटकों के लिए विभिन्न पर्यटन आकर्षण हैं। राजस्थान की कुछ विशिष्ट विक्रय प्रतिपादनाएँ (यू एस पी) हैं जैसे शाही रेलगाड़ियाँ (पैलेस–ऑन–व्हील्स और राजस्थान रॉयल–ऑन–व्हील्स), किले, महल और हवेलियाँ, मेले और त्यौहार, हस्तकलाएँ, विरासत होटल, साहसिक पर्यटन, ग्रामीण और आर्थिक पर्यटन, धार्मिक पर्यटन, मन्दिर स्थापत्य, लोकगीत और शास्त्रीय संगीत नृत्य आदि, जो कि राज्य में पर्यटकों को आकर्षित करते हैं और राज्य में परोक्ष रोजगार सृजित और राजस्व की उत्पत्ति करते हैं। केलैन्डर वर्ष 2012 के दौरान, दिसम्बर, 2012 तक राजस्थान में आने वाले पर्यटकों की संख्या 300.63 लाख थी (286.12 लाख भारतीय और 14.51 लाख विदेशी)।

जयपुर मेट्रो रेल परियोजना :

2.22 जयपुर मेट्रो रेल परियोजना दो स्तरों पर कार्यान्वित की जा रही है स्तर– I, मानसरोवर कॉरीडोर–बड़ी चौपड़ (12.067 किमी) के लिए है ; यह दो चरणों में पूर्ण की जा रही है, ई पी सी

फारमेट के अधीन प्राक्कलित कीमत 3150 करोड़ रू सहित, जिसमें से 20 प्रतिशत अर्थात् 630 करोड़ रू की, भारत सरकार से उम्मीद है।

- चरण–I–क (मानसरोवर से चाँदपोल) – चरण– I–क के विकास के लिए मानसरोवर से चाँदपोल तक के लिए 'डिपोजिट वर्क' आधार पर 9.718 किमी की लम्बाई तक निर्माण करने के लिए जयपुर मेट्रो रेल कार्पोरेशन ने दिल्ली मेट्रो रेल कार्पोरेशन (डी एम आर सी) से एक करार (05.08.2010) किया है। डी एम आर सी ने इस भाग का 60 % सिविल कार्य पूर्ण कर लिया है। रिसीविंग सब स्टेशन (आर एस एस) और ओवर हेड विद्युतीकरण (ओ एच ई) के लिए विद्युत कार्य प्रगति पर है। चल स्टॉक, संकेतन और दूरसंचार, स्वचालित किराया संग्रहण (ए एफ सी) के लिए कार्य आदेश दिए जा चुके हैं।
- चरण– I–ख (चाँदपोल से बड़ी चौपड़) – चरण–I–ख (चाँदपोल से बड़ी चौपड़) 2.349 किमी की लम्बाई का है जो कि जे एम आर सी द्वारा विकसित करने के लिए प्रस्तावित है या डी एम आर सी द्वारा 'डिपोजिट वर्क' आधार पर करवाने के लिए प्रस्तावित है।
- चरण–II का कॉरीडोर अंबाबाड़ी सीतापुरा (23.099 किमी) का विकास पी पी पी विधि के अधीन करना प्रस्तावित है। चरण–II की प्राक्कलित कीमत 6583 करोड़ रु. है।
- जयपुर मेट्रो रेल परियोजना का रेखांकन भविष्य में शहर की बढ़ती हुई नगरीय परिवहन मांगों के दृष्टिगत किया गया है। जयपुर मेट्रो रेल का उद्देश्य शहर के आर्थिक विकास को प्रोत्साहित करना और इसकी विरासत और संस्कृति का परिरक्षण करना है।

तेल और गैस की खोज :

2.23 राज्य में तेल और प्राकृतिक गैस की खोज और विकास को शीघ्र निबटाने के लिए पेट्रोलियम निदेशालय की व्यवस्था की गयी थी। राज्य में पेट्रोलियम सेक्टर की विशाल क्षमता है। वर्ष 2012–13 के दौरान निम्न गतिविधियाँ प्रारंभ की गयी हैं :

तेल, गैस के कुएँ और को.आ.मि. (सी बी एम) की खोज

- मैसर्स केयर्न एनर्जी ने 31.12.2012 तक बाड़मेर–सांचोर बेसिन में 21 कुओं की खुदाई की। 25 तेल और गैस क्षेत्रों में लगभग 480 मिलियन टन का कुल तेल रिजर्व अनुमानित किया गया है।

- 29 अगस्त, 2009 से कच्चे तेल का उत्पादन राजस्थान से प्रारंभ हुआ, और दिसम्बर, 2012 तक मंगला तेल क्षेत्र से 185 लाख मीट्रिक टन जो कि 134 मिलियन बैरल कच्चे तेल के बराबर है, उत्पादित किया गया।
- तीन कुओं में उच्च गुण (प्रकृति) वाली गैस की खोज की गयी।
- 8 जुलाई, 2010 से मैसर्स फोकस एनर्जी ने 2 लाख क्यूबिक मीटर प्रतिदिन जितना विशाल उच्च गुणवत्तायुक्त प्राकृतिक गैस का उत्पादन प्रारंभ किया है जिसकी आपूर्ति रामगढ़ ऊर्जा संयत्र को की जा रही है।
- राज्य सरकार ने 11 पेट्रोलियम खनन पट्टों जिनका क्षेत्र लगभग 4,000 वर्ग किमी है को कच्चे तेल, भारी तेल और प्राकृतिक गैस के दोहन के लिए मंजूर किया है।
- 25.00 लाख टन के देखे–परखे तैयार पड़े भारी तेल स्रोत और 53.00 लाख टन के बिटुमन रिजर्व के दोहन के लिए ऑयल इंडिया लिमिटेड ने वेनेजुएला की कम्पनी पी. डी. वी. एस. ए. के साथ एक करार किया है।
- ऑयल इंडिया लिमिटेड ने वेनेजुएला की पी डी वी एस ए कम्पनी के साथ बाघेवाला क्षेत्र में भारी तेल के उत्पादन के परीक्षण का उत्तरदायित्व लिया है।
- तेल उद्योग विकास बोर्ड (ओ आई डी बी) द्वारा निधिबद्ध सी बी एम परियोजना के लिए बीकानेर क्षेत्र में ड्रिलिंग प्रारंभ की गयी है।
- भूमिगत गैसीकरण (यू जी जी) पर गेल के साथ एम ओ यू का कार्यान्वयन।

बाड़मेर में तेल रिफाइनरी

2.23 बाड़मेर जिले में मंगला तेल क्षेत्र सबसे बड़ा अपतट तेल क्षेत्र है जिसमें लगभग 480 एम.टी. खनिज तेल पड़ा है। राज्य सरकार ने हिन्दुस्तान पेट्रोलियम कॉर्पोरेशन लि. (एच पी सी एल) के साथ एक समझौते के ज्ञापन पर हस्ताक्षर किए हैं ताकि बाड़मेर में तेल रिफाइनरी स्थापित की जा सके। रिफाइनरी में 37229 करोड़ रु. का व्यय होगा और यह आधारशिला रखे जाने की दिनांक से चार वर्ष में स्थापित हो पाएगी। राज्य सरकार 15 वर्ष के लिए, प्रतिवर्ष ब्याज रहित 3736 करोड़ रु. का ऋण उपलब्ध करवाएगी। प्रस्तावित तेल रिफाइनरी 90 लाख एम.टी. पेट्रोलियम उत्पादों का उत्पादन प्रतिवर्ष करेगी। रिफाइनरी राज्य सरकार को रायल्टी और करों के रूप में राजस्व उपलब्ध करवाएगी और राज्य में प्लास्टिक, ऑटोमोटिव पाइप, टायर, चिपकाने वाले पदार्थ आदि से संबंधित आनुषंगिक उद्योगों को स्थापित करके राज्य में रोजगार के अवसर सृजित करेगी।

2.24 राज्य की मुख्य सामाजिक–आर्थिक विशेषताएँ उपाबंध : सारणी II.1 में, दर्शाई गयी हैं। उपाबंध सारणियाँ II.2 से II.4 में मुख्य–वृहत आर्थिक स्तर दर्शाए गए हैं।

अध्याय–3

पूर्ववर्ती राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों का कार्यान्वयन

राजस्थान, देश के उन राज्यों में से एक है जिन्होंने राज्य वित्त आयोग का गठन नियमित रूप से किया है और उन अग्रणी राज्यों में से भी एक है जिन्होंने सिफारिशों के वित्तीय न्यागमन भाग को स्वीकार किया है। सिफारिश किए गए वित्तीय न्यागमन और राज्य सरकार द्वारा जारी निधियाँ निम्नांकित अनुच्छेदों में दर्शाई गयी हैं।

प्रथम राज्य वित्त आयोग

3.1 प्रथम राज्य वित्त आयोग का गठन 1994 में हुआ और इसने अवार्ड अवधि 1995–96 से 1999–2000 के लिए अपनी सिफारिशें 1995 में दीं। इसने राज्य के कुल कर राजस्व के 2.18 प्रतिशत को जनसंख्या के अनुपात के आधार पर पं.रा.सं. और न.स्था.नि. के मध्य न्यागमन की सिफाारिश की। सारणी 3.1 सरकार द्वारा सिफारिश की गई रकम और निधियों को दर्शाती है। सरकार द्वारा समस्त जारी की गयी रकम सिफारिश किए गए न्यागमन का कुल 82.5 प्रतिशत है– न.स्था.नि. के लिए 80 प्रतिशत और रा.वि.आ. के लिए 83 प्रतिशत।

सारणी 3.1 : प्रथम रा.वि.आ. द्वारा सिफारिश किये गये न्यागमन और सरकार द्वारा जारी रकम

(रु. करोड़ में)

वर्ष	प्रथम रा.वि.आ. द्वारा की गयी सिफारिशें			राज्य सरकार द्वारा जारी की गयी		
	न.स्था.नि.	पी आर आई	कुल	न.स्था.नि.	पी आर आई	कुल
1995-96	12.59	42.81	55.40	8.57	33.46	**42.03**
1996-97	14.85	50.48	65.33	11.89	39.80	**51.69**
1997-98	17.51	59.50	77.01	14.55	44.00	**58.55**
1998-99	20.63	70.14	90.77	17.50	59.49	**76.99**
1999-2000	24.31	82.67	106.98	19.67	77.66	**97.33**
कुल	**89.89**	**305.60**	**395.49**	**72.18**	**254.41**	**326.59**

द्वितीय राज्य वित्त आयोग

3.2 द्वितीय राज्य वित्त आयोग का गठन 1949 में हुआ और इसने अवार्ड अवधि 2000–01 से 2004–05 तक के लिए अपनी रिपोर्ट 2001 में दी। इसने राज्य के कुल कर राजस्व (मनोरंजन कर को छोड़कर) के 2.25 प्रतिशत (0.05 प्रतिशत प्रोत्साहन के लिए सम्मिलित करते हुए) के न्यागमन की सिफारिश पं.रा.सं. और न.स्था.नि. दोनों के लिए की।

सारणी 3.2 अवार्ड अवधि के लिए सिफारिश की गयी और जारी की गयी रकमों को दर्शित करता है। जारी की गयी रकम कुल की 81.2% थी– 82.7% रा.वि.आ. के लिए और 76.5% न.स्था.नि. के लिए।

सारणी 3.2 : द्वितीय रा.वि.आ.–सिफारिश किये गये न्यागमन और जारी की गयी रकम

(रु. करोड़ में)

वर्ष	द्वितीय रा.वि.आ. द्वारा जिनकी सिफारिश की गयी			राज्य सरकार द्वारा जारी किये गये		
	न.स्था.नि.	पी आर आई	कुल	न.स्था.नि.	पी आर आई	कुल
2000-01	29.71	86.41	116.12	23.90	81.24	**105.14**
2001-02	34.12	100.25	134.37	27.61	92.51	**120.12**
2002-03	39.19	116.32	155.51	27.61	91.80	**119.41**
2003-04	45.03	134.98	180.01	27.61	90.79	**118.40**
2004-05	51.77	156.65	208.42	46.01	135.54	**181.55**
योग	**199.82**	**594.61**	**794.43**	**152.74**	**491.88**	**644.62**

तृतीय राज्य वित्त आयोग

3.3 तृतीय राज्य वित्त आयोग का गठन वर्ष 2005 में किया गया था और इसने 2005–06 से 2009–10 की कालावधि के लिए वर्ष 2008 में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की जिसमें राज्य के शुद्ध कर राजस्व के 3.50 प्रतिशत (प्रोत्साहन के लिए 0.50 प्रतिशत सम्मिलित करते हुए) के न्यागमन की सिफारिश पं.रा.स. और न.स्था.नि. दोनों के लिए की थी। सरकार द्वारा समस्त जारी की गयी रकम सिफारिश किए गए न्यागमन का कुल 70.6 प्रतिशत है – न.स्था.नि. के लिए 69.5 प्रतिशत और रा.वि. आ. के लिए 71.0 प्रतिशत।

सारणी 3.3 : तृतीय रा.वि.आ. द्वारा सिफारिश किये गये न्यागमन और जारी रकम

(रु. करोडों में)

वर्ष	तृतीय रा.वि.आ. द्वारा सिफारिश की गयी			राज्य सरकार द्वारा जारी की गयी		
	न.स्था.नि.	पी आर आई	कुल	न.स्था.नि.	पी आर आई	कुल
2005-06	86.32	251.89	338.21	53.75	157.57	**211.32**
2006-07	97.14	287.91	385.05	60.30	180.00	**240.30**
2007-08	109.56	329.00	438.56	57.85	180.10	**237.95**
2008-09	123.80	375.88	499.68	75.40	180.10	**255.50**
2009-10	140.11	429.36	569.47	139.95*	490.79**	**630.74**
कुल	**556.93**	**1674.04**	**2230.97**	**387.25**	**1188.56**	**1575.81**

* वर्ष 2008–09 के लिए 25.14 करोड़ रु. का बकाया सम्मिलित है।

** वर्ष 2008–09 के लिए 133.12 करोड़ रु. का बकाया सम्मिलित है।

अन्य सिफारिशों का कार्यान्वयन

3.4 प्रथम, द्वितीय और तृतीय राज्य वित्त आयोगों ने बड़ी संख्या में प्रशासनिक प्रकृति की सिफारिशें की हैं जिनमें लेखा प्रणाली में सुधार, स्थानीय निकायों को सशक्त बनाना और पं.रा.सं. तथा न.स्था.नि. के वित्तीय स्वास्थ्य में सुधार करना सम्मिलित है। यह देखकर दुख होता है कि राज्य सरकार ने उन सिफारिशों को सम्मिलित नहीं किया था जिनमें की गयी कार्रवाई रिपोर्ट (ए.टी.आर.)में कोई वित्तीय विवक्षा नहीं थी और जो राजस्थान विधानसभा को प्रस्तुत की गयी थी। यद्यपि, राज्य सरकार ने आयोगों द्वारा की गयी अधिकतर सिफारिशों को कार्यान्वित किया।

3.5 आयोग ने संबंधित विभागों जैसे पंचायती राज विभाग, स्थानीय स्वशासन विभाग और वित्त विभाग को तृतीय राज्य वित्त आयोग द्वारा की गयी सिफारिशों के कार्यान्वयन की नवीनतम प्रास्थिति को प्रस्तुत करने का निर्देश दिया। तृतीय राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों के कार्यान्वयन की प्रास्थिति नीचे दी गयी है।

3.6 तृतीय राज्य वित्त आयोग ने 51 सिफारिशें कीं, जिनमें से प्रथम चार सिफारिशें 9.1 से 9.4 तथ्यात्मक वक्तव्य हैं जिनके अनुपालन की कोई आवश्कता नहीं है। इन सिफारिशों की अनुपालना का पर्यवेक्षण वित्त विभाग द्वारा किया जाना था और मुख्य रूप से पंचायती राज विभाग और स्थानीय स्वशासन विभाग द्वारा किए जाने की आवश्यकता थी। आयोग को पंचायती राज विभाग, स्थानीय स्वशासन विभाग और वित्त विभाग से अनुपालना रिपोर्टें प्राप्त हुई हैं।

3.7 विशिष्ट विभागों से प्राप्त सिफारिशें और उनकी बिन्दुवार अनुपालना, आयोग के दृष्टिकोण के साथ निम्न प्रकार से प्रस्तुत है :

तृतीय राज्य वित्त आयोग	
सिफारिश संख्यांक	**की गयी कार्रवाई और अभ्युक्तियां**
सं. 9.5 : प्रत्येक ग्राम पंचायत में एक अर्हित ग्राम सेवक के अतिरिक्त, एक पूर्णकालिक अर्हित कम्प्यूटर जानकार स्नातक को नियुक्त करना। इन कार्मिकों को भुगतान, हमारे द्वारा सिफारिश की गयी न्यागमन रकम में से किया जाएगा।	9.5 : की गयी कार्रवाई : अनुपालना अभी भी प्रतीक्षित है। अभ्युक्तियां : राज्य सरकार ने प्रत्येक ग्राम पंचायत में कम्प्यूटर साक्षर कनिष्ठ लिपिकों के दो पदों को मंजूरी दी है। इसलिए पूर्णकालिक कम्प्यूटर अर्हित स्नातक अपेक्षित नहीं है। अतः सिफारिश की अनुपालना मान ली गयी है।

सं. 9.6 : राज्य सरकार को, ग्राम पंचायत को सेवाएँ प्रदान करने के योग्य बनाने के लिए जहाँ भी आवश्यक हो धारा 65 की उपधारा (3) और (4) में प्रतिष्ठापित अपनी शक्तियों का अवलंब लेना चाहिए।	9.6 : की गयी कार्रवाई : अनुपालना अभी भी प्रतीक्षित है। अभ्युक्तियां : सरकार को रा.वि.आ. को वित्तीय रूप से सशक्त बनाने के लिए सिफारिशों के अनुसार कार्य करना चाहिए। वित्त विभाग को शीघ्र अनुपालना के लिए पंचायती राज विभाग के साथ अनुकरण करना चाहिए।
सं. 9.7 : सरकार को अनुसूचित अधिसूचित क्षेत्रों (एस एन ए) में मुख्य और गौण खनिजों के आबंटन को प्रतिषिद्ध करने से संबंधित परिपत्र को वापस ले लेना चाहिए।	9.7 : की गयी कार्रवाई : अनुपालना अभी भी प्रतीक्षित है। अभ्युक्तियां : राज्य सरकार को लंबित मामलों का निर्णय लेकर अविलंब समाधान करना चाहिए। वित्त विभाग को शीघ्र अनुपालना के लिए खान विभाग के साथ अनुकरण करना चाहिए।
सं. 9.8 : सरकार को पंचायती राज विभाग के माध्यम से यह सुनिश्चित करना चाहिए कि अधिनियम 94 की धारा 8 क की उपधाराओं (3) और (4) के उपबंधों को ग्राम पंचायतों के सरपंचों द्वारा वित्तीय वर्ष की प्रथम और अंतिम तिमाही में धारा 8–क की उपधाराओं (3) और (4) में उल्लिखित विषयों पर अधिवेशन बुलाकर आज्ञापक रूप से पालन किया जा रहा है।	9.8 : की गयी कार्रवाई : अधिनियम के उपबंधों की अनुपालना की जा रही है। अभ्युक्तियां : क्षेत्र में प्राप्त स्थिति ऐसी है कि अधिकांश ग्राम पंचायतों के लेखे समयानुसार तैयार नहीं हो पाते हैं अतः ग्राम सभा के समक्ष वार्षिक लेखे का प्रस्तुतीकरण संभव नहीं है। अत्यधिक संपरीक्षा पैराओं का लंबित होना भी इस संबंध में ग्राम पंचायत के निर्वाचित पदाधिकारियों की अनिच्छा दर्शाता है। राज्य सरकार को यह सलाह दी जाती है कि ग्राम सभा के समयानुसार अधिवेशन बुलाने को, पूर्वनिर्धारित कार्यसूची के साथ, सुनिश्चित किया जाए ताकि ग्रामीणों को ग्राम पंचायतों की निधियों और कार्यों की प्रास्थिति को जानने हेतु समर्थ बनाया जा सके।
सं. 9.9: 1994 के अधिनियम की धारा 8क की	9.9: की गयी कार्रवाई : अधिनियम के उपबंधों

उप धारा (6) मे एक संशोधन अपेक्षित है ताकि ग्राम सभा के संकल्पों को मात्र ''सुझाव'' के रूप में व्यवहत न करते हुए उस सीमा तक आज्ञापक माना जाये जहां तक उनकी अनुपालना संभव हो।	का अनुसरण किया जा रहा है। अभ्युक्तियां : आयोग की यह राय है कि जिला योजना और निर्बन्ध निधियों से ग्राम पंचायत द्वारा निष्पादित किये जाने वाले संकर्मों के लिये ग्राम सभा का पूर्व अनुमोदन होना चाहिए।
सं. 9.10: वार्ड पंचों की प्रभावी प्रतिभागिता के लिए सरकार को विभिन्न योजनाओं और तृतीय वित्त आयोग और राज्य वित्त आयोग, राज्य और केन्द्रीय सरकार द्वारा सीधे ही पंचायत राज संस्थाओं को किये गये अन्य न्यागमों के अधीन न भेजी गयी रकम की प्रत्येक स्वीकृत की एक प्रति पंचायत राज संस्थाओं के प्रत्येक स्तर को भेजनी चाहिए।	9.10: की गयी कार्रवाई : पंचायती राज संस्थाओं को जारी की गयी निधियों की प्रतियां ग्राम पंचायत स्तर तक वितरित कर दी गयी हैं। अभ्युक्तियां : ग्राम पंचायत में प्राप्त स्वीकृतियों की प्रतियों को वार्ड पंचों तक उपलब्ध कराने के लिए ग्राम सेवक को कर्तव्य बद्ध किया जाना चाहिए। राजस्थान पंचायती राज नियमों के नियम 331 में तदनुसार आवश्यक संशोधन किया जा सकता हैं।
सं. 9.11: विभिन्न जिलों में पंचायती राज संस्थाओं को अन्तरित छोटी और बड़ी टंकियों की जिलेवार आवश्यकता को देखते हुए, आयोग यह सिफारिश करता है कि सरकार को पंचायती राज संस्थाओं को सिंचाई विभाग के बजट में से, अन्तरित टंकियों के अनुरूप, 32.20 करोड़ रुपये के अन्तरण पर विचार करना चाहिए	9.11: की गयी कार्रवाई : अनुपालना अभी तक प्रतीक्षित है। अभ्युक्तियां : वित्त विभाग को पंचायती राज विभाग के माध्यम से सिंचाई विभाग पर दबाव बनाना चाहिए और पंचायती राज संस्थाओं को निधियों के अन्तरण को सुनिश्चित करना चाहिए ताकि वे उन सिंचाई टंकियाँ जो पंचायती राज संस्थाओं को अन्तरित की गयी हैं की मरम्मत और रखरखाव कर सकें।
सं. 9.12: वित्त विभाग को स्टाम्प शुल्क और मण्डी कर पर अधिभार की वसूली प्रक्रिया को यथाशीघ्र अधिकथित करना चाहिए और उनकी वसूली के लिए और पंचायती राज अधिनियम/नियमों में यथा उपबंधित है, जिला परिषद के लोक निक्षेप खाते में जमा समुचित	9.12: की गयी कार्रवाई : अनुपालना अभी तक प्रतीक्षित है। अभ्युक्तियां : यह देखा गया है कि राज्य सरकार ने स्टाम्प शुल्क पर 10% अधिभार अधिरोपित किया है जो राज्य सरकार द्वारा संगृहीत किया

निदेश जारी करने चाहिए ताकि पंचायत राज संस्थाओं के स्तर पर अतिरिक्त स्रोत जुटाने की प्रचालन को सुविधा हो सके।	जा रहा है और स्थानीय निकायों में वितरित किया जा रहा है। वित्त विभाग को कृषि विभाग का अनुशीलन करना चाहिए।
सं. 9.13: गृह कर की अत्यधिक बकायों के बारे में आयोग चिंतित है। बकायों की रकम के अभिलेख पूर्ण नहीं हैं और निदेशक, स्थानीय निकाय गृह कर की बकाया के ब्योरे प्रस्तुत करने में विफल रहे हैं। अतः आयोग यह सिफारिश करता है कि कर्मचारियों को प्रोत्साहन देकर बकाया रकम की वसूली कर्मचारियों को प्रोत्साहन देकर शीघ्र करवायी जानी चाहिए।	9.13: की गयी कार्रवाई : राज्य सरकार द्वारा गृह कर का उत्सादन कर दिया गया है। राज्य सरकार ने राजस्थान विधान सभा को प्रस्तुत की गयी कार्रवाई रिपोर्ट में इस सिफारिश को सम्मलित नहीं किया था। अभ्युक्तियां : गृह कर की बकाया यथाशीघ्र वसूल की जानी चाहिए।
सं. 9.14: यदि दरों के पुनरीक्षण की शक्ति अधिनियम और/या नियमों द्वारा विकेन्द्रित कर दी जायें और नगरीय स्थानीय निकायों को प्रदत्त कर दी जायें तो यह 74वें संविधान संशोधन की भावना के अनुरूप होगा। आयोग इसकी सिफारिश करता है।	9.14: की गयी कार्रवाई : वित्त विभाग ने इस बिन्दु को कार्रवाई रिपोर्ट में सम्मलित नहीं किया था। अभ्युक्तियां: राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 108 यह उपबंधित करती है कि नगरपालिकाओं की कर अधिरोपित करने की शक्ति धारा 102 और 103 में यथा परिभाषित के अनुसार है। आयोग इसे सिफारिश की अनुपालना मानता है।
सं. 9.15: आयोग ने राज्य सरकार से यह सिफारिश की थी कि वह चुंगी क्षतिपूर्ति को 10% वार्षिक बढ़ोतरी के साथ प्रदान करने के अपने वादे को पूरा करेगी। चुंगी क्षतिपूर्ति को वर्ष 2008–09 से बहाल किये जाने की आवश्यकता है। चूंगी क्षतिपूर्ति की 10% वार्षिक वृद्धि की दर बनाये रखी जानी चाहिए।	9.15: की गयी कार्रवाई : राज्य सरकार ने 2005 से 10% वार्षिक बढोतरी के साथ चुंगी के लिए क्षतिपूर्ति उपलब्ध करादी है। यह राज्य सरकार की नीति के अनुरूप है। अभ्युक्तियां : वित्तीय वर्ष 2001–04 के दौरान नगरीय स्थानीय निकायों को चुंगी के लिए क्षतिपूर्ति कम दर पर दी गयी थी। परिणामस्वरूप, नगरीय स्थानीय निकाय वित्तीय संकट का सामना कर रहे हैं। इसमें सुधार किया जाना चाहिए।

सं. 9.16: आयोग की यह सुविचारित राय है कि मार्गों पर प्रकाश उपलब्ध कराना नगरपालिकाओं का दायित्व है। चूंकि अधिकांश नगरपालिक निकायों की वित्तीय स्थिति कमजोर है। अतः वे विद्युत् व्यय की बकाया का संदाय करने में असमर्थ हैं। इसलिए, आयोग यह सिफारिश करता है कि राज्य सरकार को मार्गों में प्रकाश के लिए नगरीय स्थानीय निकायों के विद्युत् बिलों के भार पर विचार करना चाहिए और इस समस्या के समाधान के लिए विचारपूर्ण निर्णय लेना चाहिए। इस बारे में नगरीय स्थानीय निकायों के मार्गों पर प्रकाश के बिल की पूर्ति की सीमा तक विद्युत् शुल्क पर अधिभार बढ़ाये जाने पर विचार किया जा सकता हैं।	9.16: की गयी कार्रवाई : इस प्रयोजन के लिए विद्युत् वितरण निगमों द्वारा विद्युत् उपभोक्ताओं से 15 पैसे प्रति यूनिट उपकर प्रभारित किया जा रहा है और नगरीय स्थानीय निकायों के मार्गों पर प्रकाश के बिलों का समायोजन इस संगृहीत उपकर में से किया जा रहा है। अभ्युक्तियां : अनुपालना नोट की गयी।
सं. 9.17: आयोग के ध्यान में यह भी लाया गया हैं कि विवेकाधीन करों को अधिरोपित करने के राज्य सरकार के प्रस्ताव निदेशालय और संबंधित विभाग में वर्षों से लम्बित पड़े हैं। आयोग यह सिफारिश करता है कि समय पर स्वीकृति प्रदान कर के और राजपत्र में सुसंगत अधिसूचना जारी कर के राज्य सरकार को ऐसे विवेकाधीन कर के प्रस्तावों को सुकर आवश्यक रूप से बनाना चाहिए।	9.17: की गयी कार्रवाई : विवेकाधीन करों के उदग्रहण करने की शक्तियां नगरीय स्थानीय निकायों को राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 के अधीन प्रदान की गयी हैं। अभ्युक्तियां : अनुपालना नोट की गयी।
सं. 9.18: सामान्य प्रयोजन के लिए प्रतिव्यक्ति अनुदान जो कि 1991 के जनगणना आकड़ों के आधार पर जारी किया जा रहा है, इसे 2001 के जनगणना आकड़ों के आधार पर जारी किया जाना चाहिए।	9.18: की गयी कार्रवाई : न्यागमन में 2.25% से 3.50% की वृद्धि और मनोरंजन कर का 100% नगरीय स्थानीय निकायों को अन्तरित किये जाने के कारण 2007–08 तक नगरीय स्थानीय निकायों को संदत किया गया प्रतिव्यक्ति सामान्य प्रयोजन अनुदान 2008–09 से बंद कर दिया गया है। अभ्युक्तियां : नोट की गयी।

सं. 9.19: आयोग की यह सिफारिश है कि पंचायत स्तर पर लेखों के सही संधारण को सुनिश्चित करने के लिए निम्नलिखित कदम उठाये जाने चाहिएं :– 1. सभी ग्राम पंचायतों को कम्प्यूटर के जानकार स्नातक व्यक्ति उपलब्ध कराये जाने चाहिएं। 2. ग्राम सेवक/सचिव जो पहले से ही पंचायतों में कार्य कर रहे हैं, उन को समुचित लेखा पद्धति का गहन प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए और ऐसे प्रशिक्षण नियमित अन्तरालों पर होने चाहिएं।	9.19: की गयी कार्रवाई : 1. सरकार द्वारा इस सिफारिश पर सकारात्मक रूप से समय पर विचार नहीं किया गया। 2. 1100 ग्राम सेवकों/सचिवों को **करिश्मा** परियोजना के अधीन प्रशिक्षण दिया गया। अभ्युक्तियां : सरकार ने वर्ष 2012–13 के दौरान प्रत्येक ग्राम पंचायत में कम्प्यूटर के जानकार कनिष्ठ लिपिक के दो पद स्वीकृत किये हैं। वे ग्राम पंचायत के लेखाओं के संधारण में सहायक होंगे। इस आधार पर सिफारिश की अनुपालना स्वीकार की गयी।
सं. 9.20: आयोग यह सिफारिश करता है कि सरपंच को नकद राशि के प्रबन्ध, लेखापुस्तकों और पंचायतों के अन्य अभिलेखों के रखरखाव की परेशानी से मुक्त रखा जाना चाहिए। आयोग यह और सिफारिश करता है कि ग्राम सेवक सह सचिव और कम्प्यूटर के जानकार व्यक्ति को समुचित रूप से प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए ताकि वह नकद राशि का प्रबन्ध और विहित लेखाओं का अभिलेख संधारित कर सके साथ ही कम्प्यूटर का उपयोग कर सके।	9.20: की गयी कार्रवाई : ग्राम सेवक सह सचिव को नकद के प्रबन्ध और विहित लेखों और अभिलेखों के संधारण के लिए उत्तरदायी बनाया गया है। अभ्युक्तियां : अनुपालना नोट की गयी।
सं. 9.21: पंचायत समितियों में पदस्थापित कनिष्ठ लेखाकारों या, यथास्थिति, लेखाकारों को ग्राम सेवक/पंचायत कार्मिक द्वारा समय पर लेखा तैयार करने और संधारित करने के पर्यवेक्षण के लिए उत्तरदायी बनाया जाये। पंचायत स्तर पर लेखा तैयार और संधारित करने के पर्यवेक्षण का कार्य संबंधित पंचायत समिति में स्थापित लेखा कार्मिकों में बांटा जा सकता है। यह लेखाओं के समय पर तैयार और संधारित किये जाने में सहायक होगा।	9.21: की गयी कार्रवाई : पंचायत समितियों के कनिष्ठ लेखाकार/लेखाकार, लेखाओं तैयार करने और इनके संधारण का पर्यवेक्षण कर रहे हैं। अभ्युक्तियां : इस व्यवस्था के होने पर भी अधिकांश ग्राम पंचायतों के लेखे समय पर पूर्ण नहीं किये गये है। अतः पंचायत समितियों के कनिष्ठ लेखाकारों/लेखाकारों को ग्राम पंचायत वार उत्तरदायित्व न्यस्त किया जाना अपेक्षित है।

<table>
<tr>
<td>सं. 9.22: ग्राम पंचायत का आस्ति रजिस्टर ग्राम पंचायत और पंचायत समिति दोनों स्तरों पर रखा जाना है। पंचायत समिति के कर्मचारिवृन्द को ऐसी आस्तियों का वर्ष में दो बार भौतिक सत्यापन करना चाहिए।</td>
<td>9.22: की गयी कार्रवाई : आस्ति रजिस्टर का संधारण और सम्पत्तियों के निरीक्षण का उपबंध राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996 के नियम 137 में किया गया है।

अभ्युक्तियां : नियमों में उपबंध होने पर भी, अधिकांश ग्राम पंचायतों में आस्ति–रजिस्टर न तो संधारित किये जा रहे हैं और न ही नियमित रूप से अद्यतन किये जा रहे हैं। आस्ति रजिस्टरों का संधारण और आस्तियों का भौतिक सत्यापन पंचायती राज नियम, 1996 के नियम 137 और 139 के अनुसार किया जाये चाहिए।</td>
</tr>
<tr>
<td>सं. 9.23: आयोग ने सर्वसम्मति से राज्य के स्वयं के कर राजस्व के शुद्ध आगमों का 3.50% पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों को न्यागमन की सिफारिश करने का विनिश्चय किया है। इसमें से 0.50% हिस्सा स्थानीय निकायों को उनके स्वयं के स्रोतों से राजस्व जुटाने के लिए प्रोत्साहन के रूप में दिया जाना चिन्हित किया जायेगा।</td>
<td>9.23: की गयी कार्रवाई : राज्य सरकार ने यह सिफारिश 2008–09 से स्वीकार कर ली है।
अभ्युक्तियां : न्यागमन, समग्र अवार्ड अवधि अर्थात् वित्तीय वर्ष 2005–06 से 2009–10 के लिए किया जाना चाहिए।</td>
</tr>
<tr>
<td>सं. 9.24: सिफारिश किये गये न्यागमन के% पर आधारित, अर्थात्मनोरंजन कर और खनिज रॉयल्टी का 3.50% हिस्सा, आयोग ने अवार्ड कालावधि 2005–10 के दौरान पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों को 2230.97 करोड़ रुपये के न्यागमन की सिफारिश करने का निर्णय लिया हैं, जिसका ब्यौरा निम्नानुसार है :–

(करोड़ रुपये में)

<table>
<tr><td>(i)</td><td>राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व</td><td></td><td>2150.35</td></tr>
</table>
</td>
<td>9.24: की गयी कार्रवाई : राज्य सरकार ने 2008–09 से इस सिफारिश को स्वीकार कर लिया है। वर्ष 2005–06 और 2006–07 के लिए तृतीय राज्य वित्त आयोग के अन्तरिम रिपोर्ट में की गयी सिफारिशों के अनुसार अनुदान जारी कर दिया गया है। वर्ष 2007–08 के लिए बजट आवंटन के अनुसार अनुदान जारी कर दिया गया है।

अभ्युक्तियां : न्यागमन समग्र अवार्ड कालावधि अर्थात् वित्तीय वर्ष 2005–06 से 2009–10 के लिए किया जाना चाहिए।</td>
</tr>
</table>

	(61438.43 करोड़ रुपये का) का 3. 50%, मनोरंजन कर को निम्नानुसार अपवर्जित करते हुए :–			
	(क) कर में मुक्त अंश के रूप में 3%	1843.15		
	(ख) स्रोत जुटाने के लिए प्रोत्साहन की रकम 0.5%	307.20		
(ii)	मनोरंजन कर के शुद्ध आगमों (34.40 करोड़) का 100%		34.40	
(iii)	खनिजों पर रॉयल्टी से शुद्ध प्राप्तियां (4622. 60 करोड़) का 1%		46.22	
	(i), (ii) और (iii) का योग		2230.97	
सं. 9.25: कराधान के सिद्धान्तों के अनुसार वह कर जिसका प्रभाव स्थानीय प्रकृति का हो और जिसका विस्तार इसकी सीमाओं से बाहर न हो, स्थानीय निकायों से संबंधित होना चाहिए। मनोरंजन कर ऐसा ही कर है। अतः यह आयोग सिफारिश करता है कि मनोरंजन कर के समस्त शुद्ध आगम नगरीय स्थानीय निकायों को उनके क्षेत्रों में संग्रहण के आधार पर उनको अन्तरित कर दी जानी चाहिए।				9.25: की गयी कार्रवाई : राज्य सरकार ने 2008–09 से यह सिफारिश स्वीकार कर ली है और मनोरंजन कर के अधीन प्राप्त रकम नगरीय स्थानीय निकायों को जारी की जा रही है। अभ्युक्तियां : राज्य सरकार द्वारा 1.4.2011 से मनोरंजन कर समाप्त कर दिया गया है।
सं. 9.26: मामले के विभिन्न पक्षों पर विचार करने				9.26: की गयी कार्रवाई : अनुपालना अभी तक

के पश्चात, आयोग ने निर्णय लिया है कि मुख्य और गौण दोनों प्रकार के खनिजों की रॉयल्टी से प्राप्त शुद्ध प्राप्तियों का 1% उस ग्राम पंचायत को, जिसके क्षेत्र से खनिज निकाले जाते हैं/रॉयल्टी वसूल की जाती है, अन्तरित किये जाने की सिफारिश की जाये। वितरण की वास्तविक रकम का निर्धारण संबंधित जिले में वसूल की गयी शुद्ध रायॅल्टी पर आधारित की जा सकती है।	प्रतीक्षित है। अभ्युक्तियां : वर्ष 2012–13 का राज्य सरकार का बजट यह दर्शित करता है कि खनिजों पर रॉयल्टी का न्यागमन राज्य सरकार द्वारा सिफारिशों के आधार पर किया जा रहा है। अतः सिफारिश की अनुपालना की हुई मानी गयी।
सं. 9.27 आयोग ने पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों में शुद्ध कर राजस्व (मनोरंजन कर के अतिरिक्त) में 1843.15 करोड़ रुपये के प्रतिनिधि अंश को ग्रामीण–नगरीय जनसंख्या के क्रमशः 75.7% और 24.3% के अनुपात के आधार पर वितरित करने की सिफारिश की है। आयोग ने ग्राम पंचायत और नगरीय स्थानीय निकायों को अप्रयुक्त स्रोतों से राजस्व जुटाने के लिए प्रोत्साहन राशि के रूप में उपलब्ध कराने की भी सिफारिश करने का विनिश्चय किया है।	9.27: की गयी कार्रवाई : राज्य सरकार ने 2008–09 से इस सिफारिश को स्वीकार कर लिया है। अभ्युक्तियां : यह सिफारिश समग्र अवार्ड कालावधि अर्थात् वित्तीय वर्ष 2005–06 से 2009–10 के लिए लागू की जानी चाहिए।
सं. 9.28: विभिन्न सामाजिक–आर्थिक संकेतकों का गहराई से विश्लेषण करने के पश्चात् आयोग ने पंचायती राज संस्थानों को आगे न्यागत करने के लिए निधियों के जिले–वार वितरण के लिए निम्नलिखित पैमाने की सिफारिश की थी : 60% : जनसंख्या ; 20% : भौगोलिक क्षेत्र ; 5% : गरीबी रेखा के नीचे के परिवारों की संख्या ; के आधार पर दर्शित गरीबी ; 5% : साक्षरता का स्तर ; 5% : अनु.जा. की जनसंख्या ; और 5% : अनु.जजा. की जनसंख्या।	9.28: की गयी कार्रवाई : विहित पैमाने पर जिले–वार आबंटन कर दिये गये हैं। अभ्युक्तियां : अनुपालना नोट की गयी।

सं. 9.29: पंचायती राज संस्थाओं के स्वयं के कर राजस्व जो कि 1395.27 करोड़ रूपये हैं में से उनका स्वयं का हिस्सा जो तीन स्तरों यथा ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों और जिला परिषदों में वितरित किया जाना है के बारे में आयोग ने उसी अनुपात को जारी रखने का निर्णय लिया है जो द्वितीय राज्य वित्त आयोग द्वारा अंगीकृत किया गया था अर्थात् ग्राम पंचायतों को 85%, पंचायत समितियों को 12% और जिला परिषदों को 3% ।	9.29 की गयी कार्रवाई : निधियों का उसी अनुपात में वितरण किया जा रहा है अर्थात् ग्राम पंचायतों को 85%, पंचायत समितियों के 12% और जिला परिषदों को 3%। अभ्युक्तियां : अनुपालना नोट की गयी।
सं. 9.30: आयोग ने विनिश्चय किया है कि पंचायती राज संस्थाओं की करों और रॉयल्टी की रकम में से हिस्से को अन्य और प्रयोजनों के लिए विभाजित नहीं किया जाये, सिवाय उस प्रोत्साहन रकम के जो उन्हें ग्राम पंचायतों को समान आधारों पर स्वयं के स्रोतों के। जुटाने पर संदत्त की जायेगी।	9.30: की गयी कार्रवाई : सिफारिशों में मात्र तथ्य दिये गये है किसी कार्रवाई की आवश्यकता नहीं हैं। अभ्युक्तियां : अनुपालना नोट की गयी।
सं. 9.31: विभिन्न क्रियाकलापों जिनमें आधारभूत संरचना का उन्नयन और संधारण एवं पंचायती राज संस्थाओं द्वारा बेहतर सेवाएं सम्मिलित हैं, में उपयोग में लाए जाने के लिए आयोग द्वारा सिफारिश किये गये निर्बन्ध अनुदान के लिए पंचायती राज संस्थाओं में पंचायती राज संस्थाओं के सदस्यों की सक्रिय प्रतिभागिता की आवश्यकता है। अतः, आयोग यह सिफारिश करता है कि ग्राम पंचायतों के वार्ड पंच, पंचायत समितियों और जिला परिषदों के सदस्य, बैठकों में सम्मिलित होने के लिए संदाय के हकदार होंगे। तथापि, इन निधियों का उपयोग चार दीवारी (विद्यालय की चार दीवारी के सिवाय), सामुदायिक केन्द्रों, चबूतरों, स्वागत द्वारों और	9.31 की गयी कार्रवाई : आदेश संख्या 5752 दिनांक 18.6.2008 के माध्यम से दिशानिर्देश पहले ही जारी कर दिया गया है। अभ्युक्तियां : अनुपालना नोट की गयी।

हताई इत्यादि का संनिर्माण करने के लिए नहीं किया जायेगा। आयोग यह और सिफारिश करता है कि इस रकम का उपयोग कर्मचारियों के वेतन या वेतन, पेंशन, भविष्य निधि की बकाया के भुगतान के लिए नहीं किया जायेगा।	
सं. 9.32: आयोग यह सिफारिश करता है कि कर राजस्व (मनोरंजन कर के सिवाय) में से 80% हिस्सा सभी नगरीय स्थानीय निकायों में उनकी जनंसख्या के आधार पर वितरित कर दिया जाये और शेष 20% हिस्सा समस्त नगरपालिकाओं के तीन वर्गों अर्थात् वर्ग II, III और VI में उनकी कमजोर आर्थिक स्थिति की आंशिक तौर पर पूर्ति के लिए जनंसख्या के आधार पर वितरित किया जाये।	9.32: की गयी कार्रवाई : राज्य सरकार ने इस सिफारिश को 2008–09 से स्वीकार कर लिया है। अभ्युक्तियां : सिफारिश को समग्र अवार्ड अवधि अर्थात् वित्तीय वर्ष 2005–06 से 2009–10 के लिए स्वीकार किया जाना चाहिए।
सं. 9.33: आयोग की राय यह भी है कि समग्र निधि को निर्बन्ध अनुदान के रूप में अंतरित किया जा सकता है। इन निर्बन्ध निधियों का उपयोग, नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा आधारभूत सामाजिक सेवाओं के रख–रखाव और अभिवृद्धि, आधारभूत ढांचे के उन्नयन, कम्प्यूटरीकरण और लेखा संधारण प्रणाली को अद्यतन बनाने में, साथ ही बारहवें वित्त आयोग द्वारा सिफारिश किये गये अनुदानों के पूरक और नगरीय विकास/सूखा राहत क्रियाकलापों के तत्समान अंश के रूप में उपयोग में लिया जायेगा। नगरीय स्थानीय निकायों को ठोस अपशिष्ट निस्तारण और अन्य सफाई संक्रियाओं को बारहवें वित्त आयोग के मार्गदर्शक सिद्वान्तों के आधार पर निष्पादन और यान्त्रिकीकरण करना चाहिए ज़िसके लिए बारहवें वित्त आयोग के अनुदान का कम से कम 50% चिन्हित है।	9.33: की गयी कार्रवाई : राज्य वित्त आयोग के निर्बन्ध क अनुदान के रूप में उपयोग के बारे में मार्गदर्शन जारी कर दिये गये हैं। नगरीय स्थानीय निकायों से अपेक्षा की गयी है कि वे ठोस अपशिष्ट का विस्तार और सफाई के अन्य कार्यों का बारहवें वित्त आयोग के मार्गदर्शन के अनुरूप निष्पादन, यान्त्रिकीकरण और निस्तारण करेंगे जिसके लिए बारहवें वित्त आयोग के अनुदान का कम से कम 50% चिन्हित है। अभ्युक्तियां : अनुपालना नोट की गयी।

सं. 9.34: ज.वि.प्रा को भूमि और सम्पत्ति के विक्रय आगमों में से 20% राज्य की समेकित निधि में अंशदान करना चाहिए जिसे आगे नगरीय स्थानीय निकायों को अन्य विकास गतिविधियों के लिए उपयोग में लिये जाने हेतु न्यागत किया जा सकें। इस पर विचार करते हुए उपयोग ने अपनी इस अंतरिम रिपोर्ट में यह सिफारिश की है कि ज.वि.प्रा. द्वारा भूमि और सम्पत्ति के विक्रय से अर्जित रकम में से 20% रकम राज्य की समेकित निधि में दी जानी चाहिए। अपनी अंतरिम रिपोर्ट में की गयी इस सिफारिश की हम पुष्टि करते हैं।	9.34: की गयी कार्रवाई : अनुपालना प्रतीक्षित है। अभ्युक्तियां : वित्त विभाग को स्थानीय स्वशासन विभाग के माध्यम से शीघ्र अनुपालना हेतु ज.वि.प्रा. पर दवाब बनाना चाहिए।
सं. 9.35 : आयोग ने प्रचालन मॉडल और प्रभावों का परीक्षण करने के पश्चात् पंचायती राज संस्थाओं को प्रोत्साहन राशी जारी रखने का निर्णय है ताकि वे स्वयं की अतिरिक्त आय को बढावा दे सकें। अतः आयोग पंचायती राज संस्थाओं द्वारा अप्रयुक्त स्रोतों पर कर के उद्ग्रहण द्वारा सृजित राजस्व/संसाधन के बराबर अनुदान दिये जाने की सिफारिश करता है। तथापि, सरकार को पंचायती राज संस्थाओं द्वारा प्रोत्साहन स्कीम के क्रियान्वयन के लिए आयोग ने 232.55 करोड़ रुपये की सिफारिश की है।	9.35 की गयी कार्रवाई : अनुपालना प्रतीक्षित है। अभ्युक्तियां : वित्त विभाग को पंचायती राज विभाग पर त्वरित अनुपालना के लिए दवाब बनाना चाहिए।
सं. 9.36 : आयोग, 74.65 करोड़ रुपये की रकम, जिसे आयोग ने प्रोत्साहन रकम के रूप में चिन्हित कर रखा है, में से नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा अब तक उद्गृहीत और संगृहीत नहीं किये गये विवेकाधीन करों की वसूली के बराबर रकम को प्रोत्साहन रकम के रूप में संदत्त किये जाने की सिफारिश करता है।	9.36 : की गयी कार्रवाई : राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2008–09 से प्रोत्साहन के रूप में कोई भी रकम जारी नहीं की गयी है। अभ्युक्तियां : स्थानीय स्वशासन विभाग को प्रोत्साहन के रूप में मांगी गयी रकम के बारे में और वित्त विभाग, राजस्थान सरकार द्वारा

	उठायी गयी आपत्तियों, यदि कोई हों, के बारे में सरकार को बताना चाहिए।
सं. 9.37 : 2230.97 करोड़ रुपये के न्यागमन में से 34.40 करोड़ रुपये, जो मनोरंजन कर के 100% हिस्से को दर्शित करता है, को नगरीय स्थानीय निकायों को उनके अपने–अपने क्षेत्रों में एकत्र किये गये मनोरंजन कर के अनुपात में न्यागत किया जाना चाहिए और खनिजों की शुद्धता रायल्टी प्राप्तियों का 1% दर्शित करने वाले 46.22 करोड़ रुपये ग्राम पंचायतों को संबंधित जिलों में रायल्टी संग्रहण के अनुपात में न्यागत किया जाना चाहिए।	9.37 : की गयी कार्रवाई : स्थानीय स्व– शासन विभाग के अनुसार सिनेमा हालों से मनोरंजन कर का शुद्ध संग्रहण नगरीय स्थानीय निकाय को अन्तरित किया जा रहा है। पंचायती राज विभाग ने खनिजों से रायल्टी प्राप्तियों के 1% को ग्राम पंचायतों को न्यागमन के बारे में की गयी सिफारिश की अनुपालना के बारे में कोई रिपोर्ट नहीं दी है। अभ्युक्तिया : सरकार ने ने 1.4.2011 से मनोरंजन कर समाप्त कर दिया है। पंचायती राज विभाग ने खनिजों से रायल्टी प्राप्तियों के 1% को ग्राम पंचायतों को न्यागमन की अनुपालना के बारे में सूचना नहीं दी है किन्तु वर्ष 2012–13 के राज्य सरकार के बजट के अनुसार खनिजों की रायल्टी से प्राप्त रकम की 1% रकम ग्राम पंचायतों को न्यागत की जा रही है। अतः सिफारिश की अनुपालना की हुई मानी गयी।
सं. 9.38 : 2150.35 करोड़ की न्यागत रकम जो स्वयं के शुद्ध कर राजस्व (मनोरंजन कर के सिवाय) को दर्शित करती है का बंटवारा पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकाय में जनसंख्या के अनुपात में जो 1 मार्च 2005 को अनुमानित जनसंख्या के आधार पर क्रमशः 75. 7% और 24.3% है के आधार पर किया जाना चाहिए।	9.38 : की गयी कार्रवाई : राज्य सरकार ने इस सिफारिश को 2008–09 से स्वीकार कर लिया है। अभ्युक्तियां : सिफारिशों को समग्र अवार्ड अवधि यथा 2005–06 से 2009–10 के लिए लागू करना चाहिए।
सं. 9.39 : जहां तक जिलों में पंचायती राज संस्थाओं के बीच विभाजन योग्य हिस्से के बंटवारे की बात है आयोग ने नगरीय जनसंख्या को 60% महत्व, भौगोलिक क्षेत्र को 20% महत्व, गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों की संख्या को	9.39 : की गयी कार्रवाई : पंचायती राज संस्थाओं को तद्नुसार निधियों का अंतरण कर दिया गया है। अभ्युक्तियां : अनुपालना नोट की गयी।

15% महत्व और अनुसूचित जाति को 5% महत्व देने के पैमाने को अंगीकार करने का निर्णय लिया है। इन महत्वों के अवधारण के लिए जिलों को इकाई माना जायेगा।	
सं. 9.40 : पंचायती राज संस्थाओं के तीन स्रोतों में कर की रकम के अंशों के बंटवारे के बारे में आयोग ने ग्राम पंचायतों को 85%, पंचायत समितियों को 12% और जिला परिषदों को 3%, जैसा कि अंतरिम रिपोर्ट में सिफारिश की गयी थी, जारी रखने का निर्णय लिया है।	9.40 : की गयी कार्रवाई : निधियों का अंतरण उसी अनुपात में यथा ग्राम पंचायतों को 85%, पंचायत समितियों को 12% और जिला परिषदों को 3% किया जा रहा है। अभ्युक्तियां : अनुपालना नोट की गयी।
सं. 9.41 : नगरीय स्थानीय निकायो के बीच विभाज्य निधियों के बंटवारे के बारे में आयोग ने 2001 की जनगणना आंकडों के आधार पर जनसंख्या का आधार अंगीकार करने का निर्णय किया है। आयोग ने सभी नगरीय स्थानीय निकायों को जनसंख्या के आधार पर 80% हिस्से के बंटवारे और अतिरिक्त 20% रकम को वर्ग में II, III और VI में आने वाली नगरपालिकाओं में उनके संकीर्ण संसाधन आधार और कमजोर वित्तीय को ध्यान में रखते हुए बंटवारे का निर्णय किया है। वर्ग में II, III और VI में आने वाली नगरपालिकाओं को उनकी शोचनीय वित्तीय स्थिति को देखते हुए 15% (पूर्व में हमारी अंतरिम रिपोर्ट में सिफारिश) के स्थान पर 20% बढाया जाता है।	9.41 : की गयी कार्रवाई : राज्य सरकार ने सिफारिश 2008–09 से स्वीकार कर ली है। अभ्युक्तियां : सिफारिश को समग्र अवार्ड अवधि यथा वित्तीय वर्ष 2005–06 से 2009–10 के लिए क्रियान्वित किया जाना चाहिए।
सं. 9.42 : प्रोत्साहन योजना के क्रियान्वयन के लिए आयोग ने सिफारिश की है कि ग्राम पंचायतों के लिए प्रोत्साहन की 232.55 करोड़ रुपये की रकम जिला परिषदों के पी.डी. खाते में रखी जानी चाहिए और नगरीय स्थानीय निकायों के लिए 74.65 करोड़ रुपये की रकम निदेशक, स्थानीय निकाय के व्ययनाधीन इस प्रयोजन के लिए खोले जाने वाले एक पी.डी. खाते में रखी जानी चाहिए।	9.42 : की गयी कार्रवाई : स्थानीय स्व– शासन विभाग ने सूचित किया है कि राज्य सरकार द्वारा कोई रकम जारी नहीं की गयी है। पंचायती राज विभाग ने अनुपालना की कोई रिपोर्ट नहीं दी है। अभ्युक्तियां : स्थानीय स्वशासन विभाग द्वारा राज्य सरकार से मांगी गयी प्रोत्साहन की रकम के बारे में सूचना देनी और वित्त विभाग या

	राजस्थान सरकार द्वारा किये गये प्रश्नों, यदि कोई हों, के बारे में बताना अपेक्षित है। यह और कि पंचायती राज विभाग को अनुपालना में शीघ्रता लानी चाहिए।
सं. 9.43 आयोग ने बारहवें वित्त आयोग के अनुदानों के लिए विभिन्न पक्षों पर विचार किया और यह सिफारिश करता है कि मुख्य सामाजिक सेवाओं के संधारण के आशयित अनुदान ग्राम पंचायतों को उनकी जनसंख्या, भौगोलिक क्षेत्र, गरीबी, शिक्षा और अ.जा/ अ. जजा/जनसंख्या को आयोग की सिफारिश के अनुसार महत्व प्रदान करते हुए आबंटित किया जाना चाहिए। साथ ही नगरीय स्थानीय निकायों के लिए तृतीय वित्त आयोग अनुदानों का 80% जनसंख्या के आधार पर समस्त नगरीय स्थानीय निकायों को और II, III और VI में आने वाली नगरपालिकाओं के लिए जनसंख्या के आधार पर 20% अतिरिक्त वितरित किया जाना चाहिए।	9.43 : की गयी कार्रवाई : तृतीय वित्त आयोग निधियों के उपयोग के लिए पत्र क्रमांक 4448 दिनांक 26.11.2005 के माध्यम से मार्गदर्शन जारी किये गये थे। स्थानीय स्वशासन सरकार विभाग ने सूचित किया कि सिफारिश के अनुसार नगरीय स्थानीय निकायों को तृतीय वित्त आयोग के अधीन अनुदान जारी कर दिये गये हैं:– जनसंख्या के आधार पर नगरीय स्थानीय निकायों की 80% और वर्ग II, III और VI के अधीन आने वाली नगरपालिकाओं को 20% अतिरिक्त अनुदान के कम से कम 50% को ठोस अपशिष्ट प्रबंधन में उपयोग में लिये जाने का उपबंध भी किया गया था। पंचायत राज विभाग ने इसकी अनुपालना रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की है। अभ्युक्तियां : अनुपालना नोट की गयी।
सं. 9.44 : ग्यारहवें वित्त आयोग ने ग्राम पंचायतों के लेखों के संधारण और पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के डाटा बेस के सृजन के लिए अनुदान की सिफारिश की थी। इस कार्य को निरीक्षक और महालेखा परीक्षक के पर्यवेक्षण के अधीन किया जाना था। पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों का डाटा बेस बहुत बुरी हालत में है। अतः राज्य सरकार एक लिखित आदेश द्वारा स्थानीय निकाय विभाग और पंचायती राज विभाग को डाटा के एकत्रीकरण और समेकन के लिए और उसे राज्य वित्त आयोग को उपलब्ध करवाने के लिए उत्तरदायी बना सकती है।	9.44 : की गयी कार्रवाई : स्वायत्त शासन विभाग ने सूचित किया कि 13वें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुरूप नगरीय स्थानीय निकायों के द्वारा डेटा बेस तैयार किया जा रहा है। पंचायती राज विभाग ने सूचित किया कि लेखों के संधारण और डेटा बेस सृजन के लिए करिश्मा परियोजना में 32 जिला परिषदों 237 पंचायत समितियों और 1114 ग्राम पंचायतों को लिया गया है। अभ्युक्तियां : पंचायती राज विभाग और नगरीय स्थानीय निकायों ने सुसंगत डेटा के एकीकरण और समेकन के लिए व्यवस्था नहीं की है। दोनों विभागों से संस्था वार वित्तीय डाटा के

	एकत्रीकरण, समेकन और संधारण की अपेक्षा की जाती है।
सं. 9.45 जनसंख्या में बढ़ौतरी के कारण नगरीय क्षेत्रों में सफाई, मैला ढोने, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, सडक रखरखाव, सडक पर की लाइटों और अन्य सामाजिक प्रसुविधाओं से संबंधित कार्यों का बोझ बढ़ गया है। यह सिफारिश की जाती है कि इन सामाजिक सेवाओं के बेहतर निष्पादन के लिए नगरीय स्थानीय निकायों इन्हें संविदा पर दे इससे लागत में भी कमी आयेगी।	9.45 : की गयी कार्रवाई : अधिकांश नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा सफाई ढोने ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, सडक रखरखाव सडकी ली लाइटों और अन्य सामाजिक प्रसुविधाओं का कार्य संविदा पर करवाया जा रहा है। अभ्युक्तियां : अनुपालना नोट की गयी।
सं. 9.46 : हमने सिफारिश की थी कि राज्य सरकार हमारे द्वारा सिफारिश की गयी रकम पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों को समय पर अंतरित कर दे और एक बार जारी की गयी निधि के आहरण पर कोई रोक नहीं होनी चाहिए।	9.46 : की गयी कार्रवाई : राज्य सरकार ने अनुदान समय पर जारी कर दिया था। अभ्युक्तियां : अनुपालना नोट की गयी।
सं. 9.47 : अंतिम रिपोर्ट में हमारे द्वारा की गयी सिफारिश और न्यागमन के लिए सिफारिश की गयी रकमें, अवार्ड कालावधि 2005–10 के लिए प्रचालन में रहेंगी। हमारी अंतरिम रिपोर्ट के आधार पर राज्य सरकार द्वारा पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकाओं को पहले से जारी की गयी रकम को अंतिम रिपोर्ट में सिफारिश की गयी निधि में समायोजित किया जा सकता है।	9.47 : राज्य सरकार ने इस सिफारिश को 2008–09 से स्वीकार कर लिया। वर्ष 2005–06 और 2006–07 के लिए तृतीय राज्य वित्त आयोग की अंतरिम रिपोर्ट में की गयी सिफारिशों के आधार पर अनुदान जारी कर दिया गया है। वर्ष 2007–08 के लिए बजट आवंटन के अनुसार अनुदान जारी कर दिया गया है। अभ्युक्तियां : सिफारिशें समग्र अवार्ड कालावधि यथा वित्तीय वर्ष 2005–06 से 2009–10 के लिए लागू की जानी चाहिएं।
सं. 9.48: निधियों, कृत्यों और कृत्यकारियों के साथ निम्नलिखित मुख्य विषयों का अंतरण पंचायती राज संस्थाओं को किया जाना चाहिए:– 1. कृषि 2 लघु सिंचाई 3 शिक्षा 4 लोक स्वास्थ्य 5 पशुपालन 6 पशुपालन और मुर्गीपालन 7 सामाजिक वानिकी, कृषि वानिकी 8 अल्प वन	9.48 : की गयी कार्रवाई : आदेश दिनांक 2. 10.2010 के द्वारा निधियों, कृत्यों और कृत्यकारियों के साथ 5 विभागों के क्रियाकलाप विषय पंचायती राज संस्थाओं को अंतरित कर दिये गये है।

उपज	अभ्युक्तियां : अनुपालना नोट की गयी
सं. 9.49 : राज्य सरकार को उन पंचायती राज संस्थाओं को चुंगी के बदले मे अनुदान जारी करना चाहिए जो इसकी समाप्ति के पूर्व चुंगी एकत्र कर रही थीं। आयोग के ध्यान में यह आया है कि पंचायती राज संस्थाओं के मामले में (जो समाप्ति के पूर्व चुंगी एकत्र कर रही थीं) या तो चुंगी बन्द कर दी गयी है या 1999–2000 के पैमाने पर बिना 10% वार्षिक बढौतरी के दी जा रही है। आयोग सिफारिश करता है कि पंचायती राज संस्थाओं (जो समाप्ति के पूर्व चुंगी एकत्र कर रही थीं) को 10% वार्षिक बढौतरी प्रदान की जानी चाहिए और नगरीय स्थानीय निकायों की ही भांती उन पर भी समान मानक लागू होने चाहिएं।	9.49 : की गयी कार्रवाई : अनुपालना अभी प्रतीक्षित है। अभ्युक्तियां : वित्त विभाग को पंचायती राज विभाग पर शीघ्र अनुपालना के लिए दवाब बनाना चाहिए।
सं. 9.50 : आयोग नव निर्वाचित प्रतिनिधियों, विशेषरूप से वे जो प्रथम बार निर्वाचित हुए है, के प्रशिक्षण की सिफारिश करता है।	9.50 : की गयी कार्रवाई : पंचायती राज विभाग ने सूचित किया है कि पंचायती राज संस्थाओं के समस्त तीनों स्तरों के नव निर्वाचित प्रतिनिधियों को प्रशिक्षण दिया जा चुका है। अभ्युक्तियां : वित्त विभाग को स्थानीय स्वशासन विभागपर शीघ्र अनुपालना के लिए दवाब बनाना चाहिए।
सं. 9.51 : चूंकि सामान्य प्रशिक्षण में कुछ समय लगता है, आयोग यह महसूस करता है और सिफारिश करता है कि नव–निर्वाचित वार्ड पंचों/सरपंचों, पंचायत समितियों के सदस्यों, जिला परिषदों और अन्य निर्वाचित प्रतिनिधियों के लिए प्रशिक्षण कार्यक्रम चलाने के लिए जिला परिषद के व्ययन पर कुछ निधि रखी जानी चाहिए।	9.51 की गयी कार्रवाई : अनुपालना अभी प्रतीक्षित है। अभ्युक्तियां : इंन्दिरा गांधी पंचायती राज संस्था के अलावा वर्तमान में राज्य में अजमेर जोधपुर और डूंगरपुर में तीन प्रशिक्षण केन्द्र है और वर्ष 2013–14 में कोटा, भरतपुर और बीकानेर में तीन और पंचायत प्रशिक्षण केन्द्रों की स्वीकृति जारी की गयी है। अतः आयोग ने इस सिफारिश की अनुपालना हुई स्वीकार कर ली है।

निष्कर्ष :–

3.8 यह स्पष्ट है कि राज्य सरकार ने तृतीय राज्य वित्त आयोग की कतिपय महत्वपूर्ण सिफारिशों को ऐसा करने के कोई कारण बताए बिना स्वीकार/क्रियान्वित नहीं किया था। यह अपेक्षा की जाती है कि राज्य सरकार द्वारा बिना किसी अपवाद के राज्य वित्त आयोग की सिफारिशें स्वीकार की जायेंगी और उन पर कार्रवाई की जायेगी। यदि किसी सिफारिश को आवश्यकता या परिस्थितियों में परिवर्तन के कारण स्वीकार नहीं किया जाता है तो उसके कारण की गयी कार्रवाई रिपोर्ट में अभिलिखित किये जा सकेंगे। यह आश्चर्यजनक है कि राज्य वित्त आयोग की सभी सिफारिशें राज्य सरकार द्वारा राजस्थान विधान सभा में प्रस्तुत की गयी की गयी, कार्रवाई रिपोर्ट में सम्मिलित नहीं की गयी थीं। की गयी कार्रवाई रिपोर्ट में सम्मिलित न की गयी सिफारिशों की सूची उपबंध– III.1 में दी गयी है। इसका अर्थ यह है कि, की गयी कार्रवाई रिपोर्ट सिफारिशों और उन पर की गयी कार्रवाई पर सरकार के विनिश्चयों का सम्पूर्ण चित्र नहीं दर्शाती। राज्य सरकार को राजस्थान विधान सभा में प्रस्तुत अपनी की गयी कार्रवाई रिपोर्ट में समस्त सिफारिशों को सम्मिलित करना चाहिए ताकि राजस्थान विधान सभा के सदस्यों को स्वीकृति का स्तर ज्ञात हो सके।

3.9 आयोग इस बात पर विशेष ध्यान दिलाना चाहेगा कि तृतीय राज्य वित्त आयोग द्वारा सिफारिश किये गये वित्तीय न्यागमन सम्पूर्ण अवार्ड कालावधि अर्थात् वित्तीय वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक के लिए थे, किन्तु इनका क्रियान्वयन केवल वित्तीय वर्ष 2008–09 और 2009–10 तक ही किया गया है जो न तो सही है और न ही न्यायोचित। चूंकि अन्तरिम रिपोर्ट की सिफारिशें अंतिम रिपोर्ट के अध्यधीन हैं, इसलिए अन्तिम रिपोर्ट में अन्तर्विष्ट सिफारिशें सम्पूर्ण अवार्ड कालावधि के लिए क्रियान्वित की जानी चाहिएं। यह उल्लेख करना उचित होगा कि तृतीय राज्य वित्त आयोग 15.09.2005 को गठित किया गया था और उसने अपनी रिपोर्ट 27.02.2008 को दे दी थी। यदि इसका गठन 2005–06 से पहले, कार्य करने के लिए पर्याप्त समय देते हुए, किया गया होता तो रिपोर्ट अवार्ड कालावधि अर्थात् 01.04.2005 के पूर्व प्रस्तुत की जा चुकी होती और उस स्थिति में स्थानीय निकायों को सिफारिश के अनुसार अपना उचित वित्तीय हिस्सा प्राप्त हो जाता। राज्य वित्त आयोग के गठन में विलम्ब के कारण स्थानीय निकायों को वित्तीय हानि नहीं होनी चाहिए।

अध्याय 4

राज्य वित्त

4.1 राज्य वित्त आयोग के लिए उप–राज्य स्तर पर स्थानीय शासन संस्थाओं के वित्त के साथ–साथ राज्य सरकार के वित्त का पुनर्विलोकन करना आवश्यक है। वित्त विभाग के निर्देश निबंधन और ज्ञापन, आयोग से यह आग्रह करते है कि राज्य के संसाधनों को एक समग्र रीति से देखा जाना चाहिए न कि पृथक्–पृथक् रखते हुए। इससे राज्य वित्त आयोग के लिए निम्नलिखित पर विचार करना आवश्यक है–

i) सरकार के गैर आयोजना घाटे या अधिशेष

ii) योजना विकास के लिए राज्य के पास उपलब्ध संसाधन और

iii) स्थानीय निकायों को किये गये सम्पूर्ण अंतरण जिनमें राज्य सरकार द्वारा वहन की जाने वाली स्थापन लागत और मनोरंजन कर और मनोरंजन कर का हिस्सा (2010–11 तक)

इस अध्याय में राज्य के कार्यवहन और प्रास्थिति के वित्तीय संकेतकों का एक संक्षिप्त पुनर्विलोकन एक ऐसा परिदृश्य प्राप्त करने के लिए है जिसमें स्थानीय निकायों के प्रति न्यागमन के लिए सिफारिशों के निष्कर्ष पर पहुंचा जा सके।

4.2 राजवित्तीय सुधार और समेकन के उपाय 1991 से लागू महत्वपूर्ण आर्थिक सुधारों के महत्वपूर्ण भाग के रूप में लागू किये गये थे। राजवित्तीय समेकन की गति में सुधारों के आगामी दशक के दौरान तेजी आयी। 12वें वित्त आयोग भी सिफारिशों का अनुसरण करते हुए अधिकांश राज्य सरकारों द्वारा राजवित्तीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंध (FRBM) अधिनियम अधिनियमित किये गये। राजस्थान ने ऐसा 2005 में किया। इस अधिनियम में वित्तीय सुधार और समेकन का विधिक ढ़ाचा उपबंधित किया गया है। तद्नुसार राजस्व और राजवित्तीय घाटे में कमी/समाप्ति के लिए समय रेखा नियत की गयी थी। राजस्व घाटे को 2008–09 तक समाप्त करने और राजवित्तीय घाटे को सकल राज्य घरेलू उत्पाद के 3% तक लाया जाना था। राजवित्तीय घाटा 0.4% वार्षिक आधार पर कम किया जाना था। यह और कि राज्य में की कमी से यह सुनिश्चित किया जाना था कि लोक लेखा ऋण को अपवर्जित करते हुए कुल बकाया ऋण और किसी वर्ष में जोखिम भारित बकाया गारन्टी वित्तीय वर्ष के अंत में राज्य की समेकित निधि में अनुमानित प्राप्तियों के दोगुने से अधिक नहीं होंगे। राजवित्तीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंध अधिनियम, 2005 में विहित राजवित्तीय लक्ष्यों से उद्भूत होने वाली कठिनाइयों के अलावा 13वें वित्त आयोग द्वारा कतिपय अन्य शर्तें भी अधिरोपित की गयी थीं। जिनका राज्य वित्त पर महत्वपूर्ण भार पड़ना था। 13वें वित्त आयोग ने निम्नलिखित शर्तों के अनुशीलन के अध्यधीन ऋण में राहत के उपायों की सिफारिश की थी।

(क) आयोग द्वारा सिफारिश किये गये मार्गदर्शन के आधार पर राजवित्तीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंध विधायन अधिनियमित किया जाना या उसमें संशोधन करना ;

(ख) राजस्व घाटे में कमी ताकि इसे 2011–12 तक समाप्त किया जा सके ;

(ग) बकाया ऋण को सकल राज्य घरेलू उत्पाद के% के रूप में रखना ;

(घ) वर्ष 2011–12 तक और उसके पश्चात् राजवित्तीय घाटे को सकल घरेलू राज्य उत्पाद के 3% पर पर नियंत्रित रखना।

राज्य सरकार ने तद्नुसार राजवित्तीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंध अधिनियम को दिनांक 31.03.2011 की अधिसूचना के माध्यम से संशोधित कर दिया है ताकि :–

(क) वित्तीय वर्ष 2011–12 से शून्य राजस्व घाटे के लक्ष्य को प्राप्त किया जा सके और तत्पश्चात इसे बनाये रखा जाये और राजस्व आधिक्य की प्राप्ति की जा सके; और

(ख) वित्तीय वर्ष 2011–12 तक राजवित्तीय घाटे को सकल राज्य घरेलू उत्पाद के 3% के लक्ष्य तक सीमित किया जा सके और तत्पश्चात इस अनुपात को बनाये रखा जा सके या घटाया जा सके।

4.3 वर्ष 2008–09 और 2009–10 के लिए ऋण अधिव्यजन की राहत पाने के लिए 12वें वित्त आयोग द्वारा राज्य के लिए ऋण राहत पाने की अर्हता की सिफारिश वर्ष 2011–12 की समाप्ति तक बढ़ा दी गयी है किन्तु यह राहत राजवित्तीय निष्पादन के अध्यधीन थी। वर्ष 2008–09 और 2009–10 में राज्य सरकार ने राजस्व घाटे में कमी और राजवित्तीय घाटे को भारत सरकार द्वारा अधिकथित स्तर तक सीमित रखने का पूर्ण प्रयास किया। ऐसा अपने सकल व्यय को नियंत्रित कर किया गया और वित्तीय वर्ष 2008–09 और 2009–10 की राजवित्तीय उपलब्धियों के आधार पर केन्द्र से ऋण राहत का निवेदन किया गया था। यह योजना अब अमल में नहीं है।

4.4 राज्य सरकार समय–समय पर अपने कर स्रोतों और गैर–कर राजस्व की बढ़ौतरी के उपाय अपनाती रही है साथ ही गैर–विकास व्ययों में कटौती के उपाय भी अपनाती रही है। तथापि, 2008 के बाद सुधारों की गति में कई कारणों मुख्यतः राज्य सरकार के नियंत्रण के बाहर के कारणों से बेहद कमी आयी। संक्षेप में प्रथम या 2008 में राज्य कर्मियो के लिए वेतन आयोग की सिफारिशों को लागू करने की बाध्यता थी, किन्तु जिसे 2009 से लागू किया गया। द्वितीय वर्ष 2008–09 के दौरान वैश्विक मंदी जिससे विशेषकर राज्य के निर्यात और पर्यटन सैक्टर पर प्रभाव। और तीसरा 2009–10 में राज्य के अधिकांश भागों में सूखा या लगभग सूखे जैसी स्थिति का होना। वर्तमान परिपेक्ष्य में स्फीती की प्रवृत्ति भी गतिविधियों के कई क्षेत्रों में राजवित्तीय तनाव को बढ़ा रही है। इसे नीचे सारणी 4.1 और 4.2 में दी गयी वित्तीय संकेतकों की रिपोर्ट में स्पष्ट रूप से देखा जा सकता है।

महत्वपूर्ण वित्तीय संकेतक

4.5 यह पुनरीक्षण, विशेषकर वित्तीय संकेतकों पर डाटा, भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा उपलब्ध करवाये गये डाटा पर आधारित है जो कि सभी राज्यों के लिए तुलनात्मक आधार पर राज्य वित्त का पुनरीक्षण संचालित करता है। पुनरीक्षण का उद्देश्य उप–राज्य स्तर सरकारों के लिए समुचित अन्तरण पैकेज का पता लगाने के संदर्भ में राज्य के राजवित्तीय निष्पादन की परीक्षा करना है। यह पुनरीक्षण नियम और प्रथा परक न होकर विश्लेषणात्मक और मूल्यांकन परक होता है। सारणी 4.1 वर्ष 2005–06 से 2009–10 के लिये स्रोत से प्राप्तियों और व्ययों का सक्षेप करती है।

4.6 राजस्व में परिमाण और वृद्धि की दर राज्य सरकार की वित्तीय स्थिति की महत्वपूर्ण संकेतक होती है। राजस्व प्राप्तियों की वृद्धि दर में राज्य की सकल राज्य घरेलू उत्पाद दर, जिसमें 15.7% प्रतिवर्ष की दर से बढ़ोतरी हुई, के साथ वृद्धि हुई। केन्द्रीय करों और साथ ही केन्द्रीय अनुदानों में प्रतिवर्ष क्रमशः 15% और 15.3% की वृद्धि हुई जबकि राज्य के स्वयं के कर और गैर–कर राजस्व में वृद्धि कुछ धीमी यानी 13.5% प्रतिवर्ष के लगभग रही। इसी कालावधि के दौरान राजस्व व्यय 16.9% की दर से बढ़ रहा था और कुल राजस्व और पूंजीगत व्यय में 15.7% की दर से वृद्धि हुई (सारणी 4.1) इसका इस बात से पता चलता है कि राजवित्तीय अनुपातों में वृद्धि दर्ज नहीं की गयी।

4.7 राजवित्तीय अनुपात और संकेतक सारणी 4.2 में दर्शाये गये हैं। राज्य सरकार के बजट प्राक्कलन राजवित्तीय लक्ष्यों की प्राप्ति का प्रयास दर्शित करते है किन्तु ये संभवतः कभी भी ऐसे प्राप्त नहीं किये जा सके जैसे कि आरबीआई के समेकित डाटा, जो सारणी 4.2 में रिपोर्ट किये गये हैं के अनुरूप हों। राज्य का डाटा यह रिपोर्ट देता है कि 2005–06 से 2009–10 के पांच वर्षों में से तीन वर्षों में राजस्व आधिक्य रहा (सारणी 4.1 की पंक्ति 9 देखें) इसी कालावधि के लिये 5 में से 4 वर्षों के लिए आरबीआई ने घाटे की रिपोर्ट दी और 2005–08 के लिए आधिक्य, वित्त विभाग के डाटा में रिपोर्ट से कम है (सारणी 4.1 की पंक्ति 8 देखें)। 2009–10 और 2010–11 में क्रमशः 4.5% और 3.5% का राजवित्तीय घाटा भी बजट में प्रस्तावित से अधिक है। 2010 का अनुमान वास्तव में बजट अनुमान है, लेखे वह संख्या दर्शित कर सकते हैं जो अधिक है। अधिक से अधिक कोई यह कह सकता है कि राज्य ने किसी तरह राजवित्तीय निष्पादन में और गिरावट को होने से रोके रखा है। समस्त राजस्व, सकल राज्य घरेलू उत्पाद के अनुपात में अपरिवर्तित रहे। उदाहरण के तौर पर स्वयं का कर राजस्व सकल राज्य घरेलू उत्पाद के अनुपात में 7.6% पर रहा और स्वयं का गैर–कर राजस्व सकल राज्य घरेलू उत्पाद के अनुपात में 2% से कुछ अधिक पर अपरिवर्तित रहा। उन बाधाओं और कठिनाईयों जिनका राज्य सरकार को सामना करना पड़ा पर विचार करते हुए यद्यपि राज्य राजवित्तीय तनाव में रहा, इसे सकारात्मक विकास माना जा सकता है।

सारणी 4.1: राज्य का राजस्व और व्यय (सीएजीआर मिश्रित वार्षिक वृद्धि दर है)

(करोड़ रु. में)

संकेतक	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	सीएजीआर रु.% (2005-10)
1. राजस्व प्राप्तियां						
क. राज्य का राजस्व	12617.90	15038.85	17328.66	18831.96	20972.49	13.5
(i) राज्य का स्वयं का कर राजस्व	9880.23	11608.24	13274.73	14943.50	16414.27	13.5
(ii) राज्य का स्वयं का गैर–कर राजस्व	2737.67	3430.61	4053.93	3888.46	4558.22	13.6
ख. केन्द्रीय करों में राज्य का हिस्सा	5300.08	6760.37	8527.60	8998.72	9258.13	15.0
ग. केन्द्रीय अनुदान इत्यादि	2921.21	3792.96	4924.36	5638.17	5154.39	15.3
योग (क+ख+ग)	**20839.19**	**25592.18**	**30780.62**	**33468.85**	**35385.01**	**14.2**
2. पूंजीगत प्राप्तियां						
क. राज्य का आंतरिक ऋण	24144.51	3880.91	4635.78	7151.97	8538.54	-22.9
ख. केन्द्र से ऋण	-18649.22	341.23	427.56	325.90	257.89	-65.7
ग. ऋण और अग्रिम की वसूली	238.42	513.90	1781.89	93.45	120.94	-77.7
घ. लोक और आकस्मिकता निधि (शुद्ध)	853.20	1800.14	-730.45	2637.77	4241.03	49.3
योग (क+ख+ग+घ)	**6586.91**	**6536.18**	**6114.78**	**10209.09**	**13158.40**	**18.8**
कुल प्राप्तियां (1+2)	**27426.10**	**32128.36**	**36895.40**	**43677.94**	**48543.41**	**15.3**
3. व्यय						
(i) राजस्व व्यय	21499.21	24953.80	29127.64	34295.60	40132.19	16.9
(ii) पूंजीगत परिव्यय	4294.49	4809.37	6555.55	5899.95	5174.73	4.5
(iii) ऋण और अग्रिम	434.18	312.64	287.69	340.06	497.82	-3.5
(iv) ऋण का पुर्नसंदाय	992.48	1780.42	1845.81	2597.63	2945.08	33.3
कुल व्यय–3 (i से iv)	**27220.36**	**31856.23**	**37816.69**	**43133.24**	**48749.82**	**15.7**
4. बजट घाटा/आधिक्य (1+2+3)	205.74	272.13	-921.29	544.70	-206.41	लागू नहीं
5. राजस्व घाटा/आधिक्य (1–3(i))	-660.02	638.38	1652.98	-826.75	- 4747.18	63.8

6. राजवित्तीय घाटा [1+2 ग -3(i)+(ii)+(iii)}]	-5150.27	-3969.73	-3408.37	-6973.31	-10298.79	18.9
7. राज्य सरकार का कुल ऋण	61120.24	64807.05	69143.00	84022.80	91532.93	10.6
8. सकल राज्य घरेलू उत्पाद	142236.1	171042.7	194822.1	225253.53	255295.2	15.7
9. सकल राज्य घरेलू उत्पाद के % में राजस्व घाटा	-0.46	0.37	0.84	-0.37	-1.86	लागू नहीं
10. सकल राज्य घरेलू उत्पाद के % में ऋण	42.97	37.89	35.49	37.30	35.85	

सारणी 4.2 : राजस्थान के लिए भारतीय रिजर्व बैंक के संकेतक

संकेतक	**2005 to 08 औसत (लेखें)**	**2008-2009 लेखें**	**2009-2010 पुनरीक्षित प्राक्कलन (आर.ई.)**	2010-11 **बजट प्राक्कलन (बी.ई.)**
1. राजस्व प्राप्तियां/ सकल राज्य घरेलू उत्पाद %	16.8	16.6	16.9	17.6
2. स्वयं का कर राजस्व/ सकल राज्य घरेलू उत्पाद %	7.6	7.4	7.6	7.9
3. स्वयं का गैर–कर राजस्व/ सकल राज्य घरेलू उत्पाद %	2.2	1.9	2.3	2.1
4. चालू अंतरण/व्यय %	7.0	7.3	7.0	7.6
5. विकास व्यय/ सकल राज्य घरेलू उत्पाद %	13.3	13.7	14.5	13.9
6. सामाजिक सैक्टर व्यय/ सकल राज्य घरेलू उत्पाद %	8.3	9.6	5.0	9.5
7. पूंजीगत व्यय/ सकल राज्य घरेलू उत्पाद %	3.4	2.9	2.5	3.1
8. राजस्व घाटा/ सकल राज्य घरेलू उत्पाद %	-0.3	0.4	1.8	0.5

9. सकल राजवित्तीय घाटा/ सकल राज्य घरेलू उत्पाद %	2.8	3.5	4.5	3.5
10. प्राथमिक घाटा/ सकल राज्य घरेलू उत्पाद %	-0.9	0.4	1.4	0.4
11. प्राथमिक राजस्व शेष/ सकल राज्य घरेलू उत्पाद %	-4.0	-2.7	1.3	2.6
12. ऋण/ सकल राज्य घरेलू उत्पाद %	47.2	41.8	41.1	40.9

4.8 व्यय संकेतक विभिन्न सैक्टरों की योजना प्राथमिकताएं दर्शित करते हैं। व्यय का योजना और गैर–योजना या विकास और गैर–विकास के रूप में वर्गीकरण भ्रामक हो सकता है और वित्त आयोग ने इस पर एकाधिक बार टिप्पणी की है। तथापि सरकार और भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा अंगीकृत विद्यमान वर्गीकरण प्रणाली को देखते हुए व्यय का रूझान ठहराव या कोई परिवर्तन नहीं की स्थिति दर्शित करता है। सारणी 4.2 की पंक्ति 4, 5, 6 और 7 देखें। यह इसी सारणीके घाटे के अनुपात से भी दर्शित होता है।

आवश्यक प्रतिबद्ध व्यय

4.9 ऊपर पैरा 4.3 में वर्णित कारकों के साथ–साथ, राज्य की व्यय रीति संविधान के अनुच्छेद 243 छ, ज, झ, ब, भ और म के आज्ञापकों के साथ–साथ राजवित्तीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंध अधिनियम के राजवित्तीय लक्ष्य की प्राप्ति के संसाधन संतुलन को प्राप्त करने में कठिनाइयों को दर्शित करती है। राजस्व व्ययों का मुख्य घटक प्रतिबद्धता की प्रकृति का है जिसे छोटी अवधि में ना तो कम किया जा सकता है और ना ही टाला जा सकता है। वेतन, भत्तों, पेंशन संदाय और ब्याज के संदाय इसी प्रकृति के हैं। राज्य वित्त पोषित स्वशासी संस्थानों जैसे कि विश्वविद्यालयों, शैक्षणिक और राज्य द्वारा समर्थित अन्य संस्थानों को सहायता अनुदान और ऋण पुर्नसंदाय इत्यादि प्रतिबद्ध प्रकृति के व्यय हैं। नीचे सारणी 4.3 से देखा जा सकता है कि ना केवल कुल प्रतिबद्ध व्ययों का योग राजस्व प्राप्तियों के 100% से अधिक है (जैसा कि 2009–10 में है) बल्कि ऐसे व्ययों की बढ़ौतरी (18.7% प्रतिवर्ष) राजस्व प्राप्तियों की बढ़ौतरी, जो कि मात्र 15.8% प्रतिवर्ष है, से अधिक हो जाती है। 10वें वित्त आयोग ने ऐसी स्थिति को जिसमें ब्याज के संदाय का अनुपात राजस्व व्यय के 17% से अधिक हो, राजवित्तीय दबाव की परिभाषा दी थी। 11वें और 12वें वित्त आयोग की सिफारिशों ने इस दबाव को कम करने में इस प्रकार सहायता की है कि 2006–07 में 22.3% से यह अनुपात घट कर 2010–11 में 16.1% हो गया। नवीनतम उपलब्ध डेटा भी यह दर्शित करते हैं कि 2012–13 के बजट प्राक्कलनों मे ब्याज का व्यय 13.

17% तक घट गया है। पेंशन की मद में राजस्व प्राप्तियों का 12% से कुछ कम व्यय होता है। संक्षेप में राजस्व प्राप्तियों का आधे से ज्यादा प्रतिबद्ध व्ययों में खर्च होता है। यह हिस्सा और भी ज्यादा हो जाये यदि संस्थानों को दिये गये वेतन, पेंशन, दायित्वों और सहायता अनुदान को भी सम्मिलित कर लिया जाये हालांकि संस्थानों पर ऐसी प्रतिबद्धताएं कम करने के लिए कई निर्बंधन अधिरोपित किये गये है। अन्य कारक जिसको स्पष्टतया स्वीकार नहीं किया गया वह यह तथ्य है कि सामाजिक सैक्टर व्यय का एक बड़ा भाग आवर्ति आधार पर है। सैक्टर जैसे कि शिक्षा और लोक स्वास्थ्य दक्ष कर्मकार की अपेक्षा रखने वाले सैक्टर हैं जहां मानकों पर खरा उतरने के लिए, की जनसंख्या के हिसाब से विद्यालयों की संख्या या जनसंख्या के हिसाब से चिकित्सक या स्वास्थ्य कर्मचारी होने के कारण, भार अधिक होना संभावित है। राजवित्तीय दबाव के परिणामस्वरूप इन सैक्टरों पर नकारात्मक प्रभाव पड़ता है। आगामी वित्त आयोग से इस पक्ष पर अखिल भारतीय औसत के बजाय विनिर्दिष्ट रूप से विचार करने का निवेदन किया जा सकता है।

सारणी 4.3 : प्रतिबद्ध आवश्यक व्यय

(करोड़ रु. में)

मद	**2006-07**	**2007-08**	**2008-09**	**2009-10**	**2010-11**	**मि.वा.वृ.द. % प्रतिवर्ष**
वेतन	7027.90 (27.46)	7691.85 (24.99)	11269.49 (33.67)	13657.80 (38.60)	14847.33 (32.28)	20.5
भत्ते	261.17 (1.02)	297.51 (0.97)	433.94 (1.30)	371.86 (1.05)	393.55 (0.86)	10.8
पेंशन	2116.24 (8.27)	2564.20 (8.33)	3322.11 (9.93)	4886.85 (13.81)	5551.49 (12.07)	27.3
ब्याज	5701.82 (22.28)	5942.99 (19.31)	6224.25 (18.60)	6769.13 (19.13)	7405.75 (16.10)	6.8
सहायता अनुदान	4995.02 (19.52)	8076.24 (26.24)	7724.97 (23.08)	8968.31 (25.34)	11981.54 (26.05)	24.4
ऋण का पुनर्संदाय	1780.42 (6.96)	1845.81 (6.00)	2432.63 (7.27)	2945.08 (8.32)	3317.42 (7.21)	16.8
कुल आवश्यक / प्रतिबद्ध व्यय	**21882.57 (85.50)**	**26418.60 (85.83)**	**31407.39 (93.84)**	**37599.03 (106.26)**	**43497.08 (94.58)**	**18.7**
कुल राजस्व प्राप्तियां	**25592.18**	**30780.62**	**33468.85**	**35385.08**	**45988.97**	**15.8**

टिप्पण : कोष्ठक के आंकड़े कुल राजस्व प्राप्तियों का% दर्शित करते हैं।

सूखा और राहत व्यय

4.9 सूखा और राहत कार्य ऐसी मद है जो बजट की गणना को बिगाड़ सकती है। बार–बार सूखा और अनिश्चित वर्षा राज्य की अर्थव्यवस्था के प्रबंध में बाधक तथ्य हैं। वित्त आयोग और राज्य सरकार में इस समस्या पर वर्षों से विवाद रहा है। वर्तमान व्यवस्था यह है कि केन्द्र प्रत्येक वर्ष राहत निधि (आकस्मिकता राहत निधि) में, परिस्थितियों की मांग पर उपयोग में लिये जाने के लिये, निधि उपलब्ध करवाता है। धीरे–धीरे राहत क्रियाकलापों पर व्यय आकस्मिकता राहत निधि में उपलब्ध निधि से ज्यादा हो गया है। आकस्मिकता राहत निधि में उपलब्ध निधि से अधिक या ज्यादा के सारे व्यय राज्य बजट में से पूरे किये जाने होते हैं। विगत दस वर्षों में राहत क्रियाकलापों पर व्यय की गयी वास्तविक रकम सारणी 4.4 में दर्शित की गयी है।

सारणी 4.4 : राज्य में राहत व्यय

(करोड़ रु. में)

वर्ष	राहत व्यय
2000-01 to 2004-05	**2305.26**
2005-06	364.11
2006-07	666.94
2007-08	247.30
2008-09	519.31
2009-10	888.49
योग (2005-10)	**2686.15**

योजना व्यय का वित्तपोषण

4.10 राज्य सरकार की वार्षिक योजनाएं वृहद् स्तर पर उधारों से वित्त पोषित हैं। सारणी 4.5 का कॉलम 6 यह दर्शित करता है कि वर्ष 2002–03 से 2006–07 शुद्ध उधार वास्तविक योजना व्यय के 102% थे। 12वीं योजना के दौरान उधार वास्तविक व्यय के लगभग 60% तक घट गया था। इससे स्पष्ट परिलक्षित होता है कि ना केवल योजना बल्कि चालू व्यय का भाग भी उधारों से किया जा रहा है जिसके परिणामस्वरूप लोक ऋण में बढ़ौतरी हो रही है जिसके वहन योग्य ना रहने का खतरा है। इस कठिन राजवित्तीय परिस्थिति के साथ यह स्वीकार करना आसान नहीं है कि इस कारक को उप–राज्य स्तर पर राजवित्तीय न्यागमन के निर्धारण के लिए भी ध्यान में रखा जाना चाहिए।

सारणी 4.5 राज्य वार्षिक योजना का वित्त पोषण

(करोड़ रु. में)

वर्ष (10वी योजना)	योजना आयोग द्वारा वार्षिक योजना व्यय	वार्षिक योजना (बजट में की)	वास्तविक व्यय (बजट में का)	शुद्ध उधार (शुद्ध लोक ऋण और शुद्ध लोक लेखे)	वास्तविक व्यय के% में शुद्ध उधार	योजना के लिए संमाधन	
						कुल	इसमें से बजट संसाधन
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.
2002-03	5160.00	4112.50	3512.93	5907.49	168.16	4191.11	3356.14
2003-04	4258.00	3467.84	5298.12	7312.05	138.01	5692.60	5019.90
2004-05	6797.50	5975.70	5871.72	6021.06	102.54	5958.12	5293.76
2005-06	8350.00	7441.41	6566.63	5356.01	81.56	7278.16	6329.18
2006-07	8501.41	7051.21	7025.28	4241.86	60.38	8613.39	7253.08
योग	**33066.91**	**28048.66**	**28274.68**	**28838.47**	**101.99**	**31733.38**	**27252.06**

11वीं योजना के वर्ष

2007-08	11638.86	7358.36	8892.37	2487.08	27.97	12636.15	7841.07
2008-09	14020.00	8787.15	9560.07	7518.01	78.64	14428.28	9534.20
2009-10	17322.00	9637.31	10732.10	10092.38	94.04	17961.33	10484.03
2010-11	24044.76	12530.66	21676.86	7155.90	52.43	22134.18	12220.56
2011-12	27500.00	15625.80	29375.53 (R.E)	8162.61	49.21	29375.53 (R.E)	20281.17
योग	**94525.62**	**53939.34**	**59420.91**	**35415.98**	**59.60**	**96535.47**	**60361.03**

4.11 योजना के वित्त पोषण के स्रोतों के ब्यौरे नीचे सारणी 4.6 में दिये गये हैं। यद्धपि राज्य सरकार उधारों और केन्द्रीय सहायता को बजट संसाधनों के रूप में वर्गीकृत कारती है, यह सत्य सारणीसे स्पष्ट होता है। सारणीदर्शित करती है कि 2008–09 और 2011–12 के बीच राज्य की पीएसई ने लगभग 40,000 करोड़ रुपये का घाटा उपगत किया था। इसे ''अतिरिक्त बजट संसाधनों'' के माध्यम से पूरा किया गया था – यह पद वह है जो इस तथ्य को छुपाता है कि यह बैंक और बाजार से उधार के सिवाय और कुछ नहीं है। वर्ष 2008–09 और 2011–12 के बीच इस शीर्ष में की कुल रकम 68,509 करोड़ रुपये थी। यदि इसे भी योजना बजट में लेखांकित किया जाये तो व्यय में उधारों का% 175 % हो जायेगा।

राज वित्तीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंध अधिनियम के अधीन ऋण पोषणीयता और उधार लक्ष्य

4.12 ऋण पोषणीयता को निम्नलिखित दो अनुपातों का मूल्यांकन कर जांचा जा सकता है।

(i) ब्याज संदाय/राजस्व प्राप्ति अनुपात/यह अनुपात मुख्यतः केन्द्र से राज्य को ऋण प्रतिबंधित करने से और ऐसे उधारों पर संदंय ब्याज दर में कमी से घट कर 16 % कुछ ऊपर रह गयी है। फिर भी राजस्थान, राजस्व प्राप्तियों के अनुपात में उच्च ब्याज संदाय करने वाले और सकल राज्य घरेलू उत्पाद के अनुपात में अधिक ऋण वाले वर्ग में बना हुआ है। अधिक चिन्ताजनक स्थिति आरबीआई के इस आकलन से है कि इस मामले मे स्थिति सुधारों राजवित्तीय समेकन के दौर से अलग नहीं है।

(ii) सकल राज्य घरेलू उत्पाद के% के रूप में लोक ऋण। वर्षवार आंकड़ों में बहुत कम परिवर्तन के अलावा यह अधिकांशतः अपरिवर्तित ही रही है। यदि पब्लिक सैक्टर उपक्रमों से उधार को गणना में न लिया जाये तो यह सकल राज्य घरेलू उत्पाद का लगभग 40% रह जाता है। (सारणी 4.2)। पुनरीक्षित लक्ष्य इस अनुपात को 2014–15 में 36.5% तक रखने का है।

सारणीः 4.6 : योजना संसाधन (रु. करोड. में)

क्र. सं.	मद	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12 (R.E)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
क	राज्य सरकार										
	1. राज्य के स्वयं के संसाधन	**-3664.85**	**-2962.32**	**-2000.75**	**-427.60**	**2496.95**	**1737.36**	**1039.33**	**926.01**	**1247.05**	**12184.99**
	क बीसीआर	-3162.07	-2977.42	-1430.79	380.08	1690.07	2658.27	471.29	-1970.32	1321.49	7824.93
	ख एमसीआर(ऋण के पुनर्संदाय के लिए कटौती को अपवर्जित करते हुए)	-617.07	-14.19	-618.52	-832.62	661.89	-1150.79	482.04	282.75	-406.06	3690.01
	ग भारत सरकार से योजना अनुदान (तृ.वि.आ.)	114.29	29.29	48.56	25.00	144.99	229.88	86.00	70.58	331.62	670.05
	2. राज्य के उधार (i-ii)	**6404.47**	**7058.01**	**6275.64**	**5879.86**	**3627.60**	**4335.10**	**6417.24**	**7952.13**	**7974.46**	**5154.73**
	(i) सकल उधार	8624.89	9972.42	11148.24	6872.35	4973.94	5367.81	7689.71	9508.62	9939.45	7248.72
	(ii) पुनर्संदाय	2220.42	2914.41	4872.60	992.49	1346.34	1032.71	1272.47	1556.49	1964.99	2093.99
	3. केन्द्रीय सहायता (क+ख+ग)	**616.52**	**924.21**	**1018.87**	**876.92**	**1128.53**	**1768.61**	**2077.63**	**1605.89**	**2999.05**	**2941.45**
	क सामान्य केन्द्रीय सहायता	171.55	230.58	259.80	289.01	348.49	356.44	392.86	462.74	561.40	594.03
	ख ईएपी के लिए एसीए	117.35	203.84	196.07	158.85	175.36	215.03	139.19	90.79	81.17	187.95
	ग अन्य	327.62	489.79	563.00	429.06	604.68	1197.14	1545.58	1052.36	2356.48	2159.47
	योग क : राज्य सरकार के संसाधन (1+2+3)	**3356.14**	**5019.90**	**5293.76**	**6329.18**	**7253.08**	**7841.07**	**9534.20**	**10484.03**	**12220.56**	**20281.17**

ख	**पब्लिक सैक्टर उपक्रम (पीएसई)**											
	1	आंतरिक संसाधन	204.15	189.75	200.71	230.35	407.41	-5026.73	-8413.49	-10243.82	-9579.91	-11476.66
	2	बजट के अतिरिक्त संसाधन	630.82	482.95	463.65	718.63	952.90	9821.81	13307.57	17060.92	18507.61	19632.66
	योग : पीएसई (1+2)		**834.97**	**672.70**	**664.36**	**948.98**	**1360.31**	**4795.08**	**4894.08**	**6817.10**	**8927.70**	**8156.00**
ग	**स्थानीय निकाय**											
	i	नगरीय स्थानीय निकाय	-	-	-	-				660.20	985.92	938.36
	ii	ग्रामीण स्थानीय निकाय	-	-	-	-						
	योग ग : (i+ii)		-	-	-	-						
घ	**सकल योजना संसाधन (क+ख+ग)**		**4191.11**	**5692.60**	**5958.12**	**7278.16**	**8613.39**	**12636.15**	**14428.28**	**17961.33**	**22134.18**	**29375.53**

(iii) राज्य के लिए राजवित्तीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंध अधिनियम के अधीन उधार का लक्ष्य यह सुनिश्चित करने के लिए है कि किसी वर्ष के लिए लोक लेखा और जोखिम भारित बकाया गारन्टी को अपवर्जित करते हुए कुल बकाया ऋण किसी वित्तीय वर्ष के अंत में राज्य की समेकित निधि में अनुमानित प्राप्तियों के दोगुने से अधिक नहीं होंगे। नीचे दर्शित समेकित निधि की कुल प्राप्तियों के अनुपात में कुल बकाया ऋण और जोखिम भारित बकाया गारन्टी राजवित्तीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंध के लक्ष्यों के अन्दर है। वित्त विभाग का आकलन है कि यह अनुपात आगामी दो तीन वर्षों के भीतर–भीतर 2011–12 में 141% से 2014–15 में 135% तक कम हो जायेगा।

सारणी 4.7 : समेकित निधि में कुल प्राप्तियों के अनुपात में कुल बकाया ऋण और जोखिम भारित बकाया गारन्टी

2010-11 वास्तविक	2011-12 R.E.	2012-13 पुनरीक्षित प्राक्कलन (आर.ई.)	2013-14 बजट प्राक्कलन (बी.ई.)	2014-15 आकलन
153	141	134	133	135

मार्ग और उपाय अग्रिम/आहरण आधिक्य

4.13 आरबीआई से करार के अनुसार राज्य सरकार, प्राप्तियों और व्यय के समय में प्रथकता से होने वाली असुविधा के लिए नकद उपलब्धता को अस्थायी तौर पर पूरा करने के लिए मार्ग और उपाय अग्रिम और आहरण आधिक्य उधार लेने की हकदार होगी। राज्य सरकार, आरबीआई से आहरण आधिक्य अभिप्राप्त करने की आवश्यकता से उबर गयी है।

स्थानीय निकायों को उपलब्ध करायी गयी गारन्टी

4.14 विधिक निगमों, सरकारी कम्पनियों, स्थानीय निकायों और अन्य संस्थाओं द्वारा लिये गये ऋण के पुनर्संदाय की राज्य सरकार गारंटी प्रदान करती है। वर्ष 2008–09 से 2011–12 के लिए राज्य सरकार द्वारा प्रदान की गयी बकाया गारंटी की स्थिति और वर्ष 2012–13 और 2013–14 के लिए अनुमान नीचे दिये गये है :

वर्ष	रकम (करोड़ रु. में)
2008-09	27764.47
2009-10	39067.85
2010-11	50691.70
2011-12	60711.08
2012-13 (प्राक्कलन)	94114.00
2013-14 (प्राक्कलन)	112477.00

वर्ष 2011–12 के आरम्भ में, 394.29 लाख रुपये की बकाया गारन्टी स्थानीय निकायों को दी गयी जिसमें से वर्ष के दौरान 133.89 लाख रुपये की गारंटी प्रतिसंहत कर दी गयी ; स्थानीय निकायों द्वारा लिये गये ऋण के पुनर्संदाय के लिए राज्य सरकार ने 665.92 करोड़ रुपये की गारंटी दी थी। स्थानीय निकायों की ओर से ऋण के पुनर्संदाय के लिए कुल बकाया गारंटी (31.12.2011 को) 668.53 करोड़ रुपये थी जो वर्ष 2011–12 के लिए सरकार की कुल गारन्टी बकाया की 0.88% थी। यथा 31.12.2011 को बकाया गारंटियों के ब्यौरे उपाबंध IV.1 में दिये गये हैं।

4.15 संक्षेप में, राज्य का राजवित्तीय निष्पादन इस प्रकार साधारणतया संतोषजनक रहा है कि यह समग्र राजवित्तीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंध लक्ष्यों में रहा है यद्धपि आबध्दकर व्ययों (मुख्यतः वेतन, भत्ते और पेंशन) और राज्य के कुछ भागों में बाढ़ को सम्मिलित करते हुए सूखे और प्राकृतिक आपदाओं के भार के कारण तेजी से बढ़ते भार के कारण घाटे के संकेतकों में सुधार दर्शित नहीं हो पाया।

पं.रा.सं. और न.स्था.नि. को अंतरण

4.16 पं.रा.सं. और न.स्था.नि.राज्य सरकार की विभिन्न विकास योजनाएं और कार्यक्रम क्रियान्वित कर रहे हैं जिसके लिए राज्य सरकार या तो अंतरण (सहायता अनुदान) या व्यय के किन्ही अन्य शीर्षों (संस्थापन लागत) को पूरा कर व्यय को पूरा करती है। पं.रा.सं. के मामले में कर्मचारियों के वेतन और भत्तों के संदाय का सम्पूर्ण व्यय राज्य सरकार द्वारा वहन किया जाता है। न.स्था.नि.के मामले में राज्य सरकार संस्थापन लागत नहीं देती है। पं.रा.सं. और न.स्था.नि.को वर्तमान अंतरणों को सारणी 4.8 में संक्षेप में दिया गया है।

सारणी 4.8 : स्थानीय निकायों को अंतरण–संस्थापन लागत और अन्य अंतरण

(करोड़ रु. में)

	पंचायती राज संस्थाएं			नगरीय स्थानीय निकाय			योग			राज्य के राजस्व व्यय का %
वर्ष	संस्थापन	अन्य	योग	संस्थापन	अन्य	योग	संस्थापन	अन्य	योग	
2005-06	1147	1120	2267	0.4	649	650	1148	1769	2917	13.5
2006-07	1141	1220	2361	0.4	747	747	1141	1967	3108	12.4
2007-08	1306	1605	2911	0.4	846	846	1306	2451	3757	12.9
2008-09	1787	2004	3791	0.6	1037	1037	1787	3041	4828	14.1
2009-10	2243	2325	4568	0.8	1108	1109	2244	3433	5677	14.1

4.17 पं.रा.सं. की अस्सी से पिचासी% संस्थापना लागत सामान्य शिक्षा पर आती है। ''अन्य'' के अधीन दर्शित व्यय के अन्य प्रमुख शीर्ष ग्रामीण विकास और मनरेगा (2008–09 से) और मृदा और जल संरक्षण और लघु सिंचाई जैसे अन्य कार्यक्रमों को सम्मिलित करते हुए ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम हैं। नगरीय स्थानीय निकायों के मामले में तीन प्रमुख शीर्ष जल प्रदाय, नगरीय विकास और सामान्य आर्थिक सेवाएं हैं।

4.18 इन अन्तरणों के अलावा राज्य सरकार पर पंचायती राज संस्थाओं के सेवानिवृत्त कर्मचारियों के पेंशन दायित्व भी भारित हैं। इस लेखे वार्षिक व्यय 2006–07 में 30 करोड़ रुपये से 2010–11 में 51 करोड़ रु. तक बढ़ गया है।

4.19 संक्षेप में, राज्य की वित्तीय स्थिति में कुछ सकारात्मक चिन्ह नजर आये हैं किन्तु कुल व्ययों में प्रतिबद्ध व्ययों (ब्याज, वेतन और भत्तें) के वृहत भाग के कारण यह अब भी राजवित्तीय कठिनाई में है। इसमें सुधार हो सकता है क्यों कि कई सकारात्मक संकेतकों जैसे कि सड़क और रेल का आधारभूत ढ़ाचा और पश्चिमी राजस्थान मे तेल और गैस भण्ड़ारों की खोज से राज्य में विकास हो रहा है। पुनरीक्षण से यह स्पष्ट है कि लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण में चुनौतियां संस्थात्मक हैं और इस बात से जुड़ी हैं कि किस प्रकार आधारभूत संगठनों को मजबूत किया जाये और उनके मुख्य कृत्यों को प्रभावी प्रदाय के लिए समर्थ बनाया जाये।

अध्याय–5

राजस्थान में पंचायती राज संस्थाओं का गठन, संरचना और कृत्यकरण

''पंचायती राज ग्रामीण भारत को 700 मिलियन अवसरों में परिवर्तन करने का माध्यम हैं ग्रामीण क्षेत्रों में संस्थात्मक सुधारों के साथ आर्थिक सुधारों को समेकित करने के लिए गांधीजी का ग्राम स्वराज के माध्यम से पूर्ण स्वराज का दूरदर्शितापूर्ण उद्देश्य मुख्य उपकरण है।''

अशोक मेहता समिति 1978

73 वें संविधान संशोधन तक पृष्ठभूमि

5.1 1953 जब प्रथम राजस्थान पंचायत अधिनियम (1953) अधिनियम किया गया था और 1993 जब संवैधानिक संशोधन (73 वां संशोधन) किया था के बीच राजस्थान में पंचायती निम्नलिखित अधिनियमों और नियमों के अधीन कार्य करता था :–

1. बलवंत राय मेहता समिति द्वारा विकेन्द्रीकरण और प्रत्यक्ष निर्वाचित (गैर–राजनैतिक) पंचायतों को शक्तियां प्रदान करने के लिए की गयी सिफारिशों के आधार पर अधिनियमित राजस्थान पंचायत अधिनियम, 1953। इन्हें राष्ट्रीय विकास परिषद् आंर भारत सरकार द्वारा स्वीकार कर लिया गया था।
2. राजस्थान पंचायत समिति और जिला परिषद् अधिनियम, 1959
3. राजस्थान. पंचायत अधिनियम, 1953 के अधीन निर्मित नियम–साधारण नियम और निर्वाचन नियम
4. राजस्थान पंचायत समिति और जिला परिषद् अधिनियम, 1959 के अधीन पंचायती राज संस्थाओं के कृत्यकरण से संबंधित विभिन्न विषयों के संबंध में समय–समय पर बनाये गये नियम।

5.2 3 स्तरीय प्रणाली जिसमें ग्राम स्तर पर (एक ग्राम या ग्रामों के समूह के लिए) ग्राम पंचायत ब्लॉक स्तर पर पंचायत समितियों (पी.एस.) और जिला स्तर पर जिला परिषद् 1959 में स्थापित की गयी थीं अब दूसरा अधिनियम यथा राजस्थान पंचायत समिति और जिला परिषद् अधिनियम, 1959 भारत के राष्ट्रपति की अनुमति मिलने के बाद कानून बना। वास्तव में राजस्थान लोकतांन्त्रिक विकेन्द्रीकरण करने वाला पहला राज्य था। भारत के संविधान का अनुच्छेद 40 जो निम्नानुसार राज्य का नीति निर्देशक तत्व प्रतिष्ठापित करता है:

''राज्य ग्राम पंचायतों का संगठन करने के लिए कदम उठायेगा और उनकों ऐसी शक्तियां और प्राधिकार प्रदान करेगा जो उन्हें स्वायत्त शासन की इकाई के रूप में कार्य करने योग्य बनाने के लिए आवश्यक हों।'' दूसरे शब्दों में नीति निर्देशक तत्व इस बात की वकालत करते हैं कि ग्राम पंचायतों को संगठित किया जाना चाहिए और उन्हें ऐसी शक्तियां प्रदान की जानी चाहिएं जो उनके

प्रभावी कृत्यकरण के लिए आवश्यक हों। ग्राम लोकतंत्र के लिए यह महात्मा गांधी का भी सपना था। वे पंचायतों को ''राम राज'' की ग्राम स्तर की इकाई कहते थे। विनोबा भावे ने बाद में उन्हें ''ग्राम राज'' के भाग के रूप में वर्णित किया।

5.3 1957 में बलवंत राय मेहता अध्ययन दल (1957) ने पंचायत राज या ''लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण'' के प्रचलित रूप में सिफारिश की। अध्ययन दल की मुख्य सिफारिश थी :–

- सरकार को कतिपय कर्तव्यों और उत्तरदायित्वों को पूरी तरह से निभाना चाहिए और उसे ऐसे निकाय को अधिकार प्रदान करने का सम्पूर्ण प्रभार प्राप्त हो और उस उच्चतर योजना के कृत्य ही आरक्षित रखने चाहिएं
- ब्लॉक स्तर पर एक प्रभावी स्वशासी संस्था स्थापित की जानी चाहिए जिसकी अधिकारिता किसी विकास ब्लॉक से सह–विस्तारी हो।
- पंचायत समिति को पंचायतों द्वारा अप्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा गठित किया जाना चाहिए।

इस रिपोर्ट को केन्द्रीय सरकार द्वारा उत्साहपूर्वक स्वीकार किया गया और पण्डित जवाहर लाल नेहरू द्वारा 1959 मे गांधी जयन्ति के दिन नागौर में एक दीप जलाकर पंचायत राज के प्रारम्भ की घोषणा की गयी। नागौर तत्कालीन मंत्री एस.के.डे का निर्वाचन क्षेत्र था जिसने नेतृत्व में सामुदायिक विकास कार्यक्रम अपना स्वरूप ले रहा था। इस शुरूआत को राज्य विधान सभाओं द्वारा तैयार और पारित किये गये कानूनों का पूरा समर्थन था। पण्डित नेहरू द्वारा दिये गये इस विचार का 1950 के उत्तरार्ध और 1960 के पूर्वार्ध में समग्र राजनैतिक परिदृश्य में स्वागत किया गया। तथापि, उत्साहवर्धक शुरूआत के बाद भी पंचायत राज सरकार की नीतियों में काफी पिछडा हुआ दिखता था। मणीशंकर अय्यर समिति, 1919 ने इसे ''पंचायत राज का शनै–शनै क्षरण'' कहा।

अशोक मेहता समिति रिपोर्ट

5.4 1977 में, जनता पार्टी के शासन के समय जब जय प्रकाश नारायण के विचार बड़े पैमाने पर विचार–विमर्श और वाद–विवाद को आकर्षिक कर रहे थे, राष्ट्रीय विकास परिषद् ने श्री अशोक मेहता की अध्यक्षता में एक उच्च प्राधिकारी प्राप्त समिति का गठन किया। समिति में ''योजना और क्रियान्वयन दोनों में अधिकतम स्तर पर विकेन्द्रीकरण'' प्राप्त करने के उपायों की सिफारिश करने के लिए कई राज्यों के मुख्यमंत्री और अन्य विद्वान् सम्मिलित थे। अशोक मेहता समिति ने 1978 में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की इसमें देश में पंचायत राज की सच्ची तस्वीर प्रस्तुत करते हुये ''उतार–चढाव की कहानी'' बताते हुए कहा गया कि यह तीन दौर से गुजर रही है : चढाव का दौर (1959–64) चढ़ाव का दौर (1959–64) ठहराव का दौर (1965–69) उतार का दौर (1969–77) ''। समिति के निष्कर्षों को 2013 में दोहराया जाना आवश्यक प्रतीत होता है क्योंकि यह विवरण मात्र 1978 की स्थित का नहीं बल्कि आज 2013 की स्थिति का प्रतीत होता है। यह पाया गया कि :

- ''भूतकाल में कतिपय परिवर्तनों ने पंचायत राज संरचना को नीचे गिराने का षडयंत्र किया है और उसे निषप्रभावी बना दिया ''
- ''विकास कार्यक्रमों की विशालता और बढती विविधता का उपयोग यदाकदा पंचायती राज संस्थाओं को नकारने के बहाने के रूप में किया गया''
- ''पंचायती राज संस्थाओं को विकास प्रक्रिया से पृथक करने में नौकरशाही की भी संभवत अपनी भूमिका रही है''
- ''पंचायती राज संस्थाओं के क्रियाकलाप क्षीण थे, उनका संसाधन आधार कमजोर था और उनकी ओर दिया गया ध्यान कंजूसी भरा था '' और
- ''इस सबसे पंचायती राज संस्थाओं के लिए राजनैतिक समर्थन में और उनके माध्यम से कार्य करने की प्रशासनिक इच्छा में कमी आयी। ''
- ''सबसे बुरा तो पंचायत राज की स्वयं की संकल्पना के बारे में स्पष्टता का अभाव होना था।''

अशोक मेहता समिति ने बहुत सारी सिफारिशें की थीं जो आज भी सुसंगत हैं और राज्य द्वारा उन्हें स्वीकार किया जाना चाहिए। रिपोर्ट में अंतर्विष्ट एक नवीन विचार संविधान संशोधन का था। उदाहरण के तौर पर समिति ने कहा था कि

''हमारी चुनौती प्रणाली के संस्थापन की है''।

''पंचायती राज ग्रामीण भारत को 700 मिलियन अवसरों में परिवर्तित करने का माध्यम है। ग्रामीण क्षेत्रों में संस्थात्मक सुधारों के साथ आर्थिक सुधारों को समेकित करने के लिए गांधी जी का ग्राम स्वराज के माध्यम से पूर्ण स्वराज का दूरदर्शितापूर्ण उद्देश्य मुख्य उपकरण है।''

5.5 राजस्थान में 1959 में आरम्भ की गयी तीन स्तरीय व्यवस्था संगठनात्मक रूप से जुडी हुई थी। संरपच जोकि पंचायत का मुखिया था पंचायत समिति का पदेन सदस्य था और प्रधान जो कि पंचायत समिति का अध्यक्ष था जिला परिषद् का पदने सदस्य और पंचायत के वार्ड पंच और सरपंच मतदाताओं द्वारा प्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित किये जाते थे। दो महिलाओं और अनु'जा/अनु. जजा. के दो सदस्यों का प्रत्येक स्तर पर सहयोजन का उपबंध था यदि इन वर्गो को निर्वाचित निकायों में निर्वाचित या पदेन सदस्यता से प्रतिनिधित्व न मिले। पंचायत समिति और जिला परिषद् स्थायी समितियों उप–सम्मितियों के माध्यम से कार्य करती थी। संरपच पंचायत समितियों के पदेन सदस्य थे और प्रधान जिला परिषदों के, ऐसा विकास परियोजनाओं के योजना और निष्पादन में बेहतर समन्वय और सहभागिता और पंचायत राज प्रणाली के तीन स्तरों के प्रभावी कृत्यकरण को सुनिश्चित करने के लिए किया गया था। पंचायत राज प्रणाली के, प्रारम्भ करने का वाला राजस्थान प्रथम राज्य था। लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण की इस योजना का शुभारम्भ पण्डित जवाहर लाल नेहरू द्वारा 2 अक्टूबर, 1959 को नागौर में किया गया था। 1959 के अधिनियम के अधीन प्रथम निर्वाचन सितम्बर–अक्टूबर 1959 में करवाये गये थे और राज्य में 232 पंचायत समितियों और 26 जिला

परिषदों का गठन किया गया था। 1953 के अधिनियम के अधीन ग्राम स्तर पर पहले से ही विद्यमान पंचायतों सहित तीन स्तरीय पंचायती राज स्कीम नें 2 अक्टूबर, 1959 में कार्य करना आरम्भ किया। पंचायतों के निर्वाचित प्रतिनिधियों की वर्तमान संख्या सारणी 5.1 में दर्शित है। यह स्पष्ट है कि वास्तविक रूप में लोकतान्त्रिक विकेन्द्रीकरण को लागू करने में राजस्थान ने पचास के दशक के प्रारम्भ से एक लम्बा सफर तय किया है।

सारणी 5.1: 1 जून, 2013 को पंचायत राज के निर्वाचित लोक प्रतिनिधि

क्र.सं.	विशिष्टियां	सामान्य	अनु.जा	अनु. जजा.	अ.पि.व.	कुल	महिला
1	जिला प्रमुख	9	6	5	13	33	16
2	प्रधान	77	42	46	83	248	112
3	जिला परिषद् सदस्य	253	190	185	385	1013	486
4	पंचायत समिति सदस्य	1,241	1,035	956	2,042	5274	2,484
5	सरपंच	1829	1683	1972	3693	9177	4362
6	वार्ड पंच	53681	16842	12630	22104	105257	51897

तिहत्तरवां संशोधन – मुख्य विशेषताएं

5.6 संविधान (तिहत्तरवां संशोधन) अधिनियम, 1993 ने पंचायतीराज के इतिहास में एक महत्वपूर्ण संशोधन करता है। तिहत्तरवां संशोधन, स्थानीय स्वशासी सरकार के हेतुक के लिए एक सर्वाधिक महत्वपूर्ण अनुवर्धक है। पहली बार पंचायतीराज संस्थाओं को संवैधानिक प्रास्थिति प्रदत्त की गयी है। इनको अब संवैधानिक संस्थाओं के रूप में मान्यता प्राप्त हुई है। संपूर्ण देश में पंचायतीराज संस्थाओं के लिए लगातार पंचवर्षीय चुनावों को इस संशोधन के द्वारा आज्ञापक बनाया जा रहा है। इनके निर्माण, सदस्यता, अवधि, अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़ा वर्ग महिलाओं की इनमें सदस्यता संबंधी उपबंधो को भी संवैधानिक प्रास्थिति प्रदान की जा रही है। राज्य सरकार बारी से कृत्यों, शक्तियों और वित्तीय संसाधनों को निर्धारित करने के लिए अध्युपाय कर रही है। परिचालित रूप से, संशोधन अधिनियम के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए राज्य स्तर पर लिये गये कदम ज्यादा महत्वपूर्ण है। इन निकायों को समनुदेशित कृत्यों के निष्पादन के लिए अपेक्षाकृत रूप से आत्मनिर्भर बनाने के लिए इन निकायों की प्रास्थिति और विश्वसनीयता में इन कदमों का योगदान रहा है।

संशोधनों की महत्वपूर्ण विशेषताएं निम्नलिखित हैं :–

- ग्राम स्तर पंचायत के समस्त निवासियों की संपूर्ण वयस्क जनसंख्या को समाविष्ट करते हुए, (संविधान में विनिर्दिष्ट अपवादों या उपांतरणों सहित) ग्राम सभाओं (ग्राम सम्मेलनों) के प्रति उत्तरदायी एक त्रि–स्तरीय प्रजातांत्रिक रूप से चयनित पंचायत प्रणाली को संवैधानिक रूप से आज्ञापक बनाना इस प्रकार राज्य सरकार द्वारा स्थानीय निकायों के स्वैच्छिक निलंबनों और विघटनों को समाप्त करना।

- पंचायतों के नियमित, समय पर चुनावों की गारंटी देना जो एक स्वतंत्र, पात्र, वैधानिक राज्य निर्वाचन आयोग द्वारा आयोजित किये जायेंगे।

- सभी तीनों स्तरों पर महिलाओं के लिए और अनुसूचित जातियों और जनजातियों और इन सामाजिक प्रवर्गों की महिलाओं के लिए उप–कोटा के लिए आरक्षण सुरक्षित करना ताकि सामुदायिक कार्यों में इन्हें पूर्णरूप से शामिल किया जाये और यह सुनिश्चित किया जाये कि पंचायती राज संस्थाओं पर विशिष्ट वर्ग का अधिकार न हो सके।

- अनुसूचित जातियों के लिए इसकी पूर्ति पंचायत उपबंध (अनुसूचित क्षेत्रों पर विस्तार) अधिनियम, 1996 (पी.इ.एस.ए.) के उपबंधों द्वारा की गयी थी। संविधान (अनुच्छेद 243 एमसीबी) द्वारा इसे आज्ञापक बनाया गया जिससे पांचवी अनुसूची क्षेत्रों के निवासियों में रहने वाले अनुसूचित समुदायों के हितों की रक्षा और प्रोन्नयन किया जाये।

- चयनित और निर्वाचकों के अन्तर को भरने की दृष्टि से निर्वाचक मण्डलों के आकार से संबंधित चयनित प्रतिनिधियों की संख्या में गुणोत्ता रूप से वृद्धि करना।

- 'क्रिया–कलाप नक्शे' के माध्यम से पंचायतीराज संस्थाओं के विभिन्न स्तरों के विधि और प्रशासनिक आदेशों के द्वारा विस्तृत विवरण देना।

- राज्य विधान–मंडल द्वारा जारी विधियों द्वारा पंचायतों को, ''आर्थिक विन्यास और सामाजिक न्याय की योजनाओं की तैयारी और क्रियान्वयन के संबंध में, ''स्वशासी–सरकार के संस्थानों'', गैर–स्वशासी शासन, के रूप में, कार्य करने के लिए सशक्त करने हेतु अवसरों में वृद्धि करना।

- प्रत्येक पांच वर्ष में एक बार स्थापित किये जाने वाले राज्य वित्त आयोग के माध्यम से ''पंचायतों का मजबूत वित्त'' सुरक्षित करना जिससे राज्य और इसकी पंचायतों के मध्य राज्य

राजस्वों का विभाजन अवधारित होगा और राज्य की समेकित निधि से पंचायतों के लिए अनुदान–सहायता उपलब्ध करवाना । और

- पंचायतों को सामाजिक और औपचारिक लेखा–परीक्षा के अध्यधीन करना।

तिहत्तरवें संशोधन के पश्चात् राजस्थान में पंचायतीराज संस्थाएं

राजस्थान पंचायतीराज अधिनियम–पंचायती राज संस्थाओं के कृत्य और शक्तियां

5.7 राजस्थान पंचायतीराज अधिनियम, 1994 में पारित किया गया और 23 अप्रेल, 1994 से प्रवृत्त हुआ। अधिनियम न केवल 73वें संशोधन के आज्ञापक उपबंधों को समाहित करता है और इसके अलावा पंचायतीराज संस्थाओं के कृत्यों और शक्तियों के लिए उपबंध करने के अतिरिक्त, राजस्थान पंचायतीराज अधिनियम, ग्राम सभाओं की प्रक्रिया, सदस्यता में अन्य पिछड़ा वर्ग के आरक्षण और अध्यक्ष के कार्यालय के बारे में अन्य उपबंधों को भी सम्मिलित करता है। निष्पक्ष चुनाव के संचालन के लिए, राजस्थान पंचायतीराज संस्था (चुनाव) नियम, 1994 बनाये गये और 30 दिसम्बर, 1998 से प्रभावी हुए। इन उपबंधो का अनुसूचित क्षेत्रों तक विस्तार करने के लिए राजस्थान पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रों तक विस्तार) अधिनियम, 1999 अधिनियमित किया गया।

संगठनात्मक संरचना और पंचायतीराज संस्थाओं की भूमिका

5.8 जैसा कि पूर्व में उल्लिखित किया गया है कि 73वें संशोधन के पूर्व विद्यमान त्रिस्तरीय संरचना को बनाये रखा गया था। ग्राम पंचायत, ग्रामीण स्तर पर महत्वपूर्ण ईकाइयां हैं। खंड स्तर, मध्यम स्तर पंचायत समितियां से मिलकर बनता है और जिला परिषद् शीर्ष निकाय है। वास्तव में पंचायत समितियां वे वाहिनियां हैं जिनके माध्यम से ग्राम पंचायत समितियां के विकास के लिए अधिकांश निधि प्राप्त होती है। केन्द्र सरकार साथ ही साथ राज्य सरकार भी, ग्रामीण स्तर पर सीधे ही पंचायत समितियों को कई प्रमुख कार्यक्रमों के लिए और जिला स्तर पर जिला परिषदों को विकास निधि भेजती है। जिला परिषद् शीर्ष स्तर पर, ग्रामीण साथ ही साथ नगरीय क्षेत्रों के लिए, जिले की एकीकृत वार्षिक योजना तैयार करने के लिए उत्तरदायी है। इसमें आगे प्रक्रिया जिला योजना समिति के माध्यम से होती है। तथापि, यह भूमिका राज्य सरकार के संबंधित विभाग द्वारा निष्पादित की जाती है। इसके कई कारक हैं जैसे कि विकास की वार्षिक योजनाओं की तैयारी और निष्पादन के लिए, जो अनुच्छेद 243छ के अधीन पंचायतीराज संस्थाओं को न्यस्त की गयी है, पंचायतीराज संस्थाओं को समनुदेशित ग्रामीण विकास कार्यों के क्रियान्वयन में पंचायत समितियां प्रभारी नोडल एजेंसियां हैं। अन्य पंचायतीराज संस्थाओं जैसे ग्राम पंचायतों और जिला परिषद् को समनुदेशित ग्रामीण विकास कार्यक्रम के निरीक्षण और नियंत्रण के अतिरिक्त दिशा निर्देशन और मोनीटर करने का कार्य

भी इनको न्यस्त किया गया है। एक निर्वाचित प्रधान पंचायत समिति का प्रमुख होता है और उसकी सहायता के लिए एक मुख्य कार्यकारी होता है जो खण्ड विकास अधिकारी (विकास अधिकारी या बीडीओ) के नाम से जाना जाता है, और कृषि विस्तार अधिकारी, सहकारी विस्तार अधिकारी, पंचायत विकास अधिकारी, कनिष्ठ अभियंता, लेखाकार और मंत्रालयिक कर्मचारीवृन्द भी सहायता करते हैं।

5.9 राजस्थान पंचायतीराज अधिनियम, 1994 की प्रथम, द्वितीय और तृतीय अनुसूचियां क्रमशः ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों और जिला परिषदों के कृत्यों और शक्तियों से संबंधित हैं। इन अनुसूचियों के अधीन पंचायतीराज संस्थाओं को लगभग प्रत्येक सरकारी विभाग के साथ कार्य न्यस्त किये गये हैं। कृषि, पशुपालन, मत्स्य, सामाजिक और फार्म वानिकी, लघु सिंचाई, ग्रामीण आवासन, पेयजल, सड़के, भवन, ग्रामीण विद्युतीकरण, गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम, शिक्षा, पुस्तकालय, सांस्कृतिक क्रियाकलाप, बाजार एवं मेले, ग्रामीण स्वच्छता, लोक स्वास्थ्य और परिवार कल्याण, सामाजिक कल्याण, कमजोर वर्गों का कल्याण, लोक विभाजन प्रणाली आदि मुख्य शीर्ष हैं जिनके अधीन इन विभागों के भीतर–भीतर कार्य सूचीबद्ध हैं। यह 73वें संशोधन की भावना के अनुरूप हैं। 73वें संशोधन के अनुच्छेद 243–छ, उप–खण्ड (क) और (ख) पंचायतों की शक्तियों, प्राधिकारी और उत्तरदायित्वों का कथन करता है।

अनुच्छेद 243–छ के द्वारा निम्नलिखित उत्तरदायित्व विशेषरूप से न्यस्त किये गये है :

- आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए योजना तैयार करना। और
- ग्याहरवी अनुसूची में सूचीबद्ध मामलों से संबंधित मामलों को सम्मिलित करते हुए, इनको न्यस्त किये गये इनको आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय के लिए स्कीमों का जो उन्हें न्यस्त की जायें क्रियान्वयन करना।

ग्राम सभा

5.10 राजस्थान पंचायतीराज अधिनियम, 1994 ने ग्राम सभा की अवधारणा का आरंभ किया था। भारत के संविधान के भाग IX, अनुच्छेद 243 के खण्ड (ख) में उपबंधित है कि ''ग्राम सभा'' से, ग्राम स्तर पर पंचायत क्षेत्र के भीतर–भीतर समाहित किसी ग्राम से संबंधित निर्वाचक नामावलियों में रजिस्ट्रीकृत व्यक्तियों से मिलकर बना निकाय अभिप्रेत है। अनुच्छेद 243–क आगे उपबंधित करता है कि ग्राम सभा ग्राम स्तर पर ऐसी शक्तियों का प्रयोग और ऐसे कृत्यों का पालन कर सकेगी जो राज्य का विधानमंडल, विधि द्वारा उपबंधित करे। अनुच्छेद 243–क को पढ़ने से यह स्पष्ट है कि ग्राम सभा की शक्तियां और कृत्य राज्य के विधान मण्डल द्वारा प्रदत्त की जानी हैं। पंचायतीराज अधिनियम, 1994 की धारा 8क की उप–धारा(3) और उप–धारा(4) पंचायत के लिए यह आज्ञापक बनाती है कि वह क्रमशः वित्तीय वर्ष की प्रथम और अंतिम तिमाही में, लेखाओं के विवरण, प्रशासन पर रिपोर्ट, विकास कार्यक्रम और व्यय के प्रस्ताव और विवरण तथा पंचायत का बजट ग्राम सभा के समक्ष रखे। पंचायतों के लिए ग्राम सभा के समक्ष सुसंगत अभिलेख रखे

जाने के उपरोक्त आज्ञापक उपबंधों के होते हुए भी, वास्तविकता यह है कि अधिकांश ग्राम पंचायतें विगत वर्ष के लेखाओं के वार्षिक कथन, गत वित्तीय वर्ष के प्रशासन पर रिपोर्ट, वित्तीय वर्ष के लिए प्रस्तावित विकास और अन्य कार्यक्रम और अंतिम और वित्तीय वर्ष के प्रथम तिमाही में इस प्रयोजन के लिए बुलायी गयी ग्राम सभा के समक्ष लेखा–परीक्षा रिपोर्ट और लेखा–परीक्षा पैरा के जवाबों के साथ नहीं रखती हैं। इसी प्रकार, 1994 के अधिनियम की धारा, 8क की उप–धारा(4) की आज्ञापक आवश्यकताएं भी, वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही की ग्राम सभा की बैठक, जैसा कि अधिनियम द्वारा आज्ञापक है, में पर्यवेक्षित नहीं की गयी है।

5.11 ग्राम पंचायतों के सरपंच, राज्य सरकार के पंचायतीराज विभाग की सूक्ष्म मॉनीटरिंग के अभाव में, इस कर्त्तव्य की अनदेखी कर रहे हैं। यह और कि, विनियम के अधीन ग्राम पंचायतों को ग्राम सभा के प्रति उत्तरदायी ऐसी रीति से नहीं बनाया गया है जिससे संविधान द्वारा राज्य सरकार को राज्य विधान–मण्डल के प्रति उत्तरदायी बनाया गया है। ग्राम सभा के सशक्तिकरण के मुख्य कारण अधिनियम 94 की धारा 8क की उप–धारा(6) है जो कथन करती है कि ''ग्राम सभा, उसके समक्ष इस धारा के अधीन रखे गये मामलों पर चर्चा करने के लिए स्वतंत्र होगी और पंचायत, ग्राम सभा द्वारा दिये गये सुझावों, यदि कोई हों, पर विचार करेगी''। संक्षेप में, यह उप–धारा ग्राम सभा को उसके समक्ष रखे गये मामलों पर चर्चा करने का और पंचायत को, ग्राम सभा द्वारा दिये गये सुझावों पर, यदि कोई हो, विचार करने का विकल्प देती है। ग्राम सभा की राय सलाहकारी है और ग्राम पंचायत ग्राम सभा के विनिश्चयों और निदेशों के अनुसार कार्य करने के लिए बाध्य नहीं है जो ग्राम पंचायत क्षेत्र में रहने वाले निर्वाचकों के बहुमत का विनिश्चय है।

5.12 हमारी दृष्टि में यह विश्वास करना बिल्कुल गलत धारणा है कि ग्राम पंचायतें ग्राम सभा के प्रति उत्तरदायी बनायी गयी हैं। धारा 8क की उप–धारा(3) और (4) के उपबंधों के बडी मात्रा में देखते हुए उल्लंघन को देखते हुए, धारा 8क की उप–धाराओं में उल्लिखित विषयों पर, वित्तीय वर्ष की अंतिम तिमाही में कोई भी ग्राम सभाएं नहीं बुलायी गयी थी। परिणामस्वरूप, अधिकांश ग्राम पंचायतों में इन महत्वपूर्ण मामलों पर कोई विनिश्चय और निदेश जारी नही किये गये हैं।

5.13 ग्राम सभा को न तो ग्राम पंचायत के बजट की जानकारी है और न ही ग्राम पंचायत द्वारा विभिन्न ग्रामीण विकास स्कीमों में प्राप्त निधियों की और केन्द्रीय वित्त आयोग और राज्य वित्त आयोग से प्राप्त अन्य न्यागमनों की जानकारी है। आयोग के ध्यान में यह आया हे कि यहां तक कि ग्राम पंचायतों के वार्ड पंचों को भी, ग्राम पंचायतों द्वारा राज्य सरकार साथ ही साथ केन्द्रीय सरकार से विभिन्न शीर्षों और स्कीमों के अधीन प्राप्त निधियों की जानकारी नहीं होती है। जमीनी स्तरीय स्थिति दयनीय है और इस बात का संकेत है कि पंचायत समितियों के वार्ड सदस्यों और ग्राम सभाओं का वास्ततिक सशक्तिकरण अभी होना शेष है।

5.14 आयोग यह सिफारिश करता है कि राज्य सरकार पंचायतीराज विभाग के माध्यम से यह सुनिश्चित करे कि ग्राम पंचायत के सरपंचो द्वारा विधि के अनुसार बैठक बुलाकर और ग्राम सभा के समक्ष वार्षिक

रिपोर्ट के साथ लेखा और बजट प्रस्तुत करके धारा 8क की उप–धारा(3) और (4) के आज्ञापक उपबंधों का पालन किया जाये। जब यह भी नहीं किया जाये, तो ग्राम सभा के पर्यवेक्षणों/विनिश्चयों का पालन करने का प्रश्न ही नहीं उठता।

5.15 आगे, सरकार के संबंधित विभाग को, इस संबंध में प्रत्येक ग्राम पंचायत के कार्यकरण को विस्तार से मोनीटर करना चाहिए। सभी ग्राम पंचायतों को यह पूर्व चेतावनी दी जानी चाहिए कि इन आज्ञापक उपबंधों, कर्त्तव्यों का उल्लंघन और चूक होने से संबंधित सरपंच साथ ही ग्राम सेवक के विरूद्ध कठोर अनुशासनात्मक कार्यवाही हो सकती है। ग्राम सभा को, इसके वैधानिक कार्य, प्रजातांत्रिक विकेन्द्रीकरण के सिद्धान्तों से करने के लिए, समर्थ बनाया जाना चाहिए। आयोग, इसलिए, तीसरे राज्य आयोग द्वारा दिये गये सुझावों को दोहराता है कि राज्य सरकार, पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा 8क की उप–धारा(6) में बड़े संशोधन पर विचार कर सकती है ताकि ग्राम सभा द्वारा पारित संकल्पों को केवल ''सुझावों'' के रूप में न लिया जाये बल्कि जहां तक संभव हो आज्ञापक रूप से पालन किया जाये। ग्राम पंचायत को ग्राम सभा के प्रति उत्तरदायी बनाना चाहिए। यह केवल धारा 8क की उप–धारा(6) में संशोधन करके ही किया जा सकता है।

5.16 आयोग यह भी सुझाव देता है कि वार्ड पंचों और पंचायत समितियों और जिला परिषदों के अन्य सदस्यों को ग्राम पंचायत और अन्य पंचायतीराज संस्थाओं की कार्यवाहियों और विनिश्चयों में प्रभावी रूप से भाग लेने के लिए समर्थ बनाने हेतु, राज्य सरकार को, ग्रामीण विकास स्कीमों और अन्य आगमों के विभिन्न शीर्षों के अधीन पंचायतीराज संस्थाओं को केन्द्रीय वित्त आयोग, राज्य वित्त आयोग द्वारा, राज्य सरकार और केन्द्रीय सरकार द्वारा सीधे ही पंचायतीराज संस्थओं को दी गयी रकम की प्रत्येक मंजूरी की एक प्रति संबंधित पंचायतीराज संस्था के प्रत्येक सदस्य को भेजनी चाहिए। इससे न केवल पंचायतीराज संस्थाओं में पारदर्शिता आयेगी बल्कि पंचायतीराज संस्थाओं के कार्यकरण में बड़ा परिवर्तन आयेगा, इसके द्वारा, निधियों का उचित उपयोग होगा जिससे राज्य सरकार के ग्रामीण विकास विभाग की विभिन्न स्कीमों और परियोजनाओं के अधीन कार्य में गुणात्मक सुधार होगा।

पद्धतियों का कम्प्यूटरीकरण और आधुनिकीकरण

5.17 केन्द्रीय सरकार या राज्य बजट हस्तांतरण से सीधे ही प्राप्त निधियों का अभिलेख और उचित संधारण स्वयं स्पष्ट है किन्तु प्रत्येक स्तर पर बार–बार बल दिये जाने की आवश्यकता है। निधियों के उपयोग और इससे सृजित आस्तियों की उचित मोनीटरी के अभाव में निधियों का दुरूपयोग और दुराचार और छीजत होती है। इनसे, संस्था और साथ ही साथ राज्य सरकार की बदनामी होती है जब ये मीडिया द्वारा और कार्यक्रमों की सामाजिक संपरीक्षा द्वारा प्रकाश में लाये जाते हैं। इससे निधियों का अनुपयोग भी होता है यदि निधियां देने के लिए अपेक्षित दिशा–निर्देश और समय–सीमा का पालन न किया जाये। आधारभूत लेखा

कार्यों के निष्पादन के लिए कर्मचारीवृन्द की अपर्याप्तता इस कमी का एक महत्वपूर्ण कारक है। राज्य सरकार से ग्रामीण विकास और पंचायतीराज विभाग ने ''करिश्मा परियोजना'' के नाम से एक परियोजना आरंभ की है जिसके अधीन समस्त जिला परिषदों, पंचायत समितियों और 1100 ग्राम पंचायतों को कम्प्यूटर, प्रिटंर, सोफ्टवेयर और अन्य आवश्यक सामग्रियां उपलब्ध करवायी जाती हैं। ग्राम पंचायत कम्प्यूटरों को आरएफ तकनीक द्वारा एक–दूसरे से और जयपुर में विभागीय मुख्यालय से जोड़ा जायेगा। यह परियोजना ग्याहरवें वित्त आयोग की सिफारीश पर आधारित थी। किन्तु यह स्कीम सफलतापूर्वक क्रियान्वित नहीं की जा सकी।

5.18 आधारभूत अवसंरचना का सृजन, पंचायत समिति और जिला परिषद् और राज्य मुख्यालय से संबंधता को संस्थाओं के शासन और प्रभाव को सुधारने की राज्य परियोजना के रूप में लिया जाना चाहिए। ऐसी परियोजना के क्रियान्वयन से अपेक्षाकृत लघु कालावधि के भीतर–भीतर परिणाम प्राप्त होंगे अब राजस्थान के कुछ जिले पहले से ही सीधे रोकड़ हस्तांतरण के लिए चुन लिये गये हैं और कई अन्य परियोजनाएं जैसे आधार और वित्तीय सेक्टर की वित्तीय स्कीमें कार्यान्वित हो रही है, यहां जमीनी स्तर पर अनेक कृत्यों और क्रियाकलापों के कम्प्यूटरीकरण की समग्र परियोजना, प्रारंभ करने की आवश्यकता है। अब प्रौद्योगिकी भिन्न और निकट स्तर की हैं जिसमें अलग–अलग कार्रवाई की अपेक्षा समग्र दृष्टिकोण की आवश्यकता है। प्रत्येक पंचायत, पंचायत समिति और जिला परिषद् के लिए आगे योजना बनाने की दृष्टि से राज्य सरकार द्वारा अपेक्षित डाटाबेस प्राप्त करना उद्देश्य होगा। पंचायत समिति स्तर पर लेखाओं का संधारण जिला स्तर पर इसकी मोनिटरी और राज्य स्तर पर मूल्याकंन और योजना इच्छित निष्कर्ष होगे। ''करिश्मा परियोजना'' के एक उन्नत रूप को पुनःप्रवर्तित किये जाने की आवश्यकता है।

पंचायत समितियों के कर्मचारिवृन्द

5.19 पंचायतीराज कर्त्तव्यों और कृत्यों का परिक्षेत्र और आकार दिन प्रतिदिन बढ़ता जा रहा है। वर्तमान में, राजस्थान में ग्राम पंचायतों की संख्या 9177 है। ग्राम पंचायत का संगठनात्मक ढ़ांचा, सीधे निर्वाचित सरपंच और वार्ड पंचों से मिलकर बनता है जैसा कि पंचायतीराज अधिनियम, 1994 में उपबंधित किया गया है। यह वैसा ही है जैसा कि 1953 के अधिनियम के माध्यम से पूर्व में विद्यमान था। राजस्थान पंचायतीराज अधिनियम, 1994 की धारा 78 प्रत्येक पंचायत के लिए एक सचिव या पंचायतों के समूह के लिए सचिवों के समूह का उपबंध करती है। राजस्थान, लम्बे समय से पंचायत स्तर पर सचिवों की कमी का सामना कर रहा है। पंचायतीराज विभाग के अनुसार ग्राम स्तर के कार्यकर्ताओं और पदेन पंचायत सचिवों के 9177 स्वीकृत पद हैं। यह संख्या वही है जो विद्यमान ग्राम पंचायतों की संख्या है। तथापि राज्य वित्त आयोग ने जिलों में निरीक्षण के दौरान यह पाया कि यहां तक कि सरकार के विभिन्न विभागों के और राज्य उपक्रमों के अधिशेष कर्मचारियों को विभाग द्वारा नियुक्त किया गया है किन्तु उन्होंने या तो पंचायत सचिव के रूप में कार्यग्रहण

नहीं किया है या जिन्होंने कार्यग्रहण किया है उनकी ग्राम पंचायतों के कार्यकरण की पृष्ठभूमि, अनुभव या प्रशिक्षण नहीं है।

5.20 आयोग ने इस मामले को गंभीरतापूर्वक लिया है क्योंकि प्रथम वित्त आयोग सहित सभी वित्त आयोगों के द्वारा प्रत्येक ग्राम पंचायत के लिए पूर्णकालिक सचिव की आवश्यकता पर जोर दिया गया है। विभिन्न विभागों और सार्वजनिक क्षेत्र के उद्यमों में अधिशेष अप्रशिक्षित और अनुभवहीन कर्मचारियों की ग्राम सेवकों के रूप में नियुक्ति से न केवल ग्राम पंचायतें अपेक्षित सेवाएं पाने से विरत रहेंगीं बल्कि उनके लिए कठिनाइयां उत्पन्न होंगीं। अधिशेष घोषित किये गये कर्मचारी जैसे तिलम संघ या किसी नगरपालिका के चुंगी नाके से अधिशेष या किसी नगरपालिका के चुंगी नाके से अधिशेष कर्मचारी, ग्राम सेवक की स्थिति के लिए उपयुक्त नहीं समझे जा सकते क्यो कि उनमें ज्ञान, कौशल और सबसे अधिक महत्वपूर्ण उस व्यवहार का अभाव है जो ग्रामीण विकास कार्यक्रमों के निष्पादन के लिए ग्रामीण स्तर के कार्यकर्ताओं के लिए अपेक्षित है। अनुपयुक्त और अनर्हित कार्यकर्ता उस संस्था को अधिक हानि पहुचायेंगे, जहाँ उन्हें भेजा जायेगा। इससे यह भी दर्शित होता है कि राज्य स्थानीय शासन को कम अधिमानता प्रदान कर रहा है। अप्रत्यक्ष रूप से, पंचायतों को शासन की महत्वपूर्ण संस्थाओं के बजाय अवशेष के रूप में माना जा रहा है।

5.21 आयोग का यह दृढ़ मत है कि ग्राम पंचायतों की देख–रेख और संधारण के लिए सेवाए किराये पर लेने हेतु 66 करोड़ रु. वार्षिक अनुमानित व्यय से ग्राम पंचायतों का संपूर्ण प्रशासनिक ढांचा सीधे ही सशक्त होगा। सेवाएं किराये पर लेने से ग्राम पंचायतें, संपूर्ण राज्य में 9:30 पूर्वाह्न से 6:00 मध्याह्न तक कार्यालय निर्बन्ध रख सकेंगी। केवल इससे ही पंचायतों का 'थेले' (कपड़े का बस्ता) में रहने का वर्णन समाप्त हो जायेगा।

5.22 आयोग को, समस्त 9177 ग्राम पंचायतों के लेखाओं की सूचना प्राप्त करने में बहुत कठिनाई का अनुभव हुआ। गत 15 महीनों के प्रयासों के पश्चात्, आयोग, ग्राम पंचायतों सहित समस्त पंचायतीराज संस्थाओं से सूचना एकत्र कर सका है। आयोग, समस्त ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों और जिला परिषदों के कम्प्यूटरीकरण की आवश्यकता के लिए, अत्याधिक चिंतित है। राज्य सरकार पहले से ही यह विनिश्चय कर चुकी है कि विभागों को आवंटित बजट का 3 प्रतिशत सूचना प्रौद्योगिकी पर व्यय किया जा सकता है। पंचायत विभाग को सभी स्तरों पर सूचना प्रौद्योगिकी लागू करने और/या उसमें सुधार करने की एक व्यापक स्कीम क्रियान्वित करने के लिए तुरंत कदम उठाने की आवश्यकता है। भारत सरकार ने, राज्य में समस्त ग्राम पंचायत मुख्यालयों पर, राजीव गांधी सेवा केन्द्र स्थापित किये हैं ये सेवा केन्द्र कम्प्यूटर और इन्टरनेट सुविधाओं से सुसज्जित हैं। केन्द्रों और पंचायतीराज संस्थाओं के बीच समन्वय और दोनों स्तरों पर सेवाओं के एकीकरण की कठोरता से सिफारिश की जाती है।

5.23 समय आ चुका हे जब पूरे राज्य की ग्राम पंचायतों के ग्रामों की स्पष्ट तस्वीर नियन्त्रित रूप से प्राप्त की जाये और अद्यतन की जाये। इससे संबंधित जनगणना प्ररूप और डाटा आनलाईन उपलब्ध हैं, जिससे मूल परिदृश्य प्राप्त होता है, जिसको वार्षिक रूप से या जब भी परिवर्तन हो अद्यतन किया जा सकता है। यह, जैसा कि कहा जाता है, राकेट विज्ञान नहीं है बल्कि ग्राम स्तर पर साधारण व्यक्ति द्वारा संचालित बैटरी चालित उपकरण पर प्रविष्टि है। केन्द्र का डाटा प्रविष्टि, संपादन और शुद्धिकरण के लिए राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण संगठन (एन.एस.एस.ओ.) पहले से ही हाथ से चलाया जाने वाला कम्प्यूटर काम में ले रहा है। प्रादेशिक जनगणना कार्यालय, अच्छे डिजाईन किये हुए प्रारूप में डाटा और/या ग्राम स्तरीय डाटा रिकार्डिंग करने के लिए प्रशिक्षण देने हेतु, एक अन्य संसाधन है। राज्य में एक प्रादेशिक एन.एस.एस.ओ. कार्यालय है और एक सांख्यिकीय राज्य निदेशालय है। तीनों अभिकरणों की सहायता से यह कार्य कुछ महीनों में पूर्ण किया जा सकता है। पेयजल और इसकी गुणवत्ता, ग्राम में जल निकायों और कुओं की संख्या, घरों की संख्या कच्चा/पक्का, पुरूष/महिला जनसंख्या का आयु विभाजन, ग्राम सड़कों की स्थिति, डाक–घरों की संख्या, खेल के मैदान, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र/उप–केन्द्र, नर्सरी विद्यालय, दोपहर का भोजन, महिला मण्डल, उचित मूल्य की दुकान, विद्युतीकरण की प्रास्थिति और घंटों की संख्या और समय जब बिजली आपूर्ति उपलब्ध रहती है, घरेलू उपभोक्ताओं और/या कृषि कनेक्शनों, आर.सी.डी.एफ. के दूध केन्द्रों पर या निजी व्यवहारियों द्वारा दूध का एकत्रीकरण इत्यादि कुछ ऐसी मदें हैं जो हमने प्रगणित की हैं। ऐसी अन्य बातें हो सकती हैं जैसे आवश्यक सुविधाओं या राष्ट्रीय या राज्य राजमार्गों से दूरी, जो रिकार्ड की जा सकती है और ऑनलाईन उपलब्ध करवाई जा सकती है। दुःख की बात यह है कि ये अधिकांश डाटा अस्तित्व में है किन्तु विभिन्न बैंकों, अन्तरराष्ट्रीय एजेंसियों जैसे यूनीसेफ या यू.एन.एफ.पी.ए. या योजना और सांख्यिकीय विभाग, सार्वजनिक निर्माण विभाग, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग इत्यादि। इसको व्यवस्थित रूप से एकत्र करने की आवश्यकता है बजाय इसको स्थानीय स्तर पर असंसूचित और अप्रशिक्षित कर्मचारिवृन्दों/कार्मिकों के भरोसे छोड़ा जाना, जिनकी संभवतया अन्य प्राथमिकताएं हैं।

पंचायती राज और ग्रामीण विकास स्कीमों के मध्य समन्वय

5.24 ग्रामीण विकास क्रियाकलापों, विशेष रूप से वे जो सामाजिक सेक्टर से संबंधित हैं और प्रत्येक योजना कालावधि में केन्द्रीय रूप से प्रायोजित है, में अन्तर्वलित दो प्रमुख विभागों के मध्य बेहतर समन्वय करने के लिए जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों (डी.आर.डी.ए.) को जिला परिषदों के साथ सम्मिलित कर लिया गया है। मनरेगा, सूचना का अधिकार, आई.जी. आवास योजना, लोक विभाजन प्रणाली, शिक्षा का अधिकार कुछ ऐसी स्कीमें हैं। राज्य स्कीमें सदैव पंचायती राज संस्थाओं को समनुदेशित की जाती हैं। ग्रामीण विकास परियोजनाओं के क्रियान्वयन में निर्वाचित प्रतिनिधियों की भागीदारी सुकर बनाने के लिए ऐसा किया गया है और इसलिए, इससे इनके त्वरित क्रियान्वयन में भी सहायता मिल सकती है। निष्पादन, पर्यवेक्षण और मोनिटरी के लिए प्रत्येक जिला परिषद में एक पृथक् प्रकोष्ठ स्थापित किया गया है। विनिश्चय करने में पंचायती राज संस्थाओं के सदस्यों की भागीदारी सुनिश्चित करने के लिए प्रत्येक पंचायती राज संस्था स्तर

अर्थात् जिला परिषद, पंचायत समिति और ग्राम सभा में छह स्थायी समितियां गठित की गयी हैं। ये समितियां निम्न है –

i.) प्रशासन और संस्थापन समिति।
ii.) वित्त और कराधान समिति।
iii.) विकास और उत्पादन क्रियाकलाप समिति।
iv.) शिक्षा समिति।
v.) सामाजिक सेवाएं और सामाजिक न्याय समिति।
vi.) ग्रामीण विकास समिति।

तथापि, समितियां पूर्णतः क्रियाशील नहीं हैं। इनको क्रियाशील करने और कालिक बैठकें करने की आवश्यकता है। ऊपर चर्चा की गयी पंचायती राज संस्थाओं की बैठकों में कर्मचारिवृन्दों की कमी का यह एक और कारण है।

अनुसूचित क्षेत्र के विस्तार का उपबंध

5.25 राजस्थान पंचायती राज (उपबंधों का अनुसूचित क्षेत्रों में उनके लागू होने के संबंध में उपांतरण) अधिनियम, 1999 के विधायन का आशय, अधिसूचित अनुसूचित क्षेत्रों में ग्रामों को विशेष ग्राम पंचायत का भाग बनाने के लिए प्रसार और सशक्त करना है। साधारण रूप से, पंचायती राज अधिनियम, 1994 में एक ग्राम की पंचायत में एक ग्राम सभा का सिद्धांत है जब कि अनुसूचित क्षेत्रों में जातीय, सांस्कृतिक विरासत, सामाजिक प्रथाएं, सामुदायिक संसाधनों के संरक्षण और इन क्षेत्रों में विवादों के निस्तारण के लिए, प्रत्येक ग्राम के लिए एक विशेष ग्राम पंचायत/ग्राम सभा रखी गयी और सशक्त की गयी है। ये उपबंध, मुख्य रूप से जनजातीय या विशिष्ट जातीय संस्कृतियों के संरक्षण और सुरक्षा के लिए हैं। इन विशेष ग्राम सभाओं को, सांस्कृतिक विरासत, सामाजिक प्रथाओं और सामुदायिक संसाधनों (विशेष रूप से जल और खनिज) की सुरक्षा के लिए और इन क्षेत्रों में विवादों के निस्तारण के लिए भी, सशक्त किया गया है। यह भी उपबंधित किया गया है कि छोटे जल संसाधनों, गौण खनिजों के प्रयोग और अनुसूचित क्षेत्रों में खनिजों की अनुज्ञप्ति की मंजूरी के लिए ग्राम सभा का अनुमोदन आवश्यक है। अनुसूचित क्षेत्र में प्रारंभ किये गये सभी विकास कार्यों का ग्राम सभा द्वारा अनुमोदन आवश्यक होता है। यह भी उपबंधित किया गया है कि अनुसूचित क्षेत्रों में पंचायतीराज संस्थाओं का अध्यक्ष केवल जनजातीय जनसंख्या में से ही निर्वाचित किया जायेगा।

5.26 अनुसूचित क्षेत्रों में गौण खनिजों के आवंटन और अनुज्ञप्ति विलेखों की मंजूरी के लिए भी ग्राम सभा का पूर्व अनुमोदन आवश्यक बनाया गया है। तथापि, अनुसूचित क्षेत्रों की ग्राम सभाओं को दी गयी शक्तियों का प्रयोग खान विभाग (ग्रुप–2) की अधिसूचना दि. 18.12.2000 की दृष्टि में गत तेरह वर्षों में कभी भी नहीं किया गया है। यह अधिसूचना, अनुसूचित क्षेत्रों में मुख्य और गौण खनिजों के नये क्षेत्रों के आवंटन को

प्रतिषिद्ध करती है। इसके बजाय, अधिसूचना उपबंधित करती है कि नये खनन क्षेत्रों का आवंटन शासन सचिवों की एक समिति द्वारा किया जायेगा जो सुसंगत नियमों के अधीन खनिज अनुज्ञप्तियों के लिए गठित की जायेगी। इस समिति की सिफारिशें, राज्य सरकार की मंत्रिमण्डल उप–समिति के समक्ष रखी जायेंगी जो केन्द्रीय सरकार के अनुमोदन प्राप्त करने के पश्चात् अनुज्ञप्तियां मंजूर करेगी। तथापि, 18.12.2000 का परिपत्र नियमानुसार विद्यमान पट्टों के नवीनीकरण को प्रतिषिद्ध नहीं करता था।

5.27 आयोग की यह राय है कि उपरोक्त परिपत्र से अनुसूचित क्षेत्रों की ग्राम सभाएं पात्र व्यक्तियों को गौण खनिजों के लिए नयी अनुज्ञप्तियां मंजूर करने के वैधानिक अधिकार और शक्ति से वंचित हो गयी हैं। इससे श्रमिकों के लिए नियोजन के और क्षेत्रों के नये उद्यमियों के नये अवसर कम होते हैं। इससे राज्य सरकार के लिए राजस्व अर्जित करने के अवसर भी कम होते हैं। यह आश्चर्यजनक है कि एक तरफ तो 1999 में अनुसूचित क्षेत्र अधिनियम पारित किया गया और अगले ही वर्ष 2000 में इस अधिनियम के प्रतिकूल अधिसूचना जारी की गयी। इस परिपत्र का प्रभाव यह हुआ कि अनुसूचित क्षेत्रों की ग्राम सभाएं, 18.12.2000 के परिपत्र में अधिकथित प्रक्रिया के कारण, जो अभी तक प्रवृत्त है, गौण खनिजों की अनुज्ञप्तियों की मंजूरी के आधारभूत अधिकार से पूर्णतया वंचित हो गयी हैं। आयोग, सरकार का ध्यान इस परिपत्र की आवश्यकता पर विचार करने या इसके प्रत्याहरण के लिए विचार करने पर, दिलाना चाहेगा।

अध्याय 5 परिशिष्ट

विकेन्द्रित शासन और हस्तांतरण के लिए संगठन संरचना का पुनरीक्षण सुझाव और सिफारिशें

I

पंचायती राज संस्थाएं

क5–1. लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण और शासन की ओर प्रतिबद्धता, संविधान के अनुच्छेद 40–नीति निदेशक सिद्धांतों में उपबंधित की गयी है। पचास एवं साठ के दशक में पंचायती राज प्रणाली के माध्यम से जमीनी स्तर का लोकतंत्र स्थापित करने के लिए उत्साहपूर्वक कदम उठाये गये। राजस्थान इस संबंध में अग्रणी रहा, जब 2 अक्टूबर 1959 में पड़ित नेहरू ने नागपुर में पंचायती राज का प्रारंभ किया। तथापि, पहले जैसा उत्साह अंतिम वर्षों में नहीं बना रहा और एक दशक से ज्यादा समय तक पंचायतों के चुनाव नहीं हुए। यह केवल 73वें संविधान संशोधन के पश्चात् तत्कालीन प्रधानमंत्री राजीव गांधी के नेतृत्व में हुआ कि लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण की तरफ कदम बढ़े। पंचायतों को, जिम्मेदारी, प्राधिकार और उनके द्वारा निष्पादित कृत्यों के विस्तृत उपबंधों के साथ संवैधानिक प्रास्थिति प्रदान की गयी है। पंचायतों द्वारा जिम्मा लिये जाने वाले मामलों की विस्तृत सूची संविधान की ग्याहरवी अनुसूची में दी गयी है। अनुच्छेद 243 छ और 243 ज में पंचायतों की जिम्मेदारियां और कर और फीस उद्गृहीत करने की शक्ति दी गयी है। संवैधानिक संशोधन को सम्मिलित करने के लिए राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 अधिनियमित किया गया था।

क5–2. इस अधिनियम में, पंचायती राज संस्थाओं को, उस क्षेत्र के लोगों से संबंधित लगभग समस्त कृत्य समनुदेशित किये गये हैं। ये कृत्य धारा 50, 51 और 52 की प्रथम, द्वितीय और तृतीय अनुसूची में क्रमशः ग्राम पंचायत, पंचायत समिति और जिला परिषद से संबंधित हैं। अधिनियम की धारा 32, 33 और 35 के अधीन सरपंचों, प्रधानों और प्रमुखों को शक्तियां प्रदत्त की गयी हैं। पंचायती राज संस्थाओं को स्वतंत्र रूप से कार्य करने के लिए समर्थ बनाने के लिए और केवल सकार की एजेंसी ही नहीं बनाने के लिए सरकार ने जुलाई, 2003 में संविधान की 11 वीं अनुसूची के 29 विषयों में से 18 विषय पंचायती राज संस्थाओं को अंतरित किये हैं। तत्पश्चात् 2010 में, राज्य योजना बोर्ड के उपाध्यक्ष की अध्यक्षता में एक समिति ने पांच विषय स्थानीय निकायों को अंतरित करने की सिफारिश की है।

क5–3. मुख्य सचिव, राजस्थान ने, पंचायती राज संस्थाओं से संबंधित विभागों द्वारा उठाये जाने वाले कदमों के बारे में प्रशासनिक आदेश जारी किये हैं। निदेशों में स्पष्ट रूप से कहा गया है कि विषय/कृत्य निम्नलिखित होने चाहिएं–

(i.) पंचायती राज संस्थाओं को, भविष्य में स्थानीय शासन के रूप में विकसित करने की दृष्टि से अंतरित।

(ii.) विषयों का अंतरण पूर्ण होना चाहिए और विभागों को इन विषयों/कृत्यों में हस्तक्षेप नहीं करना चाहिए।

(iii.) पंचायती राज संस्थाओं को अंतरित विषयों/कृत्यों के निष्पादन के लिए, आवश्यक कर्मचारिवृन्द और निधियां दी जानी चाहिएं।

मुख्य सचिव द्वारा विषयों के हस्तांतरण के क्रियान्वयन के लिए निम्नलिखित सामान्य दिशा–निर्देश जारी किये गये थेः

क. विषयों/कृत्यों का अंतरण :

(i.) पंचायती राज संस्थाएं, राज्य सरकार द्वारा समय–समय पर जारी की गयी नीति, आदेशों और वित्तीय नियमों के अनुसार कार्य करेंगी।

(ii.) पंचायती राज संस्थाएं, राज्य सरकार द्वारा नियत भौतिक और वित्तीय लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए उत्तरदायी होंगी।

(iii.) राज्य सरकार का प्रशासनिक विभाग, पंचायती राज संस्थाओं को, कार्यक्रमों और स्कीमों के क्रियान्वयन के संबंध में दिशा निर्देश जारी करेगा और पंचायती राज संस्थाएं इन आदेशों का पालन करने के लिए उत्तरदायी होंगी।

ख. कार्मिकों का स्थानान्तरणः

(i.) स्थानान्तरित कर्मचारिवृन्द पंचायतीराज संस्थाओं के प्रशासनिक नियंत्रण में कार्य करेंगे और पैतृक विभाग सीधे ही इन कार्मिकों को कोई आदेश जारी नहीं करेगा।

(ii.) कर्मचारिवृन्द राष्ट्रीय महत्व के कार्य, जैसे चुनाव और प्राकृतिक आपदाओं के दौरान कार्य इत्यादि, करने के लिए भी उत्तरदायी होंगे।

(iii.) पंचायतीराज संस्थाएं, स्थानान्तरित कर्मचारिवृन्दों का ठीक अगला नियंत्रण प्राधिकारी होंगी।

(iv.) स्थानान्तरित कर्मचारिवृन्द सामान्य कर्मचारियों की तरह राज्य सरकार के कर्मचारी होंगे और उनकी सेवाएं उन्हीं नियमों के अधीन शासित होंगी जो पंचायती राज संस्थाओं में स्थानान्तरण के पूर्व उन पर लागू हो रहे थे।

(v.) पैतृक विभाग, पंचायती राज संस्थाओं को स्थानान्तरित कर्मचारियों का काडर नियंत्रण प्राधिकारी बना रहेगा। किन्तु पंचायती राज संस्थाओं से उनके स्थानान्तरण पंचायती राज विभाग से पूर्व अनुमोदन प्राप्त करने के पश्चात्, काडर नियंत्रक प्राधिकारी द्वारा किये जायेंगे।

(vi.) काडर नियंत्रक प्राधिकारी, पंचायती राज संस्थाओं में उनके द्वारा नियंत्रित काडरों से संबंधित रिक्त पदों को भरने के लिए विभागीय नियमों के अनुसार आवश्यक कारवाई करेगा।

(vii.) इन कर्मचारियों का पंचायत समिति के भीतर–भीतर स्थानान्तरण स्वयं पंचायत समिति द्वारा किया जायेगा और जिले की दूसरी पंचायत समिति में जिला परिषद् द्वारा किया जायेगा। अन्तर जिला स्थानान्तरण पैतृक विभाग द्वारा, पंचायती राज विभाग के पूर्व अनुमोदन से किया जायेगा।

(viii.) पंचायती राज संस्थाएं सी.सी.ए. नियम 17 के अधीन अनुशासनात्मक कार्रवाई करने के लिए सक्षम होंगी किन्तु सी.सी.ए. नियम 16 के अधीन अनुशासनात्मक कार्रवाई केवल पैतृक विभाग द्वारा ही की जायेगी।

(ix.) कार्मिकों का वार्षिक मूल्यांकन प्रतिवेदन विकास अधिकारी या, यथास्थिति, जिला परिषद् के मुख्य कार्यपालक अधिकारी द्वारा रिपोर्ट किया जायेगा।

(x.) छुट्टी की मंजूरी, उपस्थिति सत्यापन या दौरों का अनुमोदन पंचायती राज संस्था के उस ठीक अगले नियंत्रक अधिकारी द्वारा किया जायेगा जिसको कर्मचारी रिपोर्ट करता है।

ग. निधियों का अंतरण :

(i.) अन्य कर्मचारिवृन्द के साथ कार्यालय का आहरण एवं वितरण अधिकारी भी पंचायती राज संस्थाओं को स्थानान्तरित किया जायेगा। वह कार्यालय के आहरण एवं वितरण अधिकारी के रूप में कार्य करना जारी रखेगा। यदि किसी मामले में पंचायती राज संस्थाओं को आहरण एवं वितरण अधिकारी स्थानान्तरित नहीं किया जाता है तो, स्थानान्तरित कर्मचारिवृन्द के आहरण–वितरण अधिकारी के रूप में कार्य करने के लिए, पैतृक विभाग अन्य अधिकारी को पदाभिहित करेगा।

(ii.) आहरण–वितरण अधिकारी, जिला परिषद् के मुख्य कार्यकारी अधिकारी के नियंत्रण में रहेगा।

(iii.) पंचायती राज संस्थाओं को अंतरित क्रियाकलापों के पूरा करने के लिए विभागों के बजट शीर्ष आहरण वितरण अधिकारी द्वारा अब तक के अनुसार प्रचालित किये जायेंगे जिसके अधीन वर्ष 2010–11 के दौरान बजट उपबंध अस्तित्व में हैं।

(iv.) वर्ष 2011–12 और उसके पश्चात् के संस्थापन प्रभारों और क्रियाकलापों से संबंधित निधियां विभाग के बजट में लघु शीर्ष 196, 197, और 198 के अधीन दी जायेंगी। इसके पश्चात्, अंतरित विषयों/कृत्यों के प्रशासनिक विभाग, मुख्य सचिव के निर्देश की अनुपालना में आदेश और निर्देश जारी करेंगे।

क5–4. इसलिए आयोग ने जिला और राज्य स्तर पर लोक प्रतिनिधियों और अधिकारियों के साथ विचार–विमर्श में इस पहलू का परीक्षण किया। यह पाया गया कि अन्तरित विषयों/कृत्यों का पूरे राज्य में एक ही रीति से क्रियान्वयन नहीं किया गया है। निर्वाचित प्रतिनिधियों ने पंचायती राज संस्थाओं को अन्तरित

कर्मचारिवृन्द के और साथ ही साथ इन कृत्यों के लिए अंतरित निधियों के प्रशासनिक नियंत्रण पर अपनी अप्रसन्नता और असंतोष व्यक्त किया। उनकी यह राय थी कि–

(i.) लाइन विभाग पंचायती राज संस्थाओं को अन्तरित कृत्यकारियों के पदस्थापनों और स्थानान्तरणों में जिला परिषद् और पंचायत समिति के निर्वाचित पदाधिकारियों से उनके क्षेत्र में परामर्श नहीं करते। विषयों/कृत्यों के विकेन्द्रीकरण को प्रभावी बनाने की दृष्टि से, उन्हें अपनी अधिकारिता में कृत्यकारियों का स्थानान्तरण करने की शक्तियां दी जा सकती हैं।

(ii.) लाइन विभागों के अधिकारी अब भी अपने पैतृक विभागों से सीधे ही आदेश लेते हैं और उन्हें अनुपालन की रिपोर्ट करते हैं।

(iii.) योजनाओं और स्कीमों पर जिला परिषद और पंचायत समिति में संबंधित विभागों द्वारा राज्य सरकार को इनके प्रस्तुत किये जाने के पहले विचार–विमर्श नहीं किया जाता।

(iv.) अन्तरित विषयों की योजनागत अधिकतम सीमा को जिलों में अग्रिम रूप से सूचित नहीं किया जा रहा है, इसलिए, विकेन्द्रीकृत योजना जिला स्तर पर वास्तविक अर्थ में नहीं की गयी है।

(v.) निर्वाचित प्रतिनिधियों को कार्य के निष्पादन के लिए कोई वित्तीय शक्तियां नहीं दी गयी हैं स्था.क्षे.वि. सां., स्था.क्षे.वि.वि. निधियों की भांति उनके अधिकार में कोई निधियां नहीं हैं।

क5–5. इस आयोग के अधिकारियों के एक दल ने जिला परिषदों के अधिकारियों और अन्तरित विभाग के अधिकारियों से प्रारंभिक जानकारी प्राप्त करने के लिए अजमेर, पाली और टोंक जिलों का दौरा किया। इस दल का संप्रेक्षण यह था कि–

i. कृत्यगत हस्तांतरण को अवधारित करने में 'क्रियाकलापों', 'विषयों', 'कृत्यों' और विभागों के बीच अन्तर करने में कोई अवधारणागत स्पष्टता नहीं थी।

ii. पंचायतीराज विभाग द्वारा अंतरित विषयों/कृत्यों के लिए क्रियाकलाप मानचित्रण अब तक नहीं किया गया है।

iii. क्रियाकलाप मानचित्रण की कमी के कारण निधियों के आबंटन को विनिर्दिष्ट क्रियाकलापों के साथ अब तक नहीं जोड़ा जा सका।

iv. ग्राम पंचायतों में क्षेत्र, जनसंख्या, संस्पदन, विन्यास, कर्मचारिवृन्द का सर्मथन, उनकी क्षमता और स्थानीय आवश्यकताओं के संदर्भ में आकार में विविधता है उन्हें जो अनुसूचित क्षेत्रों में हैं, को सम्मिलित करते हुए, किन्तु कृत्यकरणगत हस्तांतरण के लिए उनके साथ एक ही रीति से व्यवहार किया जा रहा है।

v. चूंकि सामान्य कार्यविधि नियम और स्थायी आदेश नहीं है इसलिए, स्थानान्तरित विषयों के क्रियान्वयन के लिए भिन्न–भिन्न कार्यकरण माडलों पर प्रयास किया गया है।

vi. अन्तरित विषयों के विभागाध्यक्ष अब भी जिला परिषद के मुख्य कार्यपालक अधिकारी की अनदेखी करते हुए, सीधे ही जिला अधिकारी के साथ कार्रवाई करते हैं।

vii. जिला परिषदों के मुख्य कार्यपालक अधिकारी राजस्थान प्रशासनिक सेवा से हैं। उन्हें पंचायती राज संस्थाओं को सुदृढ़ बनाने के बारे में जिला कलक्टरों, पुलिस अधीक्षकों, प्रशासनिक सचिवों और विभागों के प्रमुखों के साथ संवाद करने और अनुशीलन करने में थोड़ी कठिनाई होती है।

viii. विभागीय निधियां सीधे ही जिला अधिकारियों को भेजी जाती हैं, जैसा कि विषयों/कृत्यों के अन्तरण से पहले होता था।

ix. अन्तरित विभागों के कार्मिकों के स्थानान्तरण और पदस्थापन में जिला परिषदों और पंचायत समितियों की कोई भूमिका नहीं है। यह कार्य राज्य सरकार के स्तर पर, जिला परिषद और पंचायत समिति से परामर्श किये बिना ही किया जा रहा है।

x. पंचायती राज संस्थाओं को विभागों द्वारा क्रियान्वित की जा रही विभिन्न वार्षिक स्कीमों/कार्यक्रमों के वार्षिक लक्ष्य प्राप्त करने के लिए उत्तरदायी घोषित किया गया है, किन्तु पंचायती राज संस्थाओं ने न तो लक्ष्य निर्धारित करने में और न ही इन स्कीमों के क्रियान्वयन के क्षेत्र में सामना की जा रही कठिनाइयों के बारे में परामर्श किया है।

xi. कृषि विस्तार कार्य और सामाजिक कल्याण की कुछ स्कीमों के क्रियान्वयन का नियंत्रण दिनांक 02.10.2010 को कृत्यों के अन्तरण से पहले जिला परिषदों द्वारा किया जा रहा है। इन मामलों में कृत्यकारी, पंचायतीराज संस्थाओं से निर्देश/आदेश प्राप्त कर रहे हैं और पंचायती राज संस्थाओं को प्रगति की रिपोर्ट दे रहे हैं। इन स्कीमों/कार्यक्रमों से संबंधित निधियां जिला परिषदों को अन्तरित की गयी है, यह व्यवस्था पिछले लम्बे समय से निर्बाध रूप से कार्य कर रही है। अन्य विभागों के शेष कार्यों के लिए भी यही व्यवस्था अंगीकृत की जा सकती है।

xii. स्थानान्तरित कर्मचारिवृन्द के सेवा अभिलेख और अन्य कार्मिक अभिलेख जिला परिषदों और पंचायत समितियों को नहीं सौपे गये हैं। प्रत्येक कार्य के लिए कर्मचारिवृन्द पैतृक विभाग के पास जा सकते हैं।

क5–6. राज्य योजना बोर्ड ने भी 2011–12 के दौरान विकेन्द्रित योजना के बारे में एक अध्ययन किया था और इस निष्कर्ष पर पहुंचा था कि पंचायती राज संस्थाओं और अन्तरित विभागों के बीच योजनागत प्रक्रिया में समन्वय की कमी है। इन अन्तरित विभागों के जिला स्तरीय अधिकारी अब भी अपने जिलों में जिला परिषदों से परामर्श किये बिना अपनी योजनाएं स्वतंत्र रूप से बना रहे हैं और अपने उच्चाधिकारियों को प्रस्तुत कर रहे हैं। जिला प्रमुख के अधीन गठित जिला योजना समिति अब भी ऐसी सजावटी समिति है जो लाइन विभागों द्वारा प्रस्तुत प्रस्तावों पर किसी संवीक्षा या विचार विमर्श के बिना केवल अपनी मुहर लगा देती है। इन निष्कर्षों से यही बात सामने आती है कि दिनांक 02.10.2010 को पंचायती राज संस्थाओं को पांच

विषयों के अन्तरण का आदेश देकर राज्य सरकार की राजनैतिक प्रतिबद्धता के बावजूद जमीनी स्तर पर पंचायती राज संस्थाओं को सशक्त करने के लिए एक लंबा रास्ता तय किया जाना है।

क5–7. उपर्युक्त तथ्यों के प्रकाश में पंचायती राज संस्थाओं को प्रभावी और दक्ष बनाने के लिए आयोग यह सुभाव देता है किः

i. कार्यकारी अन्तरण का विश्लेषण करते समय 'क्रियाकलापों', 'विषयों', 'कृत्यों' और 'विभागों' के मध्य अन्तर बनाये रखने के लिए वैचारिक स्पष्टता होनी चाहिए।

ii. क्रियाकलापों का निर्धारण करने के लिए अन्तरित विषयों/कृत्यों का निर्धारण पंचायतीराज विभाग द्वारा किया जायेगा। क्रियाकलाप निर्धारण में स्पष्ट रूप से उल्लेख किया जाना चाहिए कि क्या वह कृत्य मूल कृत्य के रूप में अन्तरित है या वह एजेंसी के रूप में पंचायतों का कृत्य है या उनकी मध्यस्थ की भूमिका है।

iii. क्रियाकलापों के निर्धारण को निधियों के आवंटन से जोड़ा जाना चाहिए।

iv. समस्त संबंधित पक्षों को क्रियाकलाप मानचित्रण के कार्य की महत्ता और विवक्षाओं के बारे में शिक्षित किये जाने की आवश्यकता है। यह स्पष्ट किया जाता है कि क्रियाकलापों का निर्धारण, उच्चतर स्तर की सरकारों की भूमिका में वृद्धि करेगा। इसलिए, वे वह कार्य नहीं कर रहे हैं जो वह पहले करते आए हैं।

v. क्रियाकलापों के मानचित्रण में कतिपय मूल सिद्धान्तों की पुष्टि होनी चाहिए। प्रथमतः, विषय एक साथ हस्तान्तरित नहीं किये जा सकते, इनको विभिन्न क्रियाकलापों के रूप में रखे जाने और सरकार के विभिन्न स्तरों पर समुचित रूप से समनुदेशित किये जाने की आवश्यकता है। दूसरा, गतिविधि, बजट मदों/स्कीमों पर अवधारित न होकर उस सेक्टर में कृत्यों के आधार पर अवधारित होनी चाहिए। तीसरा, स्कीम–वार आधार पर समान गतिविधि के लिए स्कीमें और भिन्न मापदण्ड लागू नहीं किये जा सकते किन्तु कतिपय गतिविधियां जैसेकि हिताधिकारियों का चयन भिन्न हो सकता है। चौथा, पंचायतीराज विभाग, पंचायतों द्वारा परिदत्त की जाने वाली सेवाओं के मानक तय करने और उनकी मॉनिटरी के लिए, यदि उक्त मानक तय कर दिये गये हैं तो, उत्तरदायी हो।

vi. क्रियाकलाप मानचित्रण करते समय, पंचायतों को न्यस्त अभिकरण कृत्यों और उनके मूल कृत्यों के बीच एक स्पष्ट अन्तर किया जाना आवश्यक है। अभिकरण कृत्यों के संबंध में, पंचायतों को कोई कृत्य न्यस्त करने वाली उच्च स्तरीय सरकार, पैरास्टेटल और अन्य को ऐसी प्रवर्तनीय संविदाएं करनी चाहिएं, जो पंचायतों, जिन्हें ऐसे अभिकरण कृत्य न्यस्त किये गये हैं, की एजेन्सी साथ ही साथ विभाग की भूमिका और दायित्वों की रूपरेखा तय करती है। ऐसी संविदाओं में संबंधित स्थानीय सरकार द्वारा अधिकरण कृत्य किये जाने को सम्पूर्ण लागत की पूर्ति की व्यवस्था होनी चाहिए।

vii. वर्तमान में समस्त ग्राम पंचायतों को उनकी भौतिक, जनसांख्यिकी स्थिति और संसाधन आधार को ध्यान में लाये बिना एकरूप रीति से व्यवहृत किया जा रहा है। पंचायती राज विभाग को कर्मचारी प्रबंध, कार्यकरण और वित्तीय अंतरण के लिए ग्राम पंचायतों को उनके क्षेत्र, जनसंख्या, और राजस्व आधार, इत्यादि के आधार पर तीन–चार प्रवर्गों में वर्गीकृत करना चाहिए।

viii. पंचायती राज विभाग को समय उपदर्शित करते हुए वह अंतिम रूपरेखा तय करनी चाहिए जिसके द्वारा संविधान की 11वीं अनुसूची में सूचीबद्ध समस्त विषय पंचायती राज संस्थाओं को अन्तरित हो जायें।

ix. राज्य सरकार को शासन सचिवालय के लिए जारी किये गये कार्यविधि नियमों की तर्ज पर जिला परिषद् पंचायत समिति और ग्राम पंचायत के लिए नियमावली विहित और जारी करनी चाहिए जिसमें पंचायती राज संस्थाओं और अन्तरित विभागों के कार्यकारियों की भूमिका, कर्त्तव्यों, प्राधिकार और आपस में सम्पर्क परिभाषित हों ताकि प्रत्येक अधिकारी और पदाधिकारी किसी भी भ्रम के बिना स्पष्ट रूप से अपने प्राधिकार और दायित्व जान सकें। ग्रामीण विकास और पंचायती राज विभाग, राजस्थान ने राजस्थान पंचायती राज (अन्तरित गतिविधियां) नियम 2011 अधिसूचित किये थे किन्तु ये अपने उद्देश्य की पूर्ति नहीं करते।

x. कार्यों के श्रीघ निष्पादन के लिए जिला परिषद, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत के सभी स्तरों पर प्रशासनिक, तकनीकी और वित्तीय शक्तियों की अनुसूची राज्य सरकार द्वारा, विहित और जारी की जानी चाहिए।

xi. अन्तरित विभागों के जिला प्रधान, जिला परिषद् के अभिन्न अंग बनाये जाने चाहिए और उन्हें अतिरिक्त/उप–मुख्य कार्यकारी अधिकारी के रूप में अथवा उनकी वरिष्ठता व अन्य मापदण्डों के अनुसार अतिरिक्त सी.ई.ओ.(चिकित्सा), उप सी.ई.ओ.(शिक्षा) इत्यादि जैसे नामों से नामनिर्दिष्ट किया जाना चाहिए।

xii. इन अधिकारियों के वार्षिक कार्य मूल्यांकन प्रतिवेदन की जिला परिषदों के मुख्य कार्यकारी अधिकारियों द्वारा प्रतिवेदित और उसका पुनरावलोकन विभागाध्यक्षों द्वारा किया जाना चाहिए। ऐसे मामलों में, जहाँ प्रतिवेदक अधिकारी और पुनरावलोकन अधिकारी की टिप्पणियों में भिन्नता हों वहाँ जिला प्रमुख की सिफारिशों को स्थान दिया जाना चाहिए।

xiii. अन्तरित विभागों के कार्यकारियों के सेवा मामले मुख्य कार्यपालक अधिकारी, जिला परिषद् के स्तर तक तय हो जाने चाहिए। सेवा मामलों के विनिश्चय के लिए जिला परिषद् को विभागाध्यक्ष की शक्तियां दी जानी चाहिए। कार्यकारियों के सेवा–अभिलेख जिला परिषद् में रखे जाने चाहिए। यह मुख्य कार्यपालक अधिकारी को सेवा मामलों जैसे कि वार्षिक वेतन वृद्धि, अवकाश की मंजूरी और बकाया दावों के निपटारे को विनिश्चय के लिए सशक्त करेगा।

xiv. वित्त वर्ष के प्रारम्भ में अन्तरित विषयों/कृत्यों के बजट प्रावधान के अनुसार निधियाँ जिला परिषद् के लोक निक्षेप लेखा में अन्तरित की जायेगी। सुविधा की दृष्टि से एक से अधिक लोक निक्षेप लेखा

रखे जाने की अनुमति दी जाये ताकि विभाग द्वारा अन्तरित की गयी निधियां संबंधित विभाग के नामनिर्दिष्ट लोक निक्षेप लेखा में रखी जा सकें। इसके बदलें में, जिला परिषद् पंचायत समिति को और पंचायत समिति संबंधित ग्राम पंचायत को निधियां अन्तरित करेगी।

xv. निर्वाचित पदाधिकारी जैसे कि जिला प्रमुख, को नकद/बैंक से संबंधित कार्य नहीं सौंपे जाने चाहिए क्योंकि ये अस्थाई प्रकृति का पद धारित करते हैं।

xvi. विकेन्द्रीकृत आयोजना को प्रभावी और सहभागिता पूर्ण बनाये जाने के लिए, योजना विभाग या संबंधित प्रशासनिक विभाग को वित्त वर्ष के प्रारंभ में जिला योजना की एक अन्तरिम रूपरेखा उपदर्शित करनी चाहिए ताकि वैसे प्रस्ताव तैयार किये जा सकें और जिला योजना समितियों में समय रहते उन पर पहले से ही विचार–विमर्श किया जा सके और राज्य सरकार को एक सुविचारित जिला योजना प्रस्तुत की जा सके।

xvii. पंचायती राज संस्थाओं को उनके स्वयं के राजस्व संसाधन जुटाने के लिए प्रेरित किया जाना चाहिए। निर्वाचित जन प्रतिनिधियों को भी इस संबंध में यथोचित रूप से कुछ दायित्व सौंपे जाने चाहिए।

xviii. पंचायती राज संस्थाओं को उनके क्षेत्रों में कृत्यकारियों का स्थानान्तरण, उनके साधारण निकाय के पूर्व अनुमोदन से किये जाने के लिए प्राधिकृत किया जाना चाहिए। राज्य सरकार को, पंचायती राज संस्थाओं के कृत्यकारियों के स्थानान्तरण पर प्रतिबंध नहीं लगाना चाहिए किन्तु राजस्थान विधानसभा का अनुमोदन प्राप्त करने के पश्चात् एक स्थानान्तरण नीति प्रवर्तित की जा सकती है।

xix. राज्य सरकार को, पंचायती राज संस्थाओं के अधीन कार्यालय में कार्मिक लगाने के बजाय जिला परिषद को आवंटित करने चाहिए। जिला परिषद को भी इन कार्मिकों को पंचायत समितियों में आवंटित करना चाहिए। कार्मिकों का पदस्थापन उस पंचायती राज संस्था में, जिसमें वह कार्यालय है, किया जाना चाहिए।

xx. परियोजनाएं या स्कीमें, जिनमें पंचायतीराज संस्थाओं के समान अंश हैं या उनके द्वारा उधार का पुनर्संदाय अन्तर्वलित है, का अनुमोदन राज्य सरकार द्वारा मंजूर किये गये उधारों/अग्रिमों की प्राप्ति से पूर्व पंचायतीराज संस्थाओं द्वारा किया जाना चाहिए।

नगरीय स्थानीय निकाय

क5–8. भारत के संविधान का अनुच्छेद 243–ब नगरपालिकाओं की शक्तियों, प्राधिकार, उत्तरदायित्वों का उपबंध करता है। संविधान की 12वीं अनुसूची में नगरपालिकाओं के 18 विषयों/कार्यों की सूची है। राजस्थान में नगरीय स्थानीय निकायों के कृत्य, राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 45 और 46 के अधीन स्पष्ट रूप से अधिकथित किये गये हैं। धारा 45 उन महत्वपूर्ण कृत्यों को उपबंधित करती है जिन्हें संपादित करने के लिए प्रत्येक नगरपालिका कर्त्तव्यबद्ध है। धारा 46, अन्य नगरापालिक कृत्यों अर्थात् गौण कृत्यों का, जो कि ऐच्छिक हैं और नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा उनकी प्रबंधकीय, तकनीकी और

वित्तीय क्षमताओं के अध्यधीन संपादित किये जा सकते हैं, उपबंध करती है। इन धाराओं में विषयों की सूची न केवल व्यापक है बल्कि इसमें महत्वपूर्ण मामले जैसे कि लोक स्वास्थ्य, स्वच्छता, सफाई, अग्निशमन सेवाएं, सड़कें, मार्ग की प्रकाश व्यवस्था, उद्यानों का रख–रखाव, जल आपूर्ति इत्यादि भी सम्मिलित है, जिनसे नागरिकों का दैनिक जीवन सीधे प्रभावित होता है।

क5–9. नगरीय स्थानीय निकायों की कृत्य संपादन क्षमता सीमित है। नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा किये जाने वाले कृत्यों के संपादन का विश्लेषण करने पर यह स्पष्ट होता है कि संविधान की अपेक्षाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के वास्तविक संपादन में काफी अन्तर है। बहुत से विषय ऐसे हैं, जो कि नगरपालिक कृत्यों की सूची में है, जैसाकि नगर आयोजना, भूमि उपयोग का विनियमन, सामाजिक और आर्थिक विकास के लिए आयोजना, नगरीय वानिकी, नगरीय निर्धनता समाप्ति, पर्यावरण की सुरक्षा और पारिस्थितकीय पहलुओं, के उन्नयन इत्यादि, जो राजस्थान में नगरीय स्थानीय निकायों के द्वारा संपादित नहीं किये जाते है। परिणामस्वरूप, नगरीय सेवाओं में संपादन अपेक्षा से काफी कम है।

क5–10. नगर आयोजना और अभियांत्रिकी कृत्यों के लिए, कुशल कर्मचारिवृन्द की कमी और वित्तीय संसाधनों की कमी नगरीय स्थानीय निकायों से अपेक्षित कृत्यों के संपादन की क्षमता को सीमित कर देती है। स्थानीय स्वशासन विभाग ने आयोग को प्रस्तुत किये गये ज्ञापन में, इस संबंध में अपनी आवश्यकताओं को उपर्दशित नहीं किया। आयोग यह सिफारिश करता है कि विभिन्न प्रवर्गों के नगरीय स्थानीय निकायों के लिए मानकों के आधार पर कर्मचारिवृन्द और पारिणामिक वित्तीय आवश्यकताओं का अनुमान लगाया जाये और राज्य सरकार को अपेक्षित मानवशक्ति और निधियां उपलब्ध कराने के लिए कहा जाये। इसके साथ ही यह बात भी सही है कि आवश्यकताएं बहुत अधिक हैं और जब तक कि नगरीय स्थानीय निकाय अपने प्रयासों से उनके लिए संसाधन नहीं जुटा लेते, ये सेवाएं संतोषप्रद रीति से उपलब्ध नहीं होंगी।

II

वित्तीय उत्तरदायित्व

बजट बनाना

क5–11. नगरीय स्थानीय निकायों के सशक्तीकरण का अर्थ केवल उन्हें समनुदेशित कृत्यों का संपादन करने के लिए निधियां उपलब्ध कराना नहीं है। वित्तीय उत्तरदायित्व के लिए आवश्यक पद्धतियां और प्रक्रियाएं भी उतनी ही महत्वपूर्ण हैं। बजट एक महत्वपूर्ण लिखत है जिससे उत्तरदायित्व की प्रक्रिया, प्रारंभ होती है। राजस्थान पंचायतीराज अधिनियम और नियम और साथ ही साथ राजस्थान नगरापलिका अधिनियम और नियम बजट तैयार और पारित करने के लिए विस्तृत प्रावधान करते हैं।

क5–12. पंचायतीराज संस्थाओं में बजट बनाना

1. पंचायतीराज अधिनियम, 1994 की धारा 74 में पंचायतीराज संस्थाओं द्वारा अनुसरण की जाने वाली बजट प्रक्रिया का विवरण दिया गया है। इसमें यह अपेक्षित है कि सरपंच या विकास अधिकारी या, यथास्थिति, मुख्य कार्यपालक अधिकारी नियत तारीख तक वास्तविक प्राप्तियों और व्यय का एवं 31 मार्च को समाप्त होने वाले वित्तीय वर्ष के लिए अपेक्षित प्राप्तियों और व्यय के साथ–साथ आगामी वित्तीय वर्ष के लिए प्राक्कलित आय, व्यय और अन्य प्राप्तियों का सम्पूर्ण लेखा तैयार करेंगे और उनके द्वारा यह क्रमशः पंचायत, पंचायत समीति या जिला परिषद के समक्ष प्रस्तुत किया जायेगा। इन अनुमानों को तैयार करते समय संबंधित पंचायतीराज संस्था ऐसी सेवाओं और कर्त्तव्यों के लिए पर्याप्त और उपयुक्त उपबंध करेगी जो उसे अधिनियम द्वारा समनुदेशित किये गये है। मूलधन की किस्तों और ब्याज को सम्मिलित करते हुए, ऐसे संदाय, जिनके लिए पं.रा.सं. उत्तरदायी है, जैसे ही देय हों, के लिए प्रावधान भी बजट में किया जायेगा।
2. पंचायत द्वारा अंतिम रूप से पारित किये गये बजट प्राक्कलन विकास अधिकारी को और पंचायत समिति से मुख्य कार्यपालक अधिकारी को, और जिला परिषद् से निदेशक, ग्रामीण विकास और पंयायतीराज को ऐसी तारीख को या उससे पहले, जो विहित की जायें, प्रस्तुत किये जायेंगे, जो संवीक्षा के पश्चात् उसे अपनी टिप्पणियों सहित नियत समय के भीतर–भीतर पंचायत समिति या जिला परिषद् या, यथास्थिति, राज्य सरकार के समक्ष मंजूरी के लिए रखेगा। यदि मंजूरी प्राधिकारी की यह राय है कि बजट प्राक्कलनों में पर्याप्त प्रावधान नहीं किये गये हैं, तो उसे ऐसे उपांतरणों का, जिन्हें वह आवश्यक समझे, सुझाव देने की, और किये जाने वाले उपान्तरणों से संबंधित संप्रेक्षणों के साथ संबंधित पंचायतीराज संस्था को लौटाने की शक्ति होगी। संबंधित पंचायतीराज संस्था संप्रेक्षणों पर विचार करेगी और उपान्तरणों सहित बजट पारित करेगी। यदि मंजूरी प्राधिकारी विहित समय सीमा के भीतर संबंधित

पंचायतीराज संस्था को बजट लौटाने में असफल रहता है तो सम्बन्धित पंचायतीराज संस्था राज्य योजना में दी गयी प्राथमिकताओं के अनुरूप व्ययों के अध्यधीन, निर्धारित मदों पर व्यय कर सकेगी। वर्ष के दौरान, यदि परिवर्तन किये जाने आवश्यक हों तो पूरक या पुनरीक्षित बजट उपधारा (1), (2), (4) में उपबंधित रीति से बनाया, पारित, प्रस्तुत और उपांतरित किया जा सकेगा।

यद्यपि, संबंधित अधिनियमों/नियमों में बजट से संबंधित उपबंध विनिर्दिष्ट और संपूर्ण हैं, परन्तु व्यवहार में बड़ी संख्या में स्थानीय निकायों विशेषरूप से ग्राम पंचायतों द्वारा, इनका पालन नहीं किया जा रहा है। आयोग का यह सुझाव है कि समस्त स्थानीय निकायों में अधिनियमों और नियमों के उपबंधों के अनुसार बजट तैयार होना चाहिए ताकि वित्तीय प्रबंधन में सुधार हो सके। राज्य सरकार जिला परिषद् और नगरीय स्थानीय निकायों के कार्यपालक प्रमुखों का ये निर्देश जारी कर सकती है कि वे यह मॉनीटर करें एवं रिपोर्ट प्रस्तुत करें कि बजट प्रक्रिया का पालन किया जा रहा है। कार्यपालक प्रमुखों को भी एक नियमित अंतरालों में बजट प्राक्कलनों की तुलना, अंतर या कमी यदि कोई हो तो उनका विश्लेषण करना चाहिए और यदि ऐसा है तो उसमें सुधार की कार्रवाई करनी चाहिए।

लेखाओं का रख–रखाव और लेखाओं की संपरीक्षा

क5–13. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 और तद्धीन बनाये गये नियमों और राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 और तदधीन बनाये गये नियमों में क्रमशः पंचायती राज संस्था और नगरीय स्थानीय निकाय के लेखाओं के रख–रखाव और उनकी संपरीक्षा के लिए विस्तृत और व्यापक उपबंध अंतर्विष्ट है। निम्नलिखित पैराओं में सुसंगत उपबंध पुनः प्रस्तुत किये गये है।

पंचायती राज संस्थाओं के लेखे और संपरीक्षा

क5–14. राजस्थान पंचायतीराज अधिनियम, 1994 की धारा 75, में पंचायतीराज संसथाओं के लेखाओं और संपरीक्षा से संबंधित उपबंध अंतर्विष्ट हैं। इन उपबंधों के अनुसार, विहित रीति से संधारित लेखे, यशाशीघ्र, वित्तीय वर्ष की समाप्ति से पूर्व, राज्य के निदेशक, स्थानीय निधि संपरीक्षा द्वारा संपरिक्षीत किये जाने चाहिएं और राजस्थान स्थानीय निधि संपरीक्षा अधिनियम, 1954 (1954 का राजस्थान अधिनियम सं. 28) के उपबंध लागू होंगे। भारत का नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक भी ऐसे लेखाओं की सांकेतिक संपरीक्षा कर सकता है। राज्य सरकार द्वारा यथा निर्धारित संपरीक्षा फीस पंचायतीराज संस्थाओं की स्वयं की निधि में से **संदत्त** की जायेगी। राजस्थान पंचायतीराज नियम, 1996 के अध्याय XI के नियम 245 से 252 में विवरण अधिकथित कियें गये हैं। विस्तृत और विनिर्दिष्ट उपबंधों के बावजूद, नियमों की पालना संतोषजनक नहीं हैं। इस कारण से, आयोग समस्त पंचायतीराज संस्थाओं से समग्र आंकड़ें प्राप्त नहीं कर सका। लेखा विवरण न तो नियमित रूप से पंचायतीराज संस्थाओं में प्राप्त किये जा रहे है और न ही जिला स्तर पर एकत्रित और समेकित किये

जा रहे हैं। खाता रखने की प्रणाली के लिए कम्प्यूटर लेखा कार्यक्रम – प्रिया सोफ्ट – के आने से भविष्य में सुधार हो सकता है।

क5–15. स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग, पंचायतीराज संस्थाओं के तीनों स्तरों की संपरीक्षा करता है, किन्तु इसकी संपरीक्षा रिपोर्ट विधानसभा में नहीं रखी जाती है। अब 2011–12 से इन संस्थाओं की संपरीक्षा रिपोर्ट विधानसभा के पटल पर रखी जा रही है। संपरीक्षा का पालन वाला भाग और संप्रेक्षण बहुत असंतोषजनक पाये गये हैं। दिनांक 31–12–2012 को संपरीक्षा की लंबित रिपोर्ट की स्थिति नीचे दी गयी है।

सारणी A-5.1: सामान्य पैराओं की लंबित स्थिति

संस्थाओं का नाम	31.12.11 तक बकाया	1.1.12 से 31.5.12 के बीच की स्थिति		31.5.12 को बकाया	1.6.12 से 31.12.12 के बीच की स्थिति		31.12.12 को बकाया
		नये जोडे गये पैरा	निस्तारित किये गये पैरा		नये जोडे गये पैरा	निस्तारित किये गये पैरा	
जिला परिषद	1884	287	246	1925	124	185	1864
पंचायत समिति	48279	3199	2363	49115	3114	2068	50161
ग्राम पंचायत	2430608	73522	12864	2491266	67483	12650	2546099
कुल	**2480771**	**77008**	**15473**	**2542306**	**70721**	**14903**	**2598124**

सारणी A-5.2: गंभीर अनियमितताओं की बकाया स्थिति

संस्थाओं का नाम	31.12.11 तक बकाया	1.1.12 से 31.5.12 के बीच की स्थिति		31.5.12 को बकाया	1.6.12 से 31.12.12 के बीच की स्थिति		31.12.12 को बकाया
		नये जोडे गये पैरा	निस्तारित किये गये पैरा		नये जोडे गये पैरा	निस्तारित किये गये पैरा	
जिला परिषद	41	1	11	31	3	3	31
पंचायत समिति	1022	24	89	957	13	7	963
ग्राम पंचायत	.	39	0	39	1	0	40
कुल	**1063**	**64**	**100**	**1027**	**17**	**10**	**1034**

सारणी A-5.3: गबन के मामलों की स्थिति

(रु लाख में)

संस्थाओं का नाम	1.1.12 तक बकाया		1.1.12 से 31.12.12 के दौरान जोड़े गये मामले		1.1.12 से 31.12.12 के दौरान निस्तारित किये गये मामले		31.12.12 को बकाया मामलें	
	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि
जिला परिषद	**2**	**85.70**	**2**	**0.05**	**0**	**0.00**	4	85.75
पंचायत समिति	420	376.93	7	0.46	10	11.51	417	365.88
ग्राम पंचायत	6886	943.32	119	71.98	75	37.54	6930	977.76
कुल	**7308**	**1405.95**	**128**	**72.49**	**85**	**49.05**	**7351**	**1429.39**

नगरीय स्थानीय विकास

नगरीय स्थानीय निकायों में बजट बनाना

क5–16. धारा 87 और 88 बजट प्राक्कलनों के लेखाओं के विहित शीर्षों के अनुसार आय और व्यय के ब्यौरों को सामान्य रीति से उपबंधित करते हुए तैयार करने और पारित करने की प्रक्रिया के ब्यौरे को वर्णित करती है। तथापि निम्नलिखित के संबंध में कोई भी प्रस्ताव–

i. नये पदों का सृजन या रिक्त पदों का भरा जाना;
ii. नये यानों का क्रय;
iii. स्थावर संपत्ति का क्रय;
iv. किसी प्राइवेट संस्था या व्यक्ति को किसी सहायता अनुदान का दिया जाना; या
v. ऐसा अन्य कोई मामला जो राज्य सरकार द्वारा समय–समय पर निर्दिष्ट किया जाये बजट में शामिल नहीं किया जायेगा।

बजट प्राक्कलनों में उन दरों का उल्लेख किया जायेगा जिन पर विभिन्न कर, अधिभार, उपकर, फीस इत्यादि आगामी वर्ष में नगरपालिका द्वारा उद्गृहणीय होंगी। आगामी वर्ष के दौरान ऋण के रूप में जुटाई गयी धन की रकम भी बजट प्राक्कलनों का भाग होगी। अध्यक्ष प्रत्येक वर्ष 31 जनवरी से पूर्व नगरपालिका को बजट प्राक्कलन प्रस्तुत करेगा और नगरपालिका द्वारा इन्हें प्रत्येक वर्ष 15 फरवरी के पूर्व पारित किया जायेगा।

क5–17. धारा 88 उन बजट प्राक्कलनों की स्वीकृति की प्रक्रिया अधिकथित करती है जिनको राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित किया जाना है। सरकार द्वारा सुझाये गये कोई भी उपांतरण नगरपालिका पर **बाध्यकारी** होंगे। यदि नगरपालिका बजट पारित करने में विफल रहती है तो मुख्य कार्यपालक अधिकारी बजट तैयार करेगा और स्वीकृति और अनुमोदन के लिए राज्य सरकार को प्रस्तुत करेगा। यह बजट उपांतरणों सहित या उनके बिना नगरपालिका द्वारा पारित किया हुआ समझा जायेगा।

नगरीय स्थानीय निकायों का लेखांकन और संपरीक्षा

क5–18. राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 के अध्याय **6** के अधीन धारा 90 से 99 तक नगरीय स्थानीय निकायों के लेखाओं के रखरखाव और संपरीक्षा का उपबंध करती है। राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 और नियमों के अधीन लेखाओं के रखरखाव उनकी संपरीक्षा के समुचित और विस्तृत उपबंधों के विद्यमान होने पर भी शायद ही कभी इन नियमों की कोई अनुपालना होती हो, इसके परिणामस्वरूप नगरीय स्थानीय निकायों के आय और व्यय की समेकित स्थिति निदेशक, स्थानीय निकाय

विभाग या किसी अन्य विभाग के पास एक स्थान पर उपलब्ध नहीं है। पूर्ववर्ती **अध्यायों** में आयोग द्वारा **वित्तीय डाटा** को एकत्रित करने में आयी समस्याओं का उल्लेख किया गया है। 1.4.2010 से नगरीय स्थानीय निकायों में लेखाओं की दोहरी प्रविष्टि प्रणाली आरम्भ की गयी। आशा की जाती है कि आगामी राज्य वित्त आयोगों को निदेशक, स्थानीय निकाय के स्तर से आय और व्यय की समेकित स्थिति उपलब्ध हो सकेगी।

क5–19. स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग (LFAD) द्वारा प्रस्तुत किये गये कथन के अनुसार राज्य के समस्त नगरपालिक निकायों के संबंध में 31.12.2012 को अभिप्राप्त की गयी संपरीक्षा पैरा और गबन के मामलों के लम्बित होने की स्थिति निम्नलिखित सारणियों में दर्शायी गयी है:–

सारणी A-5.4: सामान्य पैराओं की लंबित स्थिति

संस्थाओं का नाम	31.12.11 तक लंबित	1.1.12 से 31.5.12 के बीच की स्थिति		31.5.12 को लंबित	1.6.12 से 31.12.12 के बीच की स्थिति		31.12.12 को लंबित
		नये जोडे गये पैरा	निस्तारित किये गये पैरा		नये जोडे गये पैरा	निस्तारित किये गये पैरा	
नगर निगम	3543	50	187	3406	258	44	3620
नगर परिषद	3600	50	492	3158	307	470	2995
नगरपालिकाएं	52468	1820	2885	51403	1391	1700	51094
कुल	**59611**	**1920**	**3564**	**57967**	**1956**	**2214**	**57709**

सारणी A-5.5: गंभीर अनियमितताओं की लंबित स्थिति

संस्थाओं का नाम	31.12.11 तक लंबित	1.1.12 से 31.5.12 के बीच की स्थिति		31.5.12 को लंबित	1.6.12 से 31.12.12 के बीच की स्थिति		31.12.12 को लंबित
		नये जोडे गये पैरा	निस्तारित किये गये पैरा		नये जोडे गये पैरा	निस्तारित किये गये पैरा	
नगर निगम	225	0	11	214	5	1	218
नगर परिषद	120	3	1	122	98	3	217
नगरपालिकाएं	835	19	59	795	0	81	714
कुल	**1180**	**22**	**71**	**1131**	**103**	**85**	**1149**

सारणी A-5.6: गबन के मामलों की स्थिति

(रु लाख में)

संस्थाओं का नाम	1.1.12 तक लंबित		1.1.12 से 31.12.12 के दौरान जोड़े गये मामले		1.1.12 से 31.12.12 के दौरान निस्तारित किये गये मामले		31.12.12 को बकाया मामले	
	संख्या	संख्या	संख्या	रकम	संख्या	रकम	संख्या	रकम
नगर निगम	**52**	**17.51**	**1**	**0**	**1**	**2.79**	52	14.72
नगर परिषद	10	81.93	0	1.14	1	0.01	9	83.06
नगरपालिकाएं	155	57.31	11	2.56	3	0.38	163	59.49
कुल	**217**	**156.75**	**12**	**3.70**	**5**	**3.18**	**224**	**15.27**

क5–20. स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग समस्त स्थानीय विभागों के संपरीक्षण करवाता है। स्था.नी.अं.वि. प्रत्येक वर्ष स्थानीय निकायों की संपरीक्षण करने की स्वीकृति देने की आवश्यकता है जैसा कि नीचे वर्णित किया गया है:

विभाग	संस्था	संख्या
पंचायतीराज विभाग	जिला परिषद	33
	पंचायत समितियां	248
	ग्राम पंचायत	9177
	कुल	9458
नगरीय स्थानीय निकाय	नगर निगम	5
	नगर परिषद	13
	नगर पालिकाएं	166
	कुल	184
नगर विकास संस्थाएं	जयपुर विकास प्राधिकरण	1
	जोधपुर विकास प्राधिकरण	1
	राजस्थान हाउसिंग बोर्ड इकाइयां	47
	नगर सुधार न्यास	11
	कुल	60
कृषि विभाग	कृषि विपणन बोर्ड (इकाइयां)	25
	कृषि उपजमण्डी समितियां	128
	कुल	153
जिला महिला विकास प्रधिकरण	–	33*
देवास्थान विभाग	–	11
पेन्शनर्स चिकित्सा सहायता निधि	–	37
मु. मं. सहायता नीधि	–	33
अन्य	–	20
	कुल योग	9989

* अब जिला महिला विकास प्राधिकरण जिला परिषदों में विलीन कर दिया गया है।

क5–21. समयबद्ध संपरीक्षा करने के लिए विभाग में 124 संपरीक्षा दल हैं, इनमें से 76 संपरीक्षा दल 31.12.2012 तक कार्य कर रहे थे, शेष संपरीक्षा दल, संपरीक्षकों की अनुपलब्धता के कारण कार्यशील नहीं थे। यह खेदजनक है कि लेखा अधिकारियों के 10 में से 8 पद, सहायक लेखा अधिकारियों के 126 पदों में से 60 पद, कनिष्ठ लेखाकारों के 187 पदों में से 90 पद और कनिष्ठ लिपिकों के 61 पदों में से 60 पद 31.12.2012 तक रिक्त थे। ऐसी स्थिति में राज्य में स्थानीय निकायों की समयबद्ध संपरीक्षा की जानी अत्यंत कठिन है।

क5–22. स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग ने, अपने पत्र दिनांक 06.06.2013 द्वारा आयोग को सूचित किया है कि 31.03.2013 को 31034 संपरीक्षा पैरा लंबित थे। विभाग द्वारा वर्ष 2011–12 के लिए राजस्थान विधानसभा में प्रस्तुत की गयी संपरीक्षा रिपोर्ट के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं की 159 संपरीक्षा रिपोर्टों और नगरीय स्थानीय निकायों की 94 संपरीक्षा रिपोर्टों की पालना की प्रथम रिपोर्ट अभी तक की जानी है। इस प्रकार प्रकरणों का लंबित रखा जाना वांछनीय नहीं है क्योंकि यह संपरीक्षा के उद्देश्य को विफल कर देता है। स्थायी निधि संपरीक्षा विभाग ने आयोग से इस बात पर ध्यान दिये जाने का अनुरोध किया है कि :

i.) लंबित संपरीक्षा पूर्ण करने के लिए अतिरिक्त संपरीक्षा दल उपलब्ध करवाये जायें।

ii.) स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग के लिए संपरीक्षकों का पृथक् संवर्ग निदेशक, स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग के नियंत्रणाधीन सृजित किया जाये। स्थानीय निकायों की संपरीक्षा, एक विशेषज्ञतापूर्ण कार्य है। संपरीक्षा दलों के सदस्य अधिकतर, निदेशक कोष एवं लेखा (डी.टी.ए.) द्वारा शासित अधीनस्थ लेखा सेवाओं से संबंधित है। समस्त विभागों और लोक उपक्रमों की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए निदेशक, कोष एवं लेखा, संपरीक्षों का स्थानान्तरण, स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग से परामर्श किये बिना करता है। इसके परिणामस्वरूप न केवल स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग में रिक्तियां हो जाती हैं बल्कि दलों को सौपे गये कार्यक्रम भी बाधित हो जाते हैं।

iii.) संपरीक्षा कर्मचारिवृन्द के समुचित प्रशिक्षण के लिए व्यवस्था की जानी चाहिए क्योंकि संपरीक्षकों को, विभागों और उन स्थानीय निकायों, जिनकी लेखा पुस्तकों की संपरीक्षा की जानी है, के अधिनियमों, नियमों, मार्ग–दर्शक सिद्धातों और परिपत्रों का ज्ञान होना चाहिए। संपरीक्षकों को अपेक्षित ज्ञान और प्रक्रियाओं से अवगत कराने की पर्याप्त प्रशिक्षण व्यवस्था उपलब्ध नहीं है।

iv.) संबंधित विभागाध्यक्ष को, संबंधित विभाग के प्रशासनिक सचिव की अध्यक्षता के अधीन स्थानीय निकायों के संपरीक्षा पैराओं के निस्तारण का पुनर्विलोकन करने के लिए गठित की गयी समिति का सदस्य–सचिव नियुक्त किया जाये। वर्तमान में निदेशक, स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग इस पुनर्विलोकन समिति का सदस्य–सचिव है और उसके द्वारा संपरीक्षा समिति की बैठक आयोजित करने की अपेक्षा की जाती है। प्रशासनिक विभाग यदा–कदा ही इस मामले में कोई पहल करते हैं। निदेशक, स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग को, राज्य संपरीक्षक की हैसियत से सरकारी विभाग द्वारा आयोजित संपरीक्षा समिति की बैठकों में महालेखाकार के रूप में भाग लेना चाहिए क्योंकि सरकारी विभाग द्वारा आयोजित संपरीक्षा समिति की बैठकों में महालेखाकार भाग लेता है।

क5–23. आयोग ने स्था.नी.अं.वि. के सुझावों पर विचार किया और उनकी दृष्टि में, इनमें से कुछ न्यायोचित और युक्तियुक्त हैं। आयोग यह सिफारिश करता है कि –

i.) राज्य सरकार को, विभागों में संपरीक्षकों के रिक्त पदों को भरना चाहिए और संपरीक्षा पैराओं के बड़ी संख्या में लंबित रहने को दृष्टि में रखते हुए अतिरिक्त संपरीक्षा दलों की मंजूरी के लिए उपयुक्त कदम उठाने चाहिएं।

ii.) प्रशिक्षण सुविधाओं को विकसित करना, और स्थानीय निकायों के संपरीक्षा पैराओं के निपटान कर पुनर्विलोकन करने के लिए विभागाध्यक्ष को, प्रशासनिक सचिव की अध्यक्षता वाली पुनर्विलोकन समिति के सदस्य सचिव के रूप में नाम निर्दिष्ट किया जाए।

II

प्रशासनिक मुद्दे

क 5–24. भारत के संविधान में 73 और 74वें संशोधनों के आने के 20 वर्ष व्यतीत हो जाने के पश्चात् भी स्थानीय निकाय, स्थानीय स्वशासन की प्रतिष्ठा और ऊँचाई नहीं प्राप्त कर पाये हैं। जनता में जागरूकता की कमी, इन स्थानीय निकायों के निर्वाचित सदस्यों और पदाधिकारियों में क्षमता की कमी और अपनी शक्तियों और प्राधिकार को न्यागत करने की राजनैतिक और प्रशासनिक इच्छा में कमी होना, विकेन्द्रीकरण प्रक्रिया की धीमी प्रगति के कुछ महत्वपूर्ण कारण हैं। विकेन्द्रीकरण की गति को बढ़ाने के लिए, निम्न विषयों पर विचार करने की आवश्यकता है :

i. भारतीय संविधान ने, स्थानीय निकायों को शक्तिशाली बनाने के लिए कृत्यों, कृत्यकारियों और निधियों के न्यागमन के द्वारा राज्य सरकारों को सशक्त किया है। संविधान की अनुसूची XI और XII में ग्रामीण और नगरीय स्थानीय निकायों को न्यागमन करने योग्य कृत्यों की पहचान की गयी है। स्थानीय निकायों के लिए कृत्यों की सूची, राज्य सरकार के समान है। उदाहरण के लिए, प्राथमिक शिक्षा, स्थानीय निकायों को न्यागमित की गयी है परन्तु यह राज्य सरकार द्वारा भी शासित है। प्रयासों के दोहरान से बचाने के लिए, यह सुझाव है कि स्थानीय निकायों को न्यागमित विषयों के क्रियाकलापों का मानचित्रण पहले किया जाये और उसके पश्चात् राज्य सरकार द्वारा हाथ में लिए गये क्रियाकलापों और स्थानीय निकायों द्वारा हाथ में लिये गये क्रियाकलापों में स्पष्ट अन्तर किया जाए।

ii. केन्द्र और राज्य सरकारों के समस्त कर राजस्व का संदाय नगरीय और ग्रामीण क्षेत्रों के निवासियों द्वारा संदत्त किया जाता है और राजस्व के मुख्य अंश का उपयोग केन्द्र और राज्य सरकारों द्वारा किया जाता है। स्थानीय निकायों को इस राजस्व में से मामूली राशि न्यागमित की जाती है। राज्य स्रोतों का कम–से–कम 30 से 40 प्रतिशत, स्थानीय निकायों को न्यागमित करने की आवश्यकता है ताकि ये जनसाधारण को गुणवत्तापूर्ण सेवाएं सुनिश्चित कर सकें और उनके क्षेत्रों में निर्धनता कम करने की दृष्टि से रोजगार के अवसर उत्पन्न कर सकें।

iii. स्थानीय निकाय सामान्यतः जनशक्ति की कमी और उपलब्ध जनशक्ति में क्षमताओं की कमी से पीड़ित रहते हैं। यद्यपि राज्य सरकार ने समस्या पर ध्यान दिया है किन्तु बहुत धीमी गति से। स्थानीय निकायों को, बिना राज्य सरकार के हस्तक्षेप के अपेक्षित जनशक्ति की भर्ती के लिए सशक्त किया जाना चाहिए।

iv. स्थानीय निकायों के कृत्य विशेष प्रकृति के होते हैं जिनके संपादन के लिए कुशलता और अनुभव की आवश्यकता होती है। यह राज्य सरकार का कर्त्तव्य है कि इन स्थानीय निकायों की क्षमता–निर्माण और कौशल–विकास के लिए अवसर और सुविधा का सृजन करे। राजस्थान राज्य में,

प्रशिक्षण केन्द्र और सुविधाएं बहुत कम और अपर्याप्त हैं। ग्रामीण सेक्टर में, विभिन्न जिलों में 6 प्रशिक्षण केन्द्रों के साथ इं.गां.पं.रा.सं. मुख्य प्रशिक्षण केन्द्र है, जबकि नगरीय सेक्टर के लिए कोई प्रशिक्षण केन्द्र नहीं है। प्रशिक्षण सुविधाओं को विकसित करने की आवश्यकता है और कृत्यकारियों को प्रशिक्षण के लिए अनिवार्य रूप से नामनिर्देशित किया जाना चाहिए। आयोग, नगरीय मामलों के लिए राज्य संस्थान की स्थापना के लिए एक बारीय अनुदान की सिफारिश करने पर विचार कर रहा है ताकि नगरीय स्थानीय निकायों की प्रशिक्षण आवश्यकताएं पूरी की जा सकें और पंचायती राज संस्था के लिए प्रशिक्षण सुविधा को बढ़ाने के लिए उचित विनिधान किया जा सके।

v. पिरामिड के निचले स्तर पर, बजट की तैयारी और विकेन्द्रीकृत सहभागिता योजना को ग्रामसभा द्वारा शासन की ओर, क्रमबद्ध रूप से प्रस्तावित करने की आवश्यकता है। स्थानीय निकायों, समितियों और मूल निर्वाचन क्षेत्रों (जैसे ग्राम सभाएं) के विभिन्न स्तरों पर योजना और बजट की तैयारी के कृत्यों के स्पष्ट सीमांकन की आवश्यकता है। ग्राम सभा में बजट की तैयारी को सीधे ही विकेन्द्रीकृत योजना से जोड़ने से (बजट की प्रत्येक मद पर अधिमानतः मतदान से – और ग्राम सभा की सिफारिशों को मतदान योग्य और बाध्यकारी बनाने से) जन आंदोलन को उनकी बजटीय प्राथमिकताओं पर नियंत्रण करने के लिए पुनर्सशक्त किया जा सकता है।

vi. स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग को अपेक्षित जनशक्ति उपलब्ध करवा कर और जैसा कि पैरा क5–22 और क5–23 में विचार किया गया है, स्थानीय निकायों की संपरीक्षा के लिए संपरीक्षा दलों को चिन्हित करके, सुदृढ़ बनाने की आवश्यकता है।

vii. इस संबंध में कैग की सिफारिशों के अनुसार संग्रहण आधारित लेखा पद्धति और दोहरी प्रविष्टि का प्रगामी अंगीकरण होना चाहिए। उपरोक्त सभी विषय, राज्य में स्थानीय शासन की प्रगति के लिए मुख्य और बहुत महत्वपूर्ण है अतः इन पर प्राथमिकता से ध्यान दिये जाने की आवश्यकता है।

उनके और स्थानीय निकायों के मध्य जुड़ी हुई अनुसूचियों XI और XII में सूचीबद्ध कृत्यों का प्रबन्धन करने में समतुल्य निकायों की भूमिका

क5–25. भारतीय संविधान में संशोधन 73 और 74 से पूर्व नगरीय और ग्रामीण स्थानीय निकाय परम्परागत रूप से कार्य कर रहे थे। स्थानीय निकायों के चुनाव राज्य सरकार की दया पर निर्भर थे। ये निकाय उनके क्षेत्रों में विकास कार्य करने के लिए वित्तीय और विधिक रूप से पूर्णतः तैयार नहीं थे। इसलिए राज्य सरकार ने विकास की गति तीव्र करने को दृष्टि में रखते हुए और जन सुविधाओं विशेष रूप से घर, सड़कें, सौन्दर्यकरण, जल निकास, मल निकास के क्षेत्र में, के सृजन के लिए विशेष अधिनियमों के अधीन कुछ विशेष निकाय गठित किये हैं जैसे बड़े शहरों में विकास प्राधिकरण और अन्य शहरों में नगरीय सुधार न्यास। इसी प्रकार विशेष निकाय ग्रामीण क्षेत्रों में, जैसे कृषि उपज मण्डी समिति विकसित किये गये थे। 73वें और 74वें संशोधन के पश्चात् नगरीय क्षेत्रों में नगरपालिक निकाय और ग्रामीण क्षेत्रों में पंचायती राज संस्था को संवैधानिक निकायों की प्रास्थिति प्रदत्त की गयी है। इन निकायों के समय पर चुनाव सुनिश्चित करने के

लिए राज्य निर्वाचन आयोग और निधियां उपलब्ध करवाने के लिए राज्य वित्त आयोग गठित किये गये हैं। नगरीय और ग्रामीण क्षेत्रों में संवैधानिक स्थानीय निकायों के कार्य करने के बावजूद अर्ध राजकीय निकाय बहुत अधिक कार्य कर रहे हैं और इन स्थानीय निकायों के साथ थोड़ा कृत्यकारी संबंध रखते हैं। ये अर्ध राजकीय निकाय कृत्यकारी प्राधिकार का लाभ उठा रहे हैं और चयनित स्थानीय निकायों की तुलना में अधिक वित्तीय स्रोत रखते हैं। राजस्व का मूल्यवान स्रोत भूमि, इन अर्ध राजकीय निकायों के क्षेत्र के अधीन है, इसलिए स्थानीय निकाय उनके क्षेत्रों में विकास कार्यों के लिए भूमि की अनुपलब्धता से पीड़ित है और आय के स्थायी स्रोत से वंचित है। इस द्विभाजन को यथाशक्य शीघ्र सही किये जाने की आवश्यकता है। ग्रामीण क्षेत्रों में, कृषि उपज मण्डी समितियां क्षेत्र में कृषि उपज विक्रय पर संग्रहीत करने के लिए सशक्त और उनके क्षेत्रों में अवसंरचना जैसे सड़क, जल निकास, बाजार और सामुदायिक केन्द्र के विकास के लिए उत्तरदायी हैं। मण्डी समिति या वित्तीय रूप से पंचायती राज संस्था का समर्थन नहीं करती है। यह पंचायती राज संस्था के विकास में बड़ी बाधाओं में से एक है।

क5–26. अतः नये सिरे से इस मुद्दे का विश्लेषण करने का सही समय है और समस्त अर्ध राजकीय निकायों को चयनित प्रतिनिधियों की अध्यक्षता में संवैधानिक स्थानीय निकायों के संरक्षण के अधीन लाया जाना चाहिए।

III

निचले स्तर से विकेन्द्रीकरण और योजना

जिला योजना समितियां

क5–27. विकेन्द्रीकृत योजना के विचार का सुझाव योजना आयोग द्वारा, तथा साथ ही साथ लोकतांत्रिक विकेन्द्रीकरण पर चर्चाओं में निरंतर दिया जा रहा है। वास्तव में, संविधान का अनुच्छेद 243–यध, निचले स्तर से योजना के लिए जिला योजना समिति की स्थापना की आज्ञा देता है। राज्य अधिनियम जैसे राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 (धारा 121) और राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 (धारा 158) जिला योजना समिति (डी.पी.सी.) के गठन को उपबंधित करता है ताकि पंचायती राज संस्थाओं और जिलों में नगरपालिकाओं द्वारा तैयार योजनाओं को समेकित किया जा सके और सम्पूर्ण जिले के लिए प्रारूप विकास योजना तैयार की जा सके। अधिनियमों के अधीन जिला आयोजना समिति की संरचना में, ग्रामीण और नगरीय, स्थानीय निकायों में निर्वाचित प्रतिनिधियों को जिला आयोजना समिति में सम्यक् प्रतिनिधित्व दिये जाने की भी अपेक्षा की गयी है। ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों और जिला परिषदों को उनकी योजनाओं को बनाने के लिए कार्यकारी उत्तरदायित्व दिया गया है। इसी प्रकार, नगरीय स्थानीय निकाय को भी वार्षिक योजनाओं को तैयार करने का यह कार्यकारी उत्तरदायित्व दिया गया है। जिला योजना समिति के लिए पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा बनाई गयी योजनाओं को और साथ ही

जिले के विभिन्न विभागों द्वारा तैयार की गयी योजनाओं को, एक प्रारूप जिला वार्षिक योजना के रूप में समेकित किया जाना अपेक्षित है, जिसको स्वयं जिला परिषद् की बैठक में अनुमोदित किया जाना है।

क5–28. जिले के विभिन्न लाइन विभागों की योजना की अधिकतम सीमा, राज्य के योजना विभाग द्वारा उपदर्शित अधिकतम सीमा के अनुसार संबंधित विभाग द्वारा उपदर्शित की जानी चाहिए। तथापि, जिला परिषदों को जिले की विभागवार योजना की अधिकतम सीमा नहीं दी गयी है। विभागों की योजना की अधिकतम सीमा के बारे में सूचना के अभाव में और ग्राम पंचायतों और पंचायत समितियों की वार्षिक योजना को समेकित करने के गंभीर प्रयास किये बिना, जिला योजना समिति द्वारा और तत्पश्चात् जिला परिषद द्वारा जिला योजना का अनुमोदन केवल एक औपचारिक अभ्यास है जो विकेन्द्रीकृत योजना या "निचले स्तर से योजना" के सिद्धांत की अपेक्षाओं को पूर्ण नहीं करता। योजना आयोग ने इस बात पर भी बल दिया है कि जिला योजना समितियों द्वारा बनायी गयीं और जिला परिषद् द्वारा पारित की गयी जिला योजनाएं, राज्य योजना का भाग होनी चाहिएं। जिला योजनाओं को तैयार करने की प्रक्रिया, राज्य की वार्षिक योजना को योजना आयोग के समक्ष प्रस्तुत किये जाने से पहले, पूर्ण कर ली जानी चाहिए।

क 5–29 विधिक उपबंधों प्रावधानों और आधारभूत नीति निर्देशों के बावजूद जिला योजना समितियों ने योजना निर्माण में कोई भूमिका नहीं निभायी है। लाईन विभाग मुख्य भूमिका निभाते रहे कि ऐसा जिला योजना समिति के सदस्यों को सूचना, जानकारी या प्रभावी भागीदारी के बिना किया गया है। आधारभूत तथ्य यह है कि राज्य वार्षिक योजना परिव्यय की सम्पूर्ण कुल राशि अलग–अलग सेक्टरों/विभागों या विभागों के सब सेक्टरों में विभाजित की गयी है। यद्यपि संबंधित विभागों के बजट प्राक्कलनों के पृथक उप–शीर्ष निर्बन्धहैं, फिर भी पंचायती राज विभाग के लिए कोई वित्तीय राशि या वित्तीय सीमा उपदर्शित नहीं की गयी है, जिसके आधार पर पंचायती राज संस्थाओं से उनकी वार्षिक योजनाओं को तैयार करने के लिए कहा जा सके। इसके परिप्रेक्ष्य में यह अपेक्षा नहीं की जा सकती कि जमीनी स्तर पर एक व्यावहारिक योजना सामने आ सके। योजना संबंधी कार्यवाही आरंभ करने के लिए सर्वाधिक महत्वपूर्ण आवश्यकता एक निर्बन्ध अधिकतम योजना सीमा की है जिसके अन्तर्गत स्थानीय निकाय प्राथमिकता दे सकें और अपनी कार्य योजना बना सकें। कुछ भारतीय राज्य पंचायती राज संस्थाओं को निर्बन्ध योजना निधियाँ उपलब्ध कराने की पद्धति को अंगीकार करते भी हैं। आयोग का यह मत है कि पर्याप्त समय पूर्व योजना की अधिकतम सीमा को उपदर्शित करने से नीचे से योजना की प्रक्रिया आरंभ की जा सकती है। प्रमुख सचिव, योजना आयोग, राजस्थान सरकार और राज्य योजना बोर्ड ने अपनी विकेन्द्रिकृत योजना को सुदृढ़ बनाने संबधी रिपोर्ट में भी यही सुझाव दिया है। आयोग का यह दृढ़ मत है कि पंचायती राज संस्थाएं और नगरीय स्थानीय निकाय विकेन्द्रीकृत योजना में अपनी भूमिका निभा पायेंगे, यदि उनके साथ स्थानीय शासन की तरह व्यवहार किया जाये। यदि राज्य सरकार द्वारा यह स्वीकार कर लिया जाये तो स्थानीय निकाय जिला योजनाओं के लिए समस्त सेक्टरीय/विभागीय आवंटनों में से 30 से 40 प्रतिशत वार्षिक आवंटन के हकदार होंगे। शुरूआत के

लिए, हम जिला योजना के लिए कुल योजना की अधिकतम सीमा का कम से कम 10 प्रतिशत चिन्हित करके शुरू कर सकते हैं।

क 5–30 आयोग का मत है कि पर्याप्त समय पूर्व योजना की अधिकतम सीमा को उपदर्शित करके योजना की प्रक्रिया को नीचे से, प्रारम्भ किया जा सकता है। प्रमुख शासन सचिव, योजना विभाग, राजस्थान ने आयोग के साथ विचार–विमर्श के दौरान यह राय दी है कि यदि योजना की अधिकतम सीमा को वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ में जिला योजना समितियों को संसूचित कर दिया जाये तो जिला योजना एक वास्तविकता बन सकती है। राज्य योजना बोर्ड ने विकेन्द्रित योजना को सुदृढ़ बनाने संबंधी अपनी रिपोर्ट में भी सुझाव दिया है कि अधिकतम वित्तीय सीमा को अग्रिम रूप से उपदर्शित करने से पंचायती राज संस्थाएं तदनुसार योजना बना सकेंगी। राज्य योजना बोर्ड, राजस्थान की विकेन्द्रित योजना को सुदृढ़ बनाने संबंधी रिपोर्ट के अनुसार जिला योजना समितियां यथा परिकल्पित जिला योजनाओं को तैयार करने में सक्रिय नहीं हैं। विभाग, विभागीय योजनाओं और जिलों की अधिकतम वित्तीय सीमा की रूपरेखा संसूचित नहीं करते। विभागीय अधिकारियों और पंचायती राज संस्थाओं में समन्वय की पूरी तरह कमी है। पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा जिला योजना किये जाने की आवश्यकता है किन्तु नगरीय स्थानीय निकाय इस कार्य में कोई रूचि नहीं लेते। निर्वाचित जन प्रतिनिधि और अधिकारी जिला योजना के कार्य को हाथ में लेने के लिए कुशल या सक्षम नहीं हैं। राज्य योजना बोर्ड ने अपनी रिपोर्ट में विकेन्द्रीकृत योजना को सुदृढ़ बनाने के लिए निम्नलिखित सुझाव दिये हैः–

i. स्थानीय सरकार की जमीनी संस्था, वार्ड सभा को सक्रिय किया जाना चाहिए। वार्ड सभा की एक वर्ष में कम से कम चार बैठकें आयोजित की जानी चाहिए। सरपंच, विकास अधिकारी या उसका प्रतिनिधि और ग्राम सेवक बैठक में सदैव उपस्थित रहने चाहिए। ग्राम सेवक को बैठक की कार्यवाहियां अभिलिखित करनी चाहिए। वार्ड सभा को गांव की आवश्यकताओं पर चर्चा करनी चाहिए और ग्राम सभा में विचार किये जाने के लिए उन्हें प्राथमिकता दी जानी चाहिए।

ii. ग्राम सभा की बैठक की तारीख पर्याप्त समय देते हुए पूर्व में विनिश्चित और प्रकाशित की जानी चाहिए ताकि लोग उसमें सुविधापूर्वक भाग ले सकें।

iii. ग्राम सभा की बैठक ग्राम पंचायत मुख्यालयों से भिन्न ऐसे स्थानों पर आयोजित की जानी चाहिए ताकि लोगों की अधिक सहभागिता सुकर बनायी जा सके।

iv. ग्राम पंचायत को संसाधनों का अनुमान लगाने, कार्यों की प्राथमिकताओं का निर्धारण करने और आवश्यकता पर आधारित विकास योजनाओं को बनाने के लिए उत्तरदायी ठहराया जाये।

v. राज्य सरकार ने निदेश दिया है कि राज्य में ग्राम सभाओं की बैठकें एक विशिष्ट दिन को आयोजित की जायें। इससे समय पर बैठक का आयोजन सुनिश्चित होता है किन्तु इस तरह के आदेश के कारण यह विकास अधिकारी या उसके नामनिर्देशिती अधिकारी के लिए सभी बैठकों में भाग लेना और एक परिणामोन्मुख चर्चा सुनिश्चित करना कठिन हो जाता है। विकास अधिकारी या उसके नामनिर्देशिती की अनुपस्थिति में, ग्राम सभा का विचार विमर्श एक ठोस योजना की बजाय इच्छित सूची को तैयार करने की ओर ले जाता है। राज्य योजना बोर्ड़ ने विकास अधिकारी और उसके नामनिर्देशिती को सभी ग्राम सभाओं में उपस्थित रहने के लिए समर्थ बनाने के लिए ग्राम सभा को एक विशिष्ठ दिन आयोजित करने के निर्देश है को वापस लेने का राज्य सरकार को सुझाव दिया है।

vi. राज्य योजना बोर्ड ने यह उपदर्शित किया है कि ग्राम पंचायतों के लिए 33 से अधिक कृत्यों/कार्यक्रमों के क्रियान्वयन की आवश्यकता है जिसके लिए केवल एक ग्राम सेवक उपलब्ध कराया गया है। उपलब्ध जनशक्ति पूर्णतया अपर्याप्त और अकुशल है। योजना बोर्ड ने सिफारिश की है कि पंचायत स्तर पर लेखाओं के संधारण और वित्तीय मामलों की देखरेख करने के लिए एक लेखा लिपिक/कनिष्ठ लेखाकार उपलब्ध कराया जाये।

vii. ग्राम पंचायतों के लिए, क्षेत्र के विकास के लिए विजन दस्तावेज तैयार करना आवश्यक है जिसके लिए कुशल और अनुभवी व्यक्तियों की सेवाओं की आवश्यकता है। ग्राम पंचायतों में ऐसी विशेषज्ञता की कमी है। इसलिए, पंचायत समिति को विजन दस्तावेज तैयार करने के लिए ग्राम पंचायतों में ऐसी विशेषज्ञ सेवाओं का विस्तार करना चाहिए।

viii. राज्य सरकार को पर्याप्त समय पूर्व, कम से कम वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ में ग्राम पंचायतों को न्यागत की जाने वाली निधियों की अंतरिम रकम, निश्चित या निर्बन्ध, उपदर्शित करनी चाहिए ताकि तदनुसार विकास योजना अग्रिम रूप से बनायी जा सके।

ix. सामान्यतया, लाईन विभागों के अधिकारी ग्राम सभा में उपस्थित नहीं होते और क्षेत्र की योजना के लिए अपने विचारों का आदान प्रदान नहीं करते हैं। इसलिए, उनकी योजनाओं पर ग्राम सभा द्वारा विचार विमर्श और अनुमोदन नहीं किया जाता और बाद में लोग ऐसी योजनाओं के निष्पादन में सहयोग नहीं करते। यह न तो वांछनीय है और न ही प्रशंसनीय है। लोकतांत्रिक सरकार में स्कीमों और कार्यक्रमों पर हितधारकों के साथ चर्चा की जानी चाहिए और उनकी सहमति से क्रियान्वित किये जाने चाहिएं। संबंधित सरकारी अधिकारियों को ग्राम सभा में उपस्थित रहने और योजनाओं और कार्यक्रमों पर विचार करने के लिए कर्तव्यबद्ध किया जाना चाहिए अन्यथा राज्य सरकार द्वारा उनके विरूद्ध गंभीर अनुशासनिक कार्यवाही की जाए।

x. जिला योजना समिति को सक्रिय और सुदृढ़ किये जाने की आवश्यकता है। जिला योजना समिति को समय पर जमीनी स्तर पर जिला योजना का समन्वय और मानीटर करने के लिए और जिला परिषद स्तर पर इसे समेकित करने और योजना को अंतिम रूप दिये जाने से पहले राज्य सरकार को अग्रेषित करना चाहिए।

xi. जिला योजना समिति के सदस्यों की संख्या 25 है जो कि बहुत अधिक है। निकाय को क्रियाशील बनाने के लिए इसे कम करके 10–15 तक किया जाना चाहिए। योजना प्रक्रिया की गुणवत्ता के उन्नयन के लिए कुछ विशेषज्ञों और विषय के विशेषज्ञों को जोड़ा जा सकता है।

xii. योजना बनाना एक विशेषज्ञतापूर्ण कार्य है जिसके लिए न्यूनतम शैक्षणिक योग्यता और अनुभव आवश्यक है। इस प्रकार के कौशल विकसित करने के लिए राज्य सरकार को निर्वाचित सदस्यों और साथ ही जिला योजना से संबंधित अधिकारियों के लिए कौशल विकास कार्यक्रमों की व्यवस्था की जानी चाहिए।

xiii. समस्त पंचायतीराज संस्थाओं को अधिकतम वित्तीय सीमा की सूचना समय रहते दिये जाने की आवश्यकता है। साथ ही, इन संस्थाओं को भी अपनी योजनाएं बनाने के लिए उपलब्ध वित्तीय संसाधनों के मानचित्रण को क्रियान्वित करना चाहिए।

xiv. राज्य योजना बोर्ड़ ने भी प्रत्येक पंचायती राज संस्था द्वारा विजन दस्तावेज तैयार करने पर बल दिया है और उन्हें तदनुसार वार्षिक विकास योजनाएं तैयार करनी चाहिएं ताकि स्थायी विकास हो सके।

xv. बोर्ड ने महिलाओं के/की (जेन्डर) बजट बनाने और महिलाओं के/की (जेन्डर) उप–योजना की आवश्यकता को भी इंगित किया है।

xvi. यह सुनिश्चित करने के लिए कि संबंधित पंचायती राज संस्था और विभागीय अधिकारियों द्वारा योजना को जिला योजना समिति को समय पर प्रस्तुत किया जा सके योजना निर्माण की मोनिटरीग के लिए एक प्रणाली का भी विकास किया जाना चाहिए। जिला योजना के मामले में अधिकारियों को जिला योजना समिति के प्रति जवाबदेह बनाया जाना चाहिए।

xvii. यह सुझाव दिया जाता है कि पंचायती राज संस्थाओं को सशक्त बनाने के लिए राज्य के बजट में राज्य संसाधनों का 30–40 प्रतिशत जिला योजना के लिए चिह्नित किया जाना चाहिए।

क 5–31. विभागों को इस बात से भयभीत होने की आवश्यकता नहीं है कि पंचायतीराज विभाग के माध्यम से पंचायतीराज संस्थाओं को योजना विभाग से सीधे ही अधिकतम सीमा देने से विभाग का व्यय कम हो जायेगा। पंचायतीराज संस्थाएं भी उन्हें उपदर्शित अधिकतम योजना सीमा में से संबंधित सेक्टरों में आवंटित करेंगी जो पुनः सेक्टर–वार विभाजित किया जा सकता है और पंचायत समितियों/जिला परिषदों

और नगरीय स्थानीय निकायों की सुसंगत सेक्टरल योजना में रखा जा सकता है ताकि जिलों और साथ ही साथ राज्य के विभागों के सेक्टरल योजना बजट में वृद्धि की जा सके।

संक्षेप में, विकेन्द्रीकरण के संबंध में आयोग सुझाव देता है कि :

i. जिला योजना को वास्तविक बनाने में जिला योजना समिति की भूमिका में वृद्धि के लिए आयोग जमीनी स्तर योजना अर्थात् नीचे से योजना बनाने पर बल देता है।

ii. अस्थायी योजना की अधिकतम सीमा वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ में जिलों के प्रति निर्दिष्ट की जानी आवश्यक है।

iii. अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति/बी.पी.एल. गरीबी रेखा से नीचे और महिलाओं को पर्याप्त प्रतिनिधित्व सुनिश्चित करते हुए ग्राम सभाओं को अधिक प्रभावी बनाया जाये।

iv. जिला योजना समिति को जिला परिषद स्तर पर कुशल जनशक्ति जैसेकि योजनाकार, सांख्यिकीविद्, अर्थशास्त्री, कम्प्यूटर ऑपरेटर, कार्यालय सहायक आदि उपलब्ध करायें जाकर सुदृढ़ बनाया जाये।

v. संबंधित क्षेत्र के व्यवस्थित और स्थायी विकास के लिए प्रत्येक ग्राम पंचायत का विजन दस्तावेज तैयार किया जाना चाहिए। इस प्रयोजन के लिए पंचायत समिति को, ग्राम पंचायतों तक तकनीकी सहायता और आवश्यक विशेषज्ञता का विस्तार करना चाहिए।

vi. क्षमता निर्माण के लिए, निर्वाचित जनप्रतिनिधियों और कृत्यकारियों के प्रशिक्षण की एक नियमित व्यवस्था रखी जानी चाहिए।

vii. जिला योजना के लिए राज्य संसाधनों का 30 से 40 प्रतिशत चिह्नित किया जाना चाहिए।

स्थानीय निकायों के लिए मानीटरी प्रणाली

पंचायती राज संस्थानों के लिए मानीटरी

क 5–32 पंचायती राज, जो जमीनी स्तर पर शासन की एक प्रणाली है, को लोकतंत्र, विकेन्द्रीकरण और विकास का सर्वाधिक व्यवाहारिक और प्रभावी उपकरण माना जाता है। कई ऐसे क्षेत्रों में, जिनमें सुधारों की शुरूआत की जानी है, से निम्नलिखित का इस समय सर्वाधिक महत्वपूर्ण के रूप में उल्लेख किया जा सकता है।

(1) पंचायती राज संस्थाओं (पं.रा.सं.) को कृत्यों, निधियों और कृत्यकारियों (3FS) का अधिकाधिक न्यागमन सुनिश्चित करना।

(2) पंचायती राज संस्थाओं की संगठनात्मक क्षमता का निर्माण करना और निर्वाचित प्रतिनिधियों और सरकारी मशीनरी के पेशेवर दृष्टिकोण का विकास करना ताकि वे दक्षतापूर्वक अपनी भूमिका निभा सकें।

(3) बेहतर परिणामों के लिए योजनाओं की बहुलता के संकेन्द्रण और विविध संसाधनों के समूहीकरण के लिए, पंचायती राज संस्थानों और जिला योजना समितियों के माध्यम से संस्थाकरण और एकीकृत विकेन्द्रीकृत सहभागितापूर्ण नियोजन करना।

(4) वास्तविक स्व–शासन के लिए ग्राम सभाओं को पंचायती राज संस्थाओं के केन्द्र में रखना।

(5) पंचायती राज संस्थानों की क्षमता, पारदर्शिता और जवाबदेही में वृद्धि करने के लिए संस्थाओं, प्रणालियों और प्रक्रियाओं को तैयार करना।

क 5–33 राजस्थान में 02.10.2010 से पांच विभागों अर्थात् चिकित्सा और स्वास्थ्य, प्रारंभिक शिक्षा, महिला और बाल विकास, सामाजिक न्याय एवं सशक्तीकरण और कृषि के कार्यों, निधियों और कृत्यकारियों का नियन्त्रण पंचायती राज संस्थाओं को अंतरित किया जा चुका है। न्यागमित विषयों के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए राजस्थान पंचायती राज (हस्तांतरित गतिविधियां) नियम 2011 को भी अधिसूचित किया जा चुका है। सभी पांच स्थायी समितियों की प्रत्येक महीने बैठक होती है और साधारण निकाय की शक्तियां प्रयोग करती हैं। स्थायी समितियों के कृत्यों का उल्लेख करने वाली निर्देशिका भी 14.07.2011 को जारी की जा चुकी है। नवम्बर 2011 में पंचायती राज संस्थाओं की जिला, खण्ड और पंचायत स्तर पर समस्त त्रि–स्तरीय भूमिका और जिम्मेदारियां वर्णित करने वाला क्रियाकलाप मानचित्रण भी जारी किया जा चुका है।

क 5–34 ग्राम पंचायत और इसकी स्थायी समितियों की एक निश्चित अनुसूची अधिकथित की जा चुकी है। लोक शिकायतों के निराकरण के लिए साप्ताहिक बैठकें आयोजित की जानी है। खण्ड विकास अधिकारी द्वारा सम्यक् रूप से अधिप्रमाणित कार्यवाही रजिस्टर इन बैठकों के कार्यवृत्त अभिलिखित करने के लिए काम में लिये जायेंगे। ग्राम पंचायत के सदस्यों द्वारा पुनर्विलोकन किये जाने के लिए और स्कीम वार लेखाओं पर चर्चा की जाती है। ग्राम स्तरीय कार्मिकों द्वारा मासिक प्रगति रिपोर्ट प्रस्तुत करना आवश्यक है।

क 5–35 इन्दिरा गांधी पंचायतीराज संस्थान, जयपुर, राज्य ग्रामीण विकास संस्थान, जयपुर और अजमेर, जोधपुर और डूंगरपुर में स्थित तीन पंचायत प्रशिक्षण केन्द्रों द्वारा क्षमता निर्माण के लिए प्रशिक्षण कार्यक्रमों का आयोजन किया जाता है। राज्य सरकार ने कोटा, बीकानेर और भरतपुर में तीन और पंचायत प्रशिक्षण केन्द्रों की मंजूरी दी है। संवैधानिक आज्ञा के अनुसार जनजाति सलाहकार परिषद् से परामर्श के पश्चात् 1999 में राजस्थान पंचायतीराज (अनुसूचित क्षेत्रों में लागू करने के लिए प्रावधानों में रूपान्तरण) अधिनियम

प्रख्यापित किया गया था और इसके नियमों को भी नवम्बर 2011 को अधिसूचित किया जा चुका है। जनजाति अनुसूचित क्षेत्रों में क्षेत्रीय कृत्यकारियों की क्षमता निर्माण के लिए प्रशिक्षकों का प्रशिक्षण कार्यक्रम क्षमता निर्माण के प्रयास में हाथ में लिया गया है।

क 5–36 मानीटरी प्रक्रिया और प्रणाली, कार्यक्रमों के प्रभावी क्रियान्वयन और कार्यक्रमों के उद्देश्यों को प्राप्त करने का एक महत्वपूर्ण पहलू है। सेवा प्रदान करने के वर्तमान में ऐसे कोई मानक मानदंड नहीं हैं जो पंचायती राज संस्थाओं के लिए सेवा प्रदान करने के वास्तविक प्रर्दशन के निर्धारण का मापक हो सके। तथापि इन संस्थाओं को अपने मूल कार्यों को संपादित करने के लिए निधियां और जन शक्ति उपलब्ध करायी गयी है। निधियों के उपयोग की प्रशासनिक ढांचे के भाग के रूप में मानीटरी की जाती है। किसी स्कीम/कार्यक्रम के लिए जारी की गयी निधियों के लिए उपयोगिता प्रमाण पत्र प्राप्त करना मानीटरी का एक अत्यावश्यक पहलू है लेकिन निधि प्रदान करने वाले अधिकारी द्वारा जारी की गयी निधि यह न्यूनतम आवश्यकता है। स्कीम/प्रोग्राम की वित्तीय और भौतिक संपरीक्षा बेहतर तस्वीर पेश कर सकती है। किन्तु ऐसी संपरीक्षाएं निरंतर मानीटरी का भाग नहीं है क्योंकि काफी समय व्यतीत हो जाने के बाद संपरीक्षा की जाती है। क्षेत्रीय कृत्यकारियों की बैठकें और समय–समय पर मौके पर किये गये निरीक्षण मानीटरी के व्यवहारिक पहलू हैं। तथापि, इस प्रकार की बैठकों और निरीक्षणों की आवृत्ति अनिश्चित है और उन्हें बढ़ाये जाने की आवश्यकता है। यदि निरीक्षण के ब्यौरे एक विहित प्रपत्र में दर्ज किये जायें तो इस प्रणाली को और सुदृढ़ बनाया जा सकता है। यह विभागीय स्तर पर परिकल्पित की जा सकती है। मध्य में किये जाने वाले संशोधनों के लिए इन रिर्पोटों के आंकडों को ज्यादा व्यवस्थित तरीके से उपयोग में लिया जा सकता है। पंचायती राज अधिनियम में कृत्यकारी स्थायी समितियों और साथ ही साथ पंचायत स्तर पर सर्तकता समितियों के गठन के लिए भी उपबंध किया गया है। यह समितियां क्रियाशील हो सकती है और मानीटरी करने का कृत्यकारी उत्तरदायित्व ले सकती है। वर्तमान में, ये समितियां न तो कार्यशील हैं और न ही प्रभावशाली हैं।

क 5–37. सामाजिक संपरीक्षा भी चालू कार्यक्रमों की मानीटरी और मूल्यांकन करने का महत्वपूर्ण उपकरण है। सामाजिक संपरीक्षा यह सुनिश्चित करने के लिए एक शक्तिशाली उपकरण हो सकती है कि आंवटित निधियां स्कीम के दिशानिर्देशों के द्वारा दी गयी रीति से खर्च की गयी है और यह कि कार्यक्रम के हिताधिकारी आशयित हिताधिकारी हैं। तथापि, सीमित मात्रा में प्रयास की गयी सामाजिक संपरीक्षा को कई समस्याओं का सामना करना पड़ा इसलिए यह निष्क्रिय बनी रही। पंचायती राज संस्थानों द्वारा क्रियान्वित किये गये कार्यक्रमों/स्कीमों की प्रगति का पुनर्विलोकन करने के लिए राज्य के मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एक उच्च शक्ति संपन्न समिति का भी गठन किया गया है। इस समिति के लिए यह आवश्यक है कि यह अधिकाधिक बार बैठकें करे।

क 5–38 आयोग की यह सुविचारित राय है कि आधारभूत सेवाएं प्रदान करना पंचायती राज संस्थाओं की शीर्ष प्राथमिकता होनी चाहिए। स्वयं के राजस्व के स्रोतों के अभाव के कारण अपर्याप्त जनशक्ति और नियमित मानीटरी के अभाव में ग्राम पंचायतें जनता को पर्याप्त रूप से आधारभूत सुविधाएं प्रदान करने में असमर्थ है। इसलिए, आयोग ने अपनी न्यागमन योजना में मूल सेवाओं के लिए निश्चित कार्याशील अनुदान प्रदान करने की सिफारिश की है। पंचायती संस्थाओं से परामर्श करके पंचायती राज विभाग मूल कार्यों के लिए अब नियम/मानक निर्धारित और इसकी मानीटरी के लिए एक यथोचित तंत्र विकसित कर सकता है। पंचायतों द्वारा वास्तव में प्राप्त किये गये स्तरों के मूल्यांकन का कार्य किसी बाहरी गैर सरकारी एजेंसी को सौंपा जा सकता है।

नगरीय स्थानीय निकायों के लिए मानीटरी प्रणाली

क 5–39. नगरीय स्थानीय निकाय अपने कृत्यों का पालन छह समितियों, अर्थात् कार्यकारी समिति, वित्त समिति, स्वास्थ्य और सफाई समिति, भवन अनुज्ञा और कार्य समिति, गंदी बस्ती सुधार समिति, नियम और उपविधि समिति एवं अपराधों का उपशमन और समझौता समितियों के माध्यम से पूरा करते हैं। इन समितियों से यह अपेक्षा की जाती है कि ये भौतिक रूप से भी कार्यों के निष्पादन को मानीटर करेंगी किन्तु अधिकांश मामलों में ये समितियां कार्याशील दिखाई नहीं देती।

क 5–40 13वें केन्द्रीय वित्त आयोग की सिफारिश के अनुसार नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा प्रदान की गयी चार सेवाओं अर्थात् जल प्रदाय, मलवहन, बरसाती पानी की निकासी, और ठोस अपशिष्ठ प्रबंध सेवा स्तर बैंच मार्किंग (चिहिन्तकरण) शुरू की जा चुकी है। नगरीय स्थानीय निकाय प्रत्येक वर्ष सेवा स्तरीय बैंचमार्क के अनुसार अपने लक्ष्य और उपलब्धियाँ अधिसूचित करते हैं। यद्यपि यह एक अच्छी शुरूआत है, किन्तु वर्ष के अंत में नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा दर्शायी गयी उपलब्धियों को किसी अन्य स्वतन्त्र एजेन्सी द्वारा जांचा नही जाता, अतः, अधिसूचित किये गये परिणामों पर पूर्णतया विश्वास नहीं किया जा सकता। बैंचमार्किंग की पूर्णता की एक स्वतंत्र जांच प्रणाली लागू करने से नगरीय स्थानीय निकायों में सेवा वितरण प्रदान करने में गुणात्मक सुधार के लिए सहायता मिल सकती है।

क 5–41 सेवाओं की मानीटरी उस जनता को शामिल करके की जा सकती है जिसके लिए ये सेवाएं दी जाती है। राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 54 वार्ड समिति के गठन का उपबंध करती है जो इन सेवाओं को मानीटरी करने के उपयोगी उपकरणों में से एक हो सकती है।

अध्याय 6

पंचायती राज संस्थाओं का वित्त संसाधन और आवश्यकताएं

पंचायती राज संस्थाओं का वित्त

6.1 एक संघीय स्थापन में वित्तीय संसाधनों का न्यागमन जटिल कार्य है। मौटे तौर पर मूद्दा यह है कि किये जाने वाले कार्यों और उन कार्यों को करने के लिए उपलब्ध वित्तीय संसाधनों के बीच मेल नहीं है। संघीय ढांचे के प्रत्येक स्तर– केन्द्र, राज्य और उप–राज्य स्तरें पर यह देखा जा सकता है कि करो का उद्ग्रहण करने लगाने और संग्रहण करने के आधार में और उस आधार में जिस पर वित्तीय संसाधनों में सौंपे गये कार्यों के आधार भिन्न हैं। संविधान में भी केन्द्र राज्य स्तर पर मेल के इस अभाव को देखा गया है और राज्य और केन्द्र के राजस्व के स्रोतों की अलग अनुसूचियां बनाने के बावजूद दण्डात्मक (केन्द्र और सभी राज्यों के बीच उपबंध) और क्षैतिज (राज्यों के बीच) समानता प्राप्त करने के लिए सुझाव देने के लिए कालिक वित्त आयोगों का उपबंध भी अधिकथित किया गया है। राज्य वित्त आयोग की प्रणाली से राज्य सरकार/शासन के स्थानीय संस्थाओं अर्थात् पंचायतों और नगरीय स्थानीय निकायों के संदर्भ में वैसी ही भूमिका का निर्वाह करने की अपेक्षा की गयी है। स्थानीय निकायों को अधिक सहभागितापूर्ण लोकतंत्र के उद्देश्य को प्राप्त करने और जमीनी स्तर पर योजनाओं और कार्यक्रमों के अधिक दक्ष क्रियान्वयन के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए कार्य सौंपे गये है। अनु. 243 और 243 छ में उप–राज्य स्तरों पर कार्य सौंपें गये है और इसमें सर्वाधिक सामाजिक और विकास से संबंधित कार्यों की व्यापक सूची शामिल है। इसके लिए स्थानीय निकायों को सौंपे गये संसाधन क्रमशः राज्य स्तरीय अधिनियमों में अधिनियमित हैं।

6.2 संविधान और पश्चात्वर्ती राज्य अधिनियमितियों में उन कृत्यों का ब्यौरा उपबंधित किया गया है जो पंचायती राज संस्थाओं द्वारा किये जाने अपेक्षित है। अध्याय 5 कार्यों से संबंधित है। तथापि, यह भंलीभांति मान्य है कि स्वायत्तता और स्वशासन का वित्तीय स्वतंत्रता के बिना बहुत कम महत्व है। राजस्थान में, अधिकांश पंचायतों के पास न तो पर्याप्त कर है और न ही पर्याप्त कर राजस्व है। वे निधियों के लिए पूर्णतया राज्य सरकार पर निर्भर हैं। बहुत पहले 1963 में संथानम समिति ने यह संप्रेक्षित किया था कि कोई भी स्व–शासी और स्वायत प्रतिनिधि निकाय कार्य नहीं कर सकता जब तक कि उसके पास उसे आवंटित कार्यों को संपादित करने के लिए पर्याप्त वित्तीय संसाधन नहीं हों। समिति ने यह संप्रेक्षण उद्घृत करें तो : ''यदि सरकारी सहायता पर पूर्णरूपेण निर्भरता होती है तो यह स्वशासी संस्थानों की गरिमा और स्वायत्ता को कम कर देती है। संस्था के स्थायित्व और विकास के लिए यह आवश्यक है कि उनके पास सारवान और वृद्धिशील तथा उदितव्य स्रोत होने चाहिए जो विदोहन और विकास करने की उनकी शक्ति के पूर्णतया भीतर हों।''

6.3 राजस्थान में पंचायती राज संस्थाओं के राजस्व के मुख्य स्रोत है ; (i) कर स्रोतों से स्वयं की आय (ii) गैर–कर अध्युपाय, और (iii) केन्द्र और राज्य सरकारों से स्थान्तरणों। इसके अतिरिक्त पंचायती राज संस्थाएं विभिन्न ग्रामीण विकास कार्यक्रमों को लागू करने के लिए एजेंसी कृत्यों का भी सम्पादन करती हैं जिसके लिए जिला परिषद के जरिये निधि उपलब्ध करवायी जाती है। पंचायती राज संस्थाओं को कुछ निधि भारत सरकार तथा राजस्थान सरकार द्वारा प्रत्यक्षतः उपलब्ध करायी जाती है।

6.4 पंचायत द्वारा कराधान से संबंधित उपबंध राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा 65 में अन्तर्विष्ट हैं जो यह उपबंध करते है कि राज्य सरकार द्वारा इस निमित्त बनाये गये नियमों और किये गये किन्हीं आदेशों के अध्यधीन रहते हुए कोई पंचायत निम्नलिखित एक या अधिक कर अधिरोपित कर सकेगीं, अर्थात् :–

1) व्यक्तियों के स्वामित्व वाले भवनों पर ऐसी दर से कर जो विहित की जाये ;

2) पंचायत सर्किल के भीतर उसमें उपभोग या उपयोग के लए लाये गये पशुओं या माल पर चुंगी ;

3) ऐसे यानों को छोडकर, जो खेती के प्रयोजन के लिए उपयोग में लाये जाते हैं, यान कर ;

4) तीर्थयात्री कर ;

5) पंचायत सर्किल के भीतर पेयजल के प्रदाय का इंतजाम करने के लिए कर ;

6) वाणिज्यिक फसलों पर कर ; और

7) कोई भी अन्य कर जिसे संविधान के अधीन राज्य में अधिरोपित करने की राज्य विधान–मण्डल को शक्ति हो और जो सरकार द्वारा मंजूर किया गया हो।

6.5 यह और उल्लेखित किया गया है कि तीर्थयात्री कर के सिवाय उपर उल्लेखित करों को अधिरोपित करने के लिए राज्य सरकार की अनुज्ञा अपेक्षित नहीं होगी। इस धारा के प्रयोजन के लिए, वाणिज्यिक फसलों में मिर्ची, कपास, सरसों, गन्ना, जीरा और मूंगफली सम्मिलित है।

6.6. अधिनियम की धारा 66 किसी पंचायत को पंचायत क्षेत्र के वयस्क पुरूष सदस्यों पर उक्त क्षेत्र के निवासियों के लिए साधारण सुविधा के किसी भी सार्वजनिक कार्य के संनिर्माण के लिए विशेष कर अधिरोपित करने के लिए सशक्त करती है। आगे यह और उपबंध किया गया है कि वह किसी भी व्यक्ति को स्वैच्छिक श्रम करने या उसे उसकी और से किसी दूसरे व्यक्ति द्वारा किये जाने के बदलें में इस कर के संदाय से छूट दे सकेगी।

6.7 अधिनियम की धारा 67 किसी ग्राम पंचायत को कोई भी अस्थायी संरचना करने के लिए या किसी भी योजना के लिए या ग्राम पंचायत में निहित किसी भी लोक या अन्य भूमि के अस्थायी अधिभोग के लिए या इस अधिनियम के उपबंधों के अधीन उसके द्वारा की गयी किसी भी सेवा के लिए या निर्वहन किये गये किसी भी कर्तव्य के संबंध में फीस प्रभारित करने के लिए सशक्त करती है।

पंचायत समितियों की शक्तियां

6.8 धारा 68 पंचायत समितियों की कराधान की शक्ति को विनिर्दिष्ट करती है। यह धारा उपबंधित करती है कि कोई पंचायत समिति कृषि भूमि के उपयोग या अधिभोग के लिए सदैव लगान पर कोई कर, ऐसा कर ऐसी भूमि के पृथक्तः या संयुक्ततः कृषकीय कब्जे वाले या उससे कोई भी आय प्राप्त करने वाले व्यक्ति या व्यक्तियों द्वारा संदेय होने के कारण, ऐसे लगान के एक रूपये पर पचास पैसे की दर से अधिरोपित और उद्गृहीत कर सकेगी।

6.9 यह धारा यह और उपबंध करती है कि भारत के संविधान के अनुच्छेद 276 के उपबंधों और सरकार के किन्हीं साधारण या विशेष आदेशों के अध्यधीन रहते हुए पंचायत समिति, निम्नलिखित में से समस्त या किन्हीं साधारण या विशेष आदेशों के अध्यधीन रहते हुए पंचायत समिति, निम्नलिखित में से समस्त या किन्हीं करों को विहित रीति से अधिरोपित और उद्गृहीत भी कर सकेगी, अर्थात् :–

(1) ऐसे व्यापारों, आजीविकाओं, व्यवसायों और उद्योगों पर कर, जो विहित किये जायें ;

(2) प्राथमिक शिक्षा उपकर ; और

(3) पंचायत समिति की अधिकारिता की सीमाओं के भीतर आयोजित उसके मेलों के संबंध में कर।

जिला परिषद की शक्तियां

6.10 जिला परिषद की कर और फीस अधिरोपित करने की शक्तियां अधिनियम की धारा 69 में अन्तर्विष्ट हैं। यह धारा उपबंध करती है कि ऐसी अधिकतम दरों के अध्यधीन रहते हुए, जो सरकार विहित करे, जिला परिषद निम्नलिखित कर उद्गृहीत कर सकेगी :–

(1) किसी मेले की अनुज्ञप्ति के लिए फीस ;

(2) जल की दर, जहां जिला परिषद द्वारा अपनी अधिकारिता के भीतर पीने, सिंचाई या अन्य किसी प्रयोजन के लिए जल के प्रदाय की व्यवस्था की गयी है।

3. अधिभार :

(i) ग्रामीण क्षेत्रों में सम्पत्ति के विक्रय पर के स्टाम्प शुल्क पर पांच (अब यह दस है) प्रतिशत तक ; और

(ii) राजस्थान कृषि उपज मण्डी अधिनियम, 1961 की धारा 17 में निर्दिष्ट मण्डी फीस पर आधा प्रतिशत (अब यह एक प्रतिशत है) तक।

राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996

6.11. पंचायती राज संस्थाओं द्वारा उद्गृहीत किये जाने के लिए विनिश्चित करों और फीसों की वसूली के लिए प्रक्रिया राजस्थान पंचायती राज नियम 1996 (जो इसमें इसके पश्चात नियम, 96 के रूप में निर्दिष्ट किये जायेंगे) में उपदर्शित की गयी है। इन नियमों का नियम 67 यह उपबंध करता है कि करों की वसूली पटवारी द्वारा की जायेगी जिसे सकल कर प्राप्तियों में से ऐसी रकम की कटौती करके संग्रहण प्रभार के रूप में 5 प्रतिशत संदत्त की जायेगीं। पटवारी मांग, वसूली और अतिशेष का संधारण करने के लिए भी उत्तरदायी है। यदि पटवारी द्वारा नियमों में यथा–उपबंधित करों की वसूली नही होती है तो यह भू–राजस्व के बकाया के रूप में वसूल किये जायेंगे।

6.12. नियम 96 स्पष्ट रूप से यह उपबंध करते हैं कि स्टाम्प शुल्क पर अधिभार जिले में ग्रामीण क्षेत्रों में अन्तरित और जिला परिषद के पी.डी. लेखा में अन्तरित सम्पत्तियों के लिए उप–रजिस्ट्रार द्वारा, राज्य वित्त विभाग द्वारा अधिकथित प्रक्रिया के अनुसार संग्रहीत किया जायेगा। इसी प्रकार से, नियम 96 का नियम 67 (7) स्पष्ट रूप से कृषि उपज पर अधिभार जिले में सचिव, मण्डी समिति द्वारा वसूली का और इसे जिला परिषद के पी.डी. लेखा में प्रतिमास जमा करने का उपबंध करता है।

6.13. नियम 1996 विभिन्न करों और फीसों की दरें भी अधिकथित करते हैं जो पंचायती राज संस्थानों द्वारा उद्गृहीत की जा सकती है। इन नियमों का नियम 68 उन अधिकतम दरों को अधिकथित करता है जिस पर कोई पंचायत जनता को दी गयी सेवाओं के लिए फीस का उद्गृहण कर सकती है, ये दरें निम्नलिखित हैः–

सारणी 6.1ः करों और फीसों की अधिकतम अनुज्ञेय दरें

क्र.सं.	मद	दर
1.	आवेदन फीस	रु. 5/–
2.	निवास, जाति, आय आदि के लिए प्रमाण पत्र	रु. 10/– (अजा/अजजा के लिए 50 प्रतिशत)
3.	नामांतरण आदि के लिए उत्तराधिकारियों का प्रमाण पत्र	रु. 20/– (अजा/अजजा के लिए 50 प्रतिशत)
4.	विद्युत या पाइप से जल प्रदाय के लिए अनापत्ति प्रमाण पत्र	रु. 20/– (अजा/अजजा के लिए 50 प्रतिशत)
5.	आबादी भूमि के क्रय के लिए आवेदन	रु. 10/–

6.	स्थल योजना और स्थल निरीक्षण की तैयारी के लिए खर्चे	रु. 25/–
7.	आवेदन फार्म और मुद्रण सहित राशन कार्ड	रु. 5/–
8.	30 दिन के पश्चात् जन्म और मृत्यु का रजिस्ट्रीकरण	रु. 10/–
9.	भवन संनिर्माण के लिए अनुज्ञा	रु. 1/– (पक्का संनिर्माण के लिए प्रति वर्ग मीटर)
10.	पंचायत द्वारा पूर्व में अनुमोदित स्थल योजना में परिवर्धन/परिवर्तन	रु. 50/–
11.	पंचायत की अनुज्ञा के बिना अप्राधिकृत संनिर्माण का नियमन बशर्ते कि स्पष्ट हक हो और रास्ते के अधिकार में विघ्न न हो।	रु. 2/– (प्रति वर्ग मीटर) अधिकतम रु. 500/–
12.	पेट्रोल/डीजल पम्प	रु. 500/– (प्रति वर्ष)
13.	होटल/ढाबा/ऑटोमोबाइल/मरम्मत की दुकान	रु. 200/– (प्रति वर्ष)
14.	कोई भी अन्य कारबार इकाई	रु. 100/– (प्रति वर्ष)

6.14. ग्राम पंचायत से उक्त फीसों के उद्ग्रहण के लिए साधारण बैठक में संकल्प पारित किया जाना और 30 दिन के भीतर–भीतर पंचायत सर्किल के निवासियों से आक्षेप/सुझाव आमंत्रित करके नोटिस बोर्ड़ पर एक सूचना प्रकाशित किया जाना अपेक्षित है। नोटिस की तारीख से 30 दिन के अवसान के पश्चात् पंचायत अगले महीने की पहली तारीख को फीसें अधिरोपित करने के लिए पुनः संकल्प पारित कर सकेगी।

6.15. पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा 68 में वर्णित कुछ मदों की दरें राज्य सरकार ने पुनरीक्षित की है और अतिरिक्त मुख्य सचिव, वित्त की अध्यक्षता वाली समिति की सिफारिशों के अनुसरण में कुछ नयी मदें 12.08.2011 से शामिल की है जो निम्नलिखित हैं :–

सारणी 6.2. : नई/पुनरीक्षित कर और फीसों की दरें

क्र.सं.	विशिष्टियां	दरें
1.	पेट्रोल और डीजल पम्प	रु. 2500/– प्रति वर्ष
2.	ढ़ाबा और रेस्टोरेंट	रु. 1000/– प्रति वर्ष
3.	कोई भी अन्य कारबार इकाई	रु. 200/– प्रति वर्ष
4.	खनन (जनजाति क्षेत्र) के लिए अनापत्ति प्रमाण पत्र	रु. 5000/–
5.	मोबाइल टावर	रु. 10,000/– प्रति वर्ष
6.	अतिथिगृह/होटलों/मोटलों/आराम गृहों के लिए फीस 1. 5 कमरों तक 2. 6 से 10 कमरें 3. 11 से 15 कमरें 4. 16 कमरें और ज्यादा	 रु. 1000/– प्रति वर्ष रु. 2500/– प्रति वर्ष रु. 4000/– प्रति वर्ष रु. 5000/– प्रति वर्ष

6.16. नियम 73 गृहकर के रूप में प्रचलित भवन कर की दरों को अधिकथित करता है। ये दरें निम्नानुसार हैं :

सारणी 6.3 : गृहकर की अधिकतम अनुज्ञेय दरें

क्र.सं.	विशिष्टियां	कर की अधिकतम दर (प्रति वर्ष)
1.	संनिर्माण पक्की छत का क्षेत्र 500 वर्गफीट तक है	रु. 100/–
2.	क्षेत्र 501 से 1000 वर्ग फीट है	रु. 200/–
3.	क्षेत्र 1001 से 2001 वर्ग फीट है	रु. 300/–
4.	जब क्षेत्र 2000 वर्ग फीट से अधिक है	रु. 500/–

6.17. तथापि, नियम 74, के अनुसार पत्थर ईंटों या बिना पत्थर की स्लैब/आरसीसी छत वाले घरों के लिए कोई भी कर संदेय नहीं होगा। इसी प्रकार, कच्चे घरों ए.ग्रा.वि.का. के चयनित परिवारों, इंदिरा आवास और ऐसे पक्के घरों पर जिनका फर्श क्षेत्र 200 वर्गफीट से कम का हो कोई भी भवन कर उद्गृहीत नहीं किया जायेगा। यह आगे अधिकथित करता है कि सरायों, धर्मशालाओं, पुस्तकालयों, विद्यालयों, औषधालयों, वाचनालयों और धार्मिक तथा पूर्त प्रयोजन के लिए प्रयुक्त भवनों पर कोई भी यान कर उद्गृहीत नहीं किया जायेगा, तथापि यह इस उपबंध के अध्यधीन होगा कि उनसे या उनके किसी भी भाग से कोई भी किराया अर्जित न किया जाये।

इसके अतिरिक्त किसी पंचायत समिति के भीतर केन्द्रीय सरकार या राज्य सरकार के सभी भवनों को, साथ ही ऐसे सभी भवनों को, जो किसी पंचायत या पंचायत समिति या किसी जिला परिषद या किसी नगरपालिका बोर्ड के हों, या उनमें निहित हों, को नियम 73 के अधीन गृहकर के संदाय से छूट दी जायेगी।

6.18. व्यापारों, आजीविकाओं, व्यवसायों, और उद्योगों पर कर उद्गृहण करने के लिए पंचायत समितियों को राजस्थान पंचायती राज अधिनियम के अधीन प्राधिकृत किया गया है। नियम 72 के अधीन यथा–अधिकथित इस कर की अधिकतम दरें निम्नानुसार है :

सारणी 6.4 : व्यापारों, आजीविकाओं, व्यवसायों और उद्योगों पर कर की अधिकतम अनुज्ञेय दर

क्र.सं.	विशिष्टियां	(रु. प्रति वर्ष)
1	अधिवक्तागण	300/–
2	ऑयल प्रेस, कॉटन प्रेस, मुद्रण प्रेस/भाण्डागार और अन्य उद्योग (कुटीर उद्योगों को छोड़कर)	1000/–
3	साहुकार	1000/–

4	थोक और खुदरा व्यापारी, निलामीकर्ता, ठेकेदार, कमीशन अभिकर्ता, आढ़तिये, कर्मशालाएं	500/–
5	क्लिनिक, नर्सिंग होम, निजी अस्पताल	300/–
6	निजी डॉक्टर, वैद्य, होम्योपैथ, दंत चिकित्सक, पशु शल्य चिकित्सक	150/–
7	वास्तुकार/अभियंता	300/–
8	होटल, लोजिंग हाऊस, बोर्डिंग हाउस चलाने वाले	500/–
9	समाचार पत्रों के संपादक/स्वामी	250/–
10	व्यावसायिक कलाकार, फोटोग्राफर, अभिनेता, नर्तक, संगीतज्ञ	120/–
11	सर्कस/सिनेमा/विडियों शॉपों के स्वामी	रु. 1000/– प्रतिवर्ष (टिकटों के विक्रय पर 100 प्रतिशत मनोरंजन कर के अतिरिक्त)
12	पशुओं, यानों, डेयरी के व्यवहारी	250/–

6.19. नियम 58 से 67 इन करों के उद्ग्रहण के लिए अपनायी जाने वाली प्रक्रिया प्रगणित करते हैं। राज्य सरकार की पूर्व अनुज्ञा तब ही अपेक्षित होगी यदि धारा 65 की उप–धारा (1) के खण्ड (घ) के अधीन कोई तीर्थयात्री कर अधिरोपित किया जाना आशयित है। यदि संकल्प का संबंध खण्ड (घ) के अधीन अधिरोपित किय जाने के लिए प्रस्तावित किसी तीर्थयात्री कर से या अधिनियम में विनिर्दिष्ट रूप से वर्णित किये जाने के लिए प्रस्तावित किसी तीर्थयात्राी कर से या अधिनियम मे विनिर्दिष्ट रूप से वर्णित नहीं किये गये किसी भी अन्य कर से है और धारा 65 की उप–धारा (1) के खण्ड (छ) के अधीन पूर्णतया राज्य विधान–मण्डल की सक्षमता के अन्तर्गत है तो ऐसे कर के उद्ग्रहण के संबंध में राज्य सरकार की पूर्व मंजूरी अभिप्राप्त की जानी अपेक्षित है और किसी भी अन्य कर के लिए पंचायतीराज अधिनियम, 1994 और 1996 के नियमों के अधीन राज्य सरकार की पूर्व मंजूरी आवश्यक नहीं है।

6.20 राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 के अधीन विशेष उपबंध विद्यमान है जो पंचायती राज संस्थाओं की आय बढ़ाने के लिए राज्य सरकार को सशक्त करता है। अधिनियम की धारा 73 यह उपबंध करती है कि यदि राज्य सरकार की राय में किसी पंचायत, किसी पंचायत समिति या किसी जिला परिषद की आय इस अधिनियम के अधीन अपने कर्तव्यों के समुचित निर्वहन के लिए आवश्यक आय से कम आती है तो राज्य सरकार उस पंचायत, पंचायत समिति, या जिला परिषद से छह मास के अन्युन ऐसी कालावधि के भीतर–भीतर ऐसे कदम उठाने की अपेक्षा कर सकेगी जिसमें उसकी आय को ऐसी सीमा तक, जो राज्य सरकार आवश्यक समझे, बढ़ाने की अध्यपेक्षा विनिर्दिष्ट हो। यह बहुत आश्चर्यजनक है कि अधिनियम में ऐसी किसी विनिर्दिष्ट उपबंध की विद्यमानता के बावजूद राज्य सरकार ने कभी भी अपनी आय संवर्धन के लिए पंचायती राज संस्थाओं को निर्देश जारी नहीं किये हैं, यद्यपि यह सर्वविदित है कि पंचायती राज संस्थाएं आय की वित्तीय मजबूरियों के कारण अपने कृत्यों का संतोषप्रद रूप से निर्वहन करने में असमर्थ है। सारणी

6.5 ग्राम पंचायत के राजस्व के स्रोतों को प्रदर्शित करती है। पंचायती राज अधिनियम और नियमों में पंचायती राज संस्थाओं द्वारा विभिन्न करों और फीसों को उद्गृहीत करके अपने स्वयं के संसाधनों की वृद्धि के लिए व्यापक उपबंध विद्यमान हैं। यह संप्रेक्षण किया गया है कि पंचायती राज संस्थाओं ने अपनी घटकों के प्रति अपने उत्तरदायित्वों की जागरूकता के अभाव के कारण वांछनीय सीमा तक करों के उद्गृहण और संग्रहण और गैर–कर राजस्व वसूली के लिए अपनी शक्तियों का प्रयोग नहीं किया है। कुछ पंचायतों ने यान कर, गृह कर और तीर्थयात्री कर का उद्गृहण किया है। कुछ पंचायतों द्वारा राज्य सरकार द्वारा चुंगी की समाप्ति तक भी उसकी वसूली की जा रही थी। इसकी समाप्ति के पश्चात्, राज्य सरकार द्वारा पंचायतों को वर्ष 1998 में चुंगी से राजस्व पर आधारित और उसके पश्चात् 10 प्रतिशत प्रतिवर्ष आधार को बढ़ाते हुए चुंगी के बदले सहायता अनुदान की घोषणा की गयी थी। परन्तु घोषणा के अनुसार राज्य सरकार द्वारा प्रतिकर का भुगतान नहीं किया गया। इस मद्धे में 31–03–2010 तक 61.23 करोड रु. तक की देनदारी लम्बित है। आयोग सुझाव देता है कि घोषणा के अनुसार ग्राम पंचायतों को चुंगी प्रतिकर दिया जाये।

6.21 सारणी 6.5 में ग्राम पंचायतों के लिए राजस्व के स्रोत प्रदर्शित किये गये हैं। यह देखा जा सकता है कि ये कर पंचायतों के कुल राजस्व के 2 प्रतिशत से कुछ ज्यादा अधिक हैं। चुंगी की समाप्ति के पश्चात्, अगला महत्वपूर्ण स्थानीय कर जो महत्वपूर्ण राजस्व पैदा कर सकता है वह गृहकर है किन्तु यह साधारणतया पंचायतों में सुषुप्त बना रहा है और उनमें से कुछेक ग्राम पंचायतों के द्वारा ही उदगृहीत किया जा रहा है। इससे ग्राम पंचायतों के पहले से ही अल्प स्रोत और भी कम हो गये हैं।

6.22 ऐसी स्थिति में पंचायत वित्त को सुदृढ़ करने के लिए, ग्राम पंचायतों को 1996 के नियमों के नियम 68(1) के उप–नियम (xii), (xiii) और (xiv) में यथा उपबंधित ग्राम पंचायत क्षेत्र में कार्यरत पेट्रोल/डीजल पम्प/होटल/ढ़ाबा/आटोमोबाइल/मरम्मत की दुकानों और अन्य कारबार इकाई पर 1996 के नियमों के नियम 68 के अधीन वार्षिक फीस उदगृहण करने की पूर्व में ही उनकी विद्यमान शक्ति का प्रयोग करने की सलाह दी जाती है। पंचायत समिति स्तर पर शिक्षा उपकर सर्वाधिक सशक्त राजस्व स्रोत प्रतीत होता है।

सारणी 6.5: ग्राम पंचायतों के लिए राजस्व के स्रोत

(रु. लाख में)

राजस्व का शीर्ष	2005–06		2006–07		2007–08		2008–09		2009–10	
	राशि	%	राशि	%	राशि	%	राशि	%	राशि	%
क. स्वयं की आय										
(1) गृह कर	90.10	0.14	94.16	0.11	119.94	0.12	105.75	0.09	112.80	0.10
(2) वस्तुओं और पशुओं पर चूंगी	91.98	0.14	80.30	0.09	57.80	0.06	166.72	0.14	107.03	0.09

(3) यान कर	38.74	0.06	49.89	0.06	46.71	0.05	65.46	0.06	111.27	0.10
(4) यात्री कर	41.84	0.06	45.33	0.05	44.15	0.04	56.50	0.05	52.20	0.05
(5) जल वितरण पर कर	52.75	0.08	61.83	0.07	51.88	0.05	69.04	0.06	67.59	0.06
(6) वाणिज्यक फसलों पर कर	22.63	0.04	54.49	0.06	27.31	0.03	42.23	0.05	48.17	0.04
(7) सामुदायिक सेवाओं पर विशेष कर	50.60	0.08	126.85	0.14	144.33	0.14	70.50	0.06	75.22	0.28
(8) लाइसेंस और अन्य फीसें	187.58	0.29	253.41	0.29	397.81	0.39	441.73	0.37	318.36	0.28
(9) अन्य प्राप्तियां	1229.68	1.90	1428.90	1.61	1433.16	1.39	1697.89	1.43	1861.23	1.62
कुल क [1 से 9]	**1805.90**	**2.80**	**2195.16**	**2.48**	**2323.09**	**2.26**	**2715.82**	**2.29**	**2753.87**	**2.40**
ख राज्य सरकार से प्राप्तियां										
(1) भूमि कर की एवज में अनुदान (सामान्य योजित अनुदान)	837.83	1.30	1051.20	1.19	1317.08	1.28	1514.14	1.28	1554.79	1.36
(2) एस.एफ. सी. के अधीन अनुदान	11364.14	17.60	18707.76	21.12	16016.67	15.57	17703.73	14.93	20282.83	17.70
(3) टी.एफ. सी. के अधीन अनुदान	12793.83	19.81	18442.39	20.82	17648.42	17.15	20802.94	17.55	22258.74	19.43
(4) अन्य अनुदान	4870.13	7.54	6834.86	7.72	10122.80	9.84	12454.33	10.51	12687.69	11.07
योग–ख (1+2+3+4)	**29865.93**	**46.25**	**45036.21**	**50.84**	**45104.97**	**43.83**	**52475.14**	**44.27**	**56784.05**	**49.56**

ग विकास योजनाओं के लिए प्राप्तियां (डीआरडीए)										
(1) जवाहर रोजगार योजना जवाहर समृद्धि योजना	10695.95	16.56	11524.33	13.01	11672.51	11.34	8922.38	7.53	7013.51	6.12
(2) इन्दिरा आवास योजना	7352.35	11.39	7879.65	8.89	10291.74	10.00	7709.66	6.50	7389.99	6.45
(3)एम.एल.ए. क्षेत्र विकास योजना	6087.85	9.43	7102.10	8.02	9573.22	9.30	9563.58	8.07	7431.52	6.49
(4) अन्य योजना (विशिष्ठ)	7391.67	11.45	12008.81	13.56	18920.08	18.39	27287.75	23.02	24911.76	21.74
कुल–ग (1+2+3+4)	**31527.82**	**48.82**	**38514.89**	**43.48**	**50457.55**	**49.04**	**53483.37**	**45.12**	**45746.78**	**40.80**
घ. अन्य स्रोत (यदि कोई है)	1375.54	2.13	2840.18	3.21	5014.44	4.87	9864.96	8.32	8289.49	7.24
कुल प्राप्तियां (क+ख+ग+घ)	**64575.19**	**100**	**88586.44**	**100**	**102900.05**	**100**	**118539.29**	**100**	**114574.19**	**100**

पंचायती राज संस्थाओं का राजस्व

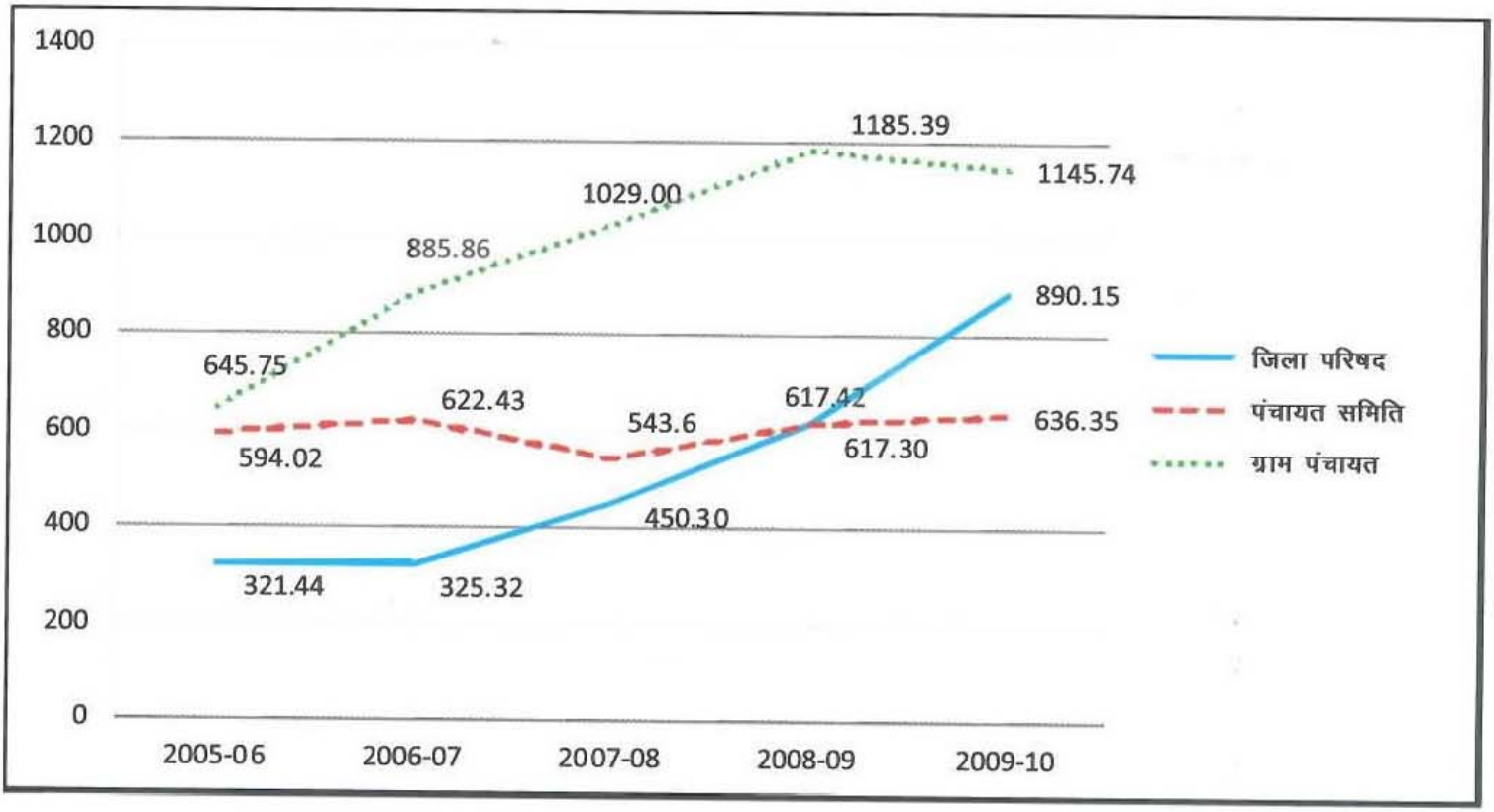
6.23 सामान्यतया पंचायत स्तर पर, और विशिष्ट रूप से वित्त के संबंध में आंकडों की पूर्णतया कमी है। राज्य में बड़ी संख्या में पंचायती राज संस्थाओं के कारण सम्पूर्ण आंकडे इकट्ठा करना इन निकायों के लिए पूर्णतया अंसभव था। किन्तु आयोग समस्त पंचायती राज संस्थाओं से 2005–06 से 2009–10 तक की अवधि के लिए आयोग आय और व्यय से संबंधित आंकडे इकट्ठे कर सकता था। ग्राम सेवक द्वारा, एक वरिष्ठ अधिकारी द्वारा अनुप्रमाणन के पश्चात् उपलब्ध आंकड़ों का संकलन और अग्रेषण किया गया है। अनुप्रमाणन की कमी के कारण ऐसे उपलब्ध आंकडों की प्रामाणिकता प्रश्न गत है। जिला परिषदों और पंचायत समितियों के संबंध में सूचना/आंकड़े पंचायत राज विभाग से प्राप्त किये गये हैं किन्तु ग्राम पंचायतों से संबंधित सूचना/आंकड़े प्राप्त नहीं हुए हैं।

6.24 ऊपर्युक्त सूचना और उपलब्ध कराये गये आंकड़ों के आधार पर जिला परिषदों और पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों की 2005–06 से 2009–10 की कालावधि के लिए वित्तीय स्थिति सारणी 6.6 में प्रदर्शित की गयी है।

आकृति–1

राजस्थान में पंचायती राज संस्थानों की संस्थानवार/वर्षवार राजस्व प्राप्तियां 2005–06 से 2009–10

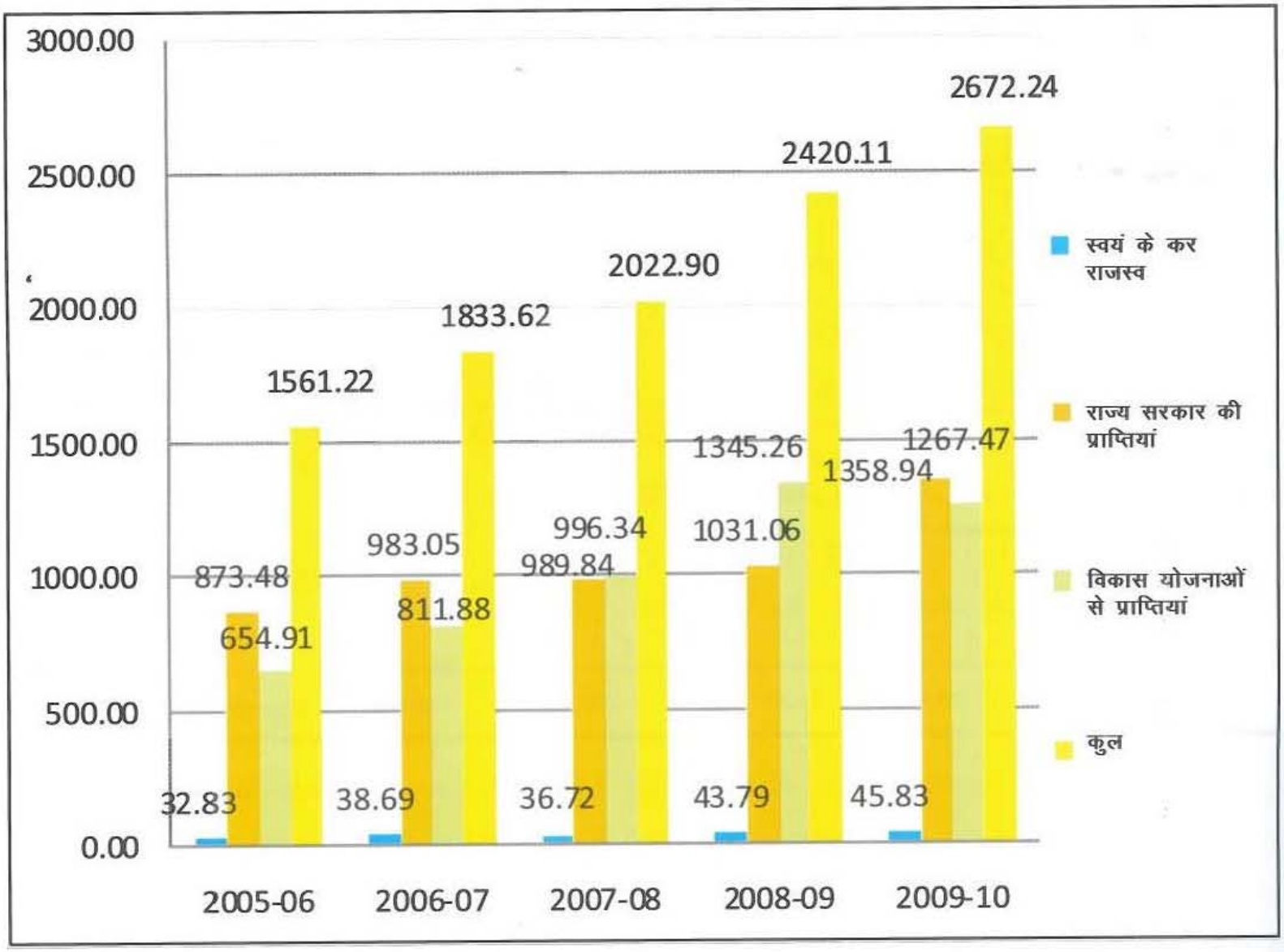
(रु. करोड़ में)



आकृति–2

राजस्थान में पंचायती राज संस्थानों की शीर्षकवार/वर्षवार प्राप्तियां (2005–06 से 2009–10)

(रु. करोड़ में)



6.25 ऊपर सारणी 6.6 से यह स्पष्ट है कि इन पंचायती राज संस्थाओं की स्वयं की आय कुल प्राप्तियों का मामूली भाग है जो पं.रा.सं. की कुल प्राप्तियों के 2 प्रतिशत (1.91 प्रतिशत) से कम है। 98 प्रतिशत प्राप्तियां केन्द्र और राज्य सरकार से अन्तरणों के रूप में प्राप्त हुई हैं। जिला परिषदों से ग्राम पंचायतों और पंचायत समितियों को अंतरित निधियां विभिन्न ग्रामीण विकास कार्यक्रमों के क्रियान्वयन के लिए हैं, जो केन्द्र/राज्य सरकारों के द्वारा उनके बजटों में विभिन्न स्कीमों और कार्यक्रमों के अधीन उपलब्ध करायी गयी हैं। उपरोक्त अनुदानों के अतिरिक्त, राज्य सरकार पंचायती राज कर्मचारियों के संस्थापन का खर्च वहन कर रही है जो 2009–10 में 280.98 करोड रु. है।

सारणी 6.6 पंचायती राज संस्थानों की राजस्व प्राप्तियां

(रु. करोड़ में)

विशिष्टयां	2005–06	2006–07	2007–08	2008–09	2009–10
क. जिला परिषदें–जिला स्तर					
1 स्वयं की आय	2.20	2.69	2.44	4.08	2.07
कुल का प्रतिशत	0.69	0.83	0.54	0.66	0.23
2 राज्य सरकार से प्राप्तियां	195.21	179.65	220.10	116.65	371.94
कुल का प्रतिशत	60.73	55.22	48.88	18.90	41.78
3 अन्य प्राप्तियां (डी.आर.डी.ए)	124.03	142.98	227.76	496.57	516.14
कुल का प्रतिशत	38.58	43.95	50.58	80.44	57.99
कुल क	**321.44**	**325.32**	**450.30**	**617.30**	**890.15**
ख. पंचायत समितियां					
(मध्यवर्ती स्तर)					
1 स्वयं की आय	12.56	14.05	11.04	12.55	16.22
कुल का प्रतिशत	2.11	2.26	2.03	2.03	2.55
2 जिला परिषद से अनुदान सहित राज्य सरकार से प्राप्तियां आदि	379.61	353.03	318.69	389.66	419.16
कुल का प्रतिशत	63.91	56.72	58.63	63.11	65.87
3 अन्य प्राप्तियां (डी.आर.डी.ए)	201.85	255.35	213.87	215.21	200.97
कुल का प्रतिशत	33.98	41.02	39.34	34.86	31.58
कुल ख	**594.02**	**622.43**	**543.60**	**617.42**	**636.35**
ग. ग्राम पंचायतें					
(ग्राम स्तर)					
1 स्वयं की आय	18.06	21.95	23.23	27.16	27.54
कुल का प्रतिशत	2.80	2.48	2.26	2.29	2.40
2 जिला परिषद से अनुदान सहित राज्य सरकार से प्राप्तियां आदि	298.66	450.36	451.05	524.75	567.84
कुल का प्रतिशत	46.25	50.84	43.83	44.27	49.56
3 अन्य प्राप्तियां (डी.आर.डी.ए)	329.03	413.55	554.72	633.48	550.36
कुल का प्रतिशत	50.95	46.68	53.91	53.44	48.04
कुल ग	**645.75**	**885.86**	**1029.00**	**1185.39**	**1145.74**

घ. समस्त पंचायती राज संस्थाएं					
1 स्वयं की आय	32.82	38.69	36.72	43.79	45.83
कुल का प्रतिशत	2.10	2.11	1.82	1.81	1.72
2 जिला परिषद से अनुदान सहित राज्य सरकार से प्राप्तियां आदि	873.48	983.05	989.84	1031.06	1358.94
कुल का प्रतिशत	55.95	53.61	48.93	42.60	50.85
3 अन्य प्राप्तियां (डी.आर.डी.ए)	654.91	811.88	996.34	1345.26	1267.47
कुल का प्रतिशत	41.95	44.28	49.25	55.59	47.43
कुल घ (क+ख+ग)	**1561.21**	**1833.62**	**2022.90**	**2420.11**	**2672.24**

पंचायती राज राजस्व का मदवार ब्यौरे को प्रदर्शित करने का कथन जैसा कि अनुलग्नक VI.1, VI.2, VI.3 और VI.4 में दिया गया है।

पंचायती राज संस्थाओं का व्यय

6.26 पंचायती राज संस्थाओं के समस्त तीनों स्तरों के व्यय को तीन विस्तृत प्रवर्गों में अर्थात् वेतन और भत्ते, विकास क्रियाकलाप पर व्यय और इन निकायों द्वारा उपलब्ध करवायी गयी सेवाओं के अनुरक्षण पर व्यय वर्गीकृत किया गया है। विकास पर उपगत व्यय को राज्य सरकार द्वारा इस प्रयोजन के लिए जारी की गयी निधियों में से विभिन्न योजना स्कीमों और कार्यक्रमों के क्रियान्वयन के लिए उपगत किया जाता है। 2005–06 से 2009–10 तक पंचायती राज संस्थाओं के समस्त स्तरों के लिए कुल व्यय को नीचे सारणी 6.7 में दर्शाया गया है।

सारणी 6.7: पंचायती राज संस्थाओं का कुल व्यय

विशिष्टियां	2005–06	2006–07	2007–08	2008–09	2009–10
क. जिला परिषदें (जिला स्तर)					
1 वेतन और भत्ते	46.39	29.26	21.96	26.70	20.57
कुल का प्रतिशत	12.38	10.42	4.96	3.82	4.09
2 विकास व्यय	260.06	179.74	326.16	580.71	448.58
कुल का प्रतिशत	69.38	64.03	73.70	83.16	89.29
3 अनुरक्षण व्यय	68.39	71.73	94.43	90.93	33.24
कुल का प्रतिशत	18.25	25.55	21.34	13.02	6.62
कुल क	**374.84**	**280.73**	**442.55**	**698.34**	**502.39**
ख. पंचायत समितियां (मध्यवर्ती स्तर)					
1 वेतन और भत्ते	118.88	145.43	160.07	201.91	249.25
कुल का प्रतिशत	26.59	22.55	28.18	38.05	42.70
2 विकास व्यय	307.24	438.39	358.43	297.53	303.41
कुल का प्रतिशत	68.72	67.97	63.11	56.08	51.98
3 अनुरक्षण व्यय	20.99	61.17	49.47	31.15	31.07
कुल का प्रतिशत	4.69	9.48	8.71	5.87	5.32
कुल ख	**447.11**	**644.99**	**567.97**	**530.59**	**583.73**

ग. ग्राम पंचायतें (ग्राम स्तर)					
1 वेतन और भत्ते	5.94	7.35	7.59	9.12	11.16
कुल का प्रतिशत	1.07	0.94	0.83	0.84	1.06
2 विकास व्यय	529.79	738.48	861.75	996.40	966.13
कुल का प्रतिशत	95.00	95.06	94.15	92.26	91.64
3 अनुरक्षण व्यय	21.97	31.04	45.96	74.49	76.93
कुल का प्रतिशत	3.94	4.00	5.02	6.90	7.30
कुल ग	**557.70**	**776.87**	**915.30**	**1080.01**	**1054.22**
घ. समस्त पंचायती राज संस्थाएं					
1 वेतन और भत्ते	171.22	182.03	189.62	237.73	280.98
कुल का प्रतिशत	12.41	10.69	9.85	10.30	13.13
2 विकास व्यय	1097.09	1356.61	1546.35	1874.65	1718.12
कुल का प्रतिशत	79.52	79.68	80.30	81.19	80.27
3 अनुरक्षण व्यय	111.34	163.95	189.86	196.56	141.24
कुल का प्रतिशत	8.07	9.63	9.85	8.51	6.60
कुल घ (क+ख+ग)	**1379.65**	**1702.59**	**1925.83**	**2308.94**	**2140.30**

पंचायती राज व्यय के मदवार आंकड़ों को प्रदर्शित करने का विस्तृत ब्यौरा अनुलग्नक VI.5, VI.6, VI.7 और VI.8 में दिया गया है।

6.27 व्यय के आंकडे यह प्रदर्शित करते हैं कि वर्ष 2009–10 में 13 प्रतिशत वेतन में, 80 प्रतिशत विकास योजनाओं में और केवल 7 प्रतिशत सेवाओं का रखरखाव व्यय होता है। स्पष्ट कहें तो जबकि वेतन और विकास खर्चे पांच वर्षों में 60 प्रतिशत से ज्यादा बढ़ गये हैं, रखरखाव व्यय में एक अनुरूप रूख प्रदर्शित नही होता। रखरखाव व्यय का हिस्सा विकास पर खर्च की गई रकम पर निर्भर है, जो वर्ष दर वर्ष परिवर्तित होता रहता है। इसलिए रखरखाव व्यय पर खर्च की गयी सम्पूर्ण राशि वास्तविक तस्वीर दर्शाती है। यह जिला परिषदों के मामलों में 2005–06 से 2009–10 की अवधि के दौरान 94.43 करोड रु. से 33.24 करोड रु. और पंचायत समितियों के मामले में 61.17 करोड रु. से घटकर 20.99 करोड रु. हो गयी है। समस्त पंचायती राज संस्थाओं को एक साथ लिया जाये तो इस कालावधि के दौरान रखरखाव व्यय में 196.56 करोड रु. से घटकर 111.34 करोड रु. तक हो गया है। मूल सेवाओं पर रखरखाव व्यय मुख्यतः पंचायती राज संस्थाओं की स्वयं की आय पर निर्भर करता है क्योंकि कोई भी एजेंसी मूल सेवाओं के रखरखाव के लिए निधियां प्रदान नही करती। चूंकि पंचायती राज संस्थाओं की स्वयं की आय नगण्य है इसलिए यह आश्चर्यजनक नहीं है कि मूल सेवाओं का व्यय कम बना रहता है।

सारणी 6.8: पंचायतीराज संस्थाओं का राजस्व अन्तर

(करोड़ रु. में)

विशिष्टियां	2005–06	2006–07	2007–08	2008–09	2009–10
कुल प्राप्तियां	1561.21	1833.62	2022.90	2420.11	2672.24
कुल व्यय	1379.65	1702.59	1925.83	2308.94	2140.34
अधिशेष/अन्यून	181.56	131.03	97.07	111.17	531.90

6.28 सारणी 6.8 इन संस्थाओं की निधियों की अधिशेष स्थिति को दर्शाती है। ऐसा इस तथ्य के कारण है कि उन्हे निधियों का हस्तान्तरण लगभग वित्तीय वर्ष के अन्त में किया जा रहा है किन्तु इसे उपयोग में लेने में समय लगता है, यहां तक कि कुछ रकम उपयोग में लाये बिना ही रह जाती है। इसके अतिरिक्त, इन

निधियों में से अधिकांश विनिर्दिष्ट स्कीम/कार्यक्रम है जो विभिन्न विकास कार्यक्रमों के निष्पादन के लिए राज्य सरकार/जिला परिषदों द्वारा अंतरित किये जाते है। इन्हें केवल उन्ही उद्देश्यों के लिए काम में लिया जा सकता है जिनके लिए मंजूरी प्राप्त हुई है। इस अधिशेष स्थिति के बावजूद, पंचायती राज संस्थाएं अपने कृत्यों का संपादन करने के लिए निधियों की कमी का सामना करती है।

पंचायतीराज संस्थाओं के लिए निधियों की आवश्यकता

6.29 इस अध्याय के पूर्ववर्ती पैरा में यथा उपदर्शित, पंचायती राज संस्थाओं द्वारा उपगत व्यय की संरचना से यह स्पष्ट है कि पंचायतीराज संस्थाएं मुख्यतः संस्थापन पर और एजेंसी कृत्यों के रूप में विभिन्न विकास कार्यक्रमों को क्रियान्वित करने के लिए व्यय उपगत कर रही हैं। मूलभूत कार्यों के रखरखाव पर व्यय स्वयं के बहुत मामूली राजस्व और राज्य सरकार से इस प्रयोजन के लिए थोड़ा सा अनुदान प्राप्त होने के कारण बहुत अमहत्वपूर्ण या यहां तक कि नगण्य है। चूंकि ग्राम पंचायतों को ग्रामीणों को नागरिक सेवाएं प्रदान करना अपेक्षित होता है, ग्राम पंचायत स्तर पर मूलभूत कृत्यों के संपादन के लिए उन्हें समनुदेशित कृत्यों को ध्यान में रखते हुए निधियों की आवश्यकता का निर्धारण किया जाना होता है।

6.30 जहां संविधान की ग्याहरवीं अनुसूची और राजस्थान पंचायतीराज अधिनियम, 1994 की धारा 50 से 52 में बनाये गये उपबंध पंचायती राज संस्थाओं को 29 विषय अंतरित करने की परिकल्पना करते हैं, वहां तथ्य यह रह जाता है कि अब तक पांच विषयों को ही पंचायतीराज संस्थाओं को अंतरित किया गया है और शेष विषयों को धीरे धीरे आगामी वर्षों में अन्तरित किया जायेगा। पंचायतीराज द्वारा विषयों के अंतरण की प्रास्थिति अध्याय पांच और इस रिपोर्ट के अनुलग्नक में पूर्व में ही चर्चा की जा चुकी है। तथापि, स्थानीय सरकार की संस्थाओं के रूप में ग्राम पंचायतों से ग्रामीण क्षेत्र में मूलभूत कृत्यों का संपादन करने की अपेक्षा की जाती है। मूलभूत कृत्यों को ग्यारहवें वित्त आयोग द्वारा प्राथमिक शिक्षा, प्राथमिक स्वास्थ्य देखभाल, पीन का स्वच्छ पानी, मार्ग की रोशनी, जल निकास और सफाई सुविधाओं सहित स्वच्छता, श्मशान और कब्रिस्तानों, लोक सुविधाओं और अन्य सामान्य सुविधाओं के रखरखाव के रूप में चिन्हित किया गया है।

6.31 पंचायतीराज विभाग ने पंचायती राज संस्थाओं के लिए निधियों की आवश्यकता उपदर्शित करते हुए आयोग को 07.06.2012 को एक ज्ञापन प्रस्तुत किया है। ज्ञापन में अन्य बातों के साथ निम्न बिन्दु हैंः–

i) राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व में पंचायतीराज संस्थाओं का हिस्सा 9 प्रतिशत तक बढ़ाया जाये।

ii) जिला परिषदों, पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों में परस्पर वितरण 3:12:85ः के विद्यमान औसत के स्थान पर क्रमशः 10:15:75 के अनुपात में होना चाहिए।

iii) सफाई, मलवहन और जल निकास और ठोस अपशिष्ट प्रबंध आदि के लिए चिहिन्त निधियों को छोड़कर निधियों का न्यागमन निर्बन्ध होना चाहिए।

iv) यदि मनरेगा सामवती की लागत 40 प्रतिशत से अधिक हो जाये तो राज्य वित्त आयोग के अनुदान से Dovetailing की अनुमति देनी चाहिए।

v) जनसंख्या के अतिरिक्त, राज्य वित्त आयोग अनुदान के न्यागमन में ग्राम पंचायत क्षेत्र को 10 प्रतिशत महत्व दिया जाना चाहिए।

vi) पंचायतीराज संस्थाओं द्वारा स्वयं के अतिरिक्त राजस्व का संग्रहण करने के लिए प्रोत्साहन दिया जाना चाहिए।

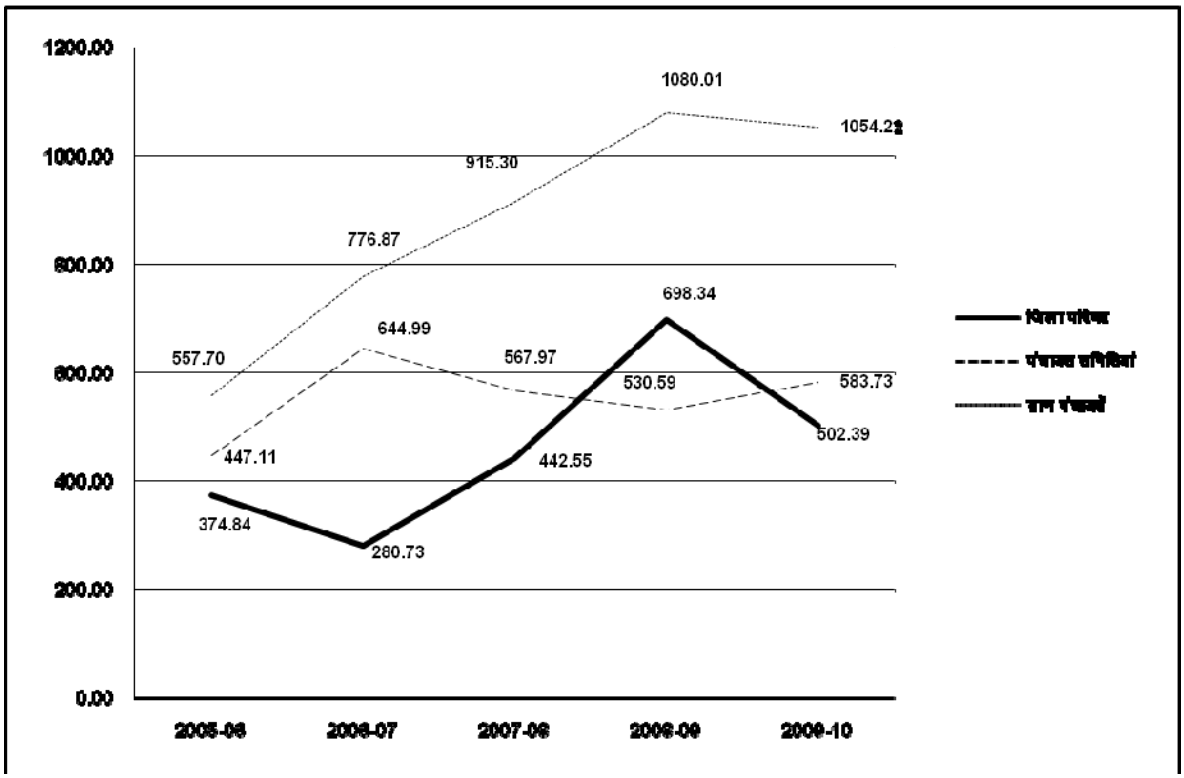
vii) पंचायतीराज संस्थाओं को न्यागमित रकम का एक प्रतिशत प्रशासनिक लागत को कम करने के लिए मुख्यालयों के लिए चिह्नित किया जाना चाहिए।

viii) 100 करोड़ रुपये की एकमुश्त एक बारीय राशि से ग्रामीण वित्तीय निगम स्थापित किया जा सकता है।

आकृति–3

राजस्थान में पंचायती राज संस्थाओं से संस्थावार/वर्षवार व्यय (2005–06 से 2009–10)

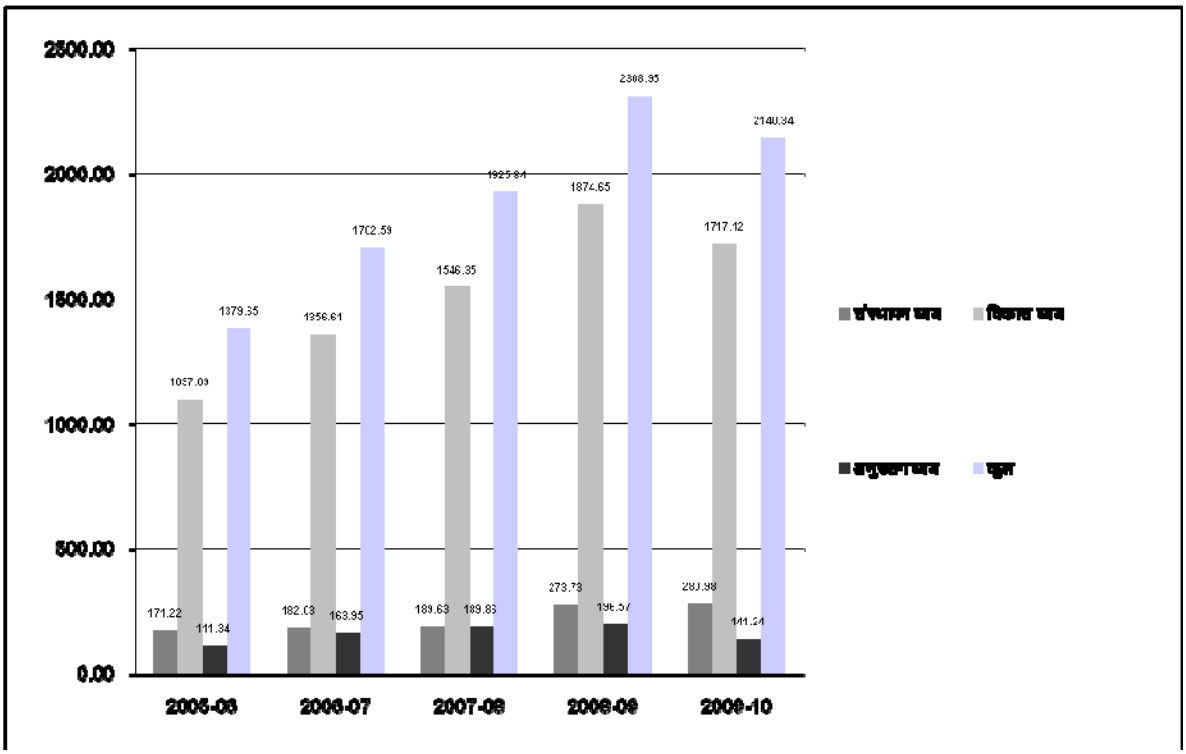
(रु. करोड में)



आकृति–4

राजस्थान में पंचायती राज संस्थाओं का शीर्षकवार/वर्षवार व्यय (2005–06 से 2009–10)

(रु. करोड में)



6.32 जैसा कि पंचायतीराज विभाग द्वारा प्रस्तुत किये गये ज्ञापन में सम्मिलित है, विभिन्न कृत्यों के निर्वहन के लिए और अन्य क्रियाकलापों के लिए निधियों की आवश्यकता सारणी 6.9 में संक्षेपित की गयी है।

सारणी 6.9: पंचायतीराज विभाग द्वारा प्रस्तुत की गयी निधियों की मांग

(करोड़ रु. में)

क्र.सं.	मद			के लिए रकम		एक मुश्त राशि की मांग	कुल मांग
				एक वर्ष	पांच वर्ष		
1	2			3	4	5	6
(क)	ग्राम पंचायतें						
1.	मूलभूत कृत्य						
	(i)	स्वच्छता रु. 4800/– की दर से 105000 के लिए प्रतिवर्ष प्रतिवार्ड		50.40	252.00	–	252.00
	(ii)	मार्ग की प्रकाश व्यवस्था		40.00	200.00	–	200.00
	(iii)	पेयजल		–	–	–	
		(क)	हैण्डपम्पों का रखरखाव	85.00	425.00	–	425.00
		(ख)	जनता जल योजना का चलाया जाना	47.02	235.10	–	235.10
		(ग)	अन्य जल प्रदाय स्कीमें	917.70	4588.50	–	4588.50
	(iv)	गांव के तालाबों और जलाशयों की मरम्मत और रखरखाव		–	–	32.20	32.20
	(v)	अन्य सड़कें		50.40	252.00	–	252.00
	(vi)	कार्यालय भवनों की मरम्मत और रखरखाव		29.18	178.15	–	178.15
2.	पूंजी संकर्म						
	(i)	जल–निकास व आंतरिक सड़कों का संनिर्माण		–	–	18354.00	18354.00
	(ii)	पंचायत भवनों का संनिर्माण		–	–	2.60	2.60
3.	अन्य मांगें						
	(i)	चर्तथ श्रेणी सेवाओं को भाड़े पर लेना		27.53	137.65	–	137.65
	(ii)	ग्राम पंचायतों के लिए कर्मचारिवृन्द		–	–	5920.03	5920.03
	(iii)	राजीव गांधी सेवा केन्द्रों के लिए सूचना सहायक		71.58	357.90	–	357.90
	(iv)	कार्यालय खर्च		11.00	55.00	–	55.00
	(v)	संपरीक्षा फीस		4.25	21.25	–	21.25

	(vi)	सरपंचों के पीओएल	5.51	27.55	—	27.55
	(vii)	प्रिया सोफ्ट का क्रियान्वयन	80.25	401.25	—	401.25
	(viii)	बकाया दायित्व				
	(a)	संपरीक्षा फीस	—	—	4.38	4.38
	(b)	हैण्ड पम्प मिस्त्रियों को भुगतान	—	—	0.27	0.27
	(c)	चुंगी के लिए प्रतिकर	—	—	61.23	61.23
	(ix)	प्रचार/आपदा प्रबंध	46.00	230.00	—	230.00
	ग्राम पंचायतों का योग (क)		1465.82	7361.35	24374.71	31736.06
(ख)	**पंचायत समितियां**					
4	कार्यालय भवनों की मरम्मत और रखरखाव		5.52	33.69	—	33.69
5	प्रधानों आदि को (पी.ओ.एल.)		0.60	3.00	—	3.00
6	सूचना सहायक के पदों और अन्यों के लिए		9.12	45.60	—	45.60
7	संपरीक्षा फीस		0.60	3.00	—	3.00
8	संपरीक्षा फीस का बकाया दायित्व		—	—	0.62	0.62
	पंचायत समितियों के लिए कुल (ख)		15.84	85.29	0.62	85.91
(ग)	**जिला परिषदों**					
9	कार्यालय भवनों की मरम्मत और रखरखाव		3.15	19.25	—	19.25
10	सूचना सहायकों के पदों और अन्य के लिए		0.79	3.95	—	3.95
11	संपरीक्षा फीस		0.15	0.75	—	0.75
12	जिला परिषदों के सदस्यों के लिए (पी.ओ.एल.)		0.08	0.40	—	0.40
13	जिला योजना सेल के सुदृढ़ीकरण के लिए		0.33	1.65	—	1.65
14	संपरीक्षा फीस के लिए बकाया दायित्व		—	—	0.15	0.15
	जिला परिषदों के लिए कुल (ग)		4.50	26.00	0.15	26.15
(घ)	**निदेशालय**					
15	निदेशालय भवन		—	—	9.00	9.00
16	सूचना सहायक और अन्य के लिए पद		0.06	0.30	—	0.30
17	क्षमता निर्माण		24.80	124.00	—	124.00
18	परिक्रामी निधि		—	—	100.00	100.00
	निदेशालय मांग का कुल (घ)		24.86	124.30	109.00	233.30
	कुल योग (क+ख+ग+घ)		1511.02	7596.94	24484.48	32081.42

6.33 इस प्रकार, सारणी 6.9 में प्रदर्शित की गयी पंचायती राज संस्थाओं की कुल मांग एक वर्ष के लिए 1511.02 करोड़ रु. और अवार्ड कालावधि के लिए 32081.42 करोड़ रु. आती है। पंचायती राज विभाग ने सुझाव दिया है कि जिला परिषदों, पंचायत समितियों, और ग्राम पंचायतों का हिस्सा क्रमशः 10:15:75 के अनुपात में निर्धारित किया जा सकता है। इस अनुपात के आधार पर विभिन्न स्तरों का हिस्सा सारणी 6.10 में दर्शाया गया है।

सारणी 6.10 पंचायतीराज संस्थाओं के विभिन्न स्तरों के लिए निधियों की मांग

(करोड़ रु. में)

क्र.सं.	संस्था	एक वर्ष के लिए आवश्यकता	2010 से 2015 की अवार्ड कालावधि के लिए आवश्यकता
1.	जिला परिषदें	195.44	977.20
2.	पंचायत समितियां	293.16	1465.80
3.	ग्राम पंचायतें	1465.82	7329.10
	कुल	**1954.42**	**9772.10**
4.	निदेशालय	24.86	124.30
	कुल योग	**1979.28**	**9896.40**

6.34 संक्षेप में, पंचायतीराज विभाग के ज्ञापन के आधार पर सारणी 6.10 के अनुसार अवार्ड कालावधि के लिए आवर्ती मांग 9772.10 करोड़ रु. बैठती है और सारणी 6.9 के अनुसार ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों और जिला परिषदों के लिए एक बारीय मांग के रूप में 24484.48 करोड़ रु की राशि की आवश्यकता होगी। इस प्रकार, अवार्ड कालावधि के लिए पंचायतीराज संस्थाओं की कुल मांग 34256.58 करोड़ रु. बैठती है। पंचायत समितियों और जिला परिषदों की आवर्ती मांगें सारणी 6.10 में दर्शायी गयी मांग का भाग है।

निधि की आवश्यकता का वित्त आयोग का आकलन

6.35 जैसा कि पंचायतीराज विभाग द्वारा अवगत कराया गया है, निधियों की आवश्यकता को व्यय के निम्नलिखित शीर्षों में वर्गीकृत किया जा सकता हैः

1. मूलभूत कृत्य
2. प्रशासनिक कृत्य
3. विविध कृत्य
4. विकास कृत्य

6.36 पंचायतीराज विभाग द्वारा निधियों की मांग काफी अधिक है। यहाँ तक कि राज्य की वित्तीय स्थिति समुन्नत होने की अपेक्षा की स्थिति में संपूर्ण मांग को पूरा किया जाना संभव नहीं है। हम अपना आकलन करने में पाते हैं कि पंचायतीराज विभाग द्वारा प्रस्तुत की गयी निम्नलिखित मांगें मूल कार्यों की प्रकृति की हैं और सामान्यतः राज्य योजना निधियों में से या अन्य किसी संबंधित योजना और कार्यक्रमों में से पूरी की जाती हैं।

सारणी 6.11: अन्य कार्यक्रमों/योजनाओं के अधीन उपलब्ध योजना बजट और निधियों में से पूरी की जानी वाली मांगें

(रु. करोड़ में)

क्र.सं.	मद	राशि
1.	जल निकास और आंतरिक सड़कों के लिए संनिर्माण।	18354.00
2.	गांव के तालाबों और अन्य जल संसाधनों की मरम्मत और रखरखाव।	32.20
3.	अन्य सड़कें।	252.00
4.	पंचायत भवन का संनिर्माण	2.60
5.	पंचायतीराज संस्थाओं के कार्यालय भवन की मरम्मत और रखरखाव	231.09
6.	पंचायतीराज निदेशालय के कार्यालय भवन का संनिर्माण	9.00
7.	ग्राम पंचायत के कर्मचारीवृन्द	5920.03
8.	राजीव गांधी सेवा केन्द्र में सूचना सहायक	357.90
9.	कार्यालय खर्चे	55.00
10.	सूचना सहायकों के पदों और अन्य	438.69
11.	संपरीक्षा फीस	25.00
12.	जिला योजना सेल को सुदृढ़ करना	1.65
13.	बकाया दायित्व	66.65
14.	प्रचार/ आपदा प्रबंध	230.00
15.	प्रधानों/ जिला प्रमुखों/सरपंचों के पी.ओ.एल.	30.95
	कुल	**26006.76**

6.37 आयोग ने यह नोट किया है कि ग्रामीण विकास और पंचायतीराज विभाग, राजस्थान ने वित्तीय वर्ष 2012–13 में पंचायती राज संस्थाओं में निम्नलिखित पदों की मंजूरी दी है:

	पद	पदों की संख्या
(क)	जिला परिषद	
	i प्रोग्रामर ii कनिष्ठ लिपिक .	33–प्रत्येक जिला परिषद में एक 165– प्रत्येक जिला परिषद में पांच
(ख)	पंचायत समिति	
	i सहायक प्रोग्राम अधिकारी ii कनिष्ठ अभियंता iii कनिष्ठ लेखाकार iv सहायक प्रोग्रामर v कनिष्ठ लिपिक vi चतुर्थ श्रेणी कर्मचारी	248–प्रत्येक पंचायत समिति में एक 2061–वास्तविक आवश्यकता के अनुसार 434– वास्तविक आवश्यकता के अनुसार 248–प्रत्येक पंचायत समिति में एक 996–वास्तविक आवश्यकता के अनुसार 248–प्रत्येक पंचायत समिति में एक
(ख)	ग्राम पंचायत	
	i कनिष्ठ लिपिक	18354–प्रत्येक ग्राम पंचायत में दो

इन पदों के लिए भर्ती पर प्रगति हो रही है। इसका अर्थ यह है कि सारणी 6.11 (कर्मचारिवृन्द /अतिरिक्त पदों पर व्यय) के क्र.सं. 7,8 और 10 में दर्शायी गयी मांगों पर राज्य सरकार द्वारा पूर्व में ही विचार किया जा चुका है।

मूलभूत कृत्यों के लिए आवश्यकता

6.38 इन्दिरा गांधी पंचायतीराज संस्थान (आई.ग्राम पंचायतआर.एस.) जयपुर ने द्वितीय राज्य वित्त आयोग की पहल पर पंचायती राज संस्थाओं की आवश्यकता का निर्धारण करने के लिए अध्ययन किया था। संस्थान ने पंचायती राज संस्थाओं की न्यूनतम आवश्यकता को 124.88 करोड़ रु. प्रति वर्ष के रुप में निर्धारित किया था। विकास अध्ययन संस्थान (वि.अ.सं.) जयपुर ने भी इस संबंध में वर्ष 1999–2000 में राष्ट्रीय ग्रामीण विकास संस्थान, हैदराबाद के लिए अध्ययन किया था। विकास अध्ययन संस्थान जयपुर के अध्ययन में पंचायतीराज संस्थाओं के लिए 215.33 करोड़ रु. की सकल वार्षिक वित्तीय आश्यकता प्राक्कलित की गयी

थी। प्रथम राज्य वित्त आयोग ने पंचायतीराज संस्थाओं के लिए प्रति वर्ष 348.84 करोड़ रु. की अतिरिक्त आवश्यकता की प्राक्कलित की थी।

6.39 राष्ट्रीय ग्रामीण विकास संस्थान (रा.ग्रा.वि.सं.), हैदराबाद ने 2000–01 से 2004–05 की कालावधि के लिए चुने हुए राज्यों की पूंजी गत के साथ ही परिचालन और रखरखाव आवश्यकताओं की गणना करने के लिए अध्ययन किया था। अध्ययन करते समय, रा.ग्रा.वि.सं.ने वर्ष 2004–05 तक न्यूनतम आधारभूत/मूलभूत नागरिक सेवाओं सहित सम्पूर्ण जनसंख्या को सम्मिलित करने के लिए कतिपय मानकों को अंगीकृत किया था। रा.ग्रा.वि.सं. के अध्ययन के अनुसार राजस्थान के लिए आवश्यकताएं भी निर्धारित की जानी थी। रा.ग्रा. वि.सं. के प्राक्कलनों को सारणी 6.12 में दर्शाया गया है।

सारणी 6.12: वर्ष 2004–05 के लिए मूलभूत कृत्यों की आवश्यकता के रा.ग्रा.वि.सं. के प्राक्कलन

(रु. करोड़ में)

क्र.स.	क्रियाकलाप/सेवा	पूंजी लागत	परिचालन और रखरखाव	कुल
1.	पेयजल प्रदाय	225.59	623.58	849.17
2.	ग्रामीण स्वच्छता	3251.74	21.90	3273.64
3.	मार्ग की रोशनी	0.00	284.88	284.88
4.	प्राथमिक शिक्षा	239.05	2302.18	2541.23
5.	प्राथमिक स्वास्थ्य देखभाल	417.21	21.90	439.11
6.	ग्रामीण सड़कें	696.04	5043.04	5739.08
	कुल	**4829.63**	**8297.48**	**13127.11**

स्रोत :– द्वितीय राज्य वित्त आयोग, राजस्थान, की रिपोर्ट, पृष्ठ 63।

6.40 रा.ग्रा.वि.सं. द्वारा किये गये निर्धारण के परिशीलन यह दर्शाता है कि यद्यपि तीन आधारभूत सेवाओं, के परिचालन और अनुरक्षण के लिए आवश्यकताएं अर्थात् ग्रामीण स्वच्छता 21.90 करोड़ रु., मार्ग की रोशनी, 284.88 करोड़ रु., ग्रामीण सड़कें, 5043.04 करोड़ रु. को जोड़ने पर कुल 5349.82 करोड़ रु हो जाते हैं। 2010 की कीमतों के आधार पर यह आंकडा 7638.91 करोड़ रु. होगा जो 2004–05 के प्राक्कलन से लगभग पचास प्रतिशत से अधिक होगा। ऊपर निर्धारण में शामिल मूलभूत सेवाओं अर्थात् (i) पेयजल का प्रदाय (ii) ग्रामीण स्वच्छता (iii) मार्ग की रोशनी (iv) प्राथमिक शिक्षा (v) प्राथमिक स्वास्थ्य देखभाल और (vi) ग्रामीण सड़कों में से इन तीनों मूलभूत सेवाओं अर्थात् ग्रामीण स्वच्छता, मार्ग की रोशनी और ग्रामीण सड़कों का रखरखाव ग्रामीण क्षेत्रों में पंचायतीराज संस्थाओं द्वारा किया जाना अपेक्षित है। इसलिए, यह स्पष्ट है कि तीनों मूलभूत सेवाओं के लिए परिचालन और संधारण की लागत काफी अधिक है।

निधि आवश्यकताओं का प्राक्कलन करने के लिए मानक

6.41 मूलभूत कृत्यों का संपादन करने की आवश्यकता के लिए निधियों का प्राक्कलन करने के संबंध में आयोग ने स्थानीय निकायों द्वारा संपादित मूलभूत कृत्यों के भौतिक और वित्तीय मानकों के निर्धारण के लिए एस.सी.एम. समाज नीति शोध संस्थान (सा.नि.शो.सं.), जयपुर को एक अध्ययन सौंपा है। संस्थान ने पूंजीगत कार्यों और रखरखाव के लिए निधि की आवश्यकताओं का प्राक्कलन करने के प्रतिव्यक्ति मानकों का सुझाव दिया है। इन्हें सारणी 6.13 में दर्शाया गया है।

सारणी 6.13 पंचायतीराज संस्थाओं के मूलभूत कृत्यों का सा.नी.अ.सं. प्राक्कलन

क्र.सं.	मूलभूत कृत्य	प्रति व्यक्ति लागत (रु. में)		
		पूंजी	प्रचालन एवं रखरखाव	कुल
1.	ठोस अपशिष्ट प्रबंध	-	30.43	30.43
2.	अपशिष्ट जल प्रबंध	62.85	7.27	70.12
3.	मार्ग की रोशनी	8.65	5.99	14.64
4.	सौर प्रकाश (Solar Light)	22.57	-	22.57
5.	श्मशान और कब्रिस्तान	46.16	-	46.16
6.	सामुदायिक हॉल	-	19.33	19.33
7.	पेयजल	-	65.40	65.40
8.	लोक स्वास्थ्य	-	2.94	2.94
9.	सार्वजनिक शौचालय	13.46	4.00	17.46
कुल		**153.69**	**135.36**	**289.05**

6.42 प्रति व्यक्ति वित्तीय मानकों के विस्तृत परीक्षण के पश्चात् आयोग का यह विचार है कि पेयजल उपलब्ध कराने और सामुदायिक हॉल के संनिर्माण के पूंजीगत कार्य आयोग द्वारा सुझायी रखरखाव योजना स्कीमों से पूरी की जाये और आयोग द्वारा सिफारिश किये गये न्यागमन को इन सेवाओं की प्रचालन और रखरखाव लागत के लिए उपयोग में लिया जाये। तथापि, आयोग का विचार है कि गांवों में अपशिष्ट जल निकास के लिए नालियों के संनिर्माण के लिए और सार्वजनिक शौचालयों के संनिर्माण के लिए निधियां उपलब्ध कराना आवश्यक है, ताकि स्वस्थ पर्यावरण बनाये रखने के लिए निर्बन्धस्थानों पर मलों को कम किया जा सके। श्मशान और कब्रिस्तान के चारों ओर चारदीवारी के संनिर्माण के लिए एक बारीय व्यय इसे न्यागमन में से किया जा सकता है। इन सिफारिशों का परिणाम सारणी 6.14 में दर्शाया गया गया है।

सारणी 6.14 मूलभूत कृत्यों की प्रति व्यक्ति लागत

(करोड़ रु. में)

मूलभूत कृत्य	प्रति व्यक्ति लागत रु.		
	पूंजी	प्रचालन और रखरखाव	कुल
ठोस अपशिष्ट प्रबंध	-	30.43	30.43
अपशिष्ट जल प्रबंध	62.85	7.27	70.12
मार्ग पर रोशनी	-	5.99	5.99
श्मशान और कब्रिस्तान	46.16	-	46.16
सामुदायिक हॉल	-	5.77	5.77
पेयजल	-	29.49	29.49
लोक स्वास्थ्य	-	2.94	2.94
सार्वजनिक शौचालय	13.46	4.00	17.46
कुल	**122.47**	**85.89**	**208.36**

6.43 यह उल्लेखनीय है कि आयोग ने श्मशान/कब्रिस्तान की चारदीवारी के संनिर्माण के लिए और सार्वजनिक शौचालयों के संनिर्माण के लिए एक बारीय पूंजीगत संकर्मों पर केवल वर्ष 2013–14 के लिए ही विचार किया है। पूंजीगत और रखरखाव के लिए निधियों की पृथक् से आवश्यकता जनगणना, 2011 ग्रामीण जनसंख्या 5.15 करोड़ पर आधारित है जो सारणी 6.15 में दर्शायी गयी है।

सारणी 6.15 : ग्राम पंचायतों के मूलभूत कृत्यों के लिए निधियों की आवश्यकता

(करोड़ रु. में)

मदें	2010-13		2013-14		2014-15		कुल		कुल योग
	पूंजी	प्रचालन एवं रखरखाव	पूंजी	प्रचालन एवं रखरखाव	पूंजी	प्रचालन एवं रखरखाव	पूंजी	प्रचालन एवं रखरखाव	
ठोस अपशिष्ट प्रबंध	-	470.14	-	156.71	-	156.71	-	783.56	783.56
अपशिष्ट जल प्रबंध	971.03	112.32	323.68	37.44	323.68	37.44	1618.39	187.20	1805.59
मार्ग पर रोशनी	-	92.55	-	30.85	-	30.85	-	154.25	154.25
श्मशान और कब्रिस्तान	-	-	237.72	-	-	-	237.72	-	237.72
सामुदायिक हॉल	-	89.15	-	29.72	-	29.72	-	148.59	148.59
पेयजल	-	455.62	-	151.87	-	151.87	-	759.36	759.36
लोक स्वास्थ्य	-	**45.42**	-	**15.14**	-	**15.14**	-	**75.70**	**75.70**
सार्वजनिक शौचालय	-	61.80	69.32	20.60	-	20.60	69.32	103.00	172.32
कुल	**971.03**	**1327.00**	**630.72**	**442.33**	**323.68**	**442.33**	**1925.43**	**2211.66**	**4137.09**

6.44. सारणी 6.15 के आधार पर, अवार्ड कालावधि 2010.15 के दौरान ग्राम पंचायतों द्वारा मूलभूत कृत्यों के संपादन के लिए निधियों की आवश्यकता नीचे की गयी है।

(रु. करोड़ में)

वर्ष	पूंजी	प्रचालन एवं रखरखाव	कुल
2010-13	971.03	1327.00	2298.03
2013-14	630.72	442.33	1073.05
2014-15	323.68	442.33	766.01
कुल	1925.43	2211.66	4137.09

ग्राम पंचायत कार्यालयों को चालू रखने और उनके रखरखाव के लिए सेवाओं का किराये पर लिया जाना

6.45 क्षेत्रीय दौरों के दौरान आयोग ने यह देखा कि ग्राम पंचायत कार्यालय न तो समय पर खुलते हैं और न ही बंद होते हैं। कार्यालय परिसर को स्वच्छ और व्यवस्थित रखने की कोई व्यवस्था नहीं है। इस मुद्दे को खण्ड और जिला स्तरों पर जन–प्रतिनिधियों की आयोग के साथ बैठक में भी उठाया गया था। ग्राम पंचायतों के कृत्यों में केन्द्रीय और राज्य सरकारों के नीतिगत पहलों के कारण कई गुना वृद्धि हुई है। महसूस की गयी इस आवश्यकता की दृष्टि से, आयोग सिफारिश करता है कि ग्राम पंचायत कार्यालय को चालू रखने और रख–रखाव के लिए बाहर से सेवाएं ली जायें। सेवाओं के ब्यौरों की संगणना की जा सकी है किन्तु हमारे प्राक्कलन दर्शाते है कि प्रत्येक ग्राम पंचायत को अधिकतम 72000 रुपये वार्षिक की आवश्यकता होगी। इस आधार पर, 66.07 करोड़ रुपये प्रतिवर्ष और अवार्ड कालावधि के लिए 330.35 करोड़ रु. की कुल आवश्यकता होगी।

पंचायतों के लिए कम्प्यूटर

6.46 राज्य सरकार ने हाल ही में प्रत्येक ग्राम पंचायत के लिए कम्प्यूटर का ज्ञान रखने वाले लिपिकों के दो पद मंजूर किये हैं। अब, स्थिति यह है कि कुशल जनशक्ति तो उपलब्ध है किन्तु कम्प्यूटर और उसके उपसाधन उपलब्ध नहीं हैं। इसलिए, यह आवश्यक है कि प्रत्येक ग्राम पंचायत को उपसाधनों सहित एक कम्प्यूटर उपलब्ध कराया जाये। प्रत्येक ग्राम पंचायत के लिए इसकी एक बारीय लागत 0.50 लाख रुपये होगी। इस मद्धे कुल वित्तीय विवक्षा 45.89 करोड़ रुपये होगी।

मानदेय और बैठक भत्तों का पुनरीक्षण

6.47 जन प्रतिनिधियों के साथ हुई समस्त बैठकों में सदस्यों के मानदेय और बैठक की फीसों के पुनरीक्षण का मुद्दा उठाया गया था। इस अनुरोध पर आयोग द्वारा विचार किया गया। इसी बीच में, 2013–14 के

राज्य बजट में मानदेय और भत्तों के पुनरीक्षण के लिए उद्घोषणा की गयी है। इसलिए इस संबंध में आयोग कोई कार्यवाही करना अपेक्षित नहीं समझता।

श्रेष्ठ कार्य संपादन के लिए पुरस्कारों की स्कीमें

6.48 पंचायती राज संस्थाओं की वर्तमान प्रणाली में, ग्राम पंचायतों से संबंधित कार्य संपादन और उनसे संबंधित कृत्यगत दक्षता के निर्धारण/न्याय निर्णयन करने के लिए उनके कार्य संपादन का विश्लेषण करने के कोई सक्रिय प्रयास नहीं किये गये हैं। अच्छा कार्य संपादन करने वालों के लिए कोई प्रोत्साहन नहीं है, और न ही बुरा कार्य संपादन करने वालों के लिए कोई शास्ति। आयोग का यह मत है कि, उनसे संबंधित अधिकारियों में विभिन्न क्षेत्रों में उत्कृष्टता प्राप्त करने के लिए ग्राम पंचायतों के बीच स्वस्थ प्रतिस्पर्धा की भावना को प्रोत्साहित करने के लिए प्रणाली होनी चाहिए। इसलिए, सेवाओं के प्रदान और अन्य क्षेत्रों में उत्कृष्टता प्राप्त करने के श्रेष्ठ कार्य संपादन करने वाली ग्राम पंचायतों के लिए नकद पुरस्कारों की स्कीम की आयोग सिफारिश करता है। पुरस्कार की रकम उनकी अपनी अधिकारिता में विकास कार्यों के लिए उपयोग में ली जायेगी।

ग्राम पंचायतों के लिए निम्नलिखित नकद पुरस्कारों की सिफारिश की जाती है

ग्राम पंचायत के कार्य संपादन के आधार पर निम्नलिखित में एक पुरस्कार –

i) पूर्ववर्ती वित्तीय वर्ष से तुलना की जाये तो चालू वित्तीय वर्ष में स्वयं के संसाधनों के अतिरिक्त राजस्व जुटाने (भूमि से विक्रय से आय को छोड़कर)।

ii) आस्ति रजिस्ट्ररों को अद्यतन किये जाने को सम्मिलित करते हुये लेखाओं का रख–रखाव।

iii) निधियों का उत्पादक और यथा समय उपयोग।

द्वितीय पुरस्कार निम्नलिखित के क्षेत्र में उपलब्ध करायी गयी सेवाओं के स्तर के लिए होगा –

i) स्वच्छता

ii) मार्ग पर रोशनी

iii) अपशिष्ट जल का निकास

iv) पेयजल

v) सार्वजनिक स्थलों का रखरखाव

प्रत्येक जिले में प्रत्येक श्रेणी में तीन नकद पुरस्कार होगें :

विशिष्टियाँ	पुरस्कारों की संख्या	रकम (लाखों में रु.)	संस्थाओं की संख्या	कुल रकम लाख रु. में
प्रथम पुरस्कार	2	5.00	66	330.00
द्वितीय पुरस्कार	2	3.00	66	198.00
तृतीय पुरस्कार	2	2.00	66	132.00
			कुल	**660.00**

जिला स्तर पर प्रत्येक प्रवर्ग में श्रेष्ठ कार्य संपादन करने वाली ग्राम पंचायत का चयन जिला प्रमुख, जिला परिषद के मुख्य कार्यपालक अधिकारी और जिला परिषद के वरिष्ठ लेखा अधिकारी या उसकी अनुपस्थिति में जिलों के कोषाधिकारी की समिति द्वारा किया जायेगा।

पुरस्कारों के लिए मार्गदर्शन

आयोग पुरस्कारों के लिए विस्तृत मार्गदशन के निम्नलिखित सुझाव देता हैः

i. वर्ष 2013–14 और 2014–15 के दौरान ग्राम पंचायतों के कार्य संपादन के आधार पर जिला स्तर पर प्रशंसा पत्र के साथ प्रत्येक वर्ष 26 जनवरी को उपरोक्त नकद पुरस्कार वितरित किये जायेंगे।

ii. पुरस्कार–धन संबंधित ग्राम पंचायतों के खाते में जमा कराया जायेगा और क्षेत्र के विकास कार्य में उपयोग में लाया जायेगा।

iii. पंचायतीराज विभाग द्वारा पूरे राज्य में पुरस्कार स्कीम का विस्तृत प्रचार किया जाना चाहिए।

इन व्यापक दिशानिर्देशों के आधार पर राज्य सरकार वह रीति स्पष्ट रीति से उपदर्शित करेगी जिससे पुरस्कारों के निर्धारण के लिए ग्राम पंचायतों के कार्य संपादन को निर्धारित किया जायेगा।पुरस्कार धन का भुगतान प्राथमिकता पर न्यागमन के अधीन निर्बन्ध अनुदान में किया जायेगा।

क्षमता निर्माण

6.49 राज्य सरकार ने पंचायतीराज संस्थाओं को भारत के संविधान की 11वीं अनुसूची के 29 विषयों में से 02.10.2010 से 5 विषयों का अंतरण कर दिया है और धीरे–धीरे शेष विषयों का भी अंतरण कर दिया जायेगा। राज्य सरकार ने ऐसी विभिन्न स्कीमें प्रारम्भ की हैं, जिन्हें पंचायतीराज संस्थाओं द्वारा निष्पादित किया जा रहा है। इन नये कार्यों ने पंचायतीराज संस्थाओं के कृत्यकारियों के कार्य–भार, उत्तरदायित्व और जवाबदेही को बढ़ा दिया है। इन नये उत्तरदायित्वों के बेहतर क्रियान्वयन के लिए इन कृत्यकारियों की क्षमता का निर्माण और विकास किया जाना आवश्यक है। इस संदर्भ में, पंचायतीराज विभाग ने आयोग से प्रशिक्षण सुविधाओं का विकास करने और पंचायतीराज संस्थाओं के निर्वाचित प्रतिनिधियों और कृत्यकारियों को प्रशिक्षण देने के लिए प्रत्येक पंचायत समिति को दस लाख रु. प्रतिवर्ष की राशि उपलब्ध कराने का अनुरोध

किया है। इस प्रस्ताव कार्य की वित्तीय विवक्षा 24.80 करोड़ रु. प्रतिवर्ष और अवार्ड कालावधि के लिए 124. 00 करोड़ रु. बैठती है। आयोग भी यही सुझाव देता है। यह रकम पंचायतीराज के निदेशालय को उपलब्ध होगी जो आवश्यकता के अनुसार निधियां जारी करेगा।

परिक्रामी निधि

6.50 पंचायतीराज विभाग के अधिकारियों से चर्चा के दौरान इस बात से अवगत कराया गया कि पंचायतीराज संस्थाओं, विशेष रूप से ग्राम पंचायतों, की उनके व्ययन पर स्वयं की पर्याप्त आय और कोई अन्य निधि, नहीं है जिससे वे बैंकों/वित्तीय संस्थाओं से विकास परियोजनाओं के लिए वित्तीय सहायता लेते समय अपने स्वयं के अंश का अभिदाय कर सकें। यह और कि स्वयं की आस्तियां सृजित करने की इच्छुक पंचायतीराज संस्थाएं जिनका अंततोगत्वा परिणाम आवर्ती आय पैदा करना है, किन्तु उनके पास ऐसा करने के लिए कोई भी निधियां उपलब्ध नहीं है। पंचायतीराज संस्थाओ को सुकर बनाने के क्रम में, पंचायतीराज संस्थाओं को रियायती वाणिज्यिक ऋण प्रदान करने के लिए परिक्रामी निधि में 100 करोड़ रु. की एक बारीय अध्युपाय की सिफारिश की जाती है। निधिकरण को परियोजना/स्कीम की वाणिज्यिक अर्थक्षमता पर आधारित होना चाहिए। इसे जीवनक्षम और दीर्घकालिक बनाने के लिए उधारों का पुनःसंदाय निधियों में जोड़ा जाना चाहिए। इस संबंध में विस्तृत मार्गदर्शन पंचायतीराज विभाग द्वारा तैयार और परिचालित किया जायेगा। पंचायतीराज विभाग द्वारा परिक्रामी निधि का रखरखाव और प्रचालन किया जायेगा।

आधारभूत संरचना विकास

6.51 पंचायतीराज विभाग ने प्रत्येक ग्राम पंचायत को गांवो की आंतरिक सड़को के संनिर्माण के साथ–साथ अपशिष्ट जल निकास के संनिर्माण के लिए 2 करोड़ रु. प्रदान करने का अनुरोध किया है। यह 18354 करोड़ रु. बैठता है। संभाग/जिला स्तर की बैठकों में भी जन प्रतिनिधियों ने अवसंरचना अर्थात् गांवों में अपशिष्ट जलनिकासों और सड़कों की कमी की तरफ आयोग का ध्यान आकर्षित किया है जो कि क्षेत्र की स्वच्छता और रखरखाव में बड़ी बाधाएं है। उन्होंने यह भी वर्णित किया है कि यदि गांवों की स्वच्छता में सुधार लाना है तो इस उद्देश्य के लिए निधियां उपलब्ध कराने के अलावा कोई विकल्प नहीं है। तथापि, आयोग का यह विचार है कि ऐसे कार्यों को या तो योजना निधियों या राज्य/केन्द्र सरकार द्वारा समय समय पर प्रख्यापित की गयी अन्य स्कीमों के अधीन उपलब्ध निधियों में से लिया जाना चाहिए। आगे, आयोग का यह मत है कि गांवो की स्वच्छता में सुधार के लिए, गांवो में इस प्रकार की सुविधाऐं प्रदान करके इस संबंध में पहल किये जाने की आवश्यकता है। इसे ध्यान में रखते हुए, आयोग ने अवार्ड कालावधि के लिए 50 लाख रुपये प्रति ग्राम पंचायत को अर्थात् 4588.50 करोड़ रु. उपलब्ध कराने का विचार किया है।

6.52 उपर्युक्त पैरा 6.41 से 6.51 में अन्तर्विष्ट सिफारिशों के साथ पंचायती राज संस्थाओं की कुल आवश्यकता सारणी 6.16 में संक्षेप में उल्लिखित है।

सारणी 6.16: पंचायती राज संस्थाओं के लिए निधियों की आवश्यकता का सार

(रुपये करोड़ में)

क्र. सं.	मद	अवार्ड की गयी कालावधि के लिए रकम
क. ग्राम पंचायत		
1.	मूल कृत्य	***4137.09***
2.	चतुर्थ श्रेणी की सेवाएं भाड़े पर लेने	330.35
3.	अवार्ड	13.20
4.	कम्प्यूटर और उपसाधन इत्यादि	45.89
5.	अवसंरचना विकास	4588.50
	कुल–क	**9115.03**
ख. पंचायत समिति		**1286.83**
ग. जिला परिषद्		**321.71**
पंचायत राज संस्थाओं की कुल आवश्यकता		**10723.57**
घ. निदेशालय द्वारा रखे जाने वाली निधियां		**224.00**
1. निर्माण क्षमता		124.00
2. परिक्रामी निधि		100.00
योग (क+ख+ग)		**10947.57**

पंचायत समितियों और जिला परिषदों की आवश्यकता :

6.53 पंचायती राज विभाग ने 10:15:75 के अनुपात में ग्राम पंचायतों की तुलना में जिला परिषदों और पंचायत समितियों को उच्च न्यागमन के लिए निवेदन किया है। आयोग की राय है कि वास्तविक रूप में ग्राम पंचायतें, पंचायती राज संस्थाओं के समस्त कार्यों का पालन/निष्पादन कर रही है। आयोग का यह दृष्टिकोण है कि जिला परिषदें और पंचायत समितियां पर्यवेक्षणीय निकाय हैं और कोई कार्य सीधे ही नहीं करती है। उनके मुख्य कार्य ऐसे वृहद संकर्मों का भार अपने ऊपर लेना है जो एक से अधिक ग्राम पंचायत या एक से अधिक पंचायत समितियों तक विस्तृत हैं। इसके अलावा, समस्त पंचायती राज संस्थाओं को आयोग द्वारा परिचालित प्रश्नावलियों के माध्यम से प्राप्त प्रत्युत्तरों से भी यह प्रकट होता है कि पंचायती राज

संस्थाओं ने ग्राम पंचायतों को 85% से अधिक न्यागमन की मांग की है। इसलिए अनुपात को परिवर्तित करने का पंचायती राज विभाग का निवेदन योग्य प्रतीत नहीं होता है।

6.54 पंचायती राज विभाग ने अपने ज्ञापन में पंचायत समितियों और जिला परिषदों के लिए कोई विनिर्दिष्ट वित्तीय आवश्यकता नहीं दी है। पूर्ववर्त्ती राज्य वित्त आयोग और इस आयोग ने अपनी अन्तरिम रिपोर्ट में अवार्ड कालावधि के लिए जिला परिषदों के लिए 3% और पंचायत समितियों के लिए 12% न्यागमित रकम की सिफारिशे की है। अवार्ड कालावधि 2010–15 के दौरान न्यागमन के लिए उपलब्ध रकम के बारे में अध्याय–9 में चर्चा की जायेगी।

6.55 पंचायती राज संस्थाओं की आवश्यकताओं को पूरा करने के दौरान आयोग ने लागत की बढ़ोतरी के बारे में विचार नहीं किया है जो आयोग की अवार्ड कालावधि के दौरान हो सकती है। इसके अतिरिक्त, पंचायती राज संस्थाओं, जैसे स्थानीय/आधारभूत स्तर संस्थाओं के रूप में, से कई अन्य कृत्यों का पालन किया जाना अपेक्षित है जो इस आयोग द्वारा किये गये निर्धारण में वर्णित नहीं है। इन पहलुओं को ध्यान में रखते हुए आयोग, कर और गैर–कर उपायों से स्वयं की आय शीर्ष के अधीन पंचायती राज संस्थाओं के पास उपलब्ध तुच्छ रकम के लेखे नहीं दिया जाना विनिश्चित किया है। इसलिए हमारे द्वारा निर्धारित स्त्रोतों की आवश्यकता, स्वयं के स्त्रोतों से नागरिक सेवाओं के उपबंध और रखरखाव पर इन संस्थाओं द्वारा वर्तमान में उपगत किये जा रहे विद्यमान व्यय के स्तर से अतिरिक्त है।

6.56 2010–11 से 2014–15 की कालावधि के दौरान पंचायती राज संस्थाओं को इस स्तर की सहायता उपलब्ध कराने के क्रम में, राज्य सरकार राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्वों से, युक्तियुक्त रकम, से विलग होगी जो पश्चातवर्त्ती अध्याय में विनिर्दिष्ट है, जो समनुदेशित करों के साथ अपेक्षणीय सीमा तक के मूल कृत्यों के रखरखाव के लिए पंचायती राज संस्थाओं की आवश्यकताओं के मुख्य भाग को समाविष्ट करती है।

सुझाव और सिफारिशें

6.57 राजस्थान पंचायती राज अधिनियम/नियम, पंचायती राज संस्थाओं के सभी तीनों स्तरों को उनके द्वारा दी जा रही सेवाओं के लिए कर उद्ग्रहण और फीस/उपयोक्ता प्रभार संग्रहीत करने के लिए सशक्त करते हैं। किन्तु यह देखा गया है कि अधिकतर पंचायती राज संस्थाएं न तो अधिनियम/नियमों में वर्णित करों का उद्ग्रहण कर रही हैं और न ही उनके द्वारा दी जा रही सेवाओं के लिए फीस/उपयोक्ता प्रभार वसूल कर रही हैं। परिणामस्वरूप, इस संस्थाओं की स्वयं की आय बहुत कम है। पंचायती राज संस्थाओं के पास अपनी स्वयं की आय बढ़ाने के लिए कर उद्ग्रहण करने और फीस/उपयोक्ता प्रभार संग्रहण के लिए पर्याप्त गुंजाइश है। पंचायती राज अधिनियम/नियम विनिर्दिष्ट रूप से उपबंध करते हैं कि अधिकथित प्रक्रिया का अनुसरण करने के पश्चात् ये कर अधिरोपित कर सकती हैं। आयोग की यह सुविचारित राय है कि पंचायती राज संस्थाएं अपने स्वयं की आय के संवर्धन के लिए राजस्व लेने के उपबन्धों का प्रभावी रूप

से उपयोग करें। राज्य सरकार लम्बे समय तक उनकी प्रमुख निधियों की आवश्यकताओं को वहन नहीं कर सकती। राजस्व उगाहने के प्रयासों को गति देने के विचार से आयोग इस संबंध में निष्पादन से जुड़े अनुदान का सुझाव दे रहा है।

6.58 पंचायती राज अधिनियम और नियम इन संस्थाओं को कर उद्ग्रहण और फीस संग्रहण के लिए प्राधिकृत करता है किन्तु इन संस्थाओं के लिए कर उद्ग्रहण और फीस संग्रहण बाध्यकारी नहीं बनाया गया है। इसलिए राज्य सरकार, इन संस्थाओं की वित्तीय स्थिति के सुधार के लिए पंचायती राज अधिनियम/नियमों में संशोधन कर इन संस्थाओं के लिए कतिपय करों और फीस का उद्ग्रहण बाध्यकारी बनाने की साध्यता के परीक्षण कर सकेगी। आयोग ने प्रश्नावलियां परिचालित करके पंचायती राज संस्थाओं के पदाधिकारियों से पंचायती राज संस्थाओं के वित्त से संबधित कुछ महत्वपूर्ण मुद्दों पर राय एकत्रित की हैं। पंचायती राज अधिनियम की धारा 65 के अधीन करों के उद्ग्रहण को आज्ञापक बनाने से संबंधित प्रश्न के प्रत्युत्तर में 70 प्रतिशत उसके पक्ष में हैं। आयोग की यह भी राय है कि उपयोक्ता प्रभार, अनुज्ञप्ति फीस, यानों पर कर इत्यादि को फीस/प्रभारों की वर्तमान दर का नियतकालिक पुनरीक्षण करने के अतिरिक्त बाध्यकारी बनाया जाये। किसी कर के उद्ग्रहण में निर्वाचित निकायों के उदासीन रहने को ध्यान मे रखते हुए अधिनियम और नियमों में ऐसे संशोधन आवश्यक हैं।

6.59 इसी प्रकार, कृषि उपज पर बाजार फीस पर अधिभार, कृषि विभाग के अनुदेशों के अभाव में सचिव, मंडी समितियों द्वारा वसूल नहीं किया जा रहा है। विभिन्न खण्ड मुख्यालयों और जिलों में आयोग द्वारा क्षेत्रों में भ्रमण के दौरान निर्वाचित प्रतिनिधियों द्वारा यह वर्णित किया गया है कि अधिभार को लागू करने के लिए, कृषि विपणन अधिनियम में इस आशय के आवश्यक संशोधन किये जाने अपेक्षित हैं। राज्य सरकार (कृषि विभाग) को अधिनियम में संशोधनों के लिए तुरन्त कार्रवाई करनी चाहिए ताकि जिला परिषदें अपनी विधिसम्मत आय से वंचित न हों।

6.60 राज्य के ग्रामीण क्षेत्रों में कई औद्यौगिक इकाइयां स्थापित की गयी हैं। उनमें से कुछ उस क्षेत्र में वायु और जल प्रदूषित कर रही हैं और अपने औद्योगिक अपशिष्ट का भी आस–पास में व्ययन करने से फसल और व्यक्तियों के स्वास्थ्य पर विपरीत प्रभाव पड़ रहा है, भारी भार के परिवहन से ग्रामीण सड़कों को नुकसान हो रहा है। ग्राम पंचायतों के पास इन औद्योगिक इकाइयों के विरूद्ध कोई कार्रवाई करने और इसके लिए युक्तियुक्त प्रतिकर वसूल करने की कोई शक्ति या अधिकारिता नहीं है। यह सुझाव दिया गया है कि राज्य सरकार, प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड द्वारा उन पर उद्ग्रहित शास्तियों के संग्रहण के माध्यम से उद्योगों द्वारा किये गये नुकसान को भागतः ठीक करने में निधियों का उपयोग करे और उनके कार्पोरेट सामाजिक दायित्व (सी.एस.आर.) के अधीन उनके भारी औद्योगिक भार के परिवहन के लिए उनके द्वारा प्रयुक्त की जा रही ग्रामीण सड़कों की मरम्मत और रखरखाव का जिम्मा लेने के लिए ग्रामीण क्षेत्रों में कार्यरत उन

औद्योगिक इकाइयों का भी परिशीलन करे या वे इन सड़कों की मरम्मत और रखरखाव के लिए संबधित ग्राम पंचायतों को निधियां उपलब्ध करायें।

6.61 आयोग के क्षेत्र भ्रमणों के दौरान, प्रतिनिधियों ने यह शिकायत की है कि पंचायतें स्वयं की आय के अभाव में कुछ प्रमुख अवसरों जैसे स्वतंत्रता दिवस, गणतंत्र दिवस इत्यादि पर झाड़ू–बहारू, और सफाई जैसी मुख्य सेवाएं भी उपलब्ध कराने की स्थिति में नहीं हैं। आयोग अध्याय–9 ''न्यागमन की स्कीम'' में इस पहलू का ध्यान रखेगा।

6.62 विकास प्राधिकरणों की अधिकारिता के अधीन आने वाली ग्राम पंचायतें सवाईचक और चरागाह भूमि इत्यादि पर अपने अधिकारों से वंचित कर दी गयी हैं। समानता बनाये रखने की दृष्टि से, आयोग सुझाव देता है कि विकास प्राधिकरण, संग्रहण और विकास प्रभारों की कटौती के पश्चात् संबंधित ग्राम पंचायतों को ऐसी आस्तियों से प्राप्त राजस्व को अन्तरित करना चाहिए।

पंचायती राज वित्त–एक परिदृश्य

6.63 I, II और III राज्य वित्त आयोगों द्वारा और केन्द्रीय वित्त आयोग से पंचायती राज संस्थाओं को न्यागमन नीचे दर्शित हैं :

सारणी 6.17: पंचायती राज संस्थाओं को पूर्ववर्ती केन्द्रीय वित्त आयोगों और राज्य वित्त आयोगों द्वारा सिफारिश किये गये न्यागमन

(रु. करोड़ों में)

मदें	रकम
प्रथम राज्य वित्त आयोग	305.60
द्वितीय राज्य वित्त आयोग	594.61
तृतीय राज्य वित्त आयोग	1674.04
ग्यारहवां वित्त आयोग (ई.एफ.सी.)	490.95
बारहवां वित्त आयोग (टी.एफ.सी.)	1230.00
तेरहवां वित्त आयोग (टीएच.एफ.सी.)	3938.71

कालावधि 2010–11, 2011–12 और 2012–13 के दौरान पंचायती राज संस्थाओं ने आयोग द्वारा की गयी अन्तरिम सिफारिशों के आधार पर काफी रकम भी प्राप्त की है।

6.64 पंचायती राज संस्थाओं के वित्त की मुख्य समस्या यह है कि उनकी अपनी आय उपलब्ध निधियों के 2% से कम है। स्थानीय स्तर पर करों और फीसों को बढ़ाये जाने के लिए गुंजाइश है। अधिनियम और अधिनियम के अधीन बनाये गये नियम ऐसा किये जाने की प्रक्रिया का उपबन्ध करते हैं। इनका अध्याय में पहले ही वर्णन है। आयोग का यह विचार है कि पंचायतें, कर/फीस उद्ग्रहण करने की अपनी शक्तियों का प्राख्यान करें जिसके लिए राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 में पर्याप्त उपबन्ध बनाये गये हैं। आयोग आधारभूत स्तर पर योजना के विशेषज्ञ समूह का दृष्टिकोण पृष्ठांकित करता है जिसने अवलोकन किया है

''पंचायतों द्वारा स्थानीय राजस्वों को बढ़ाना उपेक्षित रहा है....., जबकि कर विधि द्वारा स्थानीय निकायों को समनुदेशित हैं, व्यवहार में संग्रहण पर्यवेक्षण रहित और उपेक्षित है। अनुभव बताते हैं कि प्रोत्साहन देकर और पर्याप्त क्षमता बनायी जाकर पंचायतें करों के संग्रहण के बारे में सक्षम और उत्साही हैं। स्थानीय राजस्व के प्राक्कलन के लिए स्थानीय आयोजना प्रक्रिया पर पर्याप्त जोर देना चाहिए।''

6.65 राजस्थान की पंचायती राज संस्थाओं को कर नहीं, गैर–कर, फीस नहीं के संलक्षण से बाहर निकलने के लिए पर्याप्त साहस एकत्रित करना होगा। उन्हें यह महसूस करना होगा कि अन्य विकासशील राज्यों जैसे केरल, महाराष्ट्र, कर्नाटक और आन्ध्रप्रदेश की ग्राम पंचायतें वार्षिक रूप से लगभग 25 लाख रु. से 50 लाख रु. की रकम का स्वयं का राजस्व पैदा करने में सफल हैं। हम यह अपेक्षा करते हैं कि राजस्थान में प्रत्येक ग्राम पंचायत वार्षिक रूप से कम से कम 10 लाख रु. का स्वयं का राजस्व प्राप्त करें। पंचायती राज संस्थाओं के प्रतिनिधियों को अधिनियम और नियमों के उपबन्धों का पुनः अवलोकन करने की जरूरत है। राज्य सरकार को पंचायती राज प्रतिनिधियों को कर, अप्रत्यक्ष कर, गैर–कर के सामर्थ्यकारी उपबंधों और अधिनियम और नियमों में दिये गये फीस के उद्ग्रहण से संबंधित उपबंधों की पर्याप्त जानकारी और सूचना देनी चाहिए। यह प्रयास आयोग द्वारा सिफारिश किये गये क्षमता बढ़ाने के कदमों का भाग होगा। आयोग यह भी सिफारिश करता है कि राज्य सरकार को पंचायती राज अधिनियम की धारा 73 में उसे दी गयी शक्तियों का पंचायती राज संस्थाओं द्वारा स्वच्छता और ग्रामीण सफाई और अन्य आवश्यक बाध्यताओं के प्रति आधारभूत कर्तव्यों के निर्वहन के लिए अपेक्षित समस्त आवश्यक कदम उठाने के लिए अवलंब लेना चाहिए।

राजीव गांधी पंचायत सशक्तिकरण अभियान (रा.ग्रा.पं.स.अ.)

6.66 अगस्त 2012 में पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार ने एक नयी स्कीम आरंभ की है जिसका नाम राजीव गांधी पंचायत सशक्तिकरण अभियान (रा.ग्रा.पं.स.अ.) है। यह स्कीम, राज्यों/संघ शासित क्षेत्रों को पंचायतों के सशक्तीकरण के लिए सुसंगत क्रियाकलापों की एक श्रृंखला, जैसे ग्राम पंचायतों के लिए प्रशासनिक और तकनीकी सहायता और अवसंरचना के उपबन्ध, ई–सक्षमता, क्षमता बढ़ाने और संस्थागत अवसंरचना सशक्तीकरण, पंचायतों के कृत्यकारियों के प्रशिक्षण, पंचायत की प्रक्रियाओं के सुधार के उपाय, पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रों का विस्तार) अधिनियम के निबंधनों में अनुसूची–v क्षेत्रों को बनाने में गतिशील पचायतों की विशेष पहल का जिम्मा लेने के लिए अनुज्ञात करती है। स्कीम के मुख्य लक्षण संक्षिप्त रूप में निम्नलिखित हैं:

(i) केन्द्रीय निधियां प्राप्त करने के लिए, राज्य/संघ शासित क्षेत्रों को स्कीम में अनुज्ञात 5 वर्षों के लिए परिप्रेक्ष्य योजनाएं बनानी है अर्थात् घटकों में से क्रियाकलापों और परिदेयों को ब्यौरेवार करते हुए, पंचायतों के सशक्तीकरण के लिए बारहवीं योजना कालावधि और वार्षिक योजना। मंत्रालय एक साथ 2012–13 और 2013–14 के लिए योजना चाहता है। स्कीम 2014–15 से आगे तक प्रदर्शन आधारित निधियों का उपबंध करती है। तथापि, स्कीम की 25 प्रतिशत निधियां राज्य योजना में परिलक्षित परिदेयों पर राज्य के प्रदर्शन से जुड़ी होंगी। राज्य/संघ शासित क्षेत्रों से राजीव गांधी पंचायत सशक्तीकरण अभियान की निधियां

प्राप्त करने के लिए ऐसी कुछ आवश्यक शर्तों को पूर्ण करना अपेक्षित होगा जिनमें पंचायतों के नियमित निर्वाचन, महिलाओं के लिए एक तिहाई आरक्षण, प्रत्येक पांच वर्षों में राज्य वित्त आयोग का गठन, जिला योजना समिति का गठन सम्मिलित है।

(ii) स्कीम के अधीन निधि का पैटर्न केन्द्र और राज्य/संघ शासित क्षेत्रों के मध्य 80:20 प्रतिशत के आधार पर होगा। इसके अतिरिक्त स्कीम का 10 प्रतिशत केन्द्रीय अंश पंचायत (अनुसूचित क्षेत्रों का विस्तार) अधिनियम के सशक्त क्रियान्वयन के लिए अनुसूची–v क्षेत्रों के साथ राज्यों के लिए निश्चित है। इसके अतिरिक्त, स्कीम, सर्वोत्तम कार्य करने वाली पंचायत को प्रोत्साहन के मदें प्रतिवर्ष 50 करोड़ रु. निश्चित करती है।

6.67 आयोग ने यह समझाया है कि परिप्रेक्ष्य योजना तैयार हो रही है। स्कीम पंचायतों की समस्त संस्थागत अक्षमताओं से भिज्ञ है। हम राज्य सरकार से पंचायतों के लिए स्कीम का फायदा प्राप्त करने के लिए मजबूती से अनुरोध करते हैं। सौभाग्य से राज्य निधियां प्राप्त करने के लिए नियत लगभग समस्त पूर्वअपेक्षाएं पूर्ण करती हैं। आयोग यह सुझाव देता है कि सरकार को इस स्कीम से अधिकतम फायदा प्राप्त करने के लिए सक्रिय रूप से कार्य करना चाहिए।

अध्याय 6 का परिशिष्ट

राजस्व और व्यय का सांख्यिकी विश्लेषण और पंचायती राज संस्थाओं का दृष्टिकोण

राजस्व प्राप्तियां

क 6.1 पंचायती राज संस्थाओं के राजस्व के ब्यौरे समस्त पंचायती राज संस्थाओं, समस्त जिला परिषदों, समस्त पंचायत समितियों और समस्त ग्राम पंचायतों के लिए क्रमशः उपाबंध VI–1 से VI–4 तक में दिये गये हैं। उपाबंध VI–1 दर्शित करता है कि समस्त पंचायती राज संस्थाओं की 2005–06 से 2009–10 तक राजस्व प्राप्तियां 1561.21 करोड़ रु. से 2672.25 तक बढ़ी है जिसमें 71.17 प्रतिशत की वृद्धि हुई है। स्वयं का कर राजस्व, उसी कालावधि के दौरान 39.60 प्रतिशत बढ़ोतरी रजिस्टर करते हुए 32.83 करोड़ से 45.83 करोड़ रु. बढ़ा है और कुल राजस्व में उसका अंश 2.10 प्रतिशत से 1.72 प्रतिशत घटा है।

तीनों स्तरों पर कुल राजस्व में से स्वयं राजस्व का अंश सारणी 6.1 में दर्शित है।

सारणी क 6.1 : पंचायती राज संस्थाओं की कुल प्राप्तियों में स्वयं के राजस्व का अंश

(कुल का प्रतिशत)

पंचायती राज संस्थाएं	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10
जिला परिषद	0.69	0.83	0.54	0.66	0.23
पंचायत समिति	2.11	2.26	2.03	2.03	2.55
ग्राम पंचायत	2.80	2.48	2.26	2.29	2.40

क.6.2 स्वयं की आय में स्वयं के समस्त राजस्व स्त्रोत सम्मिलित हैं जैसे स्टाम्प शुल्क पर अधिभार, मण्डी कर पर अधिभार, मेलों और जिला परिषदों द्वारा उद्गृहीत जल दरों से फीस, कृषि भूमि के भाटक पर कर, व्यापार/कारबार पर कर और मेलों पर कर पंचायत समितियों द्वारा उद्गृहीत किये जाते हैं। भवन कर, यान कर, यात्री कर, जल वितरण पर और वाणिज्यिक फसलों पर कर, सामुदायिक सेवाओं पर विशेष कर ग्राम पंचायत स्तर पर उद्गृहीत किये जाते हैं। स्वयं की आय के संग्रहण में कोई उल्लेखनीय बढ़ोतरी नहीं है। जिला परिषदों और ग्राम पंचायतों के मामले में अंश घटा है जबकि पंचायत समिति के मामले में बढ़ोतरी हुई है। स्वयं के स्त्रोतों को बढ़ाने की विफलता का मुख्य कारण कर उद्ग्रहण के प्रति बेरूखी है और यदि उद्ग्रहीत किये जाते है तो करों के संग्रहण में रूचि का अभाव है। ग्राम पंचायतों के राजस्व का मुख्य स्त्रोत भवन कर है। 2005–06 से 2009–10 के मध्य केवल 1250 ग्राम पंचायतों ने भवन कर संग्रहीत करना रिपोर्ट किया है।

क 6.3 उपाबंध VI–1 दर्शित करता है कि विकास स्कीमों के लिए राज्य सरकार से प्राप्तियां और अन्य प्राप्तियां 2005–06 में 1528.38 करोड़ रु. (कुल का 97.90 प्रतिशत) से वर्ष 2009–10 में 2626.42 करोड़ (98.28 प्रतिशत) तक बढ़ी हैं। इस अंश में तीनों स्तरों पर केवल मामूली अन्तर है। 2009–10 में जिला परिषदों ने उनकी प्राप्तियों का 99.80% राज्य सरकार से प्राप्त किया है।

विशेष क्षेत्र

क 6.4 आयोग ने विशेष क्षेत्रों जैसे जनजाति क्षेत्रीय विकास, मेवात, डांग, मरु विकास कार्यक्रम, सूखा सम्भाव्य क्षेत्र कार्यक्रम के लिए भी पृथक रूप से सूचना एकत्रित की है। विशेष क्षेत्रों के अधीन आने वाले जिलों, पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों की संख्या नीचे दी गयी है :

सारणी क 6.2 : विशेष क्षेत्रों के अधीन आने वाले जिलों, पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों की संख्या

विशेष क्षेत्र	जिलों की संख्या	पंचायत समितियों की संख्या	ग्राम पंचायतों की संख्या
जनजाति क्षेत्रीय विकास (ज.क्षे.वि.)	5	26	982
मेवात क्षेत्र	2	11	237
डांग क्षेत्र	8	22	371
मरु विकास कार्यक्रम क्षेत्र	16	85	3273
सूखा सम्भाव्य क्षेत्र कार्यक्रम	12	32	1247

भवन कर का विशेष क्षेत्रवार संग्रहण सारणी क 6.3 में दिया गया है।

सारणी क 6.3 : विशेष क्षेत्रों में ग्राम पंचायतों के भवन कर का अंश

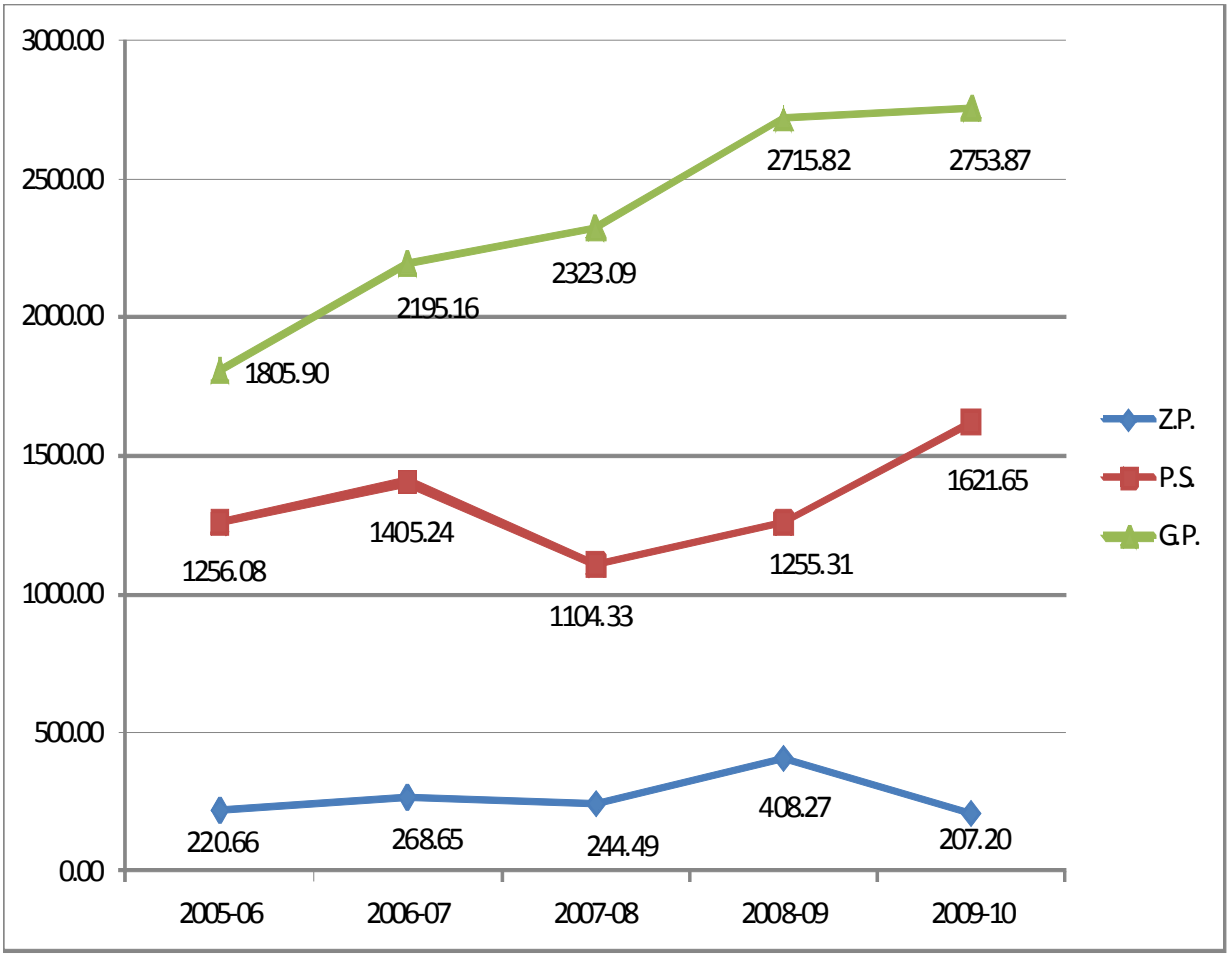
(रु. लाखों में)

	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	कुल
क. समस्त ग्राम पंचायतें	90.10	94.16	119.94	105.75	112.80	522.75
ख. विशेष क्षेत्र						
i. जनजाति क्षेत्रीय विकास क्षेत्र	2.22	1.78	4.50	6.73	4.78	20.01
ii. मेवात क्षेत्र	1.64	1.77	9.05	5.79	5.37	23.62
iii. डांग क्षेत्र	1.30	2.08	1.91	4.97	1.82	12.08
iv. मरु विकास कार्यक्रम क्षेत्र	19.82	12.01	13.62	19.11	20.91	85.47
v. सूखा सम्भाव्य क्षेत्र कार्यक्रम	7.56	8.63	15.87	8.63	8.94	49.63
ख का योग	**32.54**	**26.27**	**44.95**	**45.23**	**41.82**	**190.81**
कुल प्रतिशत में भवन कर का अंश	36.12	27.90	37.48	42.77	37.07	36.50

आकृति–5

2005–06 से 2009–10 तक पंचायती राज संस्थाओं का वर्षवार स्वयं का राजस्व

(रु. लाख में)



यह देखना रुचिकर होगा कि यद्यपि विशेष क्षेत्र अपेक्षाकृत कम विकसित है और उनके पास राजस्व के बहुत कम स्त्रोत है, उन्होंने भवन कर से राजस्व के सम्बन्ध में अच्छा कार्य किया है। एक वर्ष जैसे 2006–07 के सिवाय, कुल मिलाकर भवन कर का अंश निरंतर 35% से ऊपर है। फिर भी, भवन कर के अधीन कुल प्राप्तियों के लगभग 37% का अभिदाय, 2005–10 के दौरान विशेष क्षेत्रों के अधीन आने वाली ग्राम पंचायतों द्वारा किया गया है।

क 6.5 समस्त ग्राम पंचायतों के साथ ही विशेष क्षेत्र ग्राम पंचायतों की स्वयं की आय का ट्रेंड नीचे दिया गया है:

सारणी क 6.4: समस्त ग्राम पंचायतों और विशेष क्षेत्र ग्राम पंचायतों की 2005–06 से 2009–10 की स्वयं की आय

(रु. लाखों मे)

वर्ष	समस्त ग्राम पंचायतें	जनजाति क्षेत्रीय विकास	मेवात	डांग	मरू विकास कार्यक्रम	सूखा संभाव्य क्षेत्र कार्यक्रम	कुल विशेष क्षेत्र	समस्त ग्राम पंचायतों का %
2005-06	1805.90	64.34	48.54	51.99	657.40	137.39	959.66	53.14
2006-07	2195.16	200.17	65.18	42.96	684.84	155.04	1148.19	52.31
2007-08	2323.09	282.93	125.72	41.09	663.79	189.02	1302.55	56.07
2008-09	2715.82	314.18	109.44	73.40	979.45	197.32	1673.79	61.63
2009-10	2753.87	201.46	64.36	102.19	1056.61	188.28	1612.90	58.57
कुल	11793.84	1063.08	413.24	311.63	4042.09	867.05	6697.09	56.78
ग्राम पंचायतों की संख्या	9170*	982	237	371	3273	1247	6110	66.63
ग्राम पंचायतों की औसत आय	1.29	1.08	1.74	0.84	1.23	0.70	1.10	-

***टिप्पण : 7 ग्राम पंचायतों के अभिलेखों का पुलिस द्वारा अभिग्रहण कर लिया गया है।**

यह भी प्रकट किया गया है कि वर्ष 2005–06 से 2009–10 के दौरान, राज्य में 9177 ग्राम पंचायतों में से केवल 4411 ग्राम पंचायतें अर्थात् 48.10% और विशेष क्षेत्रों में 6110 ग्राम पंचायतों में से 2664 ग्राम पंचायतें अर्थात् 43.60% की स्वयं की आय थी जैसा कि नीचे दी गयी सारणी में दिखाया गया है:

सारणी क 6.5 : स्वयं की आय अर्जित कर रही ग्राम पंचायतों की संख्या

क्र.सं.	विशिष्टियां	ग्राम पंचायतों की संख्या		प्रतिशत
		कुल	स्वयं की अर्जन आय	
1.	राज्य की समस्त ग्राम पंचायतें	9177*	4411	48.10
2.	विशेष क्षेत्र			
	(i) जनजाति क्षेत्र विकास (ज.क्षे.वि.)	982	02	30.75
	(ii) मेवात क्षेत्र	237	177	74.68
	(iii) डांग क्षेत्र	371	166	44.74
	(iv) मरू विकास कार्यक्रम क्षेत्र	3273	1555	47.51
	(v) सूखा संभाव्य क्षेत्र कार्यक्रम	1247	464	37.21
	कुल – 2	6110	2664	43.60
3.	प्रतिशत (कुल)	66.63	60.39	

*टिप्पण : ग्राम पंचायतों के अभिलेखों का पुलिस द्वारा अभिग्रहण कर लिया गया है।

उपर्युक्त सारणी से यह साबित है कि 2005–06 से 2009–10 के दौरान राज्य में स्वयं की आय का जनन कर रही कुल (4411) ग्राम पंचायतों में से विशेष क्षेत्रों की 60.39% ग्राम पंचायतों की स्वयं की आय थी। विशेष क्षेत्रों में स्वयं की आय रखने वाली ग्राम पंचायतों का उच्चतम प्रतिशत मेवात क्षेत्र (74.68%) है, इसके पश्चात् मरू विकास कार्यक्रम क्षेत्र (47.51%) डांग क्षेत्र (44.74%) सूखा संभावित क्षेत्र कार्यक्रम (37.21%) और जनजाति क्षेत्रीय विकास क्षेत्र (30.75%) है।

आयोग में की गयी मशक्कत के अनुसार, विशेष क्षेत्रों में स्वयं की अधिकतम आय रखने वाली ग्राम पंचायतों की सूची निम्नलिखित है :

सारणी क 6.6 विशेष क्षेत्रों में स्वयं की अधिकतम आय अर्जित करने वाली ग्राम पंचायतें

(रु, लाखों में)

क्र.सं.	विशेष क्षेत्र	अधिकतम			
		ग्राम पंचायत	पंचायत समिति	जिला	रकम
1.	जनजाति क्षेत्रीय विकास (ज.क्षे.वि.)	घोरासर	सराड़ा	उदयपुर	117.47
2.	मेवात क्षेत्र	सालरपुर	तिजारा	अलवर	50.85
3.	डांग क्षेत्र	दीगोद जगीर	छीपा बड़ोद	बारां	52.93
4.	मरू विकास कार्यक्रम क्षेत्र	लोहावत बिशवास	फलौदी	जोधपुर	149.23
5.	सूखा संभाव्य क्षेत्र	बंदनवाड़ा	भिनाय	अजमेर	35.63

अन्य में, 2005–10 के मध्य 50 लाख रु. से अधिक स्वयं की आय रखने वाली कुछ ग्राम पंचायतों की सूची नीचे दी गयी है :–

क्र.सं.	जिला	पंचायत समिति	ग्राम पंचायत	स्वयं की आय की रकम (लाख रु. में)	वर्ष
1.	जोधपुर	फलौदी	लोहावत बिशवास	149.23	2009-10
2.	उदयपुर	सराड़ा	गोरासन	117.47	2008-09
3.	बाड़मेर	गुढ़ामलानी	धोरीमन्ना	105.89	2005-06
4.	चूरू	सुजानगढ़	जिवारन	85.07	2008-09
5.	झुन्झूनू	झुन्झूनू	देरवाला	77.08	2007-08
6.	झालावाड़	बकानी	रतलाई	59.86	2005-06
7.	बारां	छिपालीवाड़ा	दीफद	52.93	2009-10
8.	अलवर	तिजारा	सलारपुर	50.85	2008-09
9.	पाली	बाली	मूंदड़ा	50.79	2008-09

2005–06 से 2009–10 के दौरान ग्राम पंचायतों की स्वयं की आय क्रमशः जैतसर (आई.जी.बी.ए.), पंचायत समिति अनूपगढ़ जिला गंगानगर और लोहावत बिशवास पंचायत समिति फलौदी जिला जोधपुर के लिए 3.17 लाख रु. से 149.23 लाख रु. के मध्य है।

इसका यह तात्पर्य है कि केवल 48 प्रतिशत ग्राम पंचायतें पंचायती राज अधिनियम, 1994 में उन्हें दी गयी कराधान की शक्तियों से भिज्ञ है और इनका प्रयोग कर रही हैं। इन्होंने अन्य को अनुसरण के लिए उदाहरण प्रस्तुत किया है।

व्यय

क 6.6 समस्त पंचायती राज संस्थाओं का कुल व्यय 2005–06 में 1379.65 करोड़ रु. से 2009–10 में 2140.34 करोड़ रु. (उपाबंध–VI–5) 55.14% की बढ़ोतरी दर्ज करते हुए बढ़ा है। संस्थापन व्यय 64.10% बढ़ा है और विकास व्यय कालावधि 2005–10 के दौरान 56.61% बढ़ा है। रखरखाव और अन्य व्यय 2005–06 में 111.34 करोड़ रु. से 2009–10 में 141.24 तक बढ़ा है।

क.6.7 जिला परिषदों का कुल व्यय 34.03 प्रतिशत (उपाबंध–VI–6) की बढ़ोतरी दर्ज करते हुए 2005–06 में 374.84 करोड़ रु. से 2009–10 में 502.39 करोड़ रु. तक बढ़ा है। जिला परिषदों का संस्थापन व्यय 2005–06 में 46.39 करोड़ रु. (12.38%) से 2009–10 में 20.57 करोड़ रु. (4.09%) घटा है। विकास व्यय 2005–06 में 260.06 करोड़ रु. (69.38%) से 2009–10 में 448.58 करोड़ रु. (89.29%) तक बढ़ा है। 2009–10 में कुल व्यय में रखरखाव व्यय का अंश 0.35 प्रतिशत और अन्य व्यय 6.27% थे। आस्तियों के रखरखाव को प्राथमिकता नहीं है और रखरखाव निधियों की उपलब्धता पर निर्भर है।

क.6.8 समस्त पंचायत समितियों का कुल व्यय 2005–06 में 447.11 करोड़ रु. से 2009–10 में 583.73 करोड़ रु. तक बढ़ा है (उपाबंध VI.7) अर्थात् इस कालावधि में 30.56 प्रतिशत बढ़ोतरी। संस्थापन व्यय 2005–06 में 26.59 प्रतिशत से 2009–10 में कुल व्यय का 51.98 प्रतिशत तक बढ़ा। विकास व्यय का अंश 2005–06 में 68.72% की तुलना में 2009–10 में कुल व्यय का 51.98% था। विकास व्यय में मुख्य रूप से आवासीय, एस जे जी एस वाई, सुनिश्चित नियोजन स्कीम और एम एल ए डी स्कीम इत्यादि सम्मिलित है। रखरखाव व्यय 2005–06 में 20.99 करोड़ रु. (4.69%) से 2009–10 में 31.07 करोड़ रु. (5.32%) तक बढ़ा है। रखरखाव व्यय में हैण्डपम्पों का रखरखाव भी सम्मिलित हैं। हैण्डपम्पों के रखरखाव पर व्यय जो 2005–06 में 1.23 करोड़ रु. था 2009–10 में 7.19 करोड़ रु. तक बढ़ा है– हैण्डपम्पों की संख्या में समरूप बढ़ोतरी के साथ पांच वर्षों में लगभग पांच गुणा बढ़ गया।

क. 6.9 समस्त ग्राम पंचायतों का कुल व्यय 2005–06 में 557.70 करोड़ रु. से 2009–10 में 1054.22 करोड़ रु. तक बढ़ा है (उपाबंध VI.8)– इस कालावधि के दौरान 89.03 प्रतिशत बढ़ोतरी। संस्थापन व्यय, 2005–06 में 5.94 करोड़ रु. से 2009–10 में 11.16 करोड़ रु. बढ़ा किन्तु योग में इसका अंश लगभग 1.07 प्रतिशत स्थिर रहा। विकास व्यय 2005–06 में 529.79 करोड़ रु. से 2009–10 में 966.13 करोड़ रु. बढ़ा जो 2005–06 में 95.00% की तुलना में 2009–10 में कुल व्यय का 91.64 प्रतिशत है। रखरखाव व्यय 2005–06 में 21.96 (3.94%) करोड़ रु. से 2009–10 में 76.93 करोड़ रु. (7.30%) बढ़ा है।

क.6.10 2009–10 में विशेष क्षेत्र ग्राम पंचायतों के व्यय की स्थिति सारणी क 6.7 में दर्शित है।

सारणी क 6.7: 2009–10 में विशेष क्षेत्र की ग्राम पंचायतों के व्यय की संरचना

(रु. करोड़ों में)

विशेष क्षेत्र	व्यय के शीर्ष							
	संस्थापन		विकास		रखरखाव		कुल	
	रकम	विशेष क्षेत्रों का कुल प्रतिशत	रकम	विशेष क्षेत्रों का कुल प्रतिशत	रकम	विशेष क्षेत्रों का कुल प्रतिशत	रकम	विशेष क्षेत्रों का कुल प्रतिशत
ज.क्षे.वि.	0.42	7.81	31.27	6.22	2.88	7.17	34.57	6.30
	(1.20)		(90.48)		(8.32)		(100.00)	
मेवात	0.22	4.09	19.00	3.78	1.31	3.26	20.53	3.75
	(1.08)		(92.58)		(6.34)		(100.00)	
डांग	0.28	5.20	34.16	6.79	1.28	3.18	35.72	6.51
	(0.79)		(95.63)		(3.58)		(100.00)	
म. वि. का.	3.93	73.05	376.48	74.86	32.26	80.27	412.67	75.24
	(0.95)		(91.23)		(7.82)		(100.00)	

सू. सं. क्षे. का.	0.53 (1.18)	9.85	41.99 (93.36)	8.35	2.46 (5.46)	6.12	44.98 (100.00)	8.20
विशेष क्षेत्र–कुल	**5.38**	**100.00**	**502.90**	**100.00**	**40.19**	**100.00**	**548.47**	**100.00**
	(0.98)		(91.69)		(7.33)		(100.00)	
समस्त ग्राम पंचायतें	11.16 (1.06)		966.13 (91.64)		76.93 (7.30)		1054.22 (100.00)	
समस्त ग्राम पंचायतों के विशेष क्षेत्र ग्राम पंचायतों का अंश	48.21		52.05		52.24		52.03	

कोष्ठक में अंक संबंधित प्रतिशत को दर्शित करते हैं।

क 6.11 समस्त ग्राम पंचायतों के कुल व्यय में से विशेष क्षेत्र ग्राम पंचायतों का अंश संस्थापन के लिए 48.21% विकास के लिए 52.05% और रखरखाव के लिए 52.24% है। कुल व्यय में विशेष क्षेत्रों का अंश 2009–10 में 52.03% था यद्यपि 66.63% ग्राम पंचायतें इन क्षेत्रों में आती हैं।

क 6.12 विशेष क्षेत्रों के मध्य, विशेष क्षेत्रों के कुल व्यय का उपगत व्यय मरू विकास कार्यक्रम के अधीन (75.24%) अधिकतम, उसके पश्चात् सूखा संभाव्य क्षेत्र कार्यक्रम (8.20%), डांग (6.51%), जनजाति क्षेत्र (6.30%) और मेवात (3.75%) है। यह पैटर्न विकास व्यय में भी देखा गया है, जबकि संस्थापन और रखरखाव व्यय का पैटर्न वर्ष दर वर्ष परिवर्तित होता रहा है।

प्रश्नावलियों के माध्यम से प्राप्त विचार

क 6.13 आयोग ने नगरीय और ग्रामीण क्षेत्रों में प्रत्येक स्थानीय निकाय के निर्वाचित प्रतिनिधियों को ऐसे मामलों में उनके विचार जानने के लिए, जो उनसे संबंधित हैं, की विस्तृत प्रश्नावलियां भेजी है। उनके विचारों को उनसे प्राप्त डाटा के आधार पर सावधानीपूर्वक विश्लेषण के पश्चात् निम्नलिखित रूप में संक्षिप्त किया गया है:

1. पंचायती राज संस्थाओं के राजस्व के संग्रहण के लिए अभिकरण का सुझाव

विशिष्टियां	जिला परिषद्		पंचायत समिति		ग्राम पंचायत		कुल	
	संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%
1. पंचायती राज संस्थाओं स्वयं द्वारा	18	54.55	129	52.02	4314	47.04	4461	47.20
2. सहकारी विभाग द्वारा	-	-	02	0.81	165	1.80	167	1.77
3. राजस्व विभाग द्वारा	08	24.24	85	34.27	3420	37.30	3513	37.17
4. पृथक अभिकरण द्वारा	05	15.15	22	8.87	1215	13.25	1242	13.14
5. कोई अन्य अभिकरण	-	-	01	0.40	16	0.17	17	0.18
6. कोई मत नहीं	02	6.06	09	3.63	40	0.44	51	0.54
कुल	33	100.00	248	100.00	9170	100.00	9451	100.00

उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि 47.20 प्रतिशत पंचायती राज संस्थाओं ने उनके स्वयं के द्वारा राजस्व संग्रहण किये जाने का पक्ष लिया है, क्रमशः 37.17 प्रतिशत और 13.14 प्रतिशत पंचायती राज संस्थाओं ने सुझाव दिया है कि राजस्व, राजस्व विभाग द्वारा संग्रहीत किया जाये, और पंचायती राज संस्थाओं के राजस्व संग्रहण के लिए एक पृथक अभिकरण की स्थापना की जाये।

वर्तमान में राजस्व स्वयं पंचायती राज संस्थाओं द्वारा और कुछ मामलों में राजस्व विभाग द्वारा संग्रहीत किया जा रहा है। इसलिए, राजस्व संग्रहण की वर्तमान प्रणाली उपयुक्त और कार्ययोग्य प्रतीत होती है।

2. विकास की गति को बढ़ाने के लिए सुझाव

विशिष्टियां	जिला परिषद्		पंचायत समिति		ग्राम पंचायत		कुल	
	संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%
1. राज्य सरकार से लचीले वित्तीय स्त्रोत	17	51.52	154	62.10	5935	64.72	6106	64.61
2. पंचायती राज संस्थाएं स्वयं के सम्पत्ति स्त्रोतों में संवर्धन करें	13	39.39	75	30.54	2775	30.26	2863	30.29
3. पंचायती राज संस्थाएं अनुत्पादक व्यय में कटौती करें	1	3.03	11	4.43	414	4.52	426	4.51
4. कोई मत नहीं	2	6.06	08	3.23	46	0.50	56	0.59
कुल	33	100.00	248	100.00	9170	100.00	9451	100.00

64.61 प्रतिशत प्राप्त प्रत्युत्तर राज्य सरकार द्वारा अधिक सहायता उपलब्ध कराने के लिए थे। केवल 30.29 प्रतिशत उनके स्वयं के द्वारा राजस्व बढ़ाने के पक्ष में थे।

वर्तमान में, राज्य सरकार विकास और अन्य संकर्मों के लिए मुख्य रूप से खुले, पर्याप्त निधियां उपलब्ध करा रही है।

3. पंचायती राज संस्थाओं को अधिक प्रभावी बनाने के लिए सुझाव

प्रत्युत्तरों पर आधारित, पंचायती राज संस्थाओं को निम्नलिखित पद्धतियां अंगीकृत कर अधिक प्रभावी बनाया जा सकता है:

विशिष्टियां	जिला परिषद्		पंचायत समिति		ग्राम पंचायत		कुल	
	संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%
1. कर्मचारिवृन्द और विभागों के बजट का स्थानान्तरण	24	72.73	185	74.60	6347	69.22	6556	69.37
2. पंचायती राज संस्थाओं को विभागीय कर्मचारिवृन्द के पर्यवेक्षण का दायित्व सौंपा जाये	8	24.24	56	22.58	2765	30.15	2829	29.93
3. कोई मत नहीं	1	3.03	7	2.82	58	0.63	66	0.70
कुल	33	100.00	248	100.00	9170	100.00	9451	100.00

पंचायती राज संस्थाओं को अधिक प्रभावशाली बनाने के क्रम में, 69.37 प्रतिशत ने यह सुझाव दिया है कि विभागीय कर्मचारिवृन्द बजट के साथ उनको अन्तरित किये जाने चाहिए। 29.93 प्रतिशत ने राय दी है कि पंचायती राज संस्थाओं को विभागीय कर्मचारिवृन्द के पर्यवेक्षण के दायित्व सौंपे जाये।

राज्य सरकार का पंचायती राज विभाग, रिपोर्ट के अध्याय–v में इस आयोग द्वारा किये गये सुझावों पर विचार कर सकेगा।

4. जिला परिषद्, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत के बीच परस्पर वितरण का अनुपात

लगभग समस्त ग्राम पंचायतों ने ग्राम पंचायतों को 85% या इससे अधिक न्यागमन के लिए पक्ष रखा है। वर्तमान अनुपात क्रमशः जिला परिषद्, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत के लिए 03:12:85 है।

5. पंचायती राज संस्थाओं द्वारा उनके संवैधानिक कृत्यों के निर्वहन में आ रहे मुख्य अवरोध–

प्राप्त प्रत्युत्तरों का विश्लेषण निम्न प्रकार है :

विशिष्टियां	पंचायती राज संस्थाओं से प्राप्त कुल प्रत्युत्तर	
	सं.	%
वित्तीय संसाधनों का अभाव	3358	35.53
जन सहयोग की कमी	1777	18.80
जन शक्ति की कमी	2457	26.00
स्थानीय विवाद	859	9.09
राजस्व सम्पत्ति स्त्रोतों के संवर्धन के लिए इच्छा शक्ति	915	9.68
अन्य कारण	40	0.42
कोई मत नहीं	45	0.48
कुल	9451	100.00

प्रत्युत्तर यह दर्शित करते हैं कि वित्तीय संसाधनों और जनशक्ति का अभाव उनके कार्य करने में मुख्य बाधा के रूप में वर्णित किये गये हैं।

कठिनाइयों को दूर करने के क्रम में, पंचायती राज संस्थाओं को अपने राजस्व संपत्ति स्त्रोतों को बढ़ाना होगा और अपनी सीमाओं के भीतर जनशक्ति को नियोजित करना होगा।

6. क्या वित्तीय सशक्तीकरण और विकास में अभिवृद्धि के लिए समस्त विवेकाधीन करों को आज्ञापक बनाया जाये ?

प्रत्युत्तर निम्नलिखित प्रकट करते हैं:

विशिष्टियां	जिला परिषद्		पंचायत समिति		ग्राम पंचायत		कुल	
	संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%	संख्या	%
हां	28	84.85	222	89.52	6264	68.31	6514	68.92
नहीं	4	12.12	14	5.64	289	3.15	307	3.25
कोई मत नहीं	1	3.03	12	4.84	2617	28.54	2630	27.83
कुल	33	100.00	248	100.00	9170	100.00	9451	100.00

जिला परिषदों और पंचायत समितियों के मामले में लगभग 85% और 90% की तुलना में आज्ञापक कराधान के पक्ष में ग्राम पंचायतों– 68% की संख्या कम है। डाटा भी यह दर्शित करते हैं कि 9451 में से 2630 ग्राम पंचायतों– लगभग 28% ने इस प्रश्न का कोई उत्तर नहीं दिया है।

प्रत्युत्तरों को दृष्टि में रखते हुए, राज्य सरकार इस विषय पर विचार कर सकती है और इस संबंध में एक नीतिगत निर्णय ले सकेगी।

7. पंचायती राज संस्थाओं या अन्यथा द्वारा वार्षिक योजना का तैयार किया जानाः

76.25% पंचायती राज संस्थाओं ने क्षेत्र के लिए योजना तैयार करने की अभिपुष्ट की। तथापि, 23.16 प्रतिशत ने प्रत्युत्तर नहीं दिया।

ग्रामीण क्षेत्रों का एकीकृत विकास केवल भागीदारी पंचवर्षीय/वार्षिक योजनाओं के बनाने के द्वारा ही होगा। राज्य सरकार इसके लिए जोर दे सकेगी।

8. पंचायती राज संस्थाओं द्वारा आस्तियों और उनके मूल्यों का सूचीकरण

केवल 31.07 प्रतिशत ने आस्तियों के साथ उनके मूल्य की सूची प्रस्तुत की है, जबकि 68.93 प्रतिशत ने प्रत्युत्तर नहीं दिया। यह दर्शित करता है कि अधिकतर पंचायती राज संस्थाएं आस्ति रजिस्टर का रखरखाव नहीं करती हैं जो आस्तियों की सुरक्षा के लिए बहुत महत्वपूर्ण दस्तावेज हैं।

राज्य सरकार के पंचायती राज विभाग को इस विषय पर पंचायती राज नियम, 1996 के नियम 137 का अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए।

9. पंचायती राज संस्थाओं को अन्तरित विषयों के क्रियान्वयन की प्रास्थिति

38.88 प्रतिशत द्वारा यह रिपोर्ट किया गया कि समस्त अधिकारी/कर्मचारिवृन्द उनके नियंत्रण में रखे गये हैं; जबकि 38.95 प्रतिशत ने यह उपदर्शित किया कि कर्मचारिवृन्द उनके नियंत्रण में नहीं रखे गये हैं। 22.17 प्रतिशत ने इस विषय पर कोई राय नहीं दी।

75.06% पंचायती राज संस्थाओं ने यह सूचित किया है कि अन्तरित विभागों का बजट उन्हें अभी तक अन्तरित नहीं किया गया है। 22.96 प्रतिशत पंचायती राज संस्थाओं ने कोई प्रत्युत्तर नहीं दिया है। इसके अतिरिक्त 67.20 प्रतिशत ने सूचित किया है कि अन्तरित विभागों के समस्त कृत्य उनके द्वारा संपादित नहीं किये जा रहे हैं।

राज्य सरकार का पंचायती राज विभाग, इस रिपोर्ट के अध्याय–v में इस आयोग द्वारा किये गये सुझावों पर विचार करे।

अध्याय–7

नगरीय स्थानीय निकाय

कार्य और संगठन संरचना

I

परिचय

नगरीय जनसांख्यिकी दृश्ययोजना

7.1 नगरीय वृद्धि एक जनसांख्यिकी प्रवृत्ति है जो आर्थिक वृद्धि के साथ होता है। राजस्थान विगत कुछ दशकों के दौरान नगरीय जनसंख्या में वृद्धि का कोई अपवाद नहीं है। राज्य में नगरीय वृद्धि सारणी 7.1 में दर्शित है। अब नगरों और नगरीय क्षेत्रों की संख्या 297 है और कुल नगरीय जनसंख्या 170.48 लाख है। यह 685.48 लाख की राज्य की जनसंख्या का 24.9 प्रतिशत है। नगरीय जनसंख्या 2015 तक 196.4 लाख तक और 2021 तक 227.5 लाख तक की बढ़ोतरी के साथ परियोजित की गयी है। यह विवक्षित है कि नगरीय जनसंख्या का भाग 24.9 के वर्तमान स्तर से 2015 में 25.5 प्रतिशत और 2021 में 26.1 प्रतिशत तक बढ़ जायेगा। नगरीय जनसंख्या की वृद्धि 1971 से कुल जनसंख्या की वृद्धि से अधिक है। नगरीय जनसंख्या में यह वृद्धि केवल जनसंख्या की नैसर्गिक वृद्धि का परिणाम ही नही है अपितु ग्रामीण क्षेत्रों के साथ ही देश के अन्य भागों से प्रवास का परिणाम भी है। इससे नगरीय सेवाओं विशेषतः आवास, जल आपूर्ति, स्वच्छता, परिवहन सेवाओं, स्वास्थ्य सेवाओं और ठोस अपशिष्ट के व्ययन पर भारी दबाव पड़ा है। राजस्थान नगरीय अवसंरचना विकास परियोजना (रा.न.अ.वि.प.), कुछ नगरीय केन्द्रों में इन विषयों के समाधान के लिए राज्य सरकार द्वारा अपने जिम्मे ली गयी एक मुख्य परियोजना है। रा.न.अ.वि.प. के प्रथम क्रम में छह बड़े नगरों को समाविष्ट किया गया है। द्वितीय क्रम में पन्द्रह मध्यम नगरों को समाविष्ट किया जा रहा हैं और तृतीय क्रम में उन्नीस और नगरों को समाविष्ट किया जाना प्रस्तावित है।

सारणी 7.1: राजस्थान की नगरीय जनसंख्या (1941–2011)

वर्ष	कुल जनसंख्या (लाखो में)	दशकीय वृद्धि दर %	कुल नगरीय जनसंख्या (लाखों में)	नगरीय जनसंख्या की दशकीय वृद्धि दर	राज्य में नगरों/नगरीय क्षेत्रों की संख्या	कुल जनसंख्या में नगरीय जनसंख्या का प्रतिशत
1941	138.64	-	21.17		118	15.27
1951	159.71	15.20	29.55	39.58	141	18.50
1961	201.56	26.20	32.81	11.03	141	16.28
1971	257.66	27.83	45.44	38.49	151	17.63
1981	342.62	32.97	72.10	58.67	201	21.05
1991	440.06	28.44	100.67	39.63	222	22.88
2001	565.07	28.41	132.14	31.26	222	23.39
2011	685.48	21.30	170.48	29.00	297	24.9

राजस्थान में नगरीय स्थानीय निकाय और नगरों की जनगणना का वर्गीकरण

7.2 2011 की जनगणना के अनुसार, राजस्थान में नगरों की संख्या और नगरीय जनसंख्या क्रमशः 297 और 170.48 लाख है। तथापि, राज्य सरकार की अधिसूचना के अनुसार, नगरीय स्थानीय निकायों की संख्या और जनसंख्या क्रमशः 184 और 127.71 लाख है। संख्याओं के दो सैटों में यह भिन्नता जनगणना द्वारा अंगीकृत और राज्य द्वारा अंगीकृत भिन्न मानदण्डों के कारण है जो नगरीय स्थानीय निकायों और नगरों के वर्गीकरण के लिए अंगीकार की गयी। भारत की जनगणना ऐसे समस्त स्थानों को नगरीय क्षेत्रों के रूप में वर्गीकृत करती है जहां नगरपालिका, निगम, कन्टोनमेन्ट बोर्ड या अधिसूचित क्षेत्र समितियां है। इसके अतिरिक्त अन्य समस्त स्थान नगरीय क्षेत्रों के रूप में वर्गीकृत किये गये हैं यदि वे निम्नलिखित मानदण्ड पूरे करते है :–

- न्यूनतम जनसंख्या 5000 हो,
- कम से कम 75% कामकाजी पुरूष जनसंख्या गैर कृषिक और अनुलग्नक क्रियाकलापों में लगी हुई हो और
- कम से कम 400 प्रतिवर्ग किलोमीटर या 1000 प्रति वर्ग मील का जनसंख्या घनत्व हो।

राज्य सरकार द्वारा नगरीय स्थानीय निकायों के परिभाषित प्रवर्ग

7.3 राज्य सरकार द्वारा नगरपालिक निकायों को जनसंख्या, अवस्थान और प्रति व्यक्ति आय के आधार पर पांच प्रवर्गों में वर्गीकृत किया गया है। 01.04.2010 को ये प्रवर्ग हैं:

- 5 लाख से अधिक की जनसंख्या वाले शहरों के लिए नगर निगम। पांच नगर निगम हैं जैसे जयपुर, जोधपुर, कोटा, बीकानेर और अजमेर।
- नगरों के लिए नगर परिषद् जिनमें एक लाख से पांच लाख के बीच जनसंख्या है। ऐसी परिषदें 13 हैं।
- एक लाख से कम जनसंख्या वाले नगरपालिक बोर्डों को आगे और उपविभाजित किया गया है–
    - पचास हजार और एक लाख से कम के मध्य की जनसंख्या वाला द्वितीय प्रवर्ग (36) या जिला मुख्यालयों पर नगरपालिकाएं या जहां प्रति व्यक्ति आय 200 रु. या अधिक है।
    - पच्चीस हजार और पचास हजार से कम के मध्य की जनसंख्या वाला तृतीय प्रवर्ग (58) या जहां प्रति व्यक्ति आय 150 रु. है।
    - पच्चीस हजार से कम की जनसंख्या वाला चतुर्थ प्रवर्ग (72)।

7.4 नगर निगमों के अलावा राजस्थान में केवल चार वर्गों की नगरपालिकाएं थी। परिषदों को प्रथम वर्ग की नगरपालिका के रूप में माना जाता है। राजस्थान में नगरीय स्थानीय निकायों और उनकी जनसंख्या का वितरण प्रवर्गवार सारणी 7.2 में दिया गया है।

सारणी 7.2 : नगरीय स्थानीय निकायों का जनसंख्यावार प्रवर्गीकरण

क्र.सं.	प्रवर्ग	जनसंख्या प्रवर्ग (लाखों में)	सं.	कुल जनसंख्या (लाखों में)
1	नगर निगम	>5.00	5	48.83
2	नगर परिषद्	1.00-5.00	13	24.22
3	नगरपालिक बोर्ड II	0.50-1.00	36	22.04
4	नगरपालिक बोर्ड III	0.25-0.50	58	18.14
5	नगरपालिक बोर्ड IV	<0.25	72	14.48
कुल			**184**	**127.71**

7.5 वर्तमान में, राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 के निबंधनों के अनुसार 01.04.2010 को समस्त नगरीय स्थानीय निकायों को निम्नलिखित तीन प्रवर्गो में वर्गीकृत किया गया हैः–

क्र.सं.	प्रवर्ग	जनसंख्या प्रवर्ग (लाखों में)	सं.	कुल जनसंख्या (लाखों में)
1	नगर निगम	>5.00	5	48.83
2	नगर परिषद्	1.00-5.00	13	24.22
3	नगरपालिका	<1.00	166	54.66
कुल			**184**	**127.71**

7.6 इस प्रकार, जनगणना द्वारा और राज्य सरकार द्वारा प्रयुक्त वर्गीकरण की भिन्नता ने डाटा का विश्लेषण करना कठिन बना दिया है। सारणी यह दर्शित करती है कि राज्य द्वारा अधिसूचित नगरपालिकाओं के अनुसार कुल नगरपालिक जनसंख्या 127.71 लाख है किन्तु 2011 जनगणना में नगरीय क्षेत्रों की जनसंख्या 170.81 लाख दिखायी गयी है। यह प्रकट होता है कि राज्य कुछ क्षेत्रों को ग्रामीण परिभाषित करता है जबकि जनगणना उन्हें नगरीय परिभाषित करती है। यह अन्तर पूर्व वित्त आयोगों द्वारा भी इंगित किया गया है। राज्य के वर्गीकरण का न्यायोचित्य यह है कि कई ऐसे क्षेत्र जो ग्रामीण है कई ग्रामीण स्कीमों के फायदों से वंचित रह सकते हैं किन्तु नगरीय स्कीमों से फायदा प्राप्त किये बिना यदि वे नगरीय क्षेत्रों के रूप में वर्गीकृत हैं। इस संबंध में राज्य के दृष्टिकोण को पृष्ठांकित करते हुए, आयोग का यह दृष्टिकोण है कि नगरीय और ग्रामीण क्षेत्रों के मध्य निधियों का समग्र विभाजन जनसंख्या अनुपात 75:1:24:9 पर किया जाना चाहिए सरकारी सहायता आधारित जनसंख्या का वितरण नगरीय स्थानीय निकायों की अधिसूचित वास्तविक जनसंख्या के आधार पर होना चाहिए। इसलिए, आयोग ने राज्य सरकार द्वारा यथा– वर्गीकृत नगरीय स्थानीय निकायों को जनगणना जनसंख्या डाटा पर निधियों का न्यागमन आधारित किया है।

74 वां संविधान संशोधन

7.7 राजस्थान नगरपालिका (द्वितीय संशोधन) अधिनियम, 1994, 1992 के 74 वें संविधान संशोधन के उपबंधों को सम्मिलित करने के लिए अधिनियमित किया गया था। संशोधित अधिनियम के मुख्य लक्षण :

परिभाषाओं, नगरपालिकाओं की संरचना और गठन, विभिन्न समितियों, स्थानों का आरक्षण, नगरपालिकाओं की अवधि, सदस्यों की निरर्हता, सदस्यों की शक्तियां, प्राधिकार और दायित्व, नगरपालिकाओं की शक्तियां, प्राधिकार और दायित्व, कर अधिरोपण की शक्तियां, नगरपालिकाओं की निधियां, जिला योजना समिति और मेट्रोपोलिटन योजना समिति से सम्बन्धित है। 74 वां संशोधन, दस लाख या अधिक जनसंख्या वाले मेट्रोपोलिटन क्षेत्र के लिए विशेष अभिमुक्ति का उपबंध करता है। अब जबकि जयपुर और जोधपुर प्रत्येक की जनसंख्या 2011 की जनगणना के अनुसार 10 लाख से अधिक है इसलिए राज्य सरकार को इन नगरों को ''मेट्रोपोलिटन क्षेत्र'' घोषित करने के लिए आवश्यक अधिनियम/नियम बनाने चाहिए। नगरीय स्थानीय निकाय वर्तमान में राजस्थान नगरपालिक अधिनियम, 2009 से शासित हैं। राज्य में नगर निगमों के कार्य की प्रकृति अन्य नगरपालिक निकायों से बिल्कुल भिन्न है। इसलिए, यह सिफारिश की जाती है कि नगर निगमों के लिए पृथक अधिनियम और नियम विरचित किये जाये।

7.8 राजस्थान नगरपालिका (द्वितीय संशोधन) अधिनियम, 1994 में किये गये संशोधनों के अनुक्रम में, वर्षों में कुछ प्रशासनिक परिवर्तन किये गये हैं। ये महापौर और अध्यक्ष की वित्तीय शक्तियों की बढ़ोतरी से संबंधित हैं। समितियों का गठन इन समितियों में निर्वाचित प्रतिनिधियों के प्रतिनिधित्व के साथ किया गया है और जिला योजना समितियों में नगरीय स्थानीय निकायों का प्रतिनिधित्व मंजूर किया गया है। तथापि, व्यवहारिक कार्यपरक निबंधनों में, कुछ ही परिवर्तन किये गये हैं। महिलाओं, अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति और अन्य पिछड़ा वर्ग के लिए आरक्षण एक सकारात्मक परिवर्तन है। वर्तमान में, नगरीय स्थानीय निकायों के महापौरों/अध्यक्षों की प्रवर्गवार संख्या सारणी 7.3 में दिखायी गयी है।

सारणी 7.3 : नगरीय स्थानीय निकायों के अध्यक्षों की प्रवर्गवार संख्या

क्र.सं.	प्रवर्ग	महिला	पुरूष	कुल
1.	सामान्य प्रवर्ग	38	77	115
2.	अनुसूचित जाति	9	18	27
3.	अनुसूचित जनजाति	1	4	5
4.	अन्य पिछड़ा वर्ग	13	24	37
कुल		**61**	**123**	**184**

संवैधानिक संशोधनों के समस्त उपबंधों को सम्मिलित करते हुए नया राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 अधिनियमित किया गया है।

II

कार्य और संगठन ढांचा

कार्य

7.9 विषय/कार्य जिनका पालन नगरपालिकाओं द्वारा किया जाना है भारत के संविधान के अनुच्छेद 243 की अनुसूची–12 में सूचीबद्ध किये गये हैं। राजस्थान में नगरीय स्थानीय निकायों के कार्य राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 45 और 46 के अधीन स्पष्ट रूप से अधिकथित किये गये हैं। धारा 45 ऐसे मूल नगरपालिक कार्यों के लिए उपबंध करती है जिनका पालन करने के लिए प्रत्येक नगरपालिका कर्तव्यबद्ध है; धारा 46 अन्य नगरपालिक कार्यों के लिए उपबंध करती है जैसे इन निकायों के द्वितीयक कार्य। द्वितीयक कार्य वैकल्पिक हैं और जिनका जिम्मा लिया जाना या पालन किया जाना या पालन में संवर्धन उसकी प्रबंधकीय, तकनीकी और वित्तीय क्षमताओं के अध्यधीन है।

7.10 यद्यपि भारत के संविधान का 74 वां संशोधन और अनुसूची–12 नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा निर्वहन किये जाने वाले 18 कार्य परिकल्पित करती हैं, राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 राज्य में नगरपालिकाओं के लिए 29 बाध्यकारी और 25 विवेकाधीन कार्य परिकल्पित करती है। तथापि, अधिनियम में बाध्यकारी और विवेकाधीन कार्यों के लिए विनिर्दिष्ट उपबंध होने के बावजूद, नगरीय स्थानीय निकाय सामान्यतः सन्तोषप्रद तरीके से उनसे अपेक्षित मूल सेवाएं उपलब्ध कराने में समर्थ नहीं हुए हैं। यहां तक कि नगर निगमों और परिषदों वाले बड़े शहरों में मल प्रवाह और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन जैसी आधारभूत सेवाओं की समस्या बनी हुई है। ठोस अपशिष्ट प्रबंधन एक आवश्यक सेवा है और नगरपालिक निकायों का एक बाध्यकारी कर्त्तव्य है कि प्रतिदिन गलियों की सफाई और अपशिष्ट के व्ययन के लिए व्यवस्था करें। तथापि, नगरीय अपशिष्ट को, प्रबंधन को निम्नतर कार्य के रूप में देखा जाता है जिसे निम्न स्तर अधिकारियों द्वारा ही पर्यवेक्षित किया जाये। ठोस अपशिष्ट प्रबंधन को, प्राथमिकता के रूप में नहीं देखा जाता है यद्यपि सारभूत रूप से नगरीय स्थानीय निकायों की निधियों का एक बड़ा प्रतिशत इस अत्यधिक आवश्यक सेवा पर व्यय किया जा रहा है। योजना और निर्णय करने का अभाव इस प्रकार नगरीय क्षेत्रों में ठोस अपशिष्ट प्रबंध के निम्न स्तर का कारण है।

नगरीय स्थानीय निकायों के चालू विकास कार्यक्रम

7.11 अधिकतर नगरीय स्थानीय निकाय दैनिक कार्यों में लगे हुए हैं और उनके पास विकास क्रियाकलापों में लगाने के लिए वित्तीय संपत्ति स्त्रोत और कार्मिक नहीं है। इसके बावजूद उन्हें क्रियान्वयन करने के लिए अनेक परियोजनाओं/कार्यक्रमों का समनुदेशन किया गया है। नीचे दी गयी इन कार्यक्रमों की सूची विस्तार और उद्देश्यों के निबंधनों में आकर्षक है किन्तु, उस सीमा जिस तक नगरीय स्थानीय निकाय इन क्रियाकलापों में लगे होने में सक्षम होने के कोई प्राधिकृत अध्ययन के दस्तावेज नहीं है।

• स्वर्ण जयन्ती शहरी रोजगार योजना • अग्नि शमन सेवाओं का सशक्तीकरण • निम्न लागत स्वच्छता कार्यक्रम • सहभागी नगर विकास योजना • बालिका समृद्धि योजना • राष्ट्रीय गंदी बस्ती विकास कार्यक्रम • नगरीय मजदूरी रोजगार स्कीम • नगरीय गरीबों को आधारभूत सेवाएं • शहरी जन सहभागिता योजना • वाल्मिकी अम्बेडकर आवास योजना • राजस्थान नगरीय अवसंरचना विकास परियोजना	• पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि • नगरीय अवसंरचना और शासन • जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय नगरीय नवीकरण मिशन (ज.न.रा.न.न.मि.) • एकीकृत आवासीय और गंदी बस्ती विकास कार्यक्रम (ए.आ.ग.ब.वि.का.) • लघु और मध्यम नगरों का एकीकृत विकास (ल.म.क.ए.वि.) • लघु और मध्यम नगरों के लिए नगरीय अवसंरचना विकास स्कीम (ल.म.क.न.अ. वि.स्की.) • राजीव आवास योजना

संगठन ढांचा

7.12 नगरीय स्थानीय निकायों के कार्य नगरीय स्थानीय निकायों के प्रवर्गों के बीच अंतर नहीं करते हैं। तथापि, संगठन ढांचा जैसे अनुभागों और कार्मिकों की संख्या परिषद् से परिषद् और बोर्ड से बोर्ड भिन्न है। राज्य सरकार को नगरीय स्थानीय निकायों के प्रत्येक प्रवर्ग के कर्मचारिवृन्द पैटर्न के मानक उनके कानूनी कार्यों के आधार पर बनाने चाहिए। किसी निगम या परिषद् का संरचनात्मक ढांचा विभिन्न अनुभागों से मिलकर बनता है। निम्नलिखित दस अनुभाग लगभग समस्त निगमों और परिषदों में विद्यमान है : (i) राजस्व (ii) स्वास्थ्य और स्वच्छता (iii) लोक संकर्म (iv) विधिक मामले (v) गलियों में प्रकाश (vi) अग्नि शमन (vii) लेखा (viii) सामान्य प्रशासन (ix) गैराज (x) पार्क और बगीचें। इन अनुभागों के प्रमुख संबंधित खण्डों के अधिकारी हैं। कुछ अनुभाग दो, तीन और चार प्रवर्गों की नगरपालिकाओं में विद्यमान नहीं हैं जहां बगीचों और गलियों के प्रकाश संबंधी अनुभाग पृथक रूप से अस्तित्व में नहीं हैं। तीन और चार प्रवर्गों की नगरपालिकाओं में विधिक मामलों, अग्निशमन और लेखों से संबंधित अनुभाग पृथक रूप से अस्तित्व में नहीं है। नगरीय स्थानीय निकायों के कर्मचारिवृन्द, नगरपालिक और अन्य सेवाओं के विभिन्न काडरों से लिये गये हैं।

7.13 शीर्ष स्तर पर, स्थानीय निकायों का निदेशालय समस्त नगरीय स्थानीय निकायों के क्रियाकलापों के समन्वय हेतु सरकार में नोडल एजेन्सी में है। स्थानीय निकायों के निदेशालय में पृथक कृत्यों जैसे परियोजनाओं, अभियांत्रिकी, लेखों, संस्थापन, विधिक मामले, सतर्कता, सांख्यिकी और जन संपर्क से व्यवहार

करने के लिए प्रकोष्ठ/अनुभाग हैं। प्रत्येक खण्ड मुख्यालय पर सात क्षेत्रीय कार्यालय हैं जिसका प्रमुख उप निदेशक तथा उसके पास सहयोगी कर्मचारिवृन्द हैं।

नगरीय स्थानीय निकायों के कर्मचारिवृन्द

7.14 कर्मचारिवृन्द पैटर्न, नीति और पद्धति में वर्षों से परिवर्तन नहीं हुआ है। कर्मचारिवृन्द पैटर्न लगातार वही है जो पहले था सिवाय चुंगी समाप्त होने के परिणामस्वरूप बड़ी संख्या में कर्मचारियों को अतिशेष घोषित किया था और नगरपालिका के भीतर रिक्त पदों के विरूद्ध आमेलित किया था या अन्य सरकारी संस्थापनों को स्थानान्तरित किया गया था। स्थानीय स्वायत्त शासन के निदेशालय द्वारा प्रस्तुत ज्ञापन में उपलब्ध डाटा के अनुसार स्वीकृत पदों के विभिन्न प्रवर्गों और निगमों, परिषदों और नगरपालिक बोर्डों में कार्य कर रहे व्यक्तियों की संख्या 22536 है। इस संख्या में अधिकारी और कर्मचारिवृन्द (सफाई कर्मचारियों सहित) सम्मिलित हैं। ब्यौरे उपाबंध–VII –1 पर उपलब्ध हैं।

7.15 प्रथम वित्त आयोग ने कर्मचारिवृन्द संबंधी मुद्दों को उजागर किया था और निजीकरण प्रयासों के संदर्भ में जीवनक्षम कर्मचारिवृन्द पालिसी के लिए अनुकल्प अग्रेषित किये थे। द्वितीय और तृतीय राज्य वित्त आयोगों ने भी कर्मचारिवृन्द पालिसी की आवश्यकता पर जोर दिया है। इस आयोग का भी यह विचार है कि नगरीय स्थानीय निकायों के प्रत्येक प्रवर्ग के लिए राज्य सरकार द्वारा आवश्यक कर्मचारिवृन्द पालिसी विरचित की जानी चाहिए। इस प्रयोजन के लिए कार्यभार के आधार पर कर्मचारिवृन्द पैटर्न का सुझाव देने के लिए किसी व्यावसायिक निकाय को एक अध्ययन समनुदेशित किया जा सकता है।

7.16 एक तरफ कर्मचारिवृन्द की कमी और दूसरी तरफ राज्य सरकार द्वारा भर्ती पर रोक के कारण स्वच्छता और अपशिष्ट व्ययन और प्रबन्धन के कार्यों का प्रभावी रूप से निर्वहन नहीं किया जा रहा है। यह लोक प्रतिनिधियों और पदधारियों के क्षेत्र भ्रमणों और बैठकों के दौरान उजागर हुआ था। सफाई कर्मचारिवृन्द या स्वीपर की अपेक्षित संख्या में नयी कालोनियों के बनने और बढ़ती जनसंख्या के कारण बढ़ोतरी हो रही है। इसलिए मंजूर पदों के सुव्यवस्थीकरण, पदों की समाप्ति जिनकी आवश्यकता नहीं है, नगरीय क्षेत्रों की समुचित सफाई सुनिश्चित की जा सके। स्वच्छता कर्मचारिवृन्द/स्वीपर की भर्ती अनुज्ञात करने, स्वच्छता क्रियाकलापों के यांत्रिकीकरण और निजीकरण संबंधी मामलों पर विचार किये जाने की आवश्यकता है ताकि नगरीय क्षेत्रों की समुचित सफाई सुनिश्चित की जा सके। हमारे ध्यान में यह भी लाया गया था कि सफाई/स्वच्छता कार्य के लिए व्यक्तियों को संविदा पर लगाने के लिए स्थानीय निकाय विभाग की अनुज्ञा अपेक्षित है। यह समय नष्ट करने वाला है और प्रक्रिया विस्तृत है। यह सुझाव दिया गया था कि ये शक्तियां जिला कलक्टर को प्रत्यायोजित की जा सकती हैं। राज्य सरकार समुचित कार्रवाई के लिए इस मामले का परीक्षण कर सकती हैं। मानव शक्ति की भारी कमी को ध्यान में रखते हुए राज्य सरकार ने 30000 सफाई कर्मचारियों की मंजूरी के साथ ही अब नगरीय स्थानीय निकायों के विभिन्न सेवा प्रवर्गों में 7793 पद मंजूर

किये हैं जो दो चरणों में भरे जायेंगे। यह आशा की जाती है कि आने वाले दिनों में सेवाओं और संपादन की गुणवता में सुधार होगा।

7.17 अधीनस्थ और मंत्रालयिक सेवा कर्मचारिवृन्दों के चयन के लिए एक राज्य स्तरीय आयोग, निदेशक, स्थानीय निकाय की अध्यक्षता में गठित किया गया है। निदेशक एक व्यस्त अधिकारी है और इस कार्य के लिए उसके पास बहुत कम समय है। इसके अतिरिक्त निदेशालय के पास उपयुक्त कार्मिकों का चयन करने के लिए कोई अनुभव नहीं है। आयोग यह सिफारिश करता है कि नगरपालिक सेवाओं के अधिकारियों और अधीनस्थ कार्मिकों का चयन करने के लिए राजस्थान लोक सेवा आयोग की तरह कुछ अन्य सदस्यों की सहायता द्वारा किसी अनुभवी और विख्यात व्यक्ति की अध्यक्षता के अधीन एक स्वतंत्र सेवा चयन आयोग होना चाहिए। यह व्यवस्था चयन प्रक्रिया को गति देगी और नियमित आधार पर निपुण कर्मचारिवृन्द के चयन में सहायता करेगी।

7.18 निर्वाचित नगरीय स्थानीय निकायों का वर्तमान गठन, सभी स्तरों पर अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति/अन्य पिछड़े वर्गों और महिला सदस्यों का प्रतिनिधित्व सुनिश्चित करता है। नगरीय स्थानीय निकायों के कार्य में समस्त निर्वाचित प्रतिनिधियों की प्रभावी भागीदारी सुनिश्चित करने के दृष्टिकोण से, नगरीय सेवाओं के प्रबंध के लिए, नगरीय स्थानीय निकायों को प्रभावी संस्थाएं बनाने के लिए, प्रतिनिधियों को समर्थ बनाने के लिए क्षमता का निर्माण आवश्यक है। क्षमता का निर्माण विशेषतः उन लोक प्रतिनिधियों के लिए आवश्यक है जो प्रथम बार निर्वाचित हुए हैं और जिनके पास नगरीय स्थानीय निकायों के कार्यकरण की पृष्ठभूमि या अनुभव नहीं है। इन प्रतिनिधियों को सेवा कालावधि के दौरान कम से कम दो बार प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए अर्थात् एक प्रारंभ में और दूसरा मध्य में अर्थात् ढाई वर्ष पश्चात्।

अध्याय–7 का परिशिष्ट

राजस्व और व्यय का सांख्यिकी विश्लेषण और नगरीय स्थानीय निकायों का दृष्टिकोण

राजस्व प्राप्तियां

क 7.1 उपाबंध VII.2 से VII.7 पर दी गयी नगरीय स्थानीय निकायों की राजस्व प्राप्तियों के डाटा का विश्लेषण नगरीय स्थानीय निकायों के प्रवर्गों के राजस्व प्राप्तियों में असमानता और असंतुलन दर्शाता है। समस्त नगरीय स्थानीय निकायों की दशा में बाध्यता राजस्व कर 2005–06 में 3.66 प्रतिशत से घटकर 2009–10 में 0.78 प्रतिशत हो गया है। जबकि विवेकाधीन कर राजस्व 2005–06 में 0.61 प्रतिशत की तुलना में 2009–10 में 1.67 प्रतिशत बढ़ गया है। कुल कर राजस्व 2005–06 में 4.27 प्रतिशत से 2009–10 में 2.46 प्रतिशत गिरावट का ट्रेंड दर्शित करता है। आन्तरिक आय 2005–06 में 21.32% से 2009–10 में 25. 19% बढ़ी है। समस्त नगरीय स्थानीय निकायों की कुल राजस्व प्राप्तियां 2005–10 के दौरान 75% तक बढ़ी है।

क 7.2 नगर निगमों की दशा में, बाध्यता कर राजस्व जिसमें केवल भूमि और भवन पर कर ही आते हैं, 2005–06 में 5.91 प्रतिशत से 2009–10 में 1.14 प्रतिशत तक कम हुआ है; जबकि विवेकाधीन करों के मामले में बढ़ने की प्रवृत्ति है। विवेकाधीन कर जो 2005–06 में 0.25% था 2009–10 में बढ़कर 2.46% हो गया है। नगर निगमों के आन्तरिक गैर–कर राजस्व में मुख्य अंश भूमि के विक्रय से आया है जो वर्ष 2009–10 में 9.67% है। राजस्व प्राप्तियों की यही प्रवृत्ति और रूप नगर परिषदों और नगरपालिकाओं में पाया गया है। यद्यपि, नगर परिषदों और नगरपालिकाओं की आन्तरिक आय उनके द्वारा विक्रय की गई भूमि के कारण बढ़ी है। नगर निगमों की दशा में बाह्य गैर–कर आय का अंश 2005–06 में 67.78% की तुलना में 2009–10 में 73.60% तक बढ़ा है। नगरीय स्थानीय निकायों के अन्य प्रवर्ग बाह्य गैर–कर आय में घटने की प्रवृत्ति दर्शित करते हैं।

क 7.3 नगर परिषदों में कर राजस्व से आय का अंश 2005–06 में 2.82% से घटकर 2009–10 में 2.13% हो गया है। गैर–कर राजस्व की आन्तरिक आय 2005–06 में 14.92% से बढ़कर 2009–10 में 21.76% हो गयी है। यह बढ़ोतरी भूमि के विक्रय से आय के कारण हुई है। बाह्य आय का अंश 2005–06 में 82. 26% से घटकर 2009–10 में 76.11% हो गया है। नगर परिषदों का कुल राजस्व इस कालावधि के दौरान 71.71% तक बढ़ा है।

क 7.4 वर्ग–2 नगरपालिकाओं के कर राजस्व का अंश 2005–06 में 3.75% से घटकर 2009–10 में 1.50% हो गया है और आन्तरिक आय 2005–06 में 21.99% से 2009–10 में बढ़कर 32.01% हो गई है। यह बढ़ोतरी, भूमि के विक्रय से प्राप्तियों में बढ़ोतरी के कारण है। स्वयं की आय का मुख्य घटक, भूमि के विक्रय से प्राप्तियां हैं जो 2009–10 में नगरपालिका–2 की कुल प्राप्तियों का 20.91% है। नगरपालिका–2 की कुल राजस्व प्राप्तियां इस कालावधि में 127.10% तक बढ़ी है।

क 7.5 नगरपालिका–3 के कर राजस्व का अंश 2005–06 में 2.90% से घटकर 2009–10 में 2.21% रह गया है। मुख्यतः भूमि के विक्रय से प्राप्तियों के कारण आन्तरिक आय 2005–06 में 20.16% से बढ़कर 2009–10 में 24.65% हो गयी है। गैर–कर राजस्व का अंश 2005–06 में 97.10% से 2009–10 में 97.79% थोड़ा सा बढ़ा है। नगरपालिका–3 की कुल प्राप्तियां इस कालावधि के दौरान 53.86% तक बढ़ी है।

क 7.6 प्रवर्ग–4 नगरपालिकाओं की दशा में कर राजस्व का अंश 2005–06 में 2.64% से घटकर 2009–10 में 1.26% हो गया है। आन्तरिक आय का अंश भूमि के विक्रय से प्राप्तियों के कारण 2005–06 में 15.46% से बढ़कर 2009–10 में 25.82% हो गया है। गैर–कर आय का अंश भी 2005–06 में 97.36% से बढ़कर 2009–10 में 98.74% हो गया है। कुल राजस्व प्राप्तियां इस कालावधि के दौरान 63.61% तक बढ़ गयी हैं।

क 7.7 भूमि और भवन कर का संग्रहण/वसूली, जो भवन कर/नगरीय विकास कर के रूप में सर्वविदित है, नगरीय स्थानीय निकायों के राजस्व का एक स्थायी और प्रमुख स्त्रोत है, नगरीय स्थानीय निकायों के समस्त प्रवर्गों में घटा है, जैसा नीचे दर्शित है:

सारणी क 7.1 कुल प्राप्तियों के भूमि और भवन कर से आय का अंश

(आंकड़े प्रतिशत में)

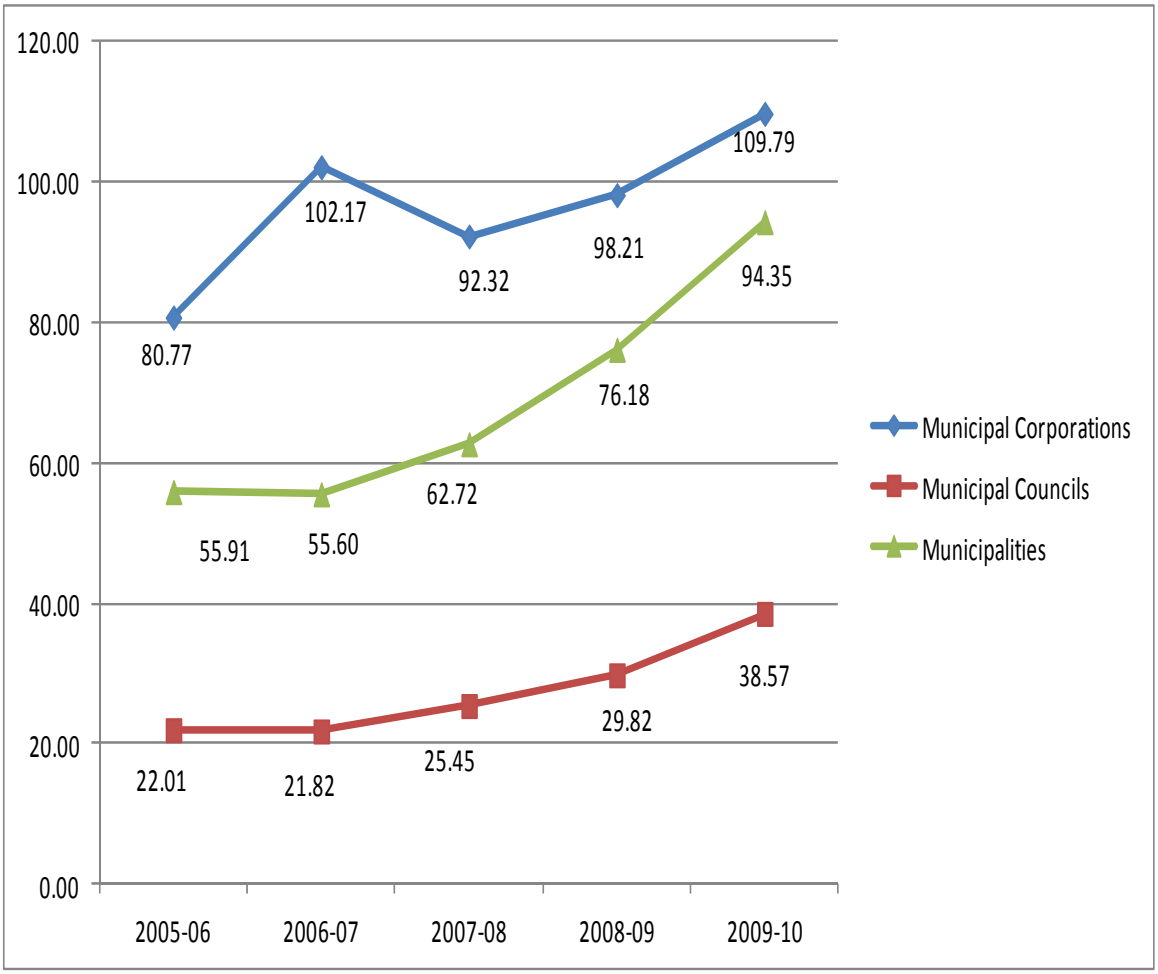
नगरीय स्थानीय निकायों के प्रवर्ग	**2005-06**	**2009-10**
समस्त नगरीय स्थानीय निकाय	3.66	0.78
निगम	5.91	1.14
परिषदें	2.30	0.57
प्रवर्ग–2	2.67	0.58
प्रवर्ग–3	1.98	0.61
प्रवर्ग–4	1.68	0.56

48 नगरीय स्थानीय निकायों ने 2009–10 में भूमि और भवन कर (या नगर विकास कर) उद्गृहीत या संग्रहीत नहीं किया है।

आकृति–6

नगरीय स्थानीय निकायों का 2005–06 से 2009–10 तक वर्षवार स्वयं का राजस्व

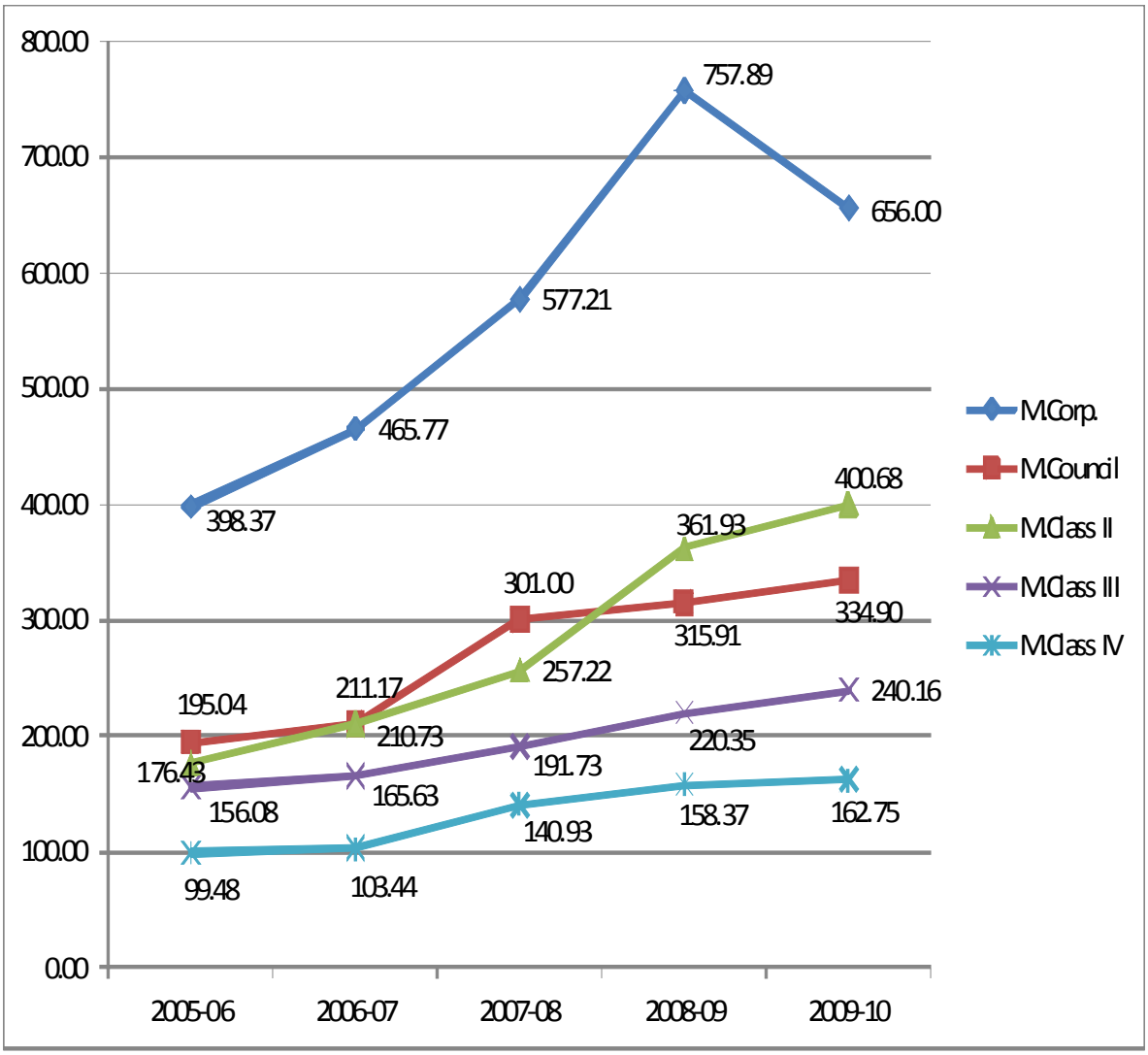
(रुपये करोड़ों में)



आकृति–7

नगरीय स्थानीय निकायों का 2005–06 से 2009–10 तक संस्थावार/वर्षवार राजस्व

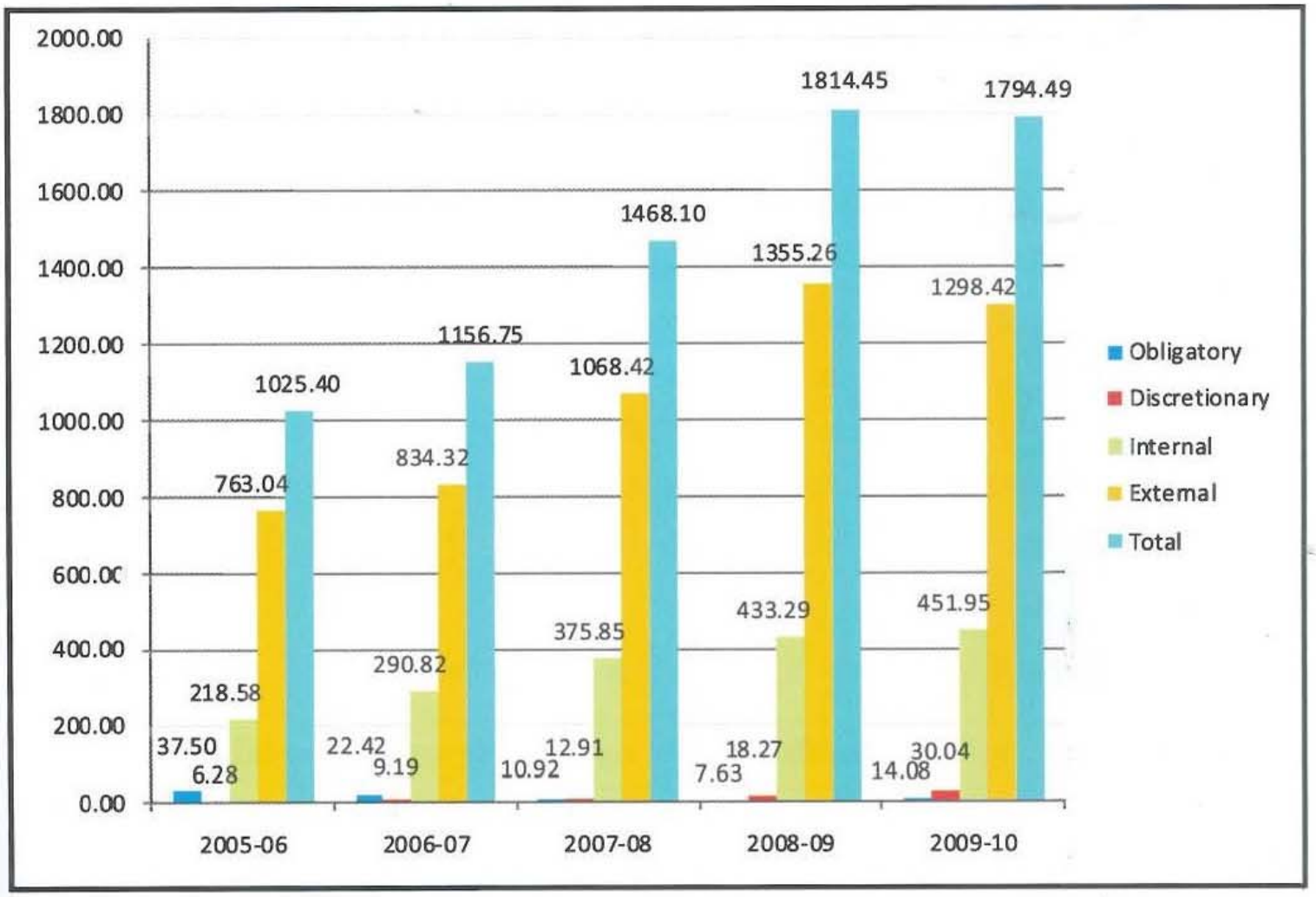
(रुपये करोड़ों में)



आकृति–8

नगरीय स्थानीय निकायों का 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार राजस्व

(रु. करोड़ में)



क 7.7 यह भी देखा जा सकता है कि नगरीय स्थानीय निकायों ने अपने स्वयं के राजस्व स्त्रोत विकसित नहीं किये हैं किन्तु राज्य सरकार की सहायता पर निर्भर हैं। 2005–06 के दौरान, कुल प्राप्तियों में से बाह्य आय 95.73% थी जो सामान्य प्रयोजन अनुदान, विशेष अनुदान, चुंगी के लिए प्रतिकर, राज्य वित्त आयोग/टी एफ सी की सिफारिशों के अधीन अनुदान, मनोरंजन कर का अंश, ऋण और प्रकीर्ण प्राप्तियों के रूप में प्राप्त की गयी थी। इस 95.73% में चुंगी के लिए प्रतिकर से 46.75% का अंश भी सम्मिलित हैं। चुंगी के लिए प्रतिकर का अंश, 2009–10 में कुल बाह्य आय के 97.54% से घटकर 39.55% हो गया है जबकि एस एफ सी/टी एफ सी अनुदानों का अंश 8.23% से बढ़कर 9.64% हो गया है।

क 7.8 यहां यह भी वर्णित किया जाना आवश्यक है कि पूंजीगत आस्तियों को विकसित करने और नियमित आय का जनन करने के लिए इस स्थायी सम्पति के स्त्रोत का उपयोग करने की बजाय नगरीय स्थानीय निकायों ने अपनी अधिकारिता में उपलब्ध सरकारी के व्ययन के माध्यम से निधियों का जनन किया है। आंकड़े यह दर्शित करते है कि भूमि के विक्रय से राजस्व 2005–06 के दौरान 10.11% से बढ़कर 2009–10 के दौरान 14.12% हो गया है। वर्ग–2 नगरपालिकाओं ने 2009–10 के दौरान भूमि के विक्रय से 20.91% राजस्व का उपार्जन किया है। यह संदर्भ कालावधि के दौरान समस्त नगरीय स्थानीय निकायों में सर्वाधिक हैं। निम्नलिखित सारणी भूमि के विक्रय से राजस्व पर नगरीय स्थानीय निकायों का निर्भर होना दर्शित करती है:

सारणी क 7.2: नगरीय स्थानीय निकायों के कुल राजस्व में भूमि के विक्रय से प्राप्तियों का अंश

नगरीय स्थानीय निकाय	कुल राजस्व के प्रतिशत के रूप में भूमि का विक्रय	
	2005-06	**2009-10**
नगर निगम	11.95	9.67
नगर परिषदें	6.45	12.37
नगरपालिकाएं–2	10.47	20.91
नगरपालिकाएं–3	11.70	16.02
नगरपालिकाएं–4	6.80	16.13

व्यय

क 7.9 उपाबंध VII–8 में डाटा यह दर्शित करता है कि नगरीय स्थानीय निकायों का कुल व्यय 2005–06 की तुलना में 2009–10 में 83.73% तक बढ़ गया है। संस्थापन पर व्यय का अंश समस्त नगरीय निकायों के कुल व्यय के 11.80% से 13.69% के बीच रहा है। स्वास्थ्य और स्वच्छता पर व्यय वर्ष 2005–06 मे 272.37 करोड़ रु. अर्थात् कुल व्यय के 28.75% के विरूद्ध वर्ष 2009–10 में बढ़कर 524.17 करोड़ रु. अर्थात् कुल व्यय का 30.12% हो गया। जन सुविधाओं पर व्यय, जिनमें अधिकतर मूल कृत्य समाविष्ट होते हैं, यद्यपि आत्यांतिक निबंधनों में बढ़ा हैं किन्तु 2005–06 में 12.34% से घटकर 2009–10 में 10.94% तक हुआ है। सामान्य रखरखाव पर व्यय 2005–06 में 2.32% की तुलना में 2009–10 में 2.88% उपगत हुआ जो विशेष बढोतरी दर्शित नहीं करता है। विकास और आस्ति सृजन पर व्यय लगभग वही रहा। यही प्रवृत्ति नगरीय स्थानीय निकायों के समस्त प्रवर्गों में देखी गयी है।

क 7.10 सामान्य रखरखाव पर व्यय एक ऐसा व्यय है जो या तो स्वयं के स्त्रोतों से या बाह्य स्त्रोतों से निधियों की उपलब्धता पर उपगत होता है। इस लेखा पर व्यय जैसा उपाबंध VII–9 से VII–13 से दर्शित है, संबंधित नगरपालिका के कुल व्यय के संदर्भ में नगरपालिका से नगरपालिका भिन्न है। प्रवर्ग–III और IV के अधीन आने वाली नगरपालिकाओं द्वारा उपगत व्यय 1 प्रतिशत से कम है। प्रवर्ग–II के अधीन यह 1.27 प्रतिशत है जबकि नगर परिषदों ने 2009–10 में कुल व्यय का 7.40 प्रतिशत उपगत किया है। निगमों द्वारा इस मदें व्यय 2005–10 के दौरान कुल व्यय का लगभग 3 प्रतिशत रहा।

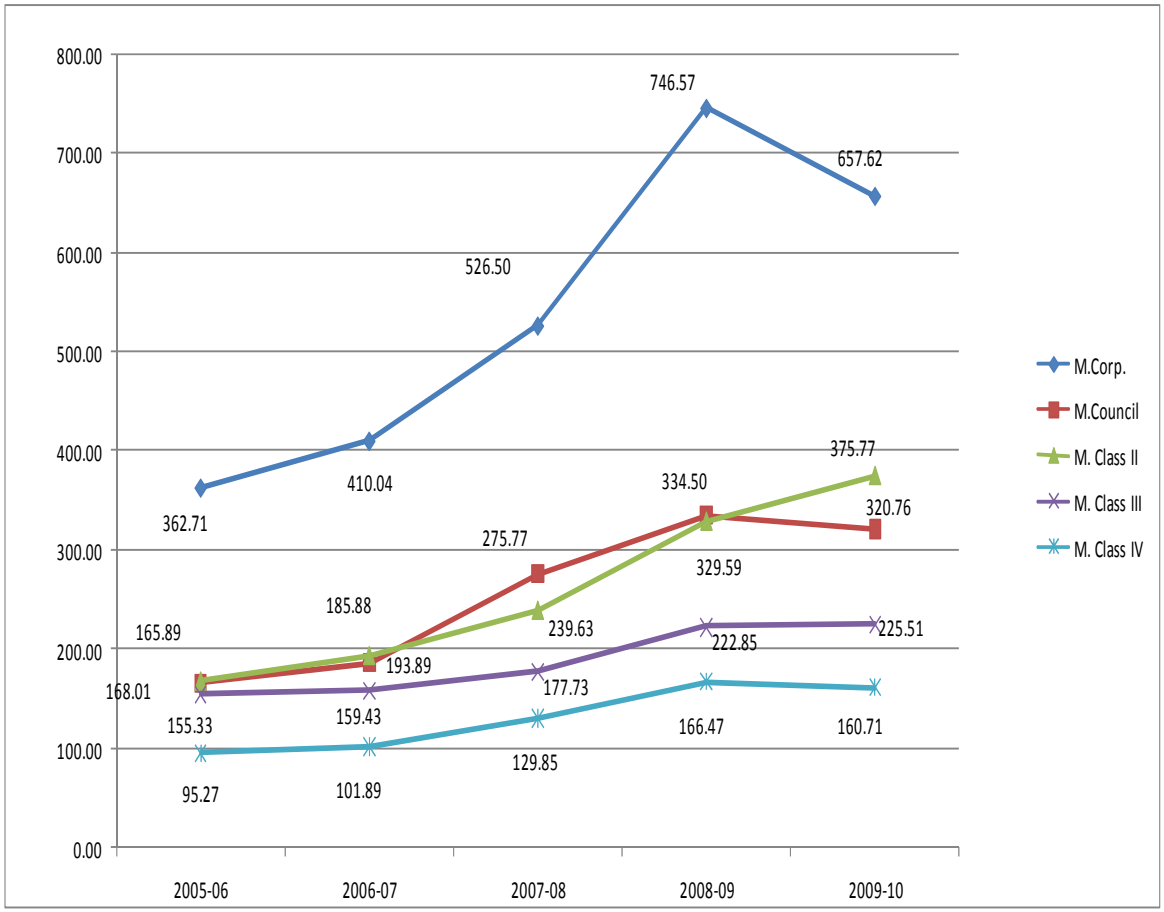
क 7.11 नगरीय स्थानीय निकायों का प्राथमिक कर्तव्य मूल कृत्यों जैसे क्षेत्र में स्वच्छता, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, गलियों का प्रकाश, सड़कों और पथों का संनिर्माण और रखरखाव, दूषित जल निकास, सार्वजनिक बगीचों का रखरखाव, सामुदायिक हालों और शव दहन के निर्वहन द्वारा लोगों को आधारभूत नागरिक सेवाएं उपलब्ध कराना है। उनसे इन कृत्यों पर उनके व्यय का मुख्य अंश उपगत करने की अपेक्षा की जाती है। उपलब्ध सूचना के अनुसार, 2005–06 के दौरान कुल व्यय का लगभग 41.09% इन कृत्यों पर उपगत किया गया है। यह अंश 2009–10 में भी 41.06% पर स्थिर रहा।

क 7.12 नगर निगमों ने इन सेवाओं पर 2005–06 में 54.97% उपगत किया है जो 2009–10 में लगभग वही रहा अर्थात् 54.06%। नगर परिषदों ने 2005–06 में 45.47% और 2009–10 में 45.12% उपगत किया है। नगरपालिकाओं में व्यय निगमों और परिषदों की तुलना में कम पाया गया है। 2009–10 के दौरान प्रवर्ग–II में यह 25.76% प्रवर्ग–III में 31.84% और प्रवर्ग–IV में 28.42% था। यह स्पष्ट रूप से नगरपालिकाओं में निधियों का अभाव व्यक्त करता है जिससे उनकी मूल सेवाओं पर विपरीत असर होता है।

आकृति–9

2005–06 से 2009–10 तक नगरीय स्थानीय निकायों के संस्थावार/वर्षवार व्यय

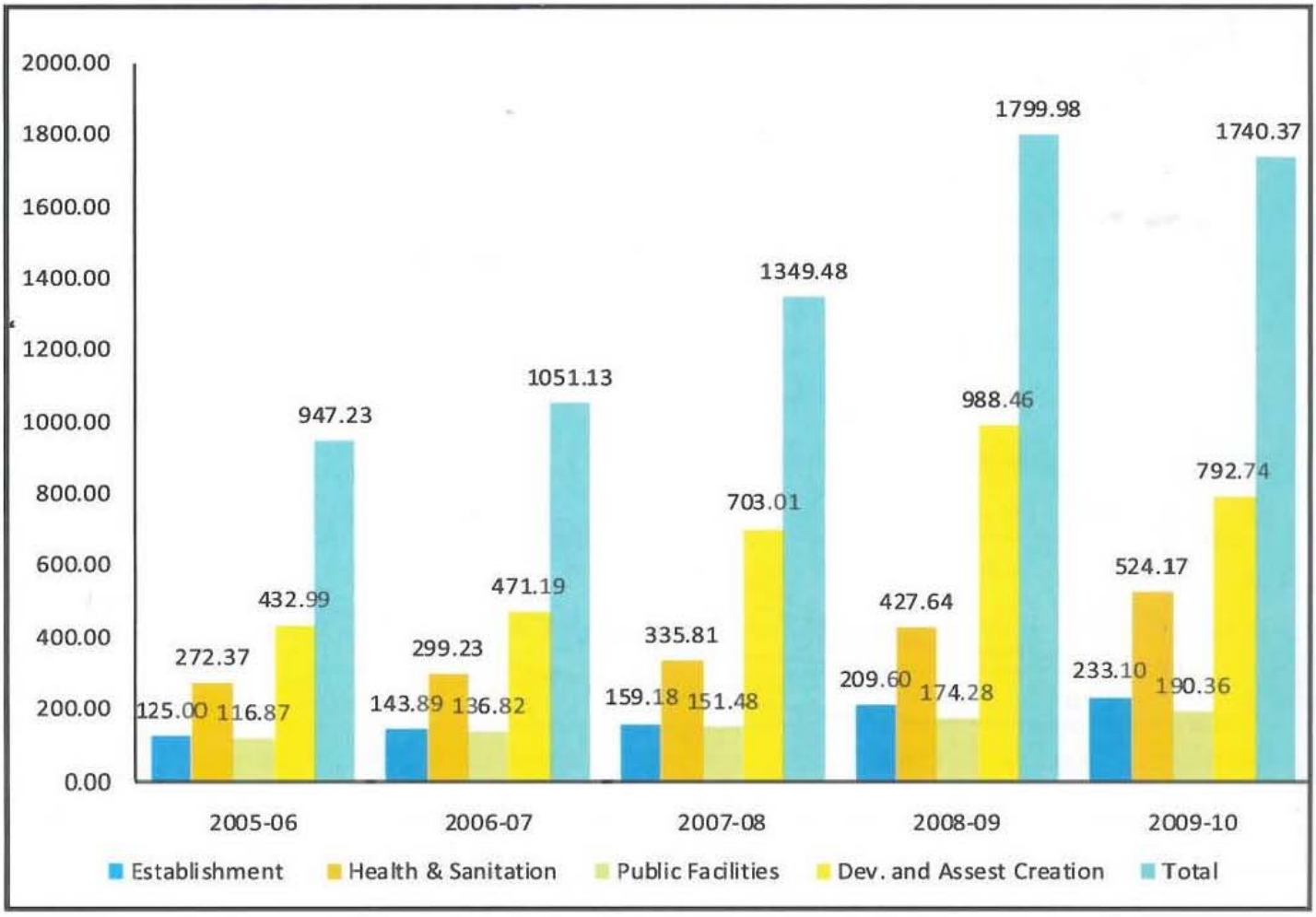
(रुपये करोड़ों में)



आकृति–10

राजस्थान में (2005–06 से 2009–10) समस्त नगरीय स्थानीय निकायों का शीर्षवार/वर्षवार व्यय

(रु. करोड़ में)



क 7.13 विकास और आस्ति सृजन पर व्यय समस्त नगरीय स्थानीय निकायों में 2005–10 की कालावधि के दौरान लगभग स्थिर रहा है। उसी समय जब प्रतिशत निबन्धनों के अनुसार निगमों में व्यय लगभग वही था, नगर परिषदों और प्रवर्ग–II की नगरपालिकाओं में व्यय बढ़ा है और प्रवर्ग–III और IV के अधीन आने वाली नगरपालिकाओं के मामले में व्यय कम हुआ है।

क 7.14 नगरीय स्थानीय निकायों के विचारः

नगरीय स्थानीय निकाय के लोक प्रतिनिधियों और अधिकारियों को विचार और प्रतिपुष्टि के लिए विभिन्न मुद्दों पर 27 प्रश्नों की प्रश्नमाला परिचालित की गयी। प्रत्युत्तरों के आधार पर आयोग ने पणधारियों के फायदे के लिए चयनित प्रश्नों का मूल्यांकन किया है। प्रश्नवार मूल्यांकन निम्न प्रकार हैः

1. नगरीय स्थानीय निकायों के वर्गीकरण के मानदण्ड से संबंधित सुझाव।

प्रतिपुष्टि निम्नलिखित प्रकट करती हैः

क्र.सं.	विशिष्टियां		नगर निगम	नगर परिषद्	नगरपालिकाएं			योग
					II	III	IV	
1	जनसंख्या के आधार पर	सं.	3	8	19	28	32	90
		%	60.00	61.54	52.78	48.27	44.44	48.91
2	संपत्ति स्त्रोत के आधार पर	सं.	2	2	13	25	30	72
		%	40.00	15.38	36.11	43.10	41.67	39.13
3	नगरीकरण/अर्द्ध नगरीकरण	सं.	-	2	4	4	4	14
		%	-	15.38	11.11	6.90	5.56	7.61
4	जनसंख्या और वित्तीय स्थिति दोनों	सं.	-	1	-	1	6	8
		%	-	7.70	-	1.73	8.33	4.35
	योग	सं.	5	13	36	58	72	184
		%	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

नगरीय स्थानीय निकायों के 48.91 प्रतिशत प्रत्युत्तरों ने, जनसंख्या को वर्गीकरण के लिए मानदण्ड के रूप में लेने का सुझाव दिया है जबकि 39.13 प्रतिशत वर्गीकरण के लिए नगरीय स्थानीय निकाय के सम्पत्ति स्त्रोतों के पक्ष में थे।

नगरीय स्थानीय निकायों के वर्गीकरण के मानदण्ड आयोग द्वारा लोक प्रतिनिधियों द्वारा दी गयी प्रतिपुष्टि को सम्मिलित करते हुए समस्त गुणवगुणों को विचार में लेने के पश्चात् अवधारित किये गये हैं।

2. राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 में परिभाषित कृत्यों और विकास संकर्मों के निष्पादन के लिए संपत्ति को स्त्रोतों को बढ़ाने संबंधी सुझाव

प्रतिपुष्टि निम्नलिखित प्रकट करती है:

विशिष्टियां		नगर निगम	नगर परिषद्	नगरपालिकाएं			योग
				II	III	IV	
भागतः व्यवस्था की जा सकती है	सं.	4	7	27	34	6	78
	%	80.00	53.85	75.00	58.62	8.33	42.39
व्यवस्था नहीं की जा सकती हैं	सं.	1	5	7	21	36	70
	%	20.00	38.46	19.44	36.21	50.00	38.04
पूर्णतः व्यवस्थित	सं.	-	1	2	3	30	36
	%	-	7.69	5.56	5.17	41.67	19.57
योग	सं.	5	13	36	58	72	184
	%	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

उपर्युक्त आंकड़े एक सुभिन्न प्रवृत्ति दर्शित करता है जैसे निगमों को सम्पति स्त्रोतों की गंभीर समस्या नहीं हैं क्योंकि नगरपालिकाओं के 50% की तुलना में, जिनकी यह राय थी सम्पति स्त्रोतों की व्यवस्था नहीं की जा सकती, 20% निगमों की यह राय थी कि सम्पति स्त्रोतों की व्यवस्था नहीं की जा सकती।

राज्य सरकार किसी प्रोत्साहन स्कीम की अभिलक्षणा पर विचार कर सकती है ताकि नगरीय स्थानीय निकायों को अपने स्वयं के राजस्व संपत्ति के स्त्रोतों के जनन के लिए अभिप्रेरित किया जा सके।

3. **नगरीय स्थानीय निकायों की नाजुक वित्तीय स्थिति के लिए मुख्य कारणों के सुझाव** अधिकतर नगरीय स्थानीय निकायों ने निम्नलिखित कारणों को इंगित किया है:

(i) स्वयं के राजस्व संपत्ति के स्त्रोतों के संवर्धन के लिए इच्छा का अभाव

(ii) अत्यधिक अनुत्पादक व्यय

(iii) नगरपालिक शोध्यों की वसूली के लिए प्राधिकार का अभाव

राज्य सरकार राजस्व विभाग की तरह नगरपालिक शोध्यों की वसूली के लिए नगरीय स्थानीय निकायों को विधिक प्राधिकार व्यस्त करने पर विचार कर सकती है।

4. **नगरीय स्थानीय निकायों में संग्रहण दक्षता की अभिवृद्धि हेतु उपायों का सुझाया जाना ।**

प्रतिपुष्टि निम्नलिखित प्रकट करती है:

क्र. सं.	विशिष्टियाँ		नगर निगम	नगर परिषद्	नगरपालिकाएँ			कुल
					II	III	IV	
1	अन्य अभिकरणों जैसे जन–स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग, वाणिज्यिक कर विभाग, विद्युत वितरण	सं.	3	7	15	30	30	85
		%	60.00	53.85	41.66	51.72	41.67	46.20

	निगम, निजी अभिकरण द्वारा या समर्पित स्टाफ उपलब्ध कराके वसूली							
2	समस्त राज्य में करों और फीसों की दरों में एकरूपता, कारबार के प्रारंभ से पूर्व नगरीय स्थानीय निकायों से अनापत्ति प्रमाणपत्र लेने का आज्ञापक उपबंध, और भूमि विधियों का सरलीकरण	सं.	–	3	5	4	16	28
		%	–	23.08	13.89	6.89	22.22	15.21
3	लक्ष्य से अधिक राजस्व वसूली के लिए प्रोत्साहन	सं.	–	1	2	2	4	9
		%	–	7.69	5.56	3.45	5.56	4.89
4	व्यतिक्रमियों के जल और विद्युत का सम्बन्ध विच्छेद	सं.	2	1	12	16	11	42
		%	40.00	7.69	33.33	27.59	15.28	22.83
5	मांग रजिस्टर का समुचित रख–रखाव	सं.	–	1	–	2	2	5
		%	–	7.69	–	3.45	2.77	2.72
6	अन्य (यदि कोई हों)	सं.	–	–	2	4	9	15
		%	–	–	5.55	6.90	12.50	8.15
	कुल	सं.	5	13	36	58	72	184
		%	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

प्रत्युत्तर में, 46.20 प्रतिशत ने विचार व्यक्त किया कि राजस्व का संग्रहण, अन्य अभिकरणों जैसे जन–स्वास्थ्य एवं अभियांत्रिकी विभाग, विद्युत निगम, निजी अभिकरण द्वारा या इस प्रयोजन के लिए समर्पित स्टाफ अभिनियोजित करके किया जाना चाहिए। जबकि 22.83 प्रतिशत ने सुझाव दिया है कि व्यतिक्रमियों के विरूद्ध जल और विद्युत के सम्बन्ध विच्छेद जैसी कार्रवाई, आवश्यक विधिक उपबंध करने के पश्चात् की जानी चाहिए। 15.21 प्रतिशत सभी नगरीय स्थानीय निकायों में करों और फीसों की दरों में एकरूपता, कारबार प्रारम्भ करने के लिए सम्बन्धित नगरीय स्थानीय निकाय से अनापत्ति प्रमाणपत्र लेना आज्ञापक करने और भूमि से सम्बन्धित नियमों के सरलीकरण के पक्ष में हैं। 4.89 प्रतिशत ने लक्ष्यों की तुलना में राजस्व में वृद्धि के लिए प्रोत्साहन देने का पक्ष लिया है।

राज्य सरकार दिये गये सुझावों पर विचार करके उपयुक्त कदम उठा सकेगी।

5. नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा संपदाओं के गतिशीलन/उन्नयन के लिए अधिनियम में न्यस्त शक्तियों की पर्याप्तता के बारे में सुझाव।

इस प्रश्न का उत्तर "हां" या "नहीं" में दिया जाना था। यह भी वांछा की गयी थी कि यदि उत्तर "नहीं" है तो किस प्रकार की विधिक शक्तियां न्यस्त की जानी अपेक्षित हैं।

प्रतिपुष्टि निम्नलिखित प्रकट करती है :

विशिष्टियां		नगर निगम	नगर परिषद्	नगरपालिकाएं			कुल
				II	III	IV	
हां	सं.	–	4	21	34	36	95
	%	–	30.77	58.33	58.62	50.00	51.63
नहीं	सं.	5	9	15	24	36	89
	%	100.00	69.23	41.67	41.38	50.00	48.37
कुल	सं.	5	13	36	58	72	184
	%	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

निम्नलिखित विकल्प उनसे प्राप्त हुए जिन्होंने **नहीं** में उत्तर दिया :

स्थानीय निकाय अधिकारियों को राजस्व अधिकारियों की शक्तियां दी जाये	सं.	1	3	5	9	12	30
	%	20.00	33.33	33.33	37.50	33.33	33.71
नगरीय स्थानीय निकायों को भूमि उपयोग के नियमितीकरण की शक्तियां दी जाये	सं.	–	2	1	3	3	9
	%	–	22.22	6.67	12.50	8.33	10.11
नगरीय स्थानीय निकाय कर उद्ग्रहण करने और उप–विधि प्रख्यापित करने के लिए पूर्णरूप से सशक्त होने चाहिए	सं.	3	4	8	10	15	40
	%	60.00	44.45	53.33	41.67	41.37	44.95
नगरीय क्षेत्र में आने वाली सरकारी भूमि नगरीय स्थानीय निकाय में निहित होनी चाहिए	सं.	–	–	1	2	3	6
	%	–	–	6.67	8.33	8.33	6.74
अन्य (कोई राय नहीं)	सं.	1	–	–	–	3	4
	%	20.00	–	–	–	8.34	4.49
कुल	सं.	5	09	15	24	36	89
	%	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

प्रत्युत्तर में, 51.63 प्रतिशत ने सकारात्मक उत्तर दिया। शेष 48.37 प्रतिशत ने "नहीं" उत्तर दिया कि अधिनियम द्वारा पर्याप्त शक्तियां न्यस्त नहीं की गयी हैं। उन्होंने सुझाव दिया है कि नगरीय स्थानीय

निकाय प्राधिकारियों के पास राजस्व विभाग के अधिकारियों जैसी शक्तियां होनी चाहिए। नगरीय स्थानीय निकायों को करों के उद्ग्रहण के लिये सशक्त किया जाये। यह भी सुझाव दिया गया है कि नगरीय स्थानीय निकाय क्षेत्र में आने वाली उपलब्ध सरकारी भूमि का स्वामित्व उन्हीं में निहित होना चाहिए।

यद्यपि, राज्य सरकार ने नगरीय स्थानीय निकायों को कर उद्ग्रहण की शक्तियों का विकेन्द्रीकरण कर दिया है किन्तु प्रक्रिया के सुव्यवस्थीकरण और सरलीकरण पर विचार किया जाये।

6. गैर–कर राजस्व में से स्थापन लागत को पूरा करने के लिए ठोस प्रस्ताव का सुझाव दें।

मात्र 36.41 प्रतिशत नगरीय स्थानीय निकायों ने जवाब दिया। प्राप्त सुझाव हैं:

सुझाव	नगरीय स्थानीय निकायों ने जवाब दिया	
	सं.	%
1. नगरीय क्षेत्र में आने वाली सिवाय चक भूमि का स्वामित्व नगरीय स्थानीय निकायों में निहित होना चाहिए और भूमि संपरिवर्तन की फीस नगरीय स्थानीय निकायों को दी जानी चाहिए।	17	9.24
2. स्थापन लागत राज्य सरकार द्वारा वहन की जाये	12	6.52
3. नगरीय विकास कर का पुनर्निधारण	12	6.52
4. आवासों के रजिस्ट्रीकरण की कम से कम 1 से 2 % रकम नगरीय स्थानीय निकायों को दी जाये	6	3.26
5. प्रति व्यक्ति अनुदान का पुनः स्थापन	5	2.72
6. स्वच्छता कर अनिवार्य रूप से समस्त राज्य में उद्गृहीत किया जाये	2	1.09
7. गैर–कृषि भूमि का विकास नगरीय स्थानीय निकायों के पास होना चाहिए	4	2.17
8. चुंगी के प्रतिकर में वृद्धि	6	3.27
9. वाणिज्यक स्थानों का संनिर्माण और उनको किराये पर दिया जाना	1	0.54
10. नये मोबाइल कनेक्शन पर प्रभार	1	0.54
11. भूमिगत केबलों पर किराया प्रभारित किया जाये	1	0.54

जैसे कि मात्र 36% नगरीय स्थानीय निकायों ने इस प्रश्न का जवाब दिया है अतः निश्चित निष्कर्ष नहीं निकाला जा सकता। तथापि, नगरीय स्थानीय निकायों को क्रमिक रीति में अपनी राजस्व संपदा को बढ़ा कर सरकार पर अपनी निर्भरता को कम करने के लिए सभी प्रयास करने चाहिए।

अध्याय 8

नगरीय स्थानीय निकायों की निधियों की आवश्यकता

8.1 नगरीय स्थानीय निकायों की वित्तीय आवश्यकताएं उनके क्रियाशील उत्तरदायित्वों पर निर्भर करती हैं। नगरीय स्थानीय निकायों के कृत्य राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 45 और 46 के अधीन स्पष्ट रूप से अधिकथित हैं। 74 वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 की अनुसूची 12, ने नगरपालिकाओं के लिए जिनके लिए वे पहले उत्तरदायी हुआ करती थीं के बजाय विस्तृत क्रियाशील अधिकार क्षेत्र प्रस्तावित किया है। उनके लिए परिकल्पित नये कृत्यों में सामाजिक और आर्थिक विकास, नगरीय निर्धनता का उपशमन, नगर आयोजना, भूमि उपयोग का विनियमन, नगरीय वानिकी को सम्मिलित करते हुए नगरीय योजना और पर्यावरण का संरक्षण और पारिस्थितिकी पहलुओं की अभिवृद्धि और सांस्कृतिक, शैक्षिक और सौंदर्य संबंधी पहलुओं की अभिवृद्धि और पशु क्रूरता निवारण के लिए योजना सम्मिलित है। अधिकांश नगरीय स्थानीय निकाय संस्थागत क्षमता और अपर्याप्त कुशल जनशक्ति के अभाव में इन अतिरिक्त कृत्यों का पालन नहीं कर रहे हैं। कमजोर वित्तीय और संगठनात्मक आधार नगरीय स्थानीय निकायों को संतोषजनक ढंग से इन बुनियादी और आवश्यक नागरिक सेवाएं प्रदान करने के लिए अनुमति नहीं देता है।

8.2 राजस्थान में, पेयजल आपूर्ति को छोड़कर, नगरीय स्थानीय निकाय संविधान की अनुसूची 12 में उल्लिखित सभी कृत्यों का पालन कर रहे हैं। ई.एफ.सी. का भी यह विचार है कि प्राथमिक शिक्षा और प्राथमिक स्वास्थ्य देखभाल स्थानीय निकायों के मुख्य कार्य हैं। तथापि, राजस्थान में ये दो कृत्य राज्य सरकार के संबंधित विभागों द्वारा किये जा रहे हैं। इसलिए, प्राथमिक शिक्षा और प्राथमिक स्वास्थ्य देखभाल के लिए आवश्यक निधियों पर आयोग द्वारा विचार नहीं किया गया हालांकि कुछ बड़ी नगरपालिकाओं के पास चिकित्सा स्वास्थ्य अधिकारी और कुछ स्वास्थ्य देखभाल स्टाफ हैं। राज्य सरकार प्राथमिक शिक्षा और प्राथमिक स्वास्थ्य के कृत्यों को पृथक रूप से नगरीय स्थानीय निकायों को स्थानान्तरित करने पर विचार करेगी।

8.3 आयोग ने मुख्य कृत्यों की परिचालन और रख–रखाव अपेक्षाओं को यह उपधारित करते हुए निर्धारित किया कि अवसंरचना और सुविधाओं के सृजन के लिए वित्तीय आवश्यकताएं विभिन्न कार्यक्रमों जैसे जे.एन.एन.यू.आर.एम. के अधीन राज्य योजना, विश्व बैंक और एशिया विकास बैंक जैसी बाह्य निधिकरण अभिकरणों की सहायता से प्राप्त निधियों से पूरी होंगी।

8.4 कुछ अध्ययन और मार्गदर्शक सिद्धान्त जो उनके लिए मानक और निधियों की आवश्यताएं अधिकथित करते हैं, उपलब्ध हैं। ये वर्तमान आवश्यकताओं के आकलन के लिए आधार प्रदान कर सकते हैं। तथापि, अध्ययन और मार्गदर्शक सिद्धान्तों के परीक्षण से पहले, यह आवश्यक है कि आयोग को वर्ष 2011 में

और फिर मार्च 2012 में स्थानीय निकाय विभाग द्वारा प्रस्तुत ज्ञापन में उठाये गये अन्य मुद्दों और आवश्यकताओं पर विचार किया जाये। ज्ञापन, आयोग को विचार के लिए निम्नलिखित सुझाव देता हैः

1. नगरीय स्थानीय निकायों को चुंगी के प्रतिकर के लिए अनुदान रकम में 10% के स्थान पर प्रतिवर्ष 20% वृद्धि दी जानी चाहिए।
2. चुंगी के प्रतिकर के लेखे विगत वर्षों के लिए 2009–10 तक 632.72 करोड़ रुपये बकाया हैं जो दिये जाने चाहिए।
3. चतुर्थ राज्य वित्त आयोग द्वारा सिफारिश की जाने वाली अनुदानों की कुल रकम राज्य के स्वयं के कर राजस्व के कम से कम 10% तक बढ़ायी जानी चाहिए।
4. नगरीय स्थानीय निकायों के अंश में 24.3 प्रतिशत से 30% तक वृद्धि की जानी चाहिए।
5. सामान्य प्रयोजन प्रति व्यक्ति अनुदान जो राज्य सरकार द्वारा 2008–09 से रोक लिया गया है, का पुनः प्रवर्तन।
6. मनोरंजन कर के स्थान पर राजस्व का वैकल्पिक स्त्रोत उपलब्ध करवाना।
7. नगरीय स्थानीय निकायों को खनिज रायल्टी में अंश दिया जाना चाहिए।
8. सड़क विकास निधि में आनुपातिक अंश का दिया जाना।
9. नगरीय क्षेत्रों में उपलब्ध सरकारी भूमि को नगरीय स्थानीय निकायों को स्थानान्तरित किया जाना चाहिए।
10. नगरीय स्थानीय निकायों के निर्वाचित प्रतिनिधियों के साथ ही कृत्यकारियों की क्षमता निर्माण के लिए नगरीय मामलों के राज्य स्तरीय संस्थान की आवश्यकता है। यह संस्थान नगरीय विकास के अनुसंधान और निर्देश के रूप में भी कार्य करेगा। इस संस्था के लिए 150 करोड़ रुपये की मांग की गयी है।
11. किसी राष्ट्रीय विपत्ति से निपटने के लिए आपातकालीन निधि का सृजन।

पूर्व अध्ययनों के सुझाव : जकारिया समिति मानक 1963

8.5 जकारिया समिति के अनुसार राजस्व और व्यय के बीच का अन्तर कतिपय विनिर्दिष्ट सन्नियमों या मानकों के आधार पर नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा उपलब्ध करायी जाने वाली सेवाओं/सुख–सुविधाओं के स्तर को प्रथम निर्धारण द्वारा अवधारित किया जा सकता है। इसलिए समिति ने प्रति व्यक्ति व्यय के निबन्धनों के अनुसार आधारभूत सेवाओं के लिए सुविधाओं के रख–रखाव और सृजन के लिए मानक सुझाए

थे। समिति द्वारा दिये गये 1963 के मानक 2009–10 तक अद्यतन किये गये हैं जो इस आयोग की अवार्ड कालावधि का आधार वर्ष हैं। 2009–10 का मूल्य स्तर समिति के मानकों को अद्यतन करने के लिए प्रयुक्त किया गया है। ये क्रमशः सारणी 8.1 और 8.2 में दर्शित हैं।

8.6 नागरिक सेवाओं के संचालन और रखरखाव के लिए जकारिया समिति मानकों में पेयजल की आपूर्ति भी सम्मिलित है लेकिन वर्तमान में राज्य में जल आपूर्ति नगरीय स्थानीय निकायों के पास नहीं है। राज्य सरकार ने 2012–13 के दौरान 7 नगरों की जल आपूर्ति नगरीय स्थानीय निकायों को स्थानान्तरित कर दी है और 2013–14 के दौरान 22 जल आपूर्ति स्कीमों के स्थानांतरण की घोषणा की है। नगरीय स्थानीय निकायों को जल आपूर्ति स्कीमों के स्थानान्तरण को अभी लागू किया जाना है, जबकि सन्नियात्मक आवश्यकता पर काम करते समय जल आपूर्ति के लेखे आवश्यकता को अपवर्जित कर दिया गया।

सारणी 8.1 : जकारिया समिति 1963 मूल नागरिक सेवाओं के लिए प्रचालन और रखरखाव के लिए प्रति–व्यक्ति मानक

क्रियाकलाप / सेवाएं	नगर निगम	नगर परिषद्	नगर पालिकाएं वर्ग II	नगर पालिकाएं वर्ग III	नगर पालिकाएं वर्ग IV
मल और मल व्ययन और स्टोर्म जल निकास	11.90	10.80	9.30	8.70	8.20
सड़कें और मार्ग	2.20	1.80	1.35	1.20	1.10
मार्ग–प्रकाश और विद्युत वितरण	2.85	2.50	2.30	2.15	2.00
अग्निशमन सेवाएं	0.40	0.30	0.20	0.10	0.05
बागवानी संबंधी कार्य	0.38	0.20	0.08	0.06	0.05
सामान्य नगरपालिक प्रशासन में सामान्य प्रशासन, कर प्रशासन, ऋण सेवा और विविध सम्मिलित हैं	4.00	3.00	2.00	2.00	1.00
योग	**21.73**	**18.60**	**15.23**	**14.21**	**12.40**

सारणी 8.2 : मूल नागरिक सेवाओं 2009–10 के प्रचालन और रखरखाव के लिए अद्यतन प्रति–व्यक्ति मानक

क्रियाकलाप / सेवाएं	नगर निगम	नगर परिषद्	नगर पालिकाएं वर्ग II	नगर पालिकाएं वर्ग III	नगर पालिकाएं वर्ग IV
मल और मल व्ययन और स्टोर्म जल निकास	359.87	326.61	281.25	263.10	247.99

सड़कें और मार्ग	66.54	54.45	40.82	36.28	33.27
मार्ग–प्रकाश और विद्युत वितरण	86.19	75.61	69.55	65.01	60.48
अग्निशमन सेवाएं	12.09	9.08	6.05	3.01	1.51
बागवानी संबंधी कार्य	11.49	6.05	2.43	1.81	1.51
सामान्य नगरपालिक प्रशासन में सामान्य प्रशासन, कर प्रशासन, ऋण सेवा और विविध सम्मिलित हैं	120.97	90.73	60.48	60.48	30.24
योग	**657.15**	**562.53**	**460.58**	**429.69**	**375.00**

8.7 उपरोक्त प्रति–व्यक्ति मानकों के आधार पर 2010–11 के लिए समायोजित जनगणना 2011 की जनसंख्या अनुमानित है और नागरिक सेवा के प्रचालन और रखरखाव के लिए कुल अपेक्षित निधियां सारणी 8.3 में दर्शित हैः

सारणी 8.3 : 2010–11 के लिए मूल नागरिक सेवाओं के प्रचालन और रखरखाव लागत के लिए अनुमानित आवश्यकताएं

(रु. करोड़ों में)

क्रियाकलाप/सेवाएं	**नगर निगम**	**नगर परिषद्**	**नगर पालिकाएं वर्ग II**	**नगर पालिकाएं वर्ग III**	**नगर पालिकाएं वर्ग IV**	**योग**
मल और मल व्ययन और स्टोर्म जल निकास	226.68	102.03	79.96	61.57	46.33	516.57
सड़कें और मार्ग	41.91	17.01	11.61	08.49	6.21	85.23
मार्ग–प्रकाश और विद्युत वितरण	54.29	23.62	19.77	15.21	11.30	124.19
अग्निशमन सेवाएं	7.62	2.84	1.72	0.71	0.28	13.17
बागवानी संबंधी कार्य	7.24	1.89	0.69	0.42	0.28	10.52
योग	**337.74**	**147.39**	**113.75**	**86.40**	**64.40**	**749.68**
सामान्य नगरपालिक प्रशासन में सामान्य प्रशासन, कर प्रशासन, ऋण सेवा और विविध सम्मिलित हैं	76.20	28.34	17.19	14.15	5.65	141.53
योग	**413.94**	**175.73**	**130.94**	**100.55**	**70.05**	**891.21**

8.8 उपरोक्त सारणियों 8.1, 8.2 और 8.3 का विश्लेषण यह उपदर्शित करता है कि जहां प्रति व्यक्ति निधियों की आवश्यकता वर्ग IV नगरपालिकाओं के लिए 375.00 रुपये से निगमों के लिए 657.15 रुपये के बीच है, स्पष्ट अर्थों में केवल एक वर्ष के लिए आवश्यकता निगमों की दशा में 413.94 करोड़ रुपये से, वर्ग IV नगरपालिकाओं की दशा में 70.05 करोड़ रुपये के बीच है। कुल आवश्यकता 2009–10 की दरों पर एक वर्ष के लिए 891.21 करोड़ रुपये है। मानकों के होने पर भी, व्यय की वास्तविक संरचना जो कि वर्तमान में उपगत किया गया है, सारणी 8.4 में दर्शित है।

सारणी 8.4 : नगरीय स्थानीय निकायों 2009–10 के व्यय की संरचना

(रु. करोड़ों में)

क्रियाकलाप / सेवाएं	नगर निगम	नगर परिषद्	नगर पालिकाएं वर्ग II	नगर पालिकाएं वर्ग III	नगर पालिकाएं वर्ग IV	योग
मल और मल व्ययन और स्टोर्म जल निकास	282.30	86.68	65.98	52.85	34.49	522.30
सड़कें और मार्ग	18.53	23.73	4.76	1.86	1.25	50.13
मार्ग–प्रकाश और विद्युत वितरण	26.33	18.67	14.01	9.73	6.29	75.03
अग्निशमन सेवाएं	8.68	7.79	7.37	4.29	1.91	30.04
बागवानी संबंधी कार्य	14.38	5.70	2.97	1.77	0.67	25.49
योग	**350.22**	**142.57**	**95.09**	**70.50**	**44.61**	**702.99**
सामान्य नगरपालिक प्रशासन में सामान्य प्रशासन, कर प्रशासन, ऋण सेवा और विविध सम्मिलित हैं	71.39	32.29	57.30	40.66	31.46	233.10
योग	**421.61**	**174.86**	**152.39**	**111.16**	**76.07**	**936.09**

8.9 सारणी 8.4, 2009–10 के दौरान मूल सेवाओं के रखरखाव पर और सामान्य प्रशासन पर भी नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा उपगत वास्तविक व्यय दर्शित करती है। सारणी 8.3 और 8.4 की तुलना से दर्शित होता है कि जबकि 2011 की प्रक्षिप्त जनसंख्या पर प्रचालन और रखरखाव के लिए निधियों की कुल मानकीय आवश्यकता 749.68 करोड़ रुपये थी, उपगत किया गया वास्तविक व्यय 702.99 करोड़ रुपये था। (ब्यौरे उपाबंध VII–8– मद सं.क,ख–1, C–1, C–2, C–6 और C–7 में हैं)। किन्तु, सामान्य प्रशासन पर वास्तविक व्यय 233.10 करोड़ रुपये है जो कि 141.53 करोड़ रुपये के मानक आधारित प्राक्कलन से अधिक है। इसके परिणामस्वरूप सामान्य प्रशासन (रुपये 702.99 करोड़ + 233.10 करोड़ या रुपये 936.09 करोड़) को सम्मिलित करते हुए कुल व्यय रुपये 891.21 करोड़ के मानक आधारित प्राक्कलन से अधिक हो गया।

विनिधान मानक

8.10 वैकल्पिक अभिगम से अनुमानित निधि आवश्यकताएं जकारिया समिति द्वारा और योजना आयोग द्वारा परिनिर्धारित मानकों पर आधारित आवश्यकताओं का पता लगाया जाना है। प्रथम राज्य वित्त आयोग ने नगरीय स्थानीय निकायों की निधि आवश्यकताओं के निर्धारण के लिए इस मानदंड को अंगीकृत किया। द्वितीय राज्य वित्त आयोग ने जकारिया समिति के विनिधान मानकों पर आधारित मूल कृत्यों के लिए निधियों की आवश्यकता का प्राक्कलन किया। इस आधार पर अपेक्षित निधियां बहुत बड़ी और अन–अफोर्डेबल साबित हुई। इसलिए, यह सुझाया गया था कि केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों और बाह्य परियोजना निधियों को सम्मिलित करते हुए योजना निधियों से आवश्यकताओं की पूर्ति की जानी चाहिए। आयोग ने इस प्रयोग का जिम्मा भी लिया जिसके अनुसार 2010–11 के लिए राज्य के नगरपालिक क्षेत्रों में मूल नागरिक सेवाओं में विनिधान के लिए निधियों की कुल आवश्यकता 2666.89 करोड़ रुपये आंकी गई। इस प्राक्कलन के आधार पर एक वर्ष के लिए नगरीय स्थानीय निकायों की स्वयं की निधियों–आवश्यकताओं के बीच अन्तर 2666.89 करोड़ रुपये – 952.51 करोड़ रुपये या कम होगा। 1714.38 करोड़ रुपये होगा। विनिधान मानकों के ब्यौरे, निधियों की आवश्यकता और स्वयं की आय के आंकड़े सारणी 8.5, 8.6, और 8.7 में दर्शित हैं। तथापि, आयोग की यह राय है कि नगरपालिकाओं द्वारा विनिधान के लिए निधियों की ऐसी बड़ी आवश्यकताओं को स्वयं प्राप्त नही किया जा सकता। इसलिए अवसंरचना विनिधान की आवश्यकताओं की पूर्ति अन्य स्त्रोतों जैसे बाह्य रूप से वित्त पोषित परियोजनाओं और केन्द्रीय प्रायोजित स्कीमों से भी प्राप्त की जानी चाहिए।

सारणी 8.5 : निधियों की प्रति व्यक्ति आवश्यकता – विनिधान मानक

(रु. में)

नगरीय स्थानीय निकायों के प्रवर्ग	सड़कें	मार्ग–प्रकाश	ठोस अपशिष्ट व्ययन	नालियां	योग
नगर निगम	860.48	463.77	226.89	545.11	2096.25
नगर परिषद्	610.76	418.11	142.70	463.77	1635.34
नगर पालिकाएं वर्ग II	440.94	398.13	142.70	418.11	1399.88
नगर पालिकाएं वर्ग III	335.34	303.95	142.70	356.75	1138.74
नगर पालिकाएं वर्ग IV	254.00	212.62	142.70	306.80	916.12

सारणी 8.6 : विनिधान के प्रति व्यक्ति मानकों पर आधारित 2010–11 के मूल कृत्यों के लिए निधियों की आवश्यकता

(रु. करोड़ों में)

नगरीय स्थानीय निकायों के प्रवर्ग	सड़कें	मार्ग–प्रकाश	ठोस अपशिष्ट व्ययन	नालियां	योग	परियोजना जनसंख्या 2011
नगर निगम	542.02	292.13	142.92	343.36	1320.43	62.99
नगर परिषद्	190.80	130.62	44.58	144.88	510.88	31.24
नगर पालिकाएं वर्ग II	125.36	113.19	40.57	118.87	397.99	28.43
नगर पालिकाएं वर्ग III	78.47	71.12	33.39	83.48	266.46	23.40
नगर पालिकाएं वर्ग IV	47.45	39.72	26.65	57.31	171.13	18.68
योग	984.10	646.78	288.11	747.90	2666.89	164.74

सारणी 8.7 : 2010–11 की विनिधान आवश्यकता और स्वयं की आय के बीच अन्तर

नगरीय स्थानीय निकायों के प्रवर्ग	अपेक्षित संपदा		स्वयं की आय		अन्तर	
	प्रति व्यक्ति रु.	रकम करोड़ रु. में	प्रति व्यक्ति रु.	रकम करोड़ रु. में	प्रति व्यक्ति रु.	रकम करोड़ रु. में
नगर निगम	2096	1320.43	657	413.82	1439	906.61
नगर परिषद्	1645	510.88	667	208.26	978	302.62
नगर पालिकाएं वर्ग II	1400	397.99	536	152.40	864	245.59
नगर पालिकाएं वर्ग III	1139	266.46	475	111.22	664	155.24
नगर पालिकाएं वर्ग IV	916	171.13	358	66.81	558	104.32
योग		**2666.89**		**952.51**		**1714.38**

8.11 नगरीय स्थानीय निकायों की नागरिक सेवाओं के लिए निधियों की आवश्यकता को पूरा करने के लिए दो विस्तृत रूप से प्रयुक्त और सामान्यतः निर्दिष्ट रीतियों जिन पर ऊपर चर्चा की गयी है। तथापि, मूल कृत्यों के सन्नियमों या मानकों का अवधारण एक जटिल और संवेदी कार्य है और सेवाओं के वांछित स्तर की गुणवत्ता, मूल्य, मजदूरी दर और/या विनिर्दिष्ट सेवा उपलब्ध करवाने के लिए अंगीकृत की जाने के लिए प्रोद्योगिकी पर निर्भर करता है। जैसे कि निश्चित मार्गदर्शक सिद्धान्त उपलब्ध नहीं है, आयोग ने शिवचरण माथुर सामाजिक नीति शोध संस्थान, जयपुर को एक अध्ययन समनुदेशित किया। संस्थान ने मूल कृत्यों के लिए पृथकतः पूंजी संकर्मों के लिए और प्रचालन और रखरखाव के लिए निम्नलिखित प्रति–व्यक्ति मानकों का सुझाव दिया हैं। यह सारणी 8.8 में दर्शित है।

सारणी 8.8 : एस.पं.रा.सं. द्वार सुझाये गये मूल कृत्यों के लिए प्रति व्यक्ति मानक

(रु. में)

कृत्य	नगर निगम	नगर परिषद्	नगर पालिक बोर्ड II	नगर पालिक बोर्ड III	नगर पालिक बोर्ड IV
ठोस अपशिष्ट प्रबंधन	356.91	346.37	338.85	317.81	315.00
पूंजी	-	-	-	-	-
प्रचालन और रखरखाव	356.91	346.37	338.85	317.81	315.00
मार्ग–प्रकाश	225.08	215.76	218.79	209.10	211.03
पूंजी	148.27	148.31	150.39	150.27	151.68
प्रचालन और रखरखाव	76.81	67.45	68.40	58.83	59.35
सार्वजनिक शौचालय	1.63	7.60	7.54	6.77	17.40
पूंजी	-	-	-	-	-
प्रचालन और रखरखाव	1.63	7.60	7.54	6.77	17.40
सार्वजनिक स्वास्थ्य	6.92	7.10	8.31	5.25	5.48
पूंजी	-	-	-	-	-
प्रचालन और रखरखाव	6.92	7.10	8.31	5.25	5.48
सार्वजनिक उद्यान	45.18	58.34	57.54	13.54	14.81
पूंजी	12.67	16.57	15.95	3.73	3.20
प्रचालन और रखरखाव	32.51	41.77	41.59	9.81	11.61
सामुदायिक हाल	1.33	11.31	10.41	14.53	10.67
पूंजी	-	-	-	-	-
प्रचालन और रखरखाव	1.33	11.31	10.41	14.53	10.67
कुल पूंजी	160.94	164.88	166.34	154.00	154.88
कुल प्रचालन और रखरखाव	476.11	481.60	475.10	413.00	419.51
योग	**637.05**	**646.48**	**641.44**	**567.00**	**574.39**

8.12 आयोग ने केवल संस्थान द्वारा प्रचालन और रखरखाव के लिए सुझाये गये प्रति व्यक्ति वित्तीय मानकों को माना है। इन मानकों और 2011 की अनुमानित जनसंख्या के आधार पर, एक वर्ष के लिए मूल कृत्यों के लिए निधियों की आवश्यकता सारणी 8.9 में दर्शित हैं। पांच वर्षों 2010–15 के लिए मूल कृत्यों के लिए निधियों की कुल आवश्यकता 3802.10 करोड़ रुपये होगी।

सारणी 8.9 : एक वर्ष के लिए निधियों की आवश्यकता

(रु. करोड़ों में)

कृत्य	नगर निगम	नगर परिषद्	नगर पालिक बोर्ड II	नगर पालिक बोर्ड III	नगर पालिक बोर्ड IV	योग
ठोस अपशिष्ट प्रबंधन	224.42	108.21	96.34	74.37	58.84	562.58
मार्ग–प्रकाश	48.38	21.07	19.45	13.76	11.09	113.75
सार्वजनिक शौचालय	1.02	2.37	2.14	1.58	3.25	10.36
सार्वजनिक स्वास्थ्य	4.36	2.22	2.36	1.23	1.02	11.19
सार्वजनिक उद्यान	20.48	13.05	11.82	2.30	2.17	49.82
सामुदायिक हाल	0.84	3.53	2.96	3.40	1.99	12.72
योग	**299.90**	**150.45**	**135.07**	**96.64**	**78.36**	**760.42**

नगरीय मामलों के राजस्थान संस्था के लिए अनुदान

8.13 स्वायत शासन विभाग ने अपने ज्ञापन में राज्य के नगरीय स्थानीय निकायों के निर्वाचित प्रतिनिधियों और अधिकारियों के सामर्थ्य निर्माण के लिए नगरीय मामलों की एक राज्य संस्था की स्थापना का सुझाव दिया है। आयोग सुझावों से सहमत है और नगरीय मामलों की राज्य संस्था की स्थापना की सिफारिश करता है। जैसे कि प्रस्तावित संस्था की स्थापना में समय लगने की संभावना है, आयोग सिफारिश करता है कि इस प्रयोजन के लिए 150 करोड़ रुपये के निर्बन्धअनुदान का क्रमिक रीति में उपयोग किया जाये। एक बार जब नगरीय मामलों की राज्य संस्था की स्थापना हो जाती है, तब सभी नगरपालिक कृत्यकारियों–निर्वाचित और नियुक्त दोनों का वार्षिक प्रशिक्षण, आज्ञापक बनाया जाना चाहिए। आयोग सिफारिश करता है कि 3 वर्षों में एक बार सभी कृत्यकारियों के लिए नगरीय शासन और विकास पर सेक्टर से संबंधित प्रशिक्षण आज्ञापक किया जाना चाहिए। प्रोद्यौगिकी कृत्यकारियों को उनके क्रियाशील क्षेत्रों में, नियतकाल पर प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए। प्रशिक्षण और अभिविन्यास नीति परिवर्तनों के कार्यान्वयन या नये कार्यक्रमों/अभियानों के अवतरण, या विद्यमान कार्यक्रमों में परिवर्तन के पूर्व अनिवार्य किया जाना चाहिए। इसी प्रकार, सभी निर्वाचित प्रतिनिधियों को निर्वाचनों के तुरन्त पश्चात् और उसके पश्चात् नियतकालों पर आज्ञापक प्रशिक्षण प्राप्त करना चाहिए। संस्था नगरीकरण की चुनौतियों के लिए एक ''थिंक टैंक'' बन सकती है और राज्य सरकार द्वारा समय–समय पर ली गयी नगरीय पहलों की आयोजना, अनुश्रवण, कार्यान्वयन और मूल्यांकन में सहयोग कर सकती है। कार्य शुरू करने के लिए, संस्था के लिए किसी कार्यकरण माडल का सुझाव देने के लिए राजस्थान से और राजस्थान के बाहर के विशेषज्ञों के साथ एक छोटी समिति नियुक्त की जा सकेगी।

सर्वश्रेष्ठ प्रदर्शन के लिए पुरस्कार

8.14 नगरीय स्थानीय निकायों को अच्छे प्रदर्शन के लिए प्रोत्साहन के रूप में निम्नलिखित नगद पुरस्कारों की सिफारिश की जाती हैं :

1. एक पुरस्कार–
   - एक वर्ष में स्वयं के संसाधनों से अतिरिक्त राजस्व संग्रहण (भूमि के विक्रय से आय अपवर्जित करते हुए) – पूर्ववर्ती वित्तीय वर्ष की तुलना में चालू वित्तीय वर्ष
   - आस्ती रजिस्टर के अद्यतन को सम्मिलित करते हुए लेखाओं का रखरखाव।
   - निधियों का उत्पादक और समयानुसार उपयोग में प्रदर्शन के आधार पर होगा।
2. अन्य पुरस्कार–
   - स्वच्छता
   - मार्ग–प्रकाश
   - अपशिष्ट जल की निकासी
   - ठोस अपशिष्ट का व्ययन
   - सार्वजनिक स्थानों के रखरखाव, के क्षेत्र में उपलब्ध करवायी गयी सेवाओं के स्तर के लिए होगा।

8.15 नगरीय स्थानीय निकायों के पुरस्कारों के लिए निधियों की आवश्यकता सारणी 8.10 में दर्शित हैं:

सारणी 8.10 : पुरस्कारों के लिए निधियों की आवश्यकता

(रु. लाखों में)

नगरीय स्थानीय निकाय	पुरस्कारों की संख्या	पुरस्कार की रकम	कुल रकम
राज्य स्तर पर			
नगर निगम	2 (प्रत्येक प्रवर्ग में एक)	5.00	10.00
नगर परिषद्	6 (प्रत्येक प्रवर्ग में तीन)	I-5.00 II-3.00 III-2.00	10.00 6.00 4.00
खण्ड स्तर पर			
नगरपालिकाएं	42 (प्रत्येक खण्ड पर प्रत्येक प्रवर्ग में तीन पुरस्कार)	I-5.00 II-3.00 III-2.00	70.00 42.00 28.00
योग			**170.00**

8.16 पुरस्कारों के लिए नगर निगमों और नगर परिषदों का चयन राज्य सरकार द्वारा गठित की जाने वाली समिति द्वारा किया जाये। नगरपालिकाओं का चयन संबंधित खण्ड आयुक्त, संबंधित जिला कलक्टर या

उसके नामनिर्दिष्ट, जो अतिरिक्त जिला न्यायाधीश की रैंक से नीचे का न हो, क्षेत्रीय उप–निदेशक, स्वायत्त शासन और निदेशक स्थानीय निकाय, राजस्थान के नामनिर्दिष्ट से मिलकर बनी समिति द्वारा किया जायेगा

पुरस्कारों के लिए मार्गदर्शक सिद्धान्त

8.17 आयोग पुरस्कारों के लिए निम्नलिखित विस्तृत मार्गदर्शक सिद्धान्तों का सुझाव देता हैः

1. नकद पुरस्कार वर्ष 2013–14 और 2014–15 के दौरान नगरीय स्थानीय निकायों के प्रदर्शन के आधार पर, प्रत्येक वर्ष 26 जनवरी को मूल्यांकन प्रमाणपत्र के साथ जिला स्तर पर वितरित किये जायेंगे।
2. पुरस्कार राशि संबंधित नगरीय स्थानीय निकायों के लेखे में सम्मिलित की जायेगी और क्षेत्र के विकास कार्यों में उपयोग में ली जायेगी।
3. पुरस्कार स्कीम को स्वायत्त शासन विभाग द्वारा समस्त राज्य में विस्तृत रूप से प्रचारित किया जायेगा।
4. राज्य सरकार इन विस्तृत मार्गदर्शक सिद्धान्तों के आधार पर वह रीति स्पष्ट रूप से उपदर्शित करेगी जिसमें पुरस्कारों के लिए नगरीय स्थानीय निकायों के कार्यों का मूल्यांकन किया जायेगा।
5. पुरस्कार राशि निर्बन्धन्यागमन में से संदत्त की जायेगी।

बकाया/लंबित दायित्व

8.18 निदेशालय स्वायत्त शासन, राजस्थान ने संबंधित स्थानीय निकायों को किये गये प्रदायों और भूमि प्रतिकर से संबंधित 194.06 करोड़ रुपये की रकम के नगरीय स्थानीय निकायों के लंबित दायित्वों का ब्यौरा भी प्रस्तुत किया है। उसने दायित्वों के निपटान के लिए एकमुश्त अनुदान चाहा है। आयोग की यह राय है कि ऐसे संदाय इस प्रयोजन के लिए मंजूर किये गये बजट में से किये जाने चाहिए। आयोग ऐसे लंबित दायित्वों के लेखे, किसी रकम पर विचार करना उचित नहीं समझता। न्यागमन से ऐसे दायित्वों का निपटान भविष्य के लिए एक परिपाटी स्थापित करेगा। विभाग के निवेदन पर विचार करना उचित नहीं है।

चुंगी के लिए प्रतिकर

8.19 चुंगी नगरीय स्थानीय निकायों के स्वयं के राजस्व का मुख्य स्त्रोत था, लेकिन माल के मुक्त प्रवाह को सुनिश्चित करने के लिए 1998 में इसे समाप्त कर दिया गया। राज्य सरकार ने नगरीय स्थानीय निकायों की उनके राजस्व में हुई हानि का प्रतिकर देने की जिम्मेदारी ली है। रकम में 10% की वृद्धि की जानी थी। वर्ष 1999–2000 में प्रतिकर के रूप में 320 करोड़ रुपये उपलब्ध करवाये गये लेकिन वर्ष 2001–02, 2002–03 और 2003–04 के दौरान प्रतिशत वृद्धि को 5% तक कम कर दिया गया। इस कमी ने बहुत से

नगरीय स्थानीय निकायों पर वित्तीय भार डाल दिया जो वेतन संवितरण करने में भी कठिनाई महसूस करते हैं। विभाग ने इस कमी के कारण प्रतिकर में अन्तर के बारे में ब्यौरे सारणी 8.11 में प्रस्तुत किये।

सारणी 8.11: न्यागत और अपेक्षित चुंगी प्रतिकर के ब्यौरे

(रु. लाखों में)

वर्ष	न्यागत निधियां	न्यागत की जाने वाली अपेक्षित निधियां
2000-01	352.73	352.73
2001-02	370.36	388.00
2002-03	388.88	426.80
2003-04	408.33	469.48
2004-05	449.16	516.43
2005-06	494.97	568.07
2006-07	544.46	624.88
2007-08	598.91	687.36
2008-09	657.64	756.10
2009-10	723.40	831.71
योग	4988.84	5621.56

8.20 उपरोक्त आंकडों के अनुसार, चुंगी की समाप्ति के पश्चात् 2009–10 तक नगरीय स्थानीय निकायों को 632.72 करोड़ रुपये कम प्राप्त हुए। चुंगी की समाप्ति के समय विनिश्चित किये गये 10% के स्थान पर 5% की अनुज्ञात वार्षिक वृद्धि में अवनति के कारण वे निरन्तर छोटी रकमें प्राप्त कर रहे है। यह मांग न्यायानुमत है क्योंकि राज्य सरकार द्वारा प्रतिवर्ष प्रतिकर में 10% वृद्धि की प्रतिबद्धता की गयी थी। आयोग सुझाव देता है कि राज्य सरकार को 2001–02 से प्रतिवर्ष इसमें 10% वृद्धि करके प्रतिकर की पुनर्गणना करनी चाहिए और नगरीय स्थानीय निकायों को अन्तर एकमुश्त अनुदान के रूप में न्यागमित किया जाये। इस प्रयोजन के लिए पहले से निर्मुक्त की गयी रकम के समायोजन के पश्चात यह रकम पुराने दायित्वों, यदि कोई हों, के परिनिर्धारण में उपयोग में लायी जाये। बकाया रकम अवसंरचना अंतरालों को पूरा करने के लिए राजस्थान नगरीय विकास निधि में रखी जा सकेगी।

8.21 यह और सिफारिश की जाती है कि भविष्य में प्रतिकर रकम की गणना वर्ष 2009–10 के 831.71 करोड़ रुपये के शुद्ध आधार अंकों को अंगीकृत करके की जानी चाहिए। प्रतिकर रकम मुख्य रूप से स्थानीय नगरीय निकायों द्वारा उनके सामान्य स्थापन व्यय के लिए उपयोग में ली जाती है जो छठे वेतन आयोग अवार्ड और राज्य सरकार द्वारा घोषित महंगाई भत्ते के अंगीकरण के कारण नियमित रूप से बढ़ रही है। इसके अतिरिक्त आयोग सुझाव देता है कि चुंगी प्रतिकर को प्रतिवर्ष 10% से 15% बढ़ाते हुये वृद्धि की जानी

चाहिए। यह राजस्वों को कुछ क्षतिपूर्ति उपलब्ध करायेगा। मात्र 10% की वृद्धि, व्यापार और वाणिज्य में होने वाली भारी वृद्धि, जो कि नगरीय क्षेत्र में हो रही है, के अनुपात में कम है। स्थापन लागत के संबंध में ग्रामीण और नगरीय स्थानीय संस्थाओं के बीच असमता है। पंचायती राज संस्थाओं की स्थापन लागत पूर्णतः राज्य सरकार द्वारा वहन की जाती है जबकि नगरीय स्थानीय निकायों को अपने स्वयं के राजस्वों से इन लागतों को पूरा करना होता है। इसलिए, वर्ष 2013–14 से चुंगी के प्रतिकर में 15% तक की वृद्धि का सुझाव न्यायानुमत है।

8.22 अवार्ड कालावधि के लिए निधियों की कुल आवश्यकता 4588.22 रुपये आंकी गयी है। ब्यौरे संक्षिप्त में निम्न हैं :

मद	रकम (रु. करोड़ों में)
(i) मूल कृत्य	3802.10
(ii) नगरीय मामलों की राज्य संस्था	150.00
(iii) 2013–14 और 2014–15 के दौरान अवार्ड	3.40
(iv) 2001–02 से 2009–10 की कालावधि के लिए चुंगी प्रतिकर का अन्तर	632.72
योग	**4588.22**

अतिरिक्त राजस्व संपत्ति स्त्रोतों की गतिशीलता के लिए सुझाव

8.23 उपरोक्त सिफारिशों को करते हुए, आयोग की यह राय है कि नगरीय स्थानीय निकायों को अपने स्वयं के संपत्ति स्त्रोतों में वृद्धि करनी चाहिए। ऐसा करने के क्रम में, यह आयोग सिफारिश करता है कि राजस्व गतिशीलता में प्रदर्शन के आधार पर अनुदान दिये जाये। स्थानीय निकाय सरकार का तृतीय स्तर है। ये स्वतंत्र संवैधानिक निकाय हैं और इनकी प्रास्थिति स्वायत्त है। तथापि, निधियों के लिए राज्य सरकार पर लगभग पूर्ण निर्भरता से, स्वायत्तता प्राप्त करना कठिन है। स्वायत्तता प्राप्त करने का एक मात्र मार्ग स्वयं के संपत्ति स्त्रोतों का जनन और राज्य पर निर्भरता से स्वतंत्रता है। इस क्रम में आयोग सुझाव देता है कि प्रत्येक नगरीय स्थानीय निकाय को –

(क) फुटपाथ, मार्गों और सड़कों के अधीन और साथ की भूमि के सम्बन्ध में नगरीय स्थानीय निकायों के अधिकारों के उपयोग के लिए अनुज्ञप्ति फीस संदाय करने का दायित्व अधिरोपित करना चाहिए।

(ख) उनको जो वर्तमान में समाविष्ट नहीं है, को सम्मिलित करते हुए नगरीय विकास कर के कर आधार का विस्तार किया जाना चाहिए।

(ग) नगरीय विकास कर से वर्तमान में छूटप्राप्त उन संपत्तियों की संख्या का पुनर्विलोकन और छूटों की संख्या को न्यूनतम किया जाना चाहिए। संपत्ति का स्वामित्व संदाय करने की क्षमता का दृष्टिगत चिन्ह है।

8.24 आयोग नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा और राज्य सरकार द्वारा अतिरिक्त राजस्व की वृद्धि के लिए निम्नलिखित उपायों को अपनाने का सुझाव देता है–

- विकास प्राधिकरण और नगर सुधार न्यास उनके क्षेत्राधिकार में के भूमि विक्रय के आगमों का 15% का नगरीय स्थानीय निकायों को अन्तरण जो बहुत कम है, जब नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा उपलब्ध करवाई जाने वाली सेवाओं के रखरखाव की लागत से तुलना की जाये। इसे दृष्टि में रखते हुये, आयोग अब से इसमें 20% की वृद्धि करने का सुझाव देता है।
- राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 102 के अनुसार, आबद्ध कर उद्गृहीत और संग्रहीत किये जाने चाहिए। इसकी वसूली सभी मामलों में वार्षिक मांग के 75% से अधिक होनी चाहिए।
- राज्य सरकार द्वारा नगरीय विकास करों का सरलीकरण किया जाना चाहिए और इनका लागू होना क्षेत्र आधार पर किया जाये ताकि करदाता स्वयं इसकी गणना और समय पर संदाय के लिए समर्थ हो।
- नगरीय विकास कर नगरपालिका क्षेत्रों में स्थित समस्त भूमियों और भवनों पर लागू किया जाना चाहिए । केवल बी.पी.एल. परिवारों को इस कर के संदाय से छूट दी जाये और कोई अन्य छूट अनुज्ञात नहीं की जाये।
- करों/शुल्कों/फीसों के संदाय में व्यतिक्रमियों के जल और विद्युत प्रदाय को रोकने के लिए नगरीय स्थानीय निकायों की अधिकृत किया जाये।
- व्यतिक्रमियों को क्षमादान प्रदान नहीं किया जाना चाहिए। ऐसी क्षमादान स्कीमें सद्भाविक करदाताओं को निरूत्साहित करती हैं।
- विज्ञापन पट्ट/बोर्ड/निओन चिन्ह के लिए स्थान का आवंटन मात्र खुली नीलामी द्वारा किया जाये।
- सभी होटलों, रेस्तरांओं, सार्वजनिक विद्यालयों, निजी चिकित्सालयों, नर्सिंग होम, आमोद–प्रमोद क्लब, विवाह स्थलों और खरीददारी केन्द्रों पर स्वच्छता कर के नाम से एक नया कर उद्ग्रहीत किया जाये।
- मनोरंजन कर की समाप्ति के पश्चात्, छवि गृह स्थानीय निकायों को कोई कर संदाय नहीं कर रहे हैं। छवि गृहों/मल्टीप्लेक्सों पर प्रति शो स्वच्छता कर के नाम से एक नया कर उद्ग्रहित किया जाये।

- नगरीय क्षेत्रों में प्रतिदिन मोटरगाड़ियों की वृद्धि संकुलन और वायु प्रदूषण उत्पन्न कर रही है। नगरपालिका क्षेत्र में वाहनों के चलाने पर राजस्थान नगरपालिका अधिनियम की धारा 103 के अधीन एक कर उद्ग्रहीत किया जाये।

अन्य सुझाव

- सार्वजनिक स्थानों की सफाई और ठोस अपशिष्ट का व्ययन नगरीय स्थानीय निकायों में व्यय की मुख्य मद है। यह कार्य यान्त्रिक रूप से किया जाना चाहिए और घर–घर के अपशिष्ट में संग्रहण की प्रणाली शुरू की जा सकती है।
- नगरीय स्थानीय निकायों को वित्तीय अवसंरचना के लिए साख रेटिंग और एक्सेस बंधपत्र बाजार का भार अपने ऊपर लेने के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए। तमिलनाडु, कर्नाटक और महाराष्ट्र में नगरपालिक निकाय ने वित्त नगरीय अवसंरचना के लिये ऋण बाजार बंधपत्र का उपयोग किया है। राजस्थान में नगरीय स्थानीय निकायों को वाणिज्यिक विकासक्षम परियोजनाओं की संरचना द्वारा बैंकों और वित्तीय संस्थाओं से ऋण के लिए पहुंच को प्रोत्साहित किया जाना चाहिए।
- जब कार्यक्रमों जैसे जे.एन.एन.यू.आर.एम. के अधीन परियोजना ऋण मंजूर किया जाता है तो नगरीय विकास मंत्रालय, भारत सरकार गृह कर और उपभोक्ता प्रभार के उद्ग्रहण की शर्त अधिरोपित करता है। आयोग नगरीय स्थानीय निकायों के लिए निधियों को मंजूर करने के लिए आग्रह द्वारा राजस्व बढ़ाने के प्रयासों पर इस शर्त को पृष्ठांकित करता है।
- आयोग सिफारिश करता है कि उपरोक्त सुझावों को लागू करने के लिए विद्यमान अधिनियमों/नियमों में संशोधन किया जाये या यदि आवश्यक हो, इस प्रयोजन के लिए नये अधिनियमों/नियमों की विरचना की जाये।

अध्याय 9

न्यागमन की स्कीम : पंचायती राज संस्थाएं

प्रस्तावना

9.1 राज्य वित्त की स्थिति का अध्याय 4 में पुनर्विलोकन किया गया है। 2011–12 के लिए बजट 3357.45 करोड़ रु. का अधिशेष राजस्व दर्शित करता है। 2012–13 के लिए पुनरीक्षित प्राक्कलन 771.97 करोड़ रुपये का अधिशेष दर्शित करता है और 2013–14 के लिए बजट प्राक्कलन भी 1025.86 करोड़ रुपये का अधिशेष दर्शित करता है। एफ आर बी एम अधिनियम के लक्ष्य भी प्राप्त कर लिए गए हैं। संक्षेप में, आयोग आने वाले वर्षों के लिए भी राज्य वित्त का सकारात्मक दृष्टिकोण रखता है। राज्य की संपदाओं का निर्धारण करते समय हम 2010–15 की कालावधि के लिए स्वयं के कर राजस्व में से राज्य के शुद्ध आगमों को प्रक्षिप्त करते हैं। राज्य राजस्वों के प्राक्कलन के ब्यौरे उपाबंध 9.1 में दर्शित हैं। इसी समय राज्य सरकार की प्रतिबद्धता और विकास योजनाओं की आवश्यकताएं भी बहुत बड़ी हैं। इसलिए, आयोग राज्य वित्त और आयोग के लिए विशेषतः जिम्मे लिए गये अध्ययनों में सुझाये मानकों को सम्मिलित करते हुए विभिन्न परिमापों के आधार पर आयोग द्वारा निर्धारित स्थानीय निकायों की आवश्यकताओं के बीच संतुलन स्थापित करने का प्रयास किया गया है।

9.2 पंचायती राज संस्थाओं की आवश्यकताओं को अध्याय 5 और 6 में और नगरीय स्थानीय निकायों की आवश्यकताओं को अध्याय 7 और 8 में निर्धारित किया गया है। उनकी संपदाओं और आवश्यकताओं के बीच अन्तर बहुत बड़ा है और राज्य बजट से न्यागमन उनके लिए संपदा का मुख्य स्त्रोत बना रहेगा। वित्तीय आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए आयोग ने एक न्यागमन स्कीम बनायी है लेकिन इसी समय स्कीम के आधार के रूप में तीन उद्देश्य रखे है। ये उद्देश्य हैं:

(i) लम्बे समय तक राज्य अनुदान पर निर्भरता कम करने के लिए संपदाओं की गतिशीलता में स्थानीय प्रयासों को प्रोत्साहन,

(ii) निधियों का दक्षतापूर्ण और न्यायानुमत उपयोग सुनिश्चित करना और स्थानीय निकायों द्वारा मूल सुविधाओं के प्रबन्ध में अभिवृद्धि सुनिश्चित करना,

(iii) विकास के लिए राज्य की संपदाओं पर मांगों, और स्थानीय निकायों की आवश्यकताओं के बीच संतुलन स्थापित करना।

9.2 पूर्ववर्ती अध्यायों में सम्मिलित, विश्लेषण और निष्कर्षों के आधार पर, आयोग द्वारा निर्धारित कुल वित्तीय आवश्यकताएं सारणी 9.1 में दर्शित है।

सारणी 9.1 : स्थानीय निकायों की कुल वित्तीय आवश्यकताएं– 2010–15

(रु. करोड़ों में)

संस्थान	रकम
पंचायती राज संस्थान	10947.57
नगरीय स्थानीय निकाय	4588.22
योग	**15535.79**

न्यागमन

9.3 आयोग के निर्देश–निबन्धन राज्य सरकार द्वारा उद्ग्रहीत करों, दायित्वों, पथकर और फीसों के शुद्ध आगमों में पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के अंश की सिफारिश करने की उससे अपेक्षा करते है। पूर्व में, 2005–10 की अवार्ड कालावधि के लिए तृतीय राज्य वित्त आयोग ने राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व के 3% (प्रोत्साहन के लिए 0.50 प्रतिशत को अपवर्जित करते हुए) का न्यागमन पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों को किये जाने की सिफारिश की थी। 1 जुलाई 2011 में प्रस्तुत अंतरिम रिपोर्ट में, यह आयोग भी, वित्तीय वर्ष 2010–11 और 2011–12 के लिए उसी की सिफारिश करता है। प्रथम अंतरिम रिपोर्ट के प्रस्तुतीकरण के पश्चात् किये गये निर्धारणों की दृष्टि में, आयोग ने अपनी द्वितीय अंतरिम रिपोर्ट में सिफारिश की थी कि स्थानीय निकायों को न्यागमन वर्ष 2012–13 के लिए राज्य के स्वयं के कर राजस्व के आगमों के 5% तक बढ़ाया जाये। मूल कृत्यों के निर्वहन के लिए स्थानीय निकायों के पास उपलब्ध संपदा इतनी अपर्याप्त है कि आयोग यह सिफारिश करता है कि अवार्ड कालावधि 2010–15 के लिए राज्य सरकार के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व (प्रवेश कर और भू –राजस्व को अपवर्जित करते हुए) के 5% को स्थानीय निकायों को न्यागमित किया जाये। इसके अतिरिक्त, 100% भू–राजस्व, 25% प्रवेश कर, 3% खनिजों पर रायल्टी, 2% आबकारी शुल्क पर उपकर, 10% स्टाम्प शुल्क पर अधिभार के न्यागमन की भी सिफारिश करता है। अवार्ड कालावधि के लिए 10183.96 करोड़ रुपये का कुल न्यागमन सारणी 9.2 में दर्शित है।

सारणी 9.2 : 2010–15 की कालावधि के लिए स्थानीय निकायों को न्यागमन

(रु. करोड़ों में)

(i)	राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व का 5% (प्रवेश कर और भू–राजस्व को अपवर्जित करते हुए)	7214.66
(ii)	भू–राजस्व का 100%	1064.51
(iii)	प्रवेश कर का 25%	337.50
(iv)	खनिजों पर 3% रॉयल्टी	390.86
(v)	शराब पर आबकारी शुल्क पर 2% उपकर	99.81
(vi)	स्टाम्प शुल्क पर 10% अधिभार	1076.62
	योग	**10183.96**

सारणी 9.3 : आवश्यकता और उपलब्ध निधि के बीच अन्तर

(रु. करोड़ों में)

संस्थाएं	निर्धारित आवश्कताएं	सिफारिश किये गये कर/गैर–कर न्यागमन	कम किया जाने वाला अंतर
पंचायती राज संस्थाएं	10947.57	7892.08	3055.49
नगरीय स्थानीय निकाय	4588.22	2291.88	2296.34
योग	**15535.79**	**10183.96**	**5351.83**

पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के लिए सिफारिश की गयी आवश्यकताओं और न्यागमन के बीच 5351.83 करोड़ का अन्तर है। इस अंतर को इन स्थानीय निकायों द्वारा स्वयं की संपदाओं में वृद्धि करके, टी एफ सी के अधीन आवंटित निधि का उपयोग करके या बैंकों/वित्तीय संस्थाओं से ऋण लेकर और कुछ हद तक बाह्य रूप से सहायताप्राप्त परियोजनाओं के माध्यम से कम किया जाये।

पंचायती राज संस्थाओं को विशेष निर्बन्ध अनुदान

9.4 राज्य सरकार ने पंचायती राज संस्थाओं को योजना के अधीन स्वच्छता, पेयजल, अपूर्ण संकर्मो को पूरा करने, सड़कों और भवनों की मरम्मत और रख–रखाव, फर्नीचर के क्रय, और मनरेगा के अधीन अनुज्ञात 40 प्रतिशत के आधिक्य में तात्विक संघटकों की मांग, को पूरा करने के लिए अतिरिक्त निर्बन्ध निधि उपलब्ध करायी है। वार्षिक योजना में 2011–12 और 2012–13 में 777.54 करोड़ रुपये का परिव्यय आवंटित किया गया। यह अपेक्षा की जाती है कि ऐसा अनुदान 2013–14 और 2014–15 के दौरान पंचायती राज संस्थाओं को उपलब्ध होगा। ये सारणी 9.3 में दर्शित अन्तर को कम करने में उपयोग में लिया जा सकेगा।

9.5 पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के बीच वितरण

i. राज्य का स्वयं का शुद्ध कर राजस्व

स्वयं के शुद्ध कर राजस्व (भू–राजस्व और प्रवेश–कर को अपवर्जित करते हुए) में अविभाज्य 5% अंश के 7214.66 करोड़ रुपये का वितरण 2011 जनगणना में ग्रामीण और नगरीय जनसंख्या के अंश के आधार पर जो 6.85 करोड़ कुल जनसंख्या के, की 75.1 प्रतिशत ग्रामीण और 24.9 प्रतिशत नगरीय जनसंख्या है, पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के बीच संवितरण किया जाये। तद्नुसार, पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों में न्यागमन की रकम का अंश, प.रा.सं. के लिए 5418.21 करोड़ रुपये और न.स्था.नि. के लिए 7916.45 करोड़ रु. है। वर्तमान में, प.रा.सं. और न.स्था.नि. के जनसंख्या आंकड़े जनगणना द्वारा जारी नहीं किए गए हैं। इसलिए न्यागत रकम का व्यैक्तिक स्थानीय निकायों को आगे और वितरण निदेशक, स्वायत्त शासन विभाग और आयुक्त, पंचायती राज विभाग द्वारा निधियों के जारी करने के समय उपलब्ध अद्यतन जनगणना आंकड़ों के आधार पर किया जायेगा।

ii. **भू–राजस्व**

कराधान का स्वीकृत सिद्धान्त है कि कर, जिनका आपतन केवल स्थानीय है, संबंधित स्थानीय निकाय के होंगे। भू–राजस्व एक ऐसा कर है जिसका आपतन पूर्णतया स्थानीय है। इसलिए, आयोग ने वर्ष 2012–13 के लिए अपनी अंतरिम रिपोर्ट–II में सिफारिश की है कि सम्पूर्ण भू–राजस्व का राज्य की ग्राम पंचायतों को उनकी उपलब्ध अद्यतन जनसंख्या के अनुपात में स्थानान्तरित किया जाये। आयोग सम्पूर्ण अवार्ड कालावधि के लिए इस सिफारिश को दोहराता है। वर्ष 2010–11 और 2011–12 के लिए वास्तविक प्राप्तियों के आधार पर, 2012–13 के लिए पुनरीक्षित प्राक्कलन और वर्ष 2013–14 और 2014–15 के लिए प्राक्कलन जैसे वित्त विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गये हैं, 1064.51 करोड़ रुपये की राशि अवार्ड कालावधि 2010–15 के दौरान ग्राम पंचायतों को प्राक्कलित अंतरण है।

iii. **प्रवेश कर**

चुंगी की समाप्ति के कारण स्थानीय निकायों को राजस्व में हानि के प्रतिकर के लिए, राज्य सरकार ने राज्य में माल के प्रवेश पर कर अधिरोपित किया, जो सामान्यतः प्रवेश कर के रूप में जाना जाता है। यह मानते हुए कि प्रवेश कर का एक बड़ा अंश नगरीय क्षेत्रों से प्राप्त होता है, आयोग ने अपनी अंतरिम रिपोर्ट–II में सिफारिश की है कि 25% कर का प.रा.सं. और न.स्था.नि. के बीच क्रमशः 40:60 के अनुपात में वितरण किया जाये। विधानसभा को प्रस्तुत कार्रवाई रिपोर्ट के अनुसार, राज्य सरकार ने यह विनिश्चित किया है कि इस विषय पर अंतिम फैसला आयोग की अंतिम रिपोर्ट प्रस्तुत करने के पश्चात् लिया जायेगा। आयोग, इसलिए अपनी सिफारिशों को दोहराता है कि अवार्ड कालावधि के लिए प्रवेश कर के 25% को प.रा.सं. और न.स्था.नि. को 40:60 के अनुपात में दिया जाये।

iv. **खनिजों पर रायल्टी**

खनन का कार्य मुख्य रूप से ग्रामीण क्षेत्रों में किया जाता है। खनन गतिविधियों के परिणामस्वरूप कर्मकारों में स्वास्थ्य और क्षेत्र की पारिस्थितिकी से संबंधित कई समस्याएं होती है जिसके लिए स्थानीय निकायों द्वारा विनिर्दिष्ट स्थानीय हस्तक्षेप अपेक्षित है। खनन के इन पहलुओं के परीक्षण के पश्चात् द्वितीय और तृतीय राज्य वित्त आयोग ने ऐसे क्षेत्र की ग्राम पंचायतों में जहां से खनिज निकाले जाते हैं, को खनिजों (प्रमुख और गौण दोनों) पर रायल्टी से शुद्ध प्राप्तियों के 1 प्रतिशत के अन्तरण की सिफारिश की है। यह आयोग वर्ष 2012–13 के लिए अपनी अंतरिम रिपोर्ट–II में सिफारिश करता है कि हाइड्रोकार्बन को छोड़कर खनिजों (प्रमुख और गौण दोनों) पर रायल्टी के 3 प्रतिशत का वितरण उपलब्ध अद्यतन जनगणना के अनुसार सभी ग्राम पंचायतों के मध्य उनकी जनसंख्या के अनुपात में किया जाये। आयोग अवार्ड कालावधि 2010–15 के लिए भी यही सिफारिश करता है।

v. **पेट्रोलियम पर रायल्टी**

आयोग अपनी अंतरिम रिपोर्ट–II में पेट्रोलियम पर रायल्टी के 3% को प.रा.सं. को स्थानान्तरित करने की सिफारिश करता है। यह रकम पंचायती राज विभाग के पी. डी. खाते में रखी जानी थी और इसके उपयोग और वितरण के संबंध में एक दृष्टिकोण आयोग द्वारा अपनी अंतिम रिपोर्ट में लिया जाना था। राज्य सरकार ने कार्रवाई रिपोर्ट विधानसभा के पटल पर रखते हुए यह रिपोर्ट किया कि इस पर निर्णय, आयोग की अंतिम रिपोर्ट प्राप्त करने के पश्चात् लिया जायेगा। इस विवाद्यक पर प्रमुख सचिव, वित्त और राज्य सरकार के वित्त विभाग में अन्य वरिष्ठ अधिकारियों से चर्चा की गयी। अब यह रिपोर्ट किया गया है कि राज्य सरकार बाड़मेर जिले में रिफाइनरी लगाने की प्रक्रिया में है। यह क्षेत्र में विकास पर व्यय होगा और 15 वर्ष के लिए ब्याज मुक्त 3736 करोड़ रुपये प्रतिवर्ष अग्रिम देन के साथ लागत की हिस्सेदारी होगी। रिफाइनरी के लिए आवश्यकताओं की वित्तीय विविक्षाएं स्पष्ट नहीं है। इसलिए, इस स्तर पर रायल्टी के वितरण के लिए राज्य सरकार पर एक और भार डालना न्यायानुमत नहीं है। कई अन्य फायदों पर विचार करते हुए जो रिफाइनरी से अपेक्षित हैं, आयोग स्थानीय निकायों के साथ पेट्रोलियम पर रायल्टी साझेदारी की अपनी अंतरिम रिपोर्ट–II में की गयी पूर्वतर सिफारिश को वापस लेती है।

vi. **आबकारी शुल्क पर उप–कर**

आयोग ने अपनी अंतरिम रिपोर्ट–II में सिफारिश की है कि, ग्रामीण और नगरीय क्षेत्रों में बेची जाने वाली देशी मदिरा और भारत निर्मित विदेशी मदिरा पर आबकारी शुल्क पर, स्थानीय निकायों के राजस्व में वृद्धि की दृष्टि से, 2% उपकर उद्ग्रहीत किया जाये। राज्य सरकार यह सूचित करती है कि मदिरा के विक्रय के लिए संविदा 01.04.2012 से दो वर्षों के लिए की गयी है, इसलिए विद्यमान संविदा के प्रचलन में रहने तक एक नया उपकर लागू करना वैधानिक रूप से कठिन होगा। राज्य सरकार 31.03.2014 को वर्तमान संविदाओं के अवसान पर नई संविदाओं को अंतिम करते समय इस विवाद्यक पर निर्णय लेगी। आयोग सिफारिश करता है कि मदिरा पर आबकारी शुल्क पर 2% उपकर का उद्ग्रहण 01.04.2014 से किया जाये और आयोग द्वारा अंगीकृत मानदंड पर प.रा.सं. और न.स्था.नि. के मध्य वितरित किया जाये।

vii. **स्टाम्प शुल्क पर अधिभार**

आयोग ने अपनी अंतरिम रिपोर्ट–II में सिफारिश की है कि स्टाम्प शुल्क पर 10% अधिभार सरकार द्वारा उद्गृहीत किया जाये और प.रा.सं. और न.स्था.नि. के मध्य वितरित किया जाये। आयोग इस संबंध में अपनी सिफारिशों को दोहराता है। ग्रामीण और नागरिक क्षेत्रों में इस प्रकार संगृहीत अधिभार आयोग द्वारा सिफारिश किये गये मानदंडों के अनुसार न्यागत किए जाये।

viii. उपरोक्त सिफारिशों के आधार पर, प.रा.सं. और न.स्था.नि. को न्यागमन का सारांश सारणी 9.4 में है।

सारणी 9.4: प.रा.सं. और न.स्था.नि. को न्यागमन

(रु. करोड़ों में)

	विशिष्टियां	प.रा.सं. का अंश	न.स्था.नि. का अंश	योग
(i)	राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व में अंश (भू–राजस्व और प्रवेश कर को अपवर्जित करते हुए) (5%)	5418.21	1796.45	7214.66
(ii)	भू–राजस्व (100%)	1064.51	-	1064.51
(iii)	प्रवेश कर (25%)	135.00	202.50	337.50
(iv)	खनिजों पर रायल्टी (3%)	390.86	-	390.86
(v)	आबकारी शुल्क पर उपकर (2%)	74.96	24.85	99.81
(vi)	स्टाम्प शुल्क पर अधिभार (10%)	808.54	268.08	1076.62
कुल (i) से (vi)		**7892.08**	**2291.88**	**10183.96**

पंचायती राज संस्थान

9.6 पं.रा.सं. के मध्य जिलेवार वितरण

i. संपदाओं के विभाज्य पूल में से प.रा.सं. के मध्य वितरण सामाजिक–आर्थिक मानदंडों जैसे गरीबी के आपतन और परिभाषित प्रवर्गों के जनसंख्या के अंश जैसे अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति या जनजाति क्षेत्रीय जनसंख्या पर किया गया है। साक्षरता का स्तर और भौगोलिक क्षेत्र द्वितीय वित्त आयोग द्वारा सम्मिलित किए गए। तृतीय वित्त आयोग कार्यक्षेत्र को और आगे बढ़ाता है और सभी तीनों स्तरों के लिए जिले को निधियों के वितरण के लिए सारणी 9.5 में दर्शित परिमापों और उनके भार की सिफारिश करता हैं।

सारणी 9.5: तृतीय वित्त आयोग द्वारा अंगीकृत वितरण मानदंड और भार

परिमाप	भार
जनसंख्या	60 प्रतिशत
भौगोलिक क्षेत्र	20 प्रतिशत
गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों की संख्या द्वारा दर्शायी गयी गरीबी	5 प्रतिशत
साक्षरता का स्तर	5 प्रतिशत
अनुसूचित जाति जनसंख्या	5 प्रतिशत
अनुसूचित जनजाति जनसंख्या	5 प्रतिशत

ii. आयोग ने विभिन्न सामाजिक आर्थिक परिमापों के परीक्षण के पश्चात् अपनी अंतरिम रिपोर्ट–II में सारणी 9.6 में दर्शित वितरण मानदंडों और भार की सिफारिश की है।

सारणी 9.6 : अंतरिम रिपोर्ट–II के वितरण मानदंड और भार

क्र.सं.	परिमाप	भार
1.	जनसंख्या	50 प्रतिशत
2.	भौगोलिक क्षेत्र	15 प्रतिशत
3.	गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों की संख्या द्वारा दर्शायी गयी गरीबी	5 प्रतिशत
4.	बालक लिंगानुपात (0–6) वर्ष	5 प्रतिशत
5.	अनुसूचित जाति जनसंख्या	5 प्रतिशत
6.	अनुसूचित जनजाति जनसंख्या	5 प्रतिशत
7.	1991–2001 और 2001–11 के बीच दशकीय जनसंख्या में वृद्धि में कमी	5 प्रतिशत
8.	शिशु मृत्यु दर	5 प्रतिशत
9.	बालिका शिक्षा	5 प्रतिशत

उपरोक्त मानदंडों का पुनः परीक्षण किया गया और विशेषज्ञों और विषय के विशेष जानकारों के साथ और आगे चर्चा की गयी। इन चर्चाओं में जो मुख्य बात दृष्टिगत हुई वह यह कि स्थानीय निकायें द्वारा संपदा गतिशीलन को वितरण के पैटर्न के रूप में बनाया जाना चाहिए। स्थानीय निकायों द्वारा अतिरिक्त करों का उद्ग्रहण नहीं करने के कारण इसे आवश्यक माना गया। परिणामस्वरूप बहुत से कर और फीस जिनका उद्ग्रहण और संग्रहण स्थानीय निकाय कर सकते है, का उद्ग्रहण नहीं किया गया। इस प्रवृत्ति को निरूत्साहित करने के लिए आयोग प.रा.सं. के मध्य में वितरण के मानदंड में संपदा गतिशीलता के समावेश के विनिश्चय की सिफारिश करता है। आयोग, इसलिए, सिफारिश करता है कि प.रा.सं. द्वारा 2005–06 से 2009–10 के दौरान वितरण मानदंड में 10% भार को सम्मिलित करते हुए औसत राजस्व गतिशील के परिमाप सारणी 9.7 में दर्शित हैं। इसका आशय है कि जनसंख्या भार 50% से 40% तक कम होगा।

सारणी 9.7 : वितरण मानदंड और भार

परिमाप	भार
जनसंख्या	40 प्रतिशत
भौगोलिक क्षेत्र	15 प्रतिशत
गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों की संख्या द्वारा दर्शायी गयी गरीबी	5 प्रतिशत
बालक लिंगानुपात (0–6) वर्ष	5 प्रतिशत

अनुसूचित जाति जनसंख्या	5 प्रतिशत
अनुसूचित जनजाति जनसंख्या	5 प्रतिशत
शिशु मृत्यु दर	5 प्रतिशत
बालिका शिक्षा	5 प्रतिशत
प.रा.सं. द्वारा स्वयं के राजस्व का गतिशीलन	10 प्रतिशत

उपरोक्त के आधार पर, सामूहिक जिलेवार अक्षांक और जिलेवार न्यागमन का वितरण उपाबंध 9.2 और 9.3 में दिया गया है।

9.7 प.रा.सं. के तीन स्तरों के मध्य वितरण

तीन स्तरों अर्थात ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों और जिला परिषदों के मध्य 6436.71 करोड़ रुपये की रकम के प.रा.सं. के अंश के और वितरण के लिए, ग्राम पंचायतों को मुख्य अंश और जिला परिषदों को सबसे छोटा अंश देने का पैटर्न अंगीकृत किया गया। जनप्रतिनिधियों के साथ बैठक के दौरान, यह सुझाया गया कि ग्राम पंचायतों का अंश, पंचायत समितियों और जिला परिषदों के पक्ष में कम किया जाना चाहिए। तथापि, कई अन्यों द्वारा इस सुझाव पर सहमति नहीं दी गयी। विवाद्यक का विस्तार से परीक्षण करने के पश्चात्, आयोग की यह राय है कि ग्राम पंचायतें, पं.रा.सं. की मुख्य कृत्यकारी इकाई हैं और जनता को मूल सेवायें उपलब्ध करवाने के लिए उत्तरदायी हैं। यदि निधियां उपलब्ध हों तो ग्राम पंचायतें विकास कार्यों को भी कर सकेंगी। इसलिए, आयोग सिफारिश करता है कि ग्राम पंचायतों के विद्यमान अनुपात 85%, पंचायत समितियों का 12% और जिला परिषदों का 3%, जैसा अंतरिम रिपोर्ट में सुझाव दिया गया है, जारी रखा जाये। पंचायत समिति और ग्राम पंचायतों के मध्य में निधियों का परस्पर वितरण, संबंधित पंचायत समिति और ग्राम पंचायत की अद्यतन गणना के अनुसार जनसंख्या के आधार पर किया जाये। अवार्ड कालावधि के लिए तीनों स्तरों के अपने–अपने अंश सारणी 9.8 में दर्शित हैं। वर्षवार कुल रकम सारणी 9.9 में अलग–अलग दर्शित हैं।

सारणी 9.8 : ग्रा.पं., पं.स. और जि.पं. का अंश

(रु. करोड़ों में)

पं.रा.सं.	रकम
ग्राम पंचायतें	6926.57*
पंचायत समितियां	772.41
जिला परिषदें	193.10
कुल	7892.08

* करों के 100% समनुदेशन के रूप में ग्राम पंचायतों को न्यागत किये जाने वाले 1455.37 करोड़ को सम्मिलित करके

सारणी 9.9: अवार्ड कालावधि के लिए वर्षवार न्यागमन

(रु. करोड़ों में)

वर्ष	जिला परिषदें (3%)	पंचायत समितियों (12%)	ग्राम पंचायतें			कुल योग
			साझा करने योग्य (85%)	करों का समनुदेशन	कुल	
2010-11	23.10	92.42	654.62	278.20	932.82	1048.34
2011-12	31.79	127.15	900.65	278.00	1178.65	1337.59
2012-13	39.60	158.37	1121.80	311.91	1433.71	1631.68
2013-14	44.41	177.66	1258.41	272.51	1530.92	1752.99
2014-15	54.20	216.81	1535.72	314.75	1850.47	2121.48
कुल	**193.10**	**772.41**	**5471.20**	**1455.37**	**6926.57**	**7892.08**

9.8 समग्र निधि

जैसे कि अवार्ड कालावधि (अर्थात् 2010–13) के तीन वर्ष व्यतीत हो चुके हैं, इन वर्षों के लिए सिफारिश के अधीन प्राप्त निधियों का अब तक उपयोग नहीं किया जा सका है। इसलिए, वर्ष 2010–13 की कालावधि के लिए अंतरिम रिपोर्ट की अनुपालना में न्यागत की जाने वाली निधियों और पहले ही न्यागत निधियों का अंतर समग्र निधि में रखा जाएगा। समग्र का सृजन पंचायती राज विभाग के स्तर पर किया जायेगा और सारणी 9.10 में दर्शित रकम निक्षिप्त की जायेगी।

सारणी 9.10 : समग्र निधि में अन्तरित की जाने वाली अपेक्षित निधि

(रु. करोड़ों में)

वर्ष	सिफारिश किया गया न्यागमन	अंतरिम रिपोर्ट के अनुसार न्यागमन	समग्र निधि में अन्तरित किये जाने वाला अन्तर
2010-11	1048.34	436.01	612.33
2011-12	1337.59	727.60	609.99
2012-13	1631.68	1273.84	357.84
योग	**4017.61**	**2437.45**	**1580.16**

समग्र निधि के आशातीत उपयोग को सुनिश्चित करने हेतु, आयोग सिफारिश करता है कि :

i. निधि निदेशक, पंचायती राज विभाग के पी. डी. खाते में रखी जायेगी।

ii. रकम मुख्य रूप से ग्राम पंचायतों द्वारा ग्राम में मूल सेवाओं के रख–रखाव, अवसंरचना के विकास जैसे आंतरिक सड़कों का निर्माण, जल–संचय निर्माण, बस प्रतिक्षा–स्थल, अपशिष्ट जल निकास, सार्वजनिक शौचालय इत्यादि के लिए निधियों की आवश्यकता को पूरा करने और मनरेगा के सारवान घटकों से सामंजस्य स्थापित करने में काम में ली जाये।

iii. समग्र में से निधियां ग्राम सभा द्वारा पारित प्रस्तावों पर और सक्षम प्राधिकारी के तकनीकी अनुमोदन पर मंजूर की जायेंगी।

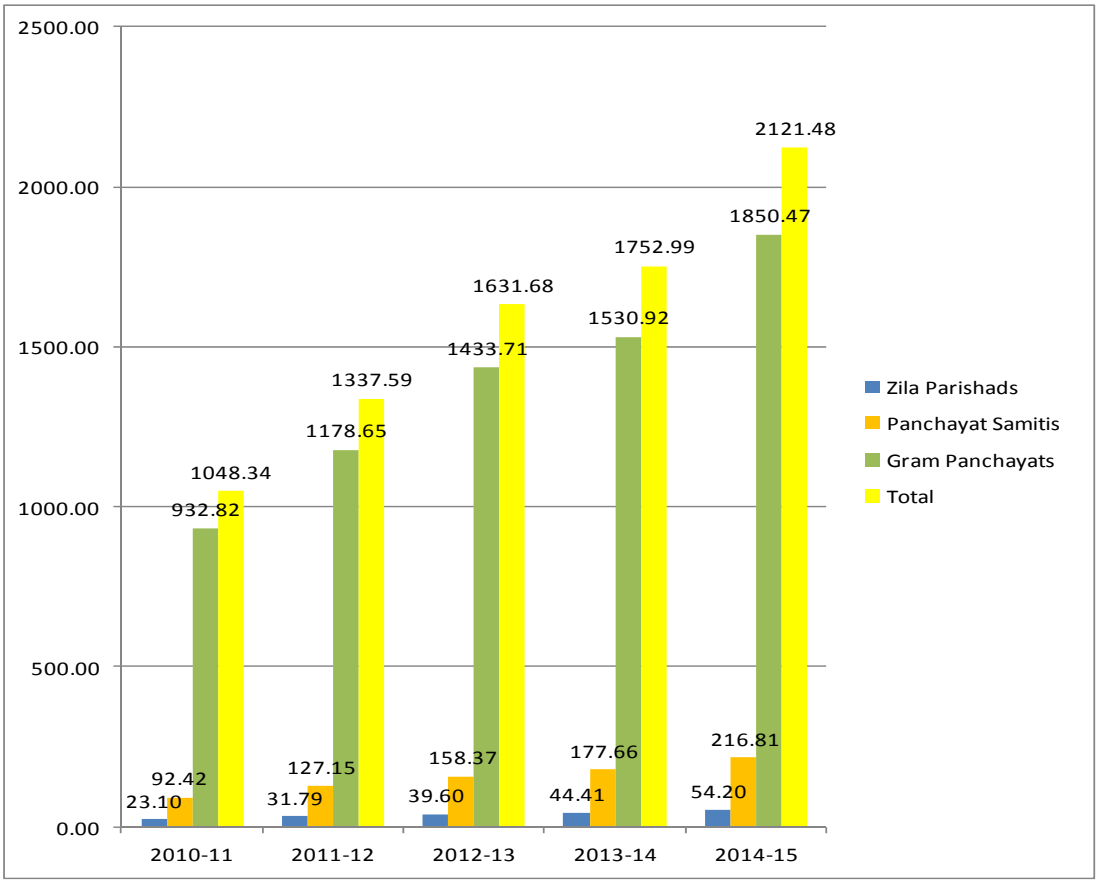
iv. इन विस्तृत मार्गदर्शक सिद्धान्तों के आधार पर, समग्र के रखरखाव और संचालन के लिए विस्तृत प्रक्रिया पंचायती राज विभाग द्वारा अवधारित की जायेगी।

रेखाचित्र–11

संस्थावार/वर्षवार प.रा.सं. को न्यागमन (2010–15)

प.रा.सं. को 7892.08 करोड़ रुपये का न्यागमन (समनुदेशन का मिश्रण)

(रु. करोड़ों में)



शेष दो वर्षों 2013–14 और 2014–15 के लिए निधियों का न्यागमन 3874.47 करोड़ रुपये होगा और प.रा.सं. के मध्य इसका वितरण सारणी 9.11 में दर्शित है।

सारणी 9.11: 2013–14 और 2014–15 के दौरान न्यागमन

(रु. करोड़ों में)

प.रा.सं.	2013-14	2014-15	योग
जिला परिषदें	44.41	54.20	98.61
पंचायत समितियां	177.66	216.81	394.47
ग्राम पंचायतें	1530.92	1850.47	3381.39
योग	**1752.99**	**2121.48**	**3874.47**

9.9 क्रियाशील अनुदान

जैसे अध्याय 6 में चर्चा की गयी, 2013–14 और 2014–15 के लिए ग्राम पंचायतों की आवश्यकताओं के प्रयोजन के लिए विनिर्दिष्ट प्रयोजन क्रियाशील अनुदान 4076.49 करोड़ रुपये निकाला गया जो नीचे संक्षेपतः वर्णित है:

सारणी 9.12 : 2013–14 और 2014–15 के लिए ग्राम पंचायतों को क्रियाशील अनुदान

(रु. करोड़ों में)

मदें	2013-14	2014-15	योग
मूल कृत्य	1073.05	766.01	1839.06
वर्ग IV की सेवाओं का किराये पर लेना	66.07	66.07	132.14
कम्प्यूटर और उपसाधन	45.89	-	45.89
क्षमता निर्माण	62.00	62.00	124.00
परिक्रामी निधि	50.00	50.00	100.00
अवसंरचना विकास	917.70	917.70	1835.40
योग	**2214.71**	**1861.78**	**4076.49**

क्रियाशील अनुदान के लिए निधियों की आवश्यकता 4076.49 करोड़ रु. आंकी गयी है। जैसा पैरा 9.8 मे चर्चा की गयी, अवसंरचना के विकास के लिए निधि की आवश्यकता 1835.40 करोड़ रुपये समग्र निधि, से प्राप्त होगी, विशेष निर्बन्ध अनुदान और टी.एफ.सी. इत्यादि के अधीन उपलब्ध निधियों से पूरी होगी। इसलिए, क्रियाशील अनुदान की शेष आवश्यकता 2241.09 करोड़ रुपये निकाली गयी।

9.10 निर्वर्तन अनुदान

वित्तीय वर्ष के दौरान निम्नलिखित मानदण्डों को पूरा करने के लिए निर्वर्तन अनुदान के रूप में 20% निधि प. रा.सं. को दी जायेगीः–

1. 5% रकम वार्षिक लेखों और आस्ति रजिस्टर तैयार करने और पूर्ण करने के आधार पर न्यागत की जायेगी।
2. 5% रकम संपरीक्षा पैराओं के व्ययन के लिए न्यागत की जायेगी।
3. 5% रकम स्वयं के सम्पत्ति स्त्रोत पैदा करने के लिए न्यागत की जायेगी जो पूर्ववर्त्ती वर्षों की तुलना में 2013–14 और 2014–15 के दौरान 15% अधिक होनी चाहिए।
4. 5% रकम ग्राम सभा/पंचायत समिति/जिला परिषद् की समय पर बैठक बुलाने के लिए न्यागत की जायेगी।

आयोग स्थानीय निकायों के वित्तीय निर्वर्तन पर विश्वसनीय आंकड़े प्राप्त करने में असमर्थ है। आयोग ने अपने क्षेत्रीय दौरों में यह पाया है कि अधिकांश प.रा.सं. और न.स्था.नि. अद्यतन और संपरीक्षित लेखों के रख–रखाव में असमर्थ है। इस असक्षमता को काबू में लाया जा सकता है यदि स्थानीय निकायों के लेखे सम्पूर्ण राज्य में एक समान रीति में नियमित आधार पर तैयार और संपरीक्षित किए जाये। इसी प्रकार, आयोग ने निदेशक, स्थानीय निधि संपरीक्षा, राजस्थान की रिपोर्ट से यह पाया है और स्थानीय निकायों के अपने क्षेत्रीय दौरों के दौरान यह भी देखा कि संपरीक्षा पैराओं के परिनिर्धारण पर मुश्किल से कोई ध्यान दिया जा रहा है और इसके परिणामस्वरूप संपरीक्षा पैरा दिन–प्रतिदिन बढ़ रहे है। इसके अलावा, क्रियाशील और वित्तीय लेखाओं को सुनिश्चित करने के लिए लेखाओं का रख–रखाव और समय पर संपरीक्षा आवश्यक है जिसकी वर्तमान में अभाव है।

इसके अतिरिक्त, समस्त राज्य में एकमत से यह लक्षण देखा गया कि अधिकांश स्थानीय निकाय अपनी घटकीय आधारभूत आवश्यकताओं को पूरा करने की स्थिति में नहीं है। क्षेत्रीय स्तर पर विचार–विमर्श के दौरान और आयोग के स्वयं के अवलोकनों द्वारा समर्थित सामान्य मतैक्य था कि मूल सेवायें जैसे स्वच्छता, ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन और मार्ग–प्रकाश सेवाएं प्रतिग्राह्य स्तरों पर लगभग सभी स्थानीय निकायों द्वारा अपर्याप्त रूप से उपलब्ध करवाई जाती हैं। आयोग से मूल सेवाओं के साथ–साथ लेखों के रख–रखाव और

डाटा बेस के लिए ढांचागत कर्मचारीवृन्द को सम्मिलित करते हुए उनके प्रचालन अवसंरचना के लिए अनुदान वृद्धि का आग्रह किया गया था।

आयोग आश्वस्त है कि राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व में सारतः अधिक हिस्से के माध्यम से ग्रामीण के साथ ही साथ नगरीय स्थानीय निकायों के वित्त को सहारा देने की निर्विवाद आवश्यकता है। इसी समय, स्थानीय निकायों को स्वयं की संपदाओं में वृद्धि, जिसकी बड़े पैमाने पर संभावना है, द्वारा राज्य सरकार पर अपनी निर्भरता कम करने की आवश्यकता है। आयोग का यह निश्चित मत है कि जब तक स्थानीय निकाय अपनी वित्तीय संपदा में पर्याप्त वृद्धि नहीं करते, उनकी स्वायत्त शासन की इकाईयों के रूप में स्वायत्तता बनाई नहीं रखी जा सकती। इससे यह भी विवक्षित है कि उनका नागरिकों के प्रति उत्तरदायित्व का भाव और निर्वाचकों के प्रति जवाबदारी निरन्तर निम्न बनी रहेगी। आयोग यह आवश्यक समझता है कि स्थानीय शासन को उनके नागरिक मूल कृत्यों के निर्वहन में और जवाबदेह बनाया जाना चाहिए और सेवाओं के मुल्याकंन के लिए एक अनुश्रवण प्रक्रिया लागू की जानी चाहिए। इन कारकों को ध्यान में रखते हुए, निर्वर्तन अनुदान के पात्र बनने के लिए निम्नलिखित क्रियाकलापों के पालन की अपेक्षा की जाती है :

क) आस्ति रजिस्टरों और लेखों का रखरखाव

यह देखा गया है कि पं.रा.सं. में मुख्य रूप से ग्राम पंचायत स्तर पर, लेखाओं को तैयार करने और रखरखाव की कोई प्रणाली नहीं है। उस स्तर कोई विश्वसनीय डाटा और शीर्षवार राजस्व प्राप्तियां और व्यय उपलब्ध नहीं है। यहां तक कि पंचायती राज विभाग भी ग्राम पंचायतों के आय और व्यय से संबंधित कोई सूचना नहीं दे सका है। इसके अतिरिक्त विभागीय स्तर पर वार्षिक लेखा तैयार करने और अंतिम रूप देने की मॉनीटरी के लिए कोई प्रणाली नहीं है। ऐसी स्थिति में यह काफी संभाव्य है कि निधि का उपयोग उस प्रयोजन के लिए नहीं किया जाये जिसके लिए वह मंजूर की गयी है। तेहरवें केन्द्र वित्त आयोग ने भी इस विवाद्यक को गंभीरता से लिया है और प्रियासोफ्ट के सुत्रपात द्वारा लेखा प्रक्रिया का मानकीकरण किया है। राज्य सरकार ने भी 01.04.2011 द्वारा इस कम्प्यूटरीकृत लेखा प्रक्रिया को अंगीकृत किया है। इसके पश्चात् सभी प.रा.सं. जैसे जिला परिषदों, पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों से प्रियासॉफ्ट के उपयोग द्वारा लेखाओं के तैयार करने की अपेक्षा की जाती है। तथापि, आज तक, 9177 ग्राम पंचायतों में से मात्र 2524 ग्राम पंचायतों ने मास्टर डाटा एंट्री की है और मात्र 357 ग्राम पंचायतों ने 2011–12 के लिए अपनी ईयर बुक बंद की है। इसलिए, यह स्पष्ट है कि दो वर्ष से अधिक व्यतीत होने के पश्चात् भी, प्रगति काफी असंतोषजनक है। बहुत से मामलों में, ग्राम पंचायतों के आस्ति रजिस्टर भी अद्यतन नहीं है। आयोग निदेश देता है कि केवल वो ग्राम पंचायतें/पंचायत समितियाँ/जिला परिषदें, जो वित्तीय वर्ष 2012–13 के लिए 30 सितम्बर, 2013 तक और वित्तीय वर्ष 2013–14 के लिए 30 सितम्बर, 2014 तक अपने वार्षिक लेखे पूर्ण करती हैं, वे निर्वर्तन अनुदान प्राप्त करने के लिए पात्र होंगी। ग्राम पंचायतों/पंचायत समितियों/जिला परिषदों के आस्ति रजिस्टर वार्षिक लेखों को अंतिम किये जाने के साथ–साथ अद्यतन किये जाने चाहिए।

ख) संपरीक्षा पैराओं का निपटान

प.रा.सं. के लेखाओं की संपरीक्षा, राजस्थान स्थानीय निधि संपरीक्षा अधिनियम, 1954 और अधिनियम के अधीन बनाये गये नियमों के अनुसार, निदेशक, स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग द्वारा की जाती है। इन लेखाओं की सांकेतिक संपरीक्षा जब कभी अपेक्षित हो, भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा भी की जाती है। पं.रा.सं. सामान्यतः अभिलेख और अपेक्षित डाटा/सूचनाएं संपरीक्षा दलों को उपलब्ध नहीं करवाती है और संपरीक्षा रिपोर्टों पर भी कम ही ध्यान दिया जाता है। इस स्थिति में लेखाओं की संपरीक्षा के लिए किये गये प्रयासों का कोई परिणाम नहीं निकलता। स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग ने रिपोर्ट किया है कि 31.12.2012 तक 2598124 संपरीक्षा पैरा बकाया है जिनमें से 14.29 करोड़ रुपये की गबन की रकम से संबंधित 7351 पैरा हैं। इन संपरीक्षा पैराओं पर ध्यान दिया जाना चाहिए और प्राथमिकता के आधार पर इनका पालन किया जाना चाहिए। आयोग निदेश देता है कि जो ग्राम पंचायतें/पंचायत समितियां/जिला परिषदें वित्तीय वर्ष 2013–14 में और वैसे ही वित्तीय वर्ष 2014–15 में 31 मार्च तक पूर्ववर्ती वर्षों के बकाया के साथ की वर्ष के दौरान नये पैराओं का कम से कम 15% का परिनिर्धारण करते हैं, निर्वर्तन अनुदान के लिए पात्र होंगी।

ग) अतिरिक्त राजस्व गतिशीलन

प.रा.सं. अपने स्वयं के राजस्व में वृद्धि करने और उसे अपनी आवश्यकताओं के अनुरुप उपयोग में लेने के लिए धारा 65, 66 और 67 (ग्राम पंचायत), धारा 68 (पंचायत समिति) और धारा 69 (जिला परिषद्) के अधीन कर उद्ग्रहण के लिए सशक्त हैं। तथापि, करों और/या फीसों द्वारा स्वयं की संपदाओं में वृद्धि की असफलता के कारण राज्य अनुदान पर निर्भरता बनी रहती है। अध्याय 5 और 6 में रिपोर्ट किये गये डाटा स्पष्ट रूप से दर्शित करते हैं कि प.रा.सं. की कुल प्राप्तियों में स्वयं के संसाधन 2 प्रतिशत से कम का अभिदाय करते हैं। प.रा.सं. को अपनी स्वयं की संपदाओं में वृद्धि करने में प्रेरित करने के क्रम में, आयोग निदेश देता है कि, 2012–13 और उसी प्रकार 2014–15 की तुलना में, 2013–14 में जो पंचायतें/पंचायत समितियां/जिला परिषदें अपने स्वयं के राजस्व में 15 प्रतिशत तक वृद्धि करती हैं, निर्वर्तन अनुदान प्राप्त करने के लिए पात्र होंगी। तथापि, भूमि या किसी अन्य सम्पत्ति के विक्रय के कारण प्राप्तियों पर प.रा.सं. के स्वयं के राजस्व की गणना करते समय विचार नहीं किया जायेगा।

घ) ग्राम पंचायत/पंचायत समिति/जिला परिषद् की बैठकों का बुलाया जाना

ग्राम पंचायत/पंचायत समिति/जिला परिषद् की बैठकों को समय पर नहीं बुलाया नहीं जाता है और महत्वपूर्ण सूचनाएं जैसे बजट प्रस्ताव, निधियों की उपलब्धता, उपगत व्यय, निष्पादित/अनुपालित संकर्मों की सूची इत्यादि इन निकायों के समक्ष नहीं रखी जाती है। स्थानीय योजना और संकर्म के निष्पादन में लोगों की भागीदारी को प्रोत्साहित करने के क्रम में, आयोग सिफारिश करता है कि इन निकायों की बैठकें राजस्थान पंचायती राज अधिनियम और अधिनियम के अधीन बनाये गये नियमों के अनुसार बुलायी जानी

चाहिए और सदस्यों को बजट प्रस्तावों जिला योजना के लिए प्रस्ताव, निधियों की उपलब्धता और उनके उपयोग के बारे में सूचित किया जाना चाहिए। संपरीक्षा रिपोर्ट की प्रति अनुपालना रिपोर्ट के साथ इन निकायों के समक्ष रखी जानी चाहिए। प.रा.सं. जो पंचायती राज अधिनियम और नियमों के उपबंधों के अनुसार समय पर अपनी बैठकें बुलाती हैं और आवश्यक डाटा प्रस्ताव, मंजूरी इत्यादि रखती हैं, जैसा इसमें परिकल्पित है, वर्ष 2013–14 और 2014–15 के लिए निर्वर्तन अनुदान के लिए पात्र होंगी।

क. निर्वर्तन अनुदान के लिए मार्गदर्शक–सिद्धांत

i. निर्वर्तन अनुदान जारी करने के लिए, पंचायती राज विभाग के वित्तीय सलाहकार को लेखाओं और आस्ति रजिस्टरों के रख–रखाव संपरीक्षा पैराओं के निस्तारण और अतिरिक्त राजस्व गतिशीलन के बारे में एक प्रमाणपत्र जारी करना चाहिए।

ii. निदेशक, पंचायती राज विभाग/संबंधित जिला परिषद् के मुख्य कार्यकारी अधिकारी/ब्लॉक विकास अधिकारी द्वारा क्रमशः जिला परिषदों, पंचायत समितियों और ग्राम सभाओं की समय पर बैठकों के बुलाने और इन निकायों के सम्मुख आवश्यक रिपोर्टों, प्रस्तावों और डाटा को प्रस्तुत किये जाने को उपदर्शित करते हुए एक प्रमाणपत्र दिया जाना चाहिए।

iii. वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर अनुपयोगी निर्वर्तन अनुदान पृथक रूप से प्रत्येक आवश्यकता अर्थात्, लेखाओं और आस्ति रजिस्टरों के रखरखाव, संपरीक्षा पैराओं का निपटान, अतिरिक्त संपदा गतिशीलन और इन निकायों की बैठक बुलाने को पूरा करने के आधार पर कार्य करने वाली ग्राम पंचायतों/पंचायत समितियों/जिला परिषदों के मध्य संवितरित कर दिया जायेगा।

iv. निर्वर्तन की संगणना के लिए विस्तृत प्रक्रिया पंचायती राज विभाग द्वारा अवधारित और जारी की जायेगी।

9.11 निर्बन्ध अनुदान

ग्राम पंचायतों के लिए क्रियाशील अनुदान और पंचायती राज संस्थाओं को निर्वर्तन अनुदान के लिए 20% निधि निश्चित करने के पश्चात् बकाया रकम निर्बन्ध अनुदान के रूप में उपलब्ध होगी।

आयोग सिफारिश करता है कि निर्बन्ध अनुदान ऐसे विकास कार्यों को आरंभ करने और निष्पादन के लिए ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों और जिला परिषदों द्वारा उपयोग में लाया जाये जो किसी अन्य स्कीम/कार्यक्रम के अधीन नहीं किये जा सकते हों और संबंधित पंचायती राज संस्थाओं द्वारा अनुमोदित और तकनीकी और प्रशासनिक प्राधिकारियों द्वारा मंजूर हो।

9.12 गली की सौर लाइटिंग के लिए प्रोत्साहन

ग्राम पंचायतें गांवों में मार्ग–प्रकाश को सम्मिलित करते हुए मूल सेवाओं को उपलब्ध करवाने के दायित्वाधीन हैं। जैसे कि संसाधन अपर्याप्त हैं, समस्या का आर्थिक और संचालन में आसान समाधान आवश्यक है। ग्रामीण क्षेत्रों में मार्ग–प्रकाश के लिए सौर ऊर्जा का उपयोग समुचित लागत प्रभावी समाधान है। 22000/– रुपये प्रति इकाई की लागत पर उपलब्ध गली की सौर लाइटिंग इकाइयां क्षेत्र को प्रकाशवान कर सकती है। नव और नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय, भारत सरकार का ''जवाहर लाल नेहरू नेशनल सोलन मिशन के प्रथम चरण के लिए ऑफ–ग्रिड और सौर उपयोग के विकेन्द्रीकरण पर कार्यक्रम को लागू करना'' शीर्षक से कार्यक्रम लागत की 30 प्रतिशत की दर पर सहायकी उपलब्ध करवाता है। भारत सरकार की सहायकी के अतिरिक्त, आयोग सिफारिश करता है कि 2013–14 और 2014–15 के दौरान ग्राम पंचायतों द्वारा स्थापित की जाने वाली गली की सौर लाइटिंग इकाइयों की लागत पर 20 प्रतिशत राज्य सरकार द्वारा प्रोत्साहन के रूप में दिया जाये। यह न केवल ग्रामीण क्षेत्रों की समस्याओं का हल करेगा अपितु, लोगों को अपने घरों में विद्युत ऊर्जा के स्थान पर सौर ऊर्जा के उपयोग के लिए प्रोत्साहित करेगा। आवश्यक प्रोत्साहन राशि निर्बन्ध अनुदान में से उपलब्ध करायी जायेगी। ग्राम पंचायतों को इसके संदाय की रीति पंचायती राज विभाग द्वारा अवधारित की जायेगी और ग्राम पंचायतों के मध्य परिचालित की जायेगी। इसके अतिरिक्त, आयोग का यह मत है कि पंचायती राज विभाग, स्कीम के अधीन सहायकी का फायदा प्राप्त करने की इच्छुक ग्राम पंचायतों की सुविधा के लिए विभाग में एक सहायता केन्द्र स्थापित करें।

9.13 पेयजल के शोधन के लिए प्रोत्साहन

आयोग सिफारिश करता है कि सुरक्षित सार्वजनिक स्थान पर समुदाय के लिए 2013–14 और 2014–15 के दौरान ग्राम पंचायतों द्वारा स्थापित जल शोधन संयंत्र की लागत का 50% का प्रोत्साहन निर्बन्ध अनुदान में से उपलब्ध करवाया जाये। इस संबंध में संदाय प्रक्रिया को सम्मिलित करते हुए मार्गदर्शक सिद्धान्तों को पंचायती राज विभाग द्वारा अंतिम रूप दिया जायेगा और जारी किया जायेगा।

9.14 आयोग सिफारिश करता है कि निर्बन्ध अनुदान का उपयोग वाहनों की खरीद और साथ ही चारदीवारियों, सामुदायिक भवनों, चबूतरों, स्वागत द्वारों और हथाई या अन्य समरूप संरचनाओं के संनिर्माण के लिए नहीं किया जायेगा। इसके अतिरिक्त, रकम का उपयोग कर्मचारियों के वेतन और भत्तों, वेतन के बकाया, पेंशन, सा. प्रा. नि. इत्यादि के संदाय के लिए नहीं किया जाना चाहिए।

9.15 निधियों का वितरण

ग्राम पंचायतें

(i) आयोग द्वारा विनिश्चित मानदण्ड के आधार पर ग्राम पंचायतों को न्यागमन का 85% अंश प्राप्त होगा। सारणी 9.11 के अनुसार, वर्ष 2013–14 और 2014–15 के लिए ग्राम पंचायतों को 3381.39 करोड़ रुपये प्राप्त होंगें। इस रकम में से , पैरा 9.9 के अनुसार 2241.09 करोड़ रुपये कृत्यकारी अनुदान के लिए, इसके अलावा, पैरा 9.10 में दिये गये कार्यसंपादन सूचकों के अनुसार 20% अर्थात् 676.28 करोड़ रुपये कार्यसंपादन अनुदान के लिए उपलब्ध होंगें। 464.02 करोड़ रुपयों की शेष रकम पैरा 9.11 से 9.14 में दिये गये मार्गदर्शक सिद्धांतों के अनुसार निर्बन्ध अनुदान के रूप में उपयोग करने के लिए दी जायेगी। आयोग यह सुझाव देता है कि निर्बन्ध अनुदान में से, कार्यसंपादन अवार्ड पर व्यय, जैसा पैरा 6.48 में आयोग ने सुझाव दिया है और सौर मार्ग–प्रकाश के उपयोग तथा पेयजल के शोधन के प्रोत्साहन को प्राथमिकता के आधार पर रखा जायेगा।

पंचायत समितियाँ

आयोग द्वारा विनिश्चित मानदण्ड के आधार पर, पंचायत समितियों को न्यागमन का 12% अंश प्राप्त होगा। सारणी 9.11 के अनुसार, वर्ष 2013–14 और 2014–15 के लिए, पंचायत समितियों को 394.47 करोड़ रुपये प्राप्त होंगें। इस राशि में से, पैरा 9.10 में दिए गए कार्यसंपादन सूचकों के अनुसार 20% अर्थात् 78.89 करोड़ रुपये कार्यसंपादन अनुदान के रूप में उपलब्ध होंगें। 315.58 करोड़ रुपयों की शेष रकम पैरा 9.11 और 9.14 के अनुसार निर्बन्ध अनुदान के रूप में उपयोग की जायेगी। आयोग सुझाव देता है कि निर्बन्ध अनुदान में से, निधियों का उपयोग आस्तियों के रखरखाव, ग्राम पंचायतों को तकनीकी समर्थन उपलब्ध कराने और ग्राम पंचायतों के सदस्यों के लिए जिम्मे ली गयी चेतना निर्माण तथा सशक्तिकरण की गतिविधियों के लिए भी किया जाये।

जिला परिषद्

जिला परिषदों को न्यागमन की रकम का 3% प्राप्त होगा। सारणी 9.11 के अनुसार यह रकम 2013–14 और 2014–15 के लिए 98.61 करोड़ है। न्यागमन में से, 20% अर्थात् 19.72 करोड़ रुपये ऊपर पैरा 9.10 में दिये बाद कार्यसंपादन सूचकों के अनुसार कार्यसंपादन अनुदान के रूप में उपलब्ध होंगें। 78.89 करोड़ रुपयों की शेष रकम पैरा 9.11 और 9.14 के अनुसार निर्बन्ध अनुदान के रूप में उपयोग में ली जायेगी। आयोग यह सुझाव देता है कि निर्बन्ध अनुदान में से निधियों का उपयोग जिला पंचायत डाटा बैंक के निर्माण, आस्तियों के रखरखाव, सदस्यों के सशक्तिकरण और ऐसी योजनाओं/स्कीमें, जो केन्द्र तथा राज्य सरकारों के ग्रामीण विकास कार्यक्रमों में सम्मिलित नही हैं, की तैयारी और वित्तपोषण के लिए किया जायेगा।

9.16 आयोग ने पंचायती राज संस्थाओं की सभी त्रिस्तरीय संस्थाओं के लिए विस्तृत रूप से आवश्यकताओं का पता लगाने के लिए कार्य किया है। तथापि, वास्तविक आवश्यकताऐं और प्रत्यक्ष परिस्थितियाँ स्थान से स्थान और संस्था से संस्था के अनुसार अलग–अलग होती हैं। इसलिए, आयोग ने यह विनिश्चित किया कि न्यागमन के अंश की सिफारिश की गयी रकम को विभिन्न प्रयोजनों के लिए वितरित न किया जाये।

9.17 निधि अंतरण की क्रियाविधि

अनुशंषा किए गए न्यागमन के अधीन निधियों का अंतरण पंचायती राज विभाग के माध्यम से पंचायती राज संस्थाओं को किया जाना है। आयोग यह सुझाव देता है कि :

(i) सामर्थ्य निर्माण के लिए अनुशंसा की गयी 124 करोड़ रुपये की राशि, पंचायती राज संस्थाओं को अन्तरित किए जाने से पूर्व निदेशक स्तर पर प्रतिधारित की जाये;

(ii) 100 करोड़ की परिक्रामी निधि एक लेखे में अन्तरित की जाये जो पंचायती राज विभाग द्वारा खोले जाने वाले खातों में अन्तरित की जाये और इसे पंचायती राज संस्थाओं को इनकी आवश्यकता के अनुसार अन्तरित की जाये ;

(iii) न्यागत की जाने वाली रकम के 20% के समतुल्य निधियों को पंचायती राज

संस्थाओं के कार्यसंपादन अनुदानों के लिए प्रयुक्त की जाने की सिफारिश की जाती है। इस रकम को पंचायती राज विभाग के निदेशक द्वारा प्रतिधारित किए जाने और आयोग द्वारा परिभाषित किए गए अपेक्षित कार्यों के पूर्ण होने पर स्थानीय निकायों को निर्बन्ध किए जाने की सिफारिश की जाती है। वित्त वर्ष की समाप्ति पर कार्यसंपादन अनुदान की उपयोग में नहीं ली गयी रकम, कार्यसंपादन करने वाली ग्राम पंचायतों/पंचायत समितियों/जिला परिषदों के बीच प्रत्येक आवश्यकता की पृथक्–पृथक् पूर्ति जैसे लेखाओं और आस्ति रजिस्टरों का रखरखाव, संपरीक्षा पैराओं का निस्तारण, अतिरिक्त संसाधन गतिशीलन ग्राम सभा/पंचायत समितियाँ/जिला परिषद् की बैठकें बुलाने, के आधार पर वितरित की जायेंगी।

(iv) कार्यसंपादन करने वाली ग्राम पंचायतों को दिए जाने वाले पुरस्कारों के लिए अपेक्षित निधियाँ सम्बन्धित जिला परिषद् को न्यागमित की जायेंगी। ये निधियाँ सम्बन्धित जिला परिषदों द्वारा पुरस्कृत ग्राम पंचायतों को संवितरित की जायेंगी।

(v) समग्र में निक्षिप्त किए जाने के लिए अपेक्षित निधि निदेशक स्तर पर पंचायत विभाग में रखी जायेगी।

अध्याय 10

न्यागमन की स्कीम : नगरीय स्थानीय निकाय

10.1 2009–10 तक नगरीय स्थानीय निकायों को पाँच प्रवर्गों में वर्गीकृत किया गया था अर्थात् नगर निगमों, नगर परिषदों, द्वितीय श्रेणी, तृतीय श्रेणी और चतुर्थ श्रेणी नगरपालिकओं। राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 के अधिनियमन से 184 नगरीय स्थानीय निकायों को अब तीन प्रवर्गों में वर्गीकृत किया गया है अर्थात् नगर निगम (5), नगर परिषद (13), नगरपालिका (166)। वर्ष 2012 में, जिला मुख्यालय पर अवस्थित समस्त श्रेणी द्वितीय नगरपालिकाओं को नगर परिषदों में क्रमोन्नत किया जा चुका है। इसलिए परिषदों की संख्या 30 हो गयी है और नगरपालिकाऐं घट कर 149। तथापि, न्यागमन के लिए आयोग ने 01.04.2010 को स्थानीय निकायों की प्रास्थिति को ध्यान में रखा है।

नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य वितरण

10.2 आयोग का यह मत है कि नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य वितरण के लिए जनसंख्या, भौगोलिक क्षेत्र और औसत राजस्व गतिशीलन सबसे उपयुक्त आधार हैं। नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा वित्तीय संसाधनों के जनन के सम्बन्ध में, आयोग का यह मत है कि चुंगी के लिए क्षतिपूर्ति के साथ–साथ संसाधन जुटाने के लिए अन्य विकल्पों की उपलब्धता के कारण निगम और परिषद् तुलनात्मक रूप से आरामदायक स्थिति में है। वहीं दूसरी ओर नगरपालिकाओं की वित्तीय स्थिति उन्हें उपलब्ध निम्न राजस्व संसाधन, जनता की अल्प कर संदाय क्षमता और अपर्याप्त तथा अकुशल स्टाफ के कारण प्रशासनिक कमजोरी की वजह से कमजोर है। नगर निगमों और परिषदों को अधिकरणों जैसे कि जे.एन.एन.यू.आर.एम., आर.यू.आई.डी.पी. और ए.डी.बी. से अतिरिक्त निधियाँ उपलब्ध कराई जाती है। सामान्य तौर पर नगरपालिकाओं की इन संसाधनों तक पहुँच नही होती है। प्रथम राज्य वित्त आयोग ने जनसंख्या के आधार पर सामान्य प्रयोजन अनुदान के रूप में नगरीय स्थानीय निकायों को निधियों का 60% और 40% अन्य मापदण्ड अर्थात् नगरीय स्थानीय निकायों के आकार और संसाधन क्षमता और प्रबंधकीय सामर्थ्य के आधार पर वितरित करने की सिफारिश की थी। दूसरे राज्य वित्त आयोग ने वितरण के लिए 2001 की जनगणना को आधार माना था। इसने आगे 85% अंश समस्त नगरीय स्थानीय निकायों और 15% अतिरिक्त रकम द्वितीय, तृतीय और चतुर्थ श्रेणी नगरपालिकाओं को वितरित किए जाने की सिफारिश की थी। तीसरे राज्य वित्त आयोग ने जनसंख्या के आधार पर समस्त नगरीय स्थानीय निकायों को 80% अंश और 20% अतिरिक्त रकम द्वितीय, तृतीय और चतुर्थ श्रेणी नगरपालिकाओं को वितरित किए जाने की सिफारिश की। इन नगरपालिकाओं की वित्तीय स्थिति इतनी सोचनीय है कि ये अपने कर्मचारियों को उनके वेतन एवं भत्तों का समय पर भुगतान करने में सक्षम नही हैं। इसलिए, इन समस्त पहलुओं को ध्यान में रखते हुए आयोग ने समस्त नगरीय स्थानीय निकायों को जनसंख्या के आधार पर 70% और केवल 30% नगरपालिकाओं को वितरित किए जाने की सिफारिश अन्तरिम रिपोर्ट–II में की।

जनप्रतिनिधियों और विद्वान व्यक्तियों के साथ बैठक में किए गए विचार–विमर्श के पश्चात् आयोग इस निष्कर्ष पर पहुँचा है कि वितरण के लिए केवल जनसंख्या उपयुक्त मानदण्ड नहीं है। सेवाओं के परिदान की लागत में भिन्नता होती हैं। यह पश्चिमी राजस्थान में, जहाँ कि जनसंख्या क्षेत्रों के बीच काफी दूरी है, अधिक ऊँची है। इन पहलुओं को ध्यान में रखते हुए, आयोग यह सिफारिश करता है कि 50% न्यागमन जनसंख्या के आधार पर, 10% क्षेत्र के आधार पर और 10% औसत राजस्व गतिशीलन के आधार पर समस्त नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य होना चाहिए। शेष 30% केवल नगरपालिकाओं के मध्य जनसंख्या के आधार पर वितरित किया जायेगा।

उपर्युक्त उल्लिखित मानदण्डों के आधार पर विभिन्न नगरपालिकाओं का निकाला गया अंश सारणी 10.1 में दर्शित किया गया है।

सारणी 10.1 : अवार्ड कालावधि 2010–15 के लिए नगरीय स्थानीय निकायों का वर्गवार अंश

(रुपये करोड़ो में)

प्रवर्ग (नगरपालिका अधिनियम, 2009 के अनुसार)	संस्थाओं की संख्या	प्रक्षेपित जनसंख्या (लाखों में)	जनसंख्या के आधार पर 50%	क्षेत्र के आधार पर 10%	राजस्व गतिशीलन के आधार पर 10%	30% शेष रकम	कुल
नगर निगम	5	62.99	438.21	62.71	114.69	_	**615.61**
नगर परिषद्	13	31.24	217.27	29.17	32.68	_	**279.12**
नगरपालिकाऐं	166	70.51	490.46	137.31	81.82	687.56	**1397.15**
कुल	**184**	**164.74**	**1145.94**	**229.19**	**229.19**	**687.56**	**2291.88**

प्रवर्गवार प्रतिशत वितरण और नगरीय स्थानीय निकायवार प्रक्षेपित जनसंख्या, क्षेत्र और औसत स्वयं के राजस्व के ब्यौरे उपाबंध x.1 व x.2 में दिए गए हैं।

न्यागमन

निधियों के अधिकतम उपयोग को सुनिश्चित करने की दृष्टि से, आयोग निधियों के न्यागमन को तीन भागों में किए जाने की सिफारिश करता है अर्थात् i कृत्यकारी अनुदान ii कार्यसंपादन अनुदान iii निर्बन्ध अनुदान

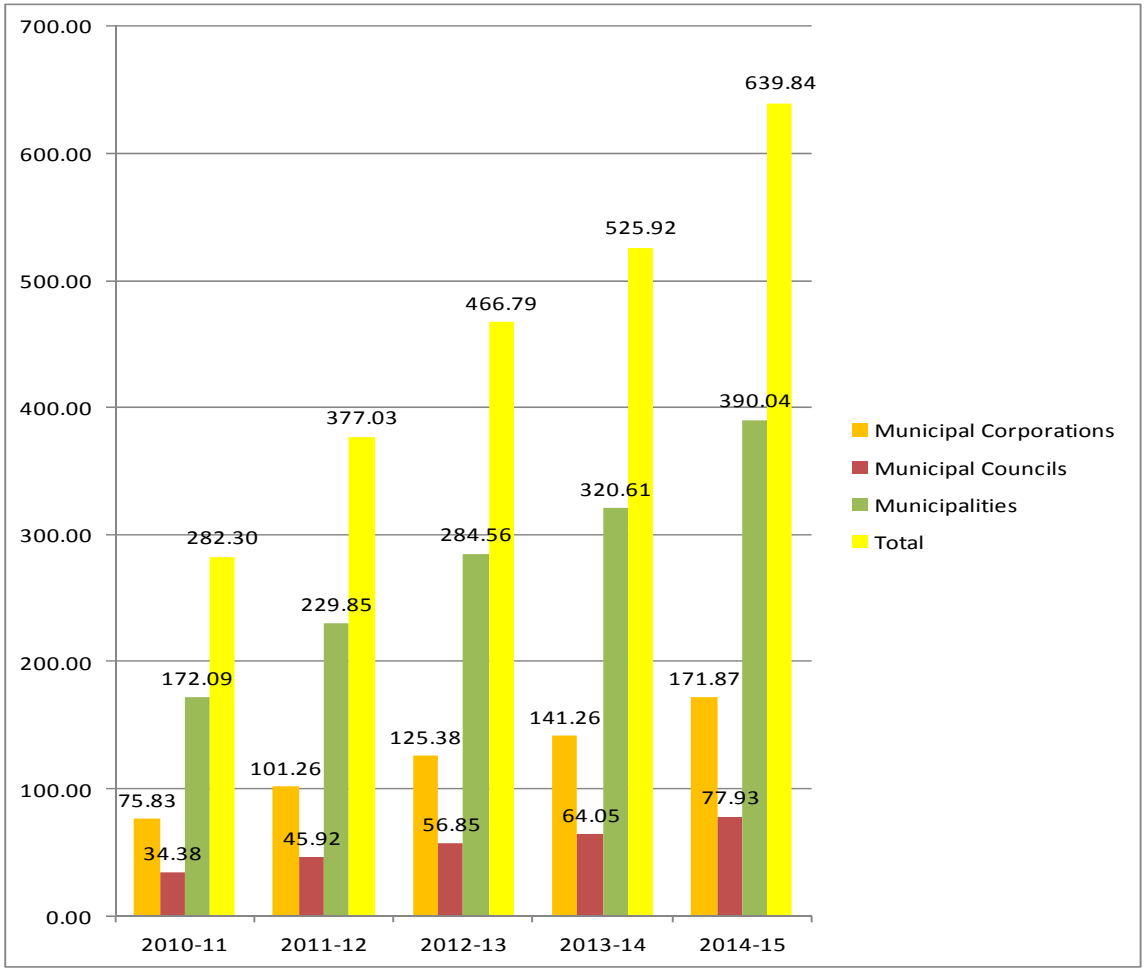
प्रवर्गवार/अनुदानवार न्यागमन नीचे दिया गया है :

आकृति – 12

नगरीय स्थानीय निकायों को संस्थावार/वर्षवार न्यागमन (2010–15)

2291.88 करोड़ रुपयों का नगरीय सीनीय निकायों को न्यागमन (समनुदेशनों के साथ)

(रु. करोड़ो में)



सारणी 10.2 : नगरीय स्थानीय निकायों के लिए प्रवर्गवार न्यागमन

(रु. करोड़ो में)

नगरीय स्थानीय निकायों का प्रवर्ग	2010–15 के लिए न्यागमन	2010–13 के दौरान पहले से न्यागत निधियाँ	2013–15 के दौरान न्यागत की जाने वाली निधियाँ	2013–15 के दौरान अनुदान का प्रकार		
				कृत्यकारी अनुदान	कार्यसंपादन अनदान	निर्बन्ध अनुदान
नगर निगम	615.61	173.52	442.09	299.90	88.42	53.77
नगर परिषद्	279.12	86.06	193.06	150.45	38.61	4.00
नगरपालिकाऐं	1397.15	348.32	1048.83	310.07	209.77	528.99
कुल योग	**2291.88**	**607.90**	**1683.98**	**760.42**	**336.80**	**586.76**

10.3 मूल कृत्यों के लिए अनुदान

नगरीय स्थानीय निकाय मुख्यतः आधारभूत सेवाऐं जैसे स्वच्छता, ठोस अपशिष्ट संग्रहण/ व्ययन, अपशिष्ट जल की निकासी, सीवरेज और मल निकासी, मार्ग–प्रकाश, सार्वजनिक उद्यानों और सार्वजनिक स्थानों का रखरखाव, अग्नि सेवाऐं और सड़को के रखरखाव के लिए उत्तरदायी है। वर्तमान में, नगरीय स्थानीय निकाय अपने वार्षिक व्यय का 30% इन सुविधाओं को उपलब्ध कराने पर खर्च कर रहे हैं लेकिन इन सेवाओं की गुणवत्ता बहुत खराब है। इन सेवाओं के स्तर के असंतोषजनक होने का एक बहुत बड़ा कारण है कि लोग इन सेवाओं के पर्यवेक्षण में अर्न्तवलित नही हो रहे हैं। नगरीय स्थानीय निकाय राज्य वित्त आयोग के साथ ही केन्द्रीय वित्त आयोग से, इन सेवाओं विशेषतः सफाई, स्वच्छता तथा ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के उन्नयन और सुधार के लिए, निर्बन्ध अनुदान प्राप्त करते हैं। किसी नगरीय क्षेत्र का सबसे ज्यादा प्रकट होने वाला लक्षण इन सेवाओं की वे असंतोषजनक अवस्था है जिससे प्रत्येक व्यक्ति के साथ–साथ आगुन्तक और पर्यटक भी प्रभावित होते हैं। यद्यपि जयपुर शहर में भी इन सेवाओं के प्रदान पर पर्यवेक्षण देने के लिए लोगों को अर्न्तवलित करने की कोई प्रक्रिया नही है। अध्याय 9 में रिपोर्ट किया गया एस.पं.रा.सं. संस्थान, जयपुर का अध्ययन दर्शित करता है कि निगमों के 356.91 रु. प्रत्येक व्यक्ति और नगर परिषदों में 346.37 रु. प्रत्येक व्यक्ति के मानक सन्नियमों लिए की तुलना में नगर निगम और नगर परिषद् ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर क्रमशः 566.20 रु. और 478 रु. प्रति व्यक्ति खर्च कर रहे हैं। यह विवक्षित है कि मूल कृत्यों का असंतोषजनक संपादन निधियों की कमी के कारण नहीं है। सम्भवतः और ज्यादा पैसा उपलब्ध कराना, नगरीय स्थानीय निकायों के सफाई और मल सफाई के सम्बन्ध में स्थिति के सुधार का उपाय नहीं है। सेवाओं के स्तर में सुधार के लिए, मूल कृत्यों विशेष रूप से स्वच्छता और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए, नगरीय स्थानीय निकायों को व्यय के प्रति अंशो का समान अभिदाय करने के लिए प्रेरित किया जाना

आवश्यक है। इसलिए, निधियों के समुचित उपयोग को सुनिश्चित करने के लिए, आयोग वर्ष 2013–14 और 2014–15 वर्षों के लिए, मूल कृत्यों के लिए अनुदान को निश्चित करना आवश्यक मानता है, जो कि इन दो वर्षों के लिए 1520.84 करोड़ रुपए है। न्यागमन में से, आयोग मूल कृत्यों के लिए 760.42 करोड़ रुपए उपलब्ध कराने की सिफारिश करता है। 760.42 करोड़ रुपए के शेष अंतर की पूर्ति उनके स्वयं के संसाधनों द्वारा किया जाना अपेक्षित है। मूल कृत्यों के लिए निधियों का प्रवर्गवार वितरण नीचे दिए गए ब्यौरे के अनुसार किया जायेगा।

सारणी 10.3 : केन्द्रीय कृत्यों के लिए निधियों का प्रवर्गवार वितरण

(रुपये करोड़ो में)

प्रवर्ग	2013–14	2014–15	कुल	न्यागमन में से किया जाये (50%)
नगर निगम	299.90	299.90	599.80	299.90
नगर परिषद्	150.45	150.45	300.90	150.45
नगरपालिकाऐं	310.07	310.07	620.14	310.07
कुल	760.42	760.42	1520.84	760.42

नगरीय स्थानीय निकायों को अपने संसाधनों को बढ़ाने को सुकर बनाने के क्रम में, आयोग ने राजस्थान के नगरीय स्थानीय निकायों की राजस्व संभाव्यता के निर्धारण पर अध्ययन करने का कार्य विकास अध्ययन संस्था (आई.डी.एस.), जयपुर को सौंपा है। प्रारूप रिपोर्ट के प्रस्तुत किए जाने के पश्चात्, आयोग ने पाया कि संस्था को प्रत्येक स्थानीय निकाय की राजस्व संभाव्यता का निर्धारण फिर से किए जाने की आवश्यकता है। संस्था ने यह कार्य शुरू कर दिया है और यह इस रिपोर्ट के लिखे जाने के समय तक पूरा नहीं हुआ है। जब आई.डी.एस. द्वारा अन्तिम रिपोर्ट प्रस्तुत की जाती है तब निष्कर्ष आयोग की वेबसाइट पर डाल दिये जायेंगे। आयोग यह अपेक्षा करता है कि स्थानीय स्वायत्त शासन विभाग आइ.डी.एस. रिपोर्ट में की गयी सिफारिशों का परीक्षण करेगा और नगरीय स्थानीय निकायों को, रिपोर्ट में दी गयी राजस्व संभाव्यता के समुपयोजन के द्वारा उनके स्वयं के संसाधनों को बढ़ाने के लिए प्रेरित करेगा।

10.4 कार्यसंपादन अनुदान

आयोग ने यह देखा है कि नगरीय स्थानीय निकाय केवल निधियों की कमी के कारण ही नहीं किन्तु वर्तमान स्टाफ के अपर्याप्त/प्रक्षिणहीन/खराब क्षमता, सेवाएं प्रदान करने में प्रणालियों और व्यावसायिकता की कमी, कुछ में स्वयं के अल्प साधन और मुख्यतः साधनों की अल्प गतिशीलता के कारण भी हानि उठाते हैं। इसके अतिरिक्त, संपरीक्षा और लेखा कृत्यों की तरफ भी कम ध्यान दिया जाता है। यह, इस तथ्य से दर्शित होता है कि स्थानीय स्वायत्त शासन निदेशालय के पास कर का बकाया/गैर–कर राजस्व या अतिरिक्त राजस्व

संभाव्यता निर्धारण के बारे में कोई सूचना नहीं है। ये नगरीय स्थानीय निकायों के वार्षिक लेखाओं से संकलित हो सकेगा। किन्तु निदेशालय ऐसे नगरीय स्थानीय निकायों की संख्या उपदर्शित करने की स्थिति में नहीं है जो 2011–12 के लिए अपने वार्षिक लेखों को अंतिम रूप दे चुके हैं। आगे, यह प्रतीत होता है कि नगरीय स्थानीय निकाय अपने लेखाओं और आस्तियों के रजिस्टरों का व्यवस्थित रूप से रखरखाव करने में ना तो इच्छुक है और ना ही इसमें उनकी अभिरूची है। तथ्य के रूप में, यह नगरीय स्थानीय निकायों की खराब वित्तीय स्थिति का मुख्य कारण है। इन कमियों को दूर करने के क्रम में, आयोग निम्नलिखित क्रियाकलापों/कृत्यों को पूरा करने के लिए कार्यसंपादन अनुदान की सिफारिश करता हैः–

(i) लेखा और आस्ति रजिस्टरों का रखरखाव –

अधिकतर नगरीय स्थानीय निकायों, विशेषतः छोटी नगरपालिकाओं, के पास लेखाओं को तैयार करने और उनके रखरखाव के लिए कर्मचारिवृन्द नहीं है। स्थानीय स्वायत्त शासन विभाग के पास भी स्थानीय निकायों के स्तर पर वार्षिक लेखाओं को तैयार करने और उन्हें अंतिम रूप देने के लिये मॉनीटरी की कोई उपयुक्त प्रणाली नहीं है। इस परिदृश्य में, निधियों के उपयोग से मंजूरी की शर्तों का उल्लंघन होने की संभावना है। स्थानीय स्वायत्त शासन विभाग ने नगरीय स्थानीय निकायों को 1 अप्रेल 2010 से लेखाओं का दोहरी प्रविष्टि प्रणाली से रखरखाव करने का निदेश दिया है, लेकिन 184 न.स्था.नि.में से 5 ने अभी तक दोहरी प्रविष्टि प्रणाली का प्रयोग शुरू नहीं किया है। मात्र 104 न.स्था.नि. ही कम्प्यूटराइज्ड लेखा तैयार कर रहे हैं। शेष 75 न.स्था.नि. लेखाओं को हाथ से ही तैयार कर रहे है। संस्थाएं मुख्यतः टैली सोफ्टवेयर का प्रयोग कर रही है। संक्षेप में, विभाग द्वारा 2 वर्षों पूर्व इस संबंध में दिये गये आदेश के बावजूद भी प्रगति असंतोषजनक है। अधिकतर मामलों में, आस्ति रजिस्टर भी अद्यतन नहीं है। आयोग यह सिफारिश करता है कि ऐसे न.स्था.नि. जो वित्तीय वर्ष 2012–13 के लिये 30 सितम्बर 2013 तक और वित्तीय वर्ष 2013–14 के लिए 30 सितम्बर 2014 तक अपने वार्षिक लेखाओं को अंतिम रूप देते हैं, वे कार्यसंपादन अनुदान प्राप्त करने के पात्र होगें। वार्षिक लेखाओं को अंतिम रूप देते समय न.स्था.नि. के आस्ति रजिस्टरों को भी साथ–साथ अद्यतन किया जाना चाहिये।

(ii) संपरीक्षा पैरा का निपटान

न.स्था.नि. के लेखाओं की संपरीक्षा निदेशक, स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग द्वारा की जाती है। न.स्था.नि. सामान्यतः संपरीक्षा दलों को अभिलेख और अपेक्षित डाटा/सूचनाएं उपलब्ध नहीं कराते हैं तथा संपरीक्षा रिपोर्ट पर भी मुश्किल से ही ध्यान देते है। ऐसे परिदृश्य में, लेखाओं की संपरीक्षा कराने के प्रत्यत्नों के बावजूद भी कोई परिणाम नहीं निकलता है। स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग ने यह रिपोर्ट दी है कि 31.12. 2012 तक 57,709 संपरीक्षा पैरा बकाया है, जिसमें से 224 पैरा 1.57 करोड़ रु. के गबन से संबंधित है। इन संपरीक्षा पैराओं पर प्राथमिकता से विचार/पालन में किये जाने की आवश्यकता है। आयोग सिफारिश करता है कि जो नगरीय स्थानीय निकाय वित्तीय वर्ष 2013–14 और इसी प्रकार वित्तीय वर्ष 2014–15 में पूर्ववर्ती

वर्ष के 31 मार्च को और वर्ष के दौरान नये जोड़े गये पैराओं में से कम से कम 15 प्रतिशत पैरा का परिनिर्धारण करते हैं कार्यसंपादन अनुदान के लिए पात्र होगें।

(iii) अतिरिक्त राजस्व गतिशीलन

राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 की धारा 101 से 108 के अधीन न.स्था.नि. करों और उपयोक्ता प्रभार उद्गृहीत करने के लिए सशक्त है लेकिन न.स्था.नि. निकायों की कुल प्राप्ति में कर राजस्व का अंश मात्र 2.5 प्रतिशत है। न.स्था.नि.को उनके स्वयं के राजस्व को बढ़ाने के लिए प्रेरित करने के क्रम में, आयोग सिफारिश करता है कि ऐसे न.स्था.नि. जो पूर्ववर्ती वर्ष की तुलना में 2013–14 में और ऐसे ही 2014–15 के लिए कम से कम 15 प्रतिशत अधिक राजस्व की वृद्धि करते हैं, कार्यसंपादन अनुदान प्राप्त करने के पात्र होगें। तथापि, न.स्था.नि. के स्वयं के राजस्व की गणना करते समय भूमि या अन्य किसी सम्पत्ति के विक्रय के कारण हुई प्राप्ति पर विचार नहीं किया जायेगा।

(iv) बोर्ड/परिषदों की बैठकें बुलाना

न.स्था.नि. की बैठकें समय पर नहीं बुलाई जाती हैं और महत्वपूर्ण सूचनाएं जैसे बजट प्रस्ताव, निधियों की उपलब्धता, उपगत व्यय और निष्पादित/संपादित कार्यों की सूची तथा उपलब्ध करायी गयी मूल नागरिक सेवाओं की प्रास्थिति न.स्था.नि. के सक्षम नहीं रखी जाती है। स्थानीय योजनाओं और कार्यों के निष्पादन में जनता की सहभागिता को बढ़ाने के क्रम में, आयोग सिफारिश करता है कि न.स्था.नि. की बैठकें राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 और इस अधिनियम के अधीन बने नियमों के उपबंधों के अनुसार बुलाई जानी चाहिए। सदस्यों को बजट प्रस्तावों, जिला योजनाओं के लिए प्रस्तावों, निधियों की उपलब्धता और इसके उपयोग के बारे में सूचना दी जानी चाहिए। संपरीक्षा रिपोर्ट की प्रति भी अनुपालन रिपोर्ट के साथ परिषद्/बोर्ड के समक्ष रखी जानी चाहिए। ऐसे न.स्था.नि. जो परिषद्/बोर्ड की बैठकें समय पर बुलायेगें तथा अपेक्षित डाटा प्रस्तावों, मंजूरियों इत्यादि को बैठकों में रखेगें, जैसा कि नियमों में परिकल्पित है, वे वर्ष 2013–14 तथा 2014–15 के लिये कार्यसंपादन अनुदान के लिए पात्र हो जायेगें।

10.5 कार्यसंपादन अनुदान जारी करने के लिए मार्गदर्शक सिद्धांत

(i) कार्यसंपादन अनुदान लेखाओं और आस्ति रजिस्टरों के रखरखाव, संपरीक्षा पैराओं के निपटान तथा अतिरिक्त राजस्व गतिशीलन के संबंध मे, स्थानीय स्वायत्त शासन विभाग के वित्तीय सलाहकार के प्रमाण पत्र के आधार पर जारी की जायेगी।

(ii) राजस्थान नगरपालिका अधिनियम और नियमों के उपबन्धों के अनुसार परिषद्/बोर्ड की बैठकें समय पर बुलाने के लिए, क्षेत्रीय उपनिदेशक, स्थानीय स्वायत्त शासन का प्रमाण पत्र, बैठकें आयोजित करने के मानदंड पूरा करने का आधार होगा।

(iii) वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर अनुपयोजित कार्यसंपादन अनुदान का वितरण कार्य करने वाले नगर निगमों, नगर परिषदों और नगरपालिकाओं (यथास्थिति) के बीच कार्य करने के प्रत्येक क्षेत्र के लिए पृथकतः अर्थात् लेखा और आस्ति रजिस्टरों का रखरखाव, संपरीक्षा पैराओं का निपटान, अतिरिक्त संसाधन गतिशीलन और परिषदों/बोर्डों की बैठकों को बुलाने के लिए किया जायेगा।

(iv) कार्यसंपादन का मूल्यांकन करने के लिए विस्तृत प्रक्रिया स्थानीय स्वायत्त शासन विभाग द्वारा अवधारित की जायेगी।

10.6 कार्यसंपादन अनुदानों का वितरण

वित्तीय वर्ष के दौरान न.स्था.नि. को कार्यसंपादन अनुदान के रूप में 20 प्रतिशत निधि अर्थात् 336.80 करोड़ रु., निम्नलिखित मापदंडों को पूरा करने के लिए दी जायेगी।

क. 5 प्रतिशत रकम वार्षिक लेखाओं और आस्ति रजिस्टरों को तैयार करने और उन्हें पूर्ण करने के आधार पर न्यागत होगी।

ख. 5. प्रतिशत रकम संपरीक्षा पैराओं के निपटान के लिए न्यागत होगी।

ग. 5 प्रतिशत रकम स्वयं के संसाधनों को बढ़ाने के लिए न्यागत होगी जो पूर्ववर्ती वर्ष की तुलना में 2013–14 और 2014–15 के दौरान 15 प्रतिशत ज्यादा होगी।

घ. 5 प्रतिशत रकम बोर्ड/परिषदों की बैठकें समय पर बुलाये जाने के लिये न्यागत होगी।

10.7 निर्बन्ध अनुदान

न.स्था.नि. से ऐसे विभिन्न स्थानीय अभिरूची के कार्यों का जिम्मा लिया जाना अपेक्षित है, जिसके लिये उनके पास निधियां नहीं हैं। कभी–कभी, इन निकायों से विकास परियोजनाओं के लिए उधार लेने की अपेक्षा की जाती है और प्रधान धन (सीड मनी) या प्रायोजित अंश में अंशदान करने की अपेक्षा की जाती है। इस तरह कि अपेक्षाओं के लिये आयोग 586.76 करोड़ रु. का निर्बन्ध अनुदान उपलब्ध कराने की सिफारिश करता है। रकम ऐसे विकास कार्य, जो कि राज्य/केन्द्र सरकार द्वारा चालू किसी भी स्कीम में नहीं आते हैं, के लिये बोर्ड/परिषद्, जैसा भी मामला हो, के पूर्व अनुमोदन के साथ ही उपयोग में ली जायेगी। नगरीय विकास विभाग द्वारा प्रस्तुत अपने ज्ञापन में निम्नलिखित अपेक्षाओं को इस निर्बन्ध अनुदान में से प्राथमिकता से पूरा किया जायेगा :

1. राज्य नगरीय मामला संस्थान

विभाग ने राज्य के नगरीय स्थानीय निकायों के निर्वाचित प्रतिनिधियों और पदधारियों की क्षमता निर्माण के लिए राज्य नगरीय मामला संस्थान की स्थापना के लिए 150 करोड़ रुपए की राशि उपलब्ध कराने का निवेदन किया है। प्रस्ताव मानने योग्य है। इसलिए आयोग चरणबद्ध तरीके से निर्बन्ध अनुदान में से, राज्य नगरीय मामला संस्थान स्थापित करने के लिए 150 करोड़ रुपये उपयोग में लिये जाने की सिफारिश करता है।

2. उत्कृष्ट प्रदर्शन के लिए पुरस्कार

न.स्था.नि. को उनके क्षेत्रों में उत्कृष्ट सेवाऐं प्रदान करने के लिये प्रेरित करने के क्रम में अच्छे प्रदर्शन की सराहना करने के लिये, वार्षिक रूप से उत्तम प्रदर्शन पर पुरस्कार दिये जायेंगे। पुरस्कारों के लिये अपेक्षित रकम निर्बन्ध अनुदानों में से ली जायेगी।

3. आयोग यह दोहराना चाहता है कि निर्बन्ध अनुदानों का उपयोग यानों को खरीदने, चारदीवारी, चबूतरों और स्वागतद्वारों इत्यादि के निर्माण करने में नहीं किया जायेगा। आयोग आगे और यह सिफारिश करता है कि रकम का उपयोग कर्मचारिवृन्द को वेतन और भत्तों, वेतन के बकाया, पेंशन, जीपीएफ इत्यादि का संदाय करने के लिये नहीं किया जाना चाहिये।

10.8 राज्य सड़क निधि में अंश

राजस्थान राज्य सड़क विकास निधि अधिनियम, 2004 के उपबंधों के अनुसार, राज्य सरकार राजस्थान में एचएसडी और प्रत्येक लीटर पैट्रोल के विक्रय पर 0.5 उपकर एकत्र कर रही है। इस निधि का उपयोग केवल राज्य की सड़कों के विकास के लिये दिया जाना है।

जैसेकि राज्य सरकार द्वारा नगरीय सड़कों के रख–रखाव के लिये जो निधियां उपलब्ध हैं वे अपर्याप्त/नगण्य हैं और न.स्था.नि. लगातार इन सड़कों की रख–रखाव के लिये अपेक्षित प्रबंध करने की स्थिति में नहीं हैं और विशेषतः वर्षा ऋतु के पश्चात्। ये क्षतिग्रस्त/खराब शहरी/नगरीय सड़कें, सड़क का उपयोग करने वालों के सामने बहुत सी परेशानियां खड़ी करती हैं। इसे ध्यान में रखते हुए, स्थानीय स्वायत्त शासन विभाग ने आयोग से, राजस्थान राज्य सड़क विकास निधि की 20 प्रतिशत रकम नगरीय स्थानीय निकायों को शहरी/नगरीय सड़कों के रख–रखाव के लिये उपलब्ध कराने का निवेदन किया है।

इस तथ्य की प्रशंसा करते हुए की निधि केवल राज्य की सड़कों के विकास के लिये उपयोग में लायी जायेगी और अन्य किसी भी विचलन के लिये इस अधिनियम में संशोधन अपेक्षित होगा, आयोग का यह विचार है कि शहरी/नगरीय सड़कों के रख–रखाव को ध्यान में रखते हुए न.स्था.नि. को राज्य सड़क निधि

की रकम का कम से कम 10 प्रतिशत उपलब्ध कराकर शुरूआत की जाये। इस प्रयोजन के लिए, राजस्थान राज्य सड़क विकास निधि अधिनियम, 2004 में आवश्यक संशोधन किया जाये।

10.9 वर्षवार वितरण

राज्य का शुद्ध कर/गैर–कर राजस्व 1994–95 से प्रारम्भ करके अंतिम 15 वर्षों के दौरान वास्ततिक वृद्धि के आधार पर, निर्धारित किया जाता है। निधियों का अन्तरण शुद्ध कर राजस्व और गैर–कर राजस्व की वास्तविक प्राप्ति के आधार पर अलग–अलग हो सकता है। इसलिए, वर्षवार रकम का न्यागमन, शुद्ध कर राजस्व और गैर–कर राजस्व की वास्तविक प्राप्ति के न्यागमन के आधार पर राज्य सरकार द्वारा प्रकल्पित किया जायेगा।

10.10 निधि अन्तरण की व्यवस्था

सिफारिश किए गए न्यागमन के अधीन नगरीय स्थानीय निकायों को निधियों का अन्तरण, स्थानीय स्वायत्त शासन निदेशालय के द्वारा होगा। आयोग सुझाव देता है कि :

(i) कार्य करने वाले नगरीय स्थानीय निकायों को पुरस्कार देने के लिए अपेक्षित निधियाँ स्थानीय स्वायत्त शासन के निदेशालय के पास रखी जायेगी। ये निधियाँ पुरस्कार समिति की सिफारिश के अनुसार सम्बन्धित नगरीय स्थानीय निकायों को जारी की जायेंगी।

(ii) न्यागत निधियों का 20 प्रतिशत, कार्यसंपादन अनुदान के रूप में, पैरा 10.4 के अनुसार अपेक्षित कार्यों को पूर्ति करने पर सम्बन्धित नगरीय स्थानीय निकायों को जारी किया जायेगा। ये निधियाँ निदेशालय स्तर पर रखी जायेंगी और केवल कार्यों की पूर्ति के अभिनिश्चयन के पश्चात् ही जारी की जायेंगी। वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर कार्यसंपादन अनुदान की अनुपयोजित रकम, काम करने वाले नगर निगमों, नगर परिषदों और नगरपालिकाओं (यथास्थिति) के बीच प्रत्येक अपेक्षा अर्थात् लेखाओं और आस्तियों रजिस्टरों के रखरखाव, संपरीक्षा पैरा के निपटान, अतिरिक्त संसाधन गतिशीलन और परिषद्/बोर्ड की बैठकें बुलाना, की पृथक्तः पूर्ति करने के आधार पर वितरित की जायेगी।

(iii) राज्य नगरीय मामलों के संस्थान की स्थापना के लिए निधियाँ, स्थानीय स्वायत्त शासन के निदेशालय के पास रखी जायेंगी और प्रयोजन के लिए उपयोग में ली जायेगी।

10.11 तेरहवाँ केन्द्रीय वित्तीय आयोग अनुदान

तेरहवें केन्द्रीय वित्तीय आयोग ने कालवधि 2010–15 के लिए, पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के लिए अनुदानों की सिफारिश की है जो सारणी 10.4 में दर्शित है।

सारणी 10.4 : तेरहवें वित्तीय आयोग द्वारा सिफारिश किए गए अनुदान

(रु. करोड़ में)

क्र.सं.	मदें	रकम
1.	पंचायती राज संस्थाऐं (i) सामान्य मूल अनुदान (ii) सामान्य कार्यसंपादन अनुदान	 2575.31 1363.40
	कुल	3938.71
2.	नगरीय स्थानीय निकाय (i) सामान्य मूल अनुदान (ii) सामान्य कार्यसंपादन अनुदान	 780.86 413.40
	कुल	1194.26
3.	विशेष क्षेत्र अनुदान (i) विशेष क्षेत्र मूल अनुदान (ii) विशेष क्षेत्र कार्यसंपादन अनुदान	 3.60 3.60
	कुल	7.20
	कुल योग	5163.57

आयोग सिफारिश करता है कि नगरीय स्थानीय निकायों और पंचायती राज संस्थाओं के लिए तेरहवें केन्द्रीय वित्त आयोग अनुदानों को भी राज्य वित्त आयोग अवॉर्ड के अधीन, निधियों के न्यागमन के लिए इस आयोग द्वारा सिफारिश किए गए मापदंडों और नियमों के आधार पर वितरित किया जायेगा। तेरहवें वित्त आयोग द्वारा नगरीय स्थानीय निकायों को उपलब्ध कराये गये अनुदानों का एक भाग, उनके क्षेत्राधिकार में अग्नि सेवाओं को सुधारने के उपयोग में लिया जाये। तेरहवें वित्त आयोग के अधीन अनुदान आयोग द्वारा सिफारिश किए गए अवॉर्ड के अतिरिक्त होगा और तेरहवें वित्त आयोग के मार्गदर्शक सिद्धान्तों के अनुसार उपयोग में लिया जायेगा।

तेरहवें वित्त आयोग ने कार्रवाई के निम्नलिखित बिन्दुओं का भी सुझाव दिया है :

(i) राज्य सरकार को उनके स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग को, क्षमता निर्माण के साथ ही कार्मिक वृद्धि के माध्यम से समुचित रूप से सामर्थ्यवान् बनाना चाहिए।

(ii) राज्य सरकार को स्थानीय निकायों द्वारा कुछ पद्धतियों जैसे उदग्रहण की गैर–शून्य दरों पर कुछ या सभी स्थानीय करों को बाध्यकारी बनाकर; स्थानीय निकायों की अन्तरण हकदारी से स्वयं की समझी गयी संग्रहीत राजस्व को काटा जा कर या समान अनुदानों की प्रणाली द्वारा राजस्व संग्रहण को प्रोत्साहन देना चाहिए।

(iii) लेखा प्रणाली को समर्थन देने के लिए, वित्तीय लेखाओं में पृथक्तः कथन सम्मिलित करना चाहिए जो उन्हीं शीर्षकों के अधीन वास्तविक व्ययों का शीर्षवार ब्यौरा, जो कि पंचायती राज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों दोनों के लिए बजट में प्रयुक्त किया गया है, उपदर्शित करता हो।

(iv) भारत सरकार और राज्य सरकार को कार्यपालिक निष्पादन अनुदेश जारी करने चाहिए कि उनके सभी सम्बन्धित विभागों को स्थानीय निकायों को समुचित सेवा प्रभार संदत्त करना चाहिए।

(v) रायल्टी से राज्य सरकार की बढ़ी हुई आय को देखते हुए, उन्हें इस आय का एक भाग उन स्थानीय निकायों के साथ बाँटना चाहिए जिनके क्षेत्राधिकार में ऐसी आय बढ़ी है।

(vi) राज्य सरकार को सुनिश्चित करना चाहिए कि राज्य वित्त आयोगों की सिफारिशें बिना देरी किए लागू की जा रही हैं और यह कि कार्रवाई रिपोर्ट अतिशीघ्र विधान मण्डल के समक्ष रखी जाये।

(vii) राज्य वित्त आयोग उनकी रिपोर्ट के आधार पर सुझाए गए टैम्पलेट को अंगीकार कर सकेंगें।

(viii) स्थानीय निकायों के सर्वश्रेष्ठ अभिज्ञात रीतियों को लागू करने पर विचार करना चाहिए।

(ix) स्थानीय निकायों को शहरी योजना कृत्यों के साथ, जहां भी अन्य विकास प्राधिकरण इस कार्यक्रम के लिए आज्ञापित हैं, सहयोजन करना चाहिए। इन प्राधिकारणों को अपने राजस्व भी स्थानीय निकायों के साथ बाँटने चाहिए।

(x) छावनी क्षेत्रों (बलों के सक्रिय नियंत्रण के अधीन क्षेत्रों को छोड़कर) के भीतर नागरिक क्षेत्रों के लिए विकास योजनाओं को जिला योजना समितियों के समक्ष लाया जायेगा।

उपरोक्त सुझावों को ध्यान में रखते हुए, आयोग ने आधारभूत सुविधाऐं उपलब्ध कराने के लिए, स्व राजस्व बढ़ाने के लिए कार्यसंपादन अनुदान, लेखाओं के रखरखाव और आस्ति रजिस्टरों के अद्यतन, संपरीक्षा पैराओं का निपटान और राज्य में राजस्थान पंचायती राज अधिनियम और राजस्थान नगरपालिका अधिनियम के उपबंधो के अनुसार स्थानीय निकायों की बैठकें बुलाने के लिए निश्चित निधियों की सिफारिश की है।

तेरहवें वित्त आयोग द्वारा सुझाए गए टैम्पलेट्स के अनुसार, संभावित सीमा तक आयोग ने इसकी रिपोर्ट तैयार करने का प्रयत्न किया है। इस पृष्ठभूमि में, राज्य सरकार तेरहवें वित्त आयोग के उपरोक्त सुझावों को लागू करने के लिए उपयुक्त कार्रवाई कर सकेगी।

अध्याय 11

सर्वश्रेष्ठ रीतियाँ

स्थानीय निकायों के कृत्यों के पुनर्विलोकन के दौरान देखी गयी कई समस्याओं के बीच सफलता के नए अध्याय पाए गए जो कि यह दर्शाता है कि कैसे जनता द्वारा व्यक्तिगत या सामूहिक रूप से ली गई स्वप्रेरणाओं ने स्थानीय लोगों को सेवाऐं उपलब्ध करवाने में मुश्किलों से निकलने में सफलता मिली है। राजस्थान में हुए कुछ ऐसे प्रयासों में से कुछ यहाँ इस आशा से सारांश में दिए गए हैं जिससे इन प्रयत्नों की इसी तरह अन्य स्थानों पर भी पुनरावृति की जाये।

11.1 मूल सेवाओं के लिए स्वयं के संसाधनों को बढ़ाना

मेनिया ग्राम पंचायत धौलपुर पंचायत समिति, जिला धौलपुर

ग्राम सेवक, ग्राम पंचायत में उन्हें सौंपे गए सभी कार्यों के सम्पादन के लिए एक मात्र कृत्यकारी है। कोई सहायता या निधियाँ उपलब्ध नहीं है। यहाँ तक कि कार्यालय के लिए जगह भी अपर्याप्त और अव्यवस्थित है। कार्यलय की सफाई से ले कर ग्राम सभा या पंचायतों की बैठकों तक – सभी कुछ ग्राम सेवक द्वारा किया जाता है। अंशकालिक सहायता प्राप्त करने के लिए पैसा भी नहीं है। गाँवों में नागरिक सेवाऐं उपलब्ध कराना लगभग असंभव था। श्रीमति दया कुमारी कोली जो 2010 में मनिया ग्राम पंचायत की सरपंच थी, का विशेषतः ध्यान क्षेत्र में गंदे पानी की निकासी और कचरे के कारण साफ–सफाई की कमी के बारे में था। क्षेत्र के उप–सरपंच, ग्राम सेवक और अन्य प्रभावशाली व्यक्तियों के साथ इस समस्या के बारे में विचार–विमर्श किया गया। आम राय यह थी कि राजस्व स्त्रोतों को बढ़ाए बिना आवश्यक सेवाओं का न्यूनतम स्तर भी प्राप्त करना कठिन होगा। मनिया एक सड़क के किनारे बसा गाँव है, जहाँ प्रत्येक बुधवार एक पशु हाट बाजार लगता है। इस हाट बाजार में, करीब 1000 अस्थायी दुकानें लगायी जाती हैं और 1000 से ज्यादा पशु खरीदे/बेचे जाते हैं। ग्राम पंचायत ने प्रत्येक छोटे, मध्यम और बड़े पशुओं की खरीद/बेचान पर 50 रूपये, 75 रूपये और 100 रूपये की फीस प्रभारित करने का विनिश्चय किया। परिणामस्वरूप ग्राम पंचायत ने 2011–12 के दौरान 18.23 लाख रूपये और 2012–13 (दिसम्बर 2012 अन्त तक हो) के दौरान 17.11 लाख रूपये की आय की। इसके साथ पंचायत ने 1100/– रूपये प्रति सफाईकर्मी 15 अंशकालिक सफाईकर्मी और प्रत्येक माह 2500/– रु. प्रति कचरा एकत्र करने/उठाने वाले पर 6 कचरा एकत्र करने वाले/उठाने वाले नियुक्त किए। एक पर्यवेक्षक सफाई करने वालों/कचरा उठाने वालों द्वारा प्रतिदिन किए गए कार्यों पर ध्यान रखने और शिकायतों को दूर करने का कार्य करता है। पंचायत नियमित आधार पर मार्ग–प्रकाश व्यवस्था की भी देख–रेख कर रही है। एक अंशकालिक बिजली वाला मार्ग–प्रकाश व्यवस्था की देख–रेख के लिए भाड़े पर लगाया गया है। ग्राम पंचायत इन आवश्यक कार्यों के लिए करीब 13.68 लाख

रूपये व्यय कर रही है। गाँव वाले इन व्यवस्थाओं से प्रसन्न हैं क्योंकि क्षेत्र बिल्कुल साफ, धूल और गंदगी मुक्त तथा रात्रि के दौरान प्रकाशमय है।

11.2 गृह कर का अधिरोपण

ग्राम पंचायत जैसोल, जिला बाड़मेर की अनुकरणीय पहल

ग्राम पंचायतें राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा–65 के अधीन गृह कर के उद्ग्रहण के लिए सशक्त हैं। लेकिन उनमें से अधिकतर ऐसा करने को अनिच्छुक हैं। कर से इस विरूचि के विपरित, बाड़मेर जिले के ग्राम पंचायत, जैसोल ने 1966–67 से गृह कर उद्गृहीत किया है। 2294 घरों से 50 रु. कर प्रति घर और 33 दुकानों, बैंक और टेलीफोन केन्द्रों के परिसरों से किराए की आय प्रतिवर्ष संगृहीत की है। ये सब सरपंच, श्रीमति मंजू देवी के उत्कृष्ट नेतृत्व के अधीन हो रहा है। इन प्रयत्नों से स्व राजस्व 8.61 लाख रूपये की आय हुई है। पंचायत ने क्षेत्र को साफ और धूल और गंदगी मुक्त बनाए रखने के लिए एक जागरूकता अभियान भी शुरू किया है। इस प्रयत्न के परिणामस्वरूप, लोगों ने घरेलू कचरा पहले से निश्चित किए गए स्थान पर डालना शुरू किया जहाँ से ये प्रतिदिन हटाया जाता है। पंचायत, मार्ग–प्रकाश व्यवस्था का भी ध्यान रखती है। पंचायत जन–सहयोग नामक एक एन.जी.ओ. के साथ समय–समय पर स्वास्थ्य परीक्षण कैम्पों का भी आयोजन करती है। 22 कर्मकार विभिन्न कार्यों को करने के लिए लगाए गए हैं। इन सब पर प्रतिवर्ष कुल व्यय 8.40 लाख रूपये है जो कि इसके स्वयं के संसाधनों से पूरा किया जाता है। इन प्रयत्नों की सफलता, गृहस्थियों द्वारा गृह कर का स्वैच्छिक रूप से संदाय और पंचायत को क्षेत्र के पूर्व निर्वाचित प्रतिनिधियों से प्राप्त सहयोग से है।

11.3 ग्राम पंचायत, डिल्लीपुरा, पंचायत समिति, सांगौद, जिला कोटाः

गाँवों में बदलाव लाने के लिए सरपंच का दृढ़ संकल्प – गांव के संसाधनों को बढ़ाना और प्राकृतिक संसाधनों का उपयोग करना

ग्राम पंचायत डिल्लीपुर, पंचायत समिति, सांगौद, जिला कोटा, को अब आसानी से एक प्रगतिशील ग्राम पंचायत के रूप में वर्गीकृत किया जा सकता है। ग्राम पंचायत के सरपंच ने ना केवल आन्तरिक स्त्रोतों को बढ़ाने में रूचि ली बल्कि उपलब्ध स्त्रोतों से वित्तीय स्त्रोतों की व्यवस्था करने में सभी प्रयत्न किए। समान रूप से महत्वपूर्ण, वह सहयोग और समर्थन था जो कि सरपंच अधिकारियों के साथ ही स्थानीय लोगों से प्राप्त करने में समर्थ हुआ। इन प्रयत्नों के परिणामस्वरूप आधारभूत नागरिक सेवाएँ जैसे आन्तरिक सड़के, नालियाँ और मार्ग–प्रकाश व्यवस्था उपलब्ध हुई और गाँवों की चरागाह भूमि अतिक्रमण हटाने के पश्चात् विकसित हुई। यह कोई आसान काम नहीं था। पंचायत के पास 40 हैक्टेयर चारागाह भूमि थी, जिस पर कई प्रभावशाली व्यक्तियों का अतिक्रमण था। सरपंच के सतत् प्रयत्नों और प्रतिबद्धता से और राजस्व

अधिकारियों और पुलिस की सहायता से भूमि अतिक्रमण हटाया गया। भू–राजस्व अधिनियम की धारा–91 के अधीन 10–15 अतिक्रमणकारियों के विरूद्ध कानूनी कार्रवाई भी की गई जोकि भूमि खाली नहीं कर रहे थे।

उपलब्ध भूमि के उत्पादन संबंधी उपयोग के लिए, पहले सारी खाली भूमि को प्रोसोपिस जुलिफ्लोरा और अन्य पौधों से मुक्त किया गया। ये मनरेगा के अर्न्तगत किया गया। सावधानी पूर्वक योजना शुरू की गई और कुछ क्षेत्र चराई के लिए चिन्हित किया और शेष भूमि पर मनरेगा के अर्न्तगत वृक्षारोपण शुरू किया गया है। एक ट्यूबवैल जब भी अपेक्षित हो पौधों में पानी देने के लिए रखा गया है। ट्यूबवैल का बिजली शुल्क पंचायत की स्वयं की आय से संदत्त किया जाता है। वृक्षारोपण से भविष्य में और ज्यादा स्त्रोतों का उत्पन्न होना अपेक्षित है। गाँवों की गलियों से बेकार पानी की निकासी के लिए नालियों और आन्तरिक सड़कों का निर्माण किया गया और गलियों से अतिक्रमण हटाए गए। एक सफाईकर्मी कचरे के निपटान और गलियों की सफाई के लिए लगाया गया है।

यद्यपि पंचायत लेखाओं में 'कर–राजस्व' शीर्ष के अर्न्तगत कोई आय नहीं दिखाई गई है लेकिन 1.25 लाख रूपये का गैर–कर राजस्व शास्तियों की वसूली, विकास प्रभारों और जन सहयोग के माध्यम से ऐच्छिक अभिदायों द्वारा जनित किया गया। यह रकम मुख्यतः साफ–सफाई के लिए और पीने योग्य पानी उपलब्ध करने के लिए उपयोग में ली गई है। राज्य सरकार द्वारा शुरू की गई जन सहभागिता योजना (Public Participation Scheme) के अर्न्तगत श्मशान भूमि पर चारदीवारी का निर्माण किया गया।

श्री विशाल तिवारी, सरपंच, ग्राम पंचायत, डिल्लीपुरा ने ये साबित कर एक उदाहरण स्थापित किया है कि अगर काम करने की इच्छा हो तो धन की कमी आड़े नहीं आ सकती। पंचायत ने मनरेगा की निधियों के साथ अपने स्वयं की निधियों को मिला दिया और इन्हें क्षेत्र के विकास के उपयोग में ले लिया। सरपंच ने अन्य ग्राम पंचायतों को क्षेत्र के वहनीय विकास के लिए निधियों की व्यवस्था करने/बढ़ाने और उपलब्ध संसाधनों को अभिनियोजित करने के लिए मार्ग दिखाया है।

11.4 विकास के लिए सर्वश्रेष्ठ मार्ग – जन सहभागिता, सकारात्मक दृष्टिकोण एवं ऊर्जावान् नेतृत्वः

राजसमन्द जिले में राजसमन्द पंचायत समिति की पीपलान्तरी ग्राम पंचायत।

"जहाँ चहा, वहाँ राह" कहावत राजसमन्द पंचायत समिति की पीपलान्तरी ग्राम पंचायत में भी देखी गई। सरपंच, श्री देवी दास वैष्णव और पूर्व सरपंच, श्री श्याम सुन्दर पालीवाल, ने ग्रामवासियों में जागरूकता लाने और उन्हें विभिन्न सरकारी स्कीमों को लागू करने में सक्रिय रूप से भाग लेने के लिए प्रेरित करने में मुख्य भूमिका अदा की।

पीपलान्तरी ग्राम पंचायत ने आधारभूत सेवाऐं जैसे पेयजल की पूर्ति, सड़क किनारे बेकार पानी की निकासी की कुशल व्यवस्था, कचरा फेंकने के लिए कचरापात्रों का उपयोग और मार्ग में प्रकाश व्यवस्था प्रदान की। लाभार्थियों की वैसे ही कई अन्यों की सक्रिय सहभागिता से यह हुआ।

सामान्य उपयोग के लिए सार्वजनिक शौचालयों, विद्यालयों में लड़कियों के लिए शौचालयों और आँगनबाड़ी केन्द्रों में बच्चों के अनुकूल शौचालयों का निर्माण कराया गया है। बेकार पानी के टैंकों और सार्वजनिक शौचालयों और अपशिष्ट जल टंकियों की सफाई के लिए अपेक्षित कर्मकारों को दैनिक आधार पर नियुक्त किया गया है। घरेलू कचरे के निपटारे के लिए विभिन्न स्थानों पर 30 कचरापात्र रखे गए हैं। इन कचरापात्रों को प्रतिदिन साफ किया जाता है। ठोस अपशिष्ट गाँव की बस्तियों के बाहर दूर स्थान पर जलाया जाता है।

पीने योग्य पानी की अनुपलब्धता इस क्षेत्र की एक बड़ी समस्या है। इस समस्या से निपटने के लिए, जमीन के पानी के स्तर को ऊपर लाने के लिए 2 एनीकटों का निर्माण किया गया है। पीपलान्तरी ग्राम पंचायत के 550 परिवारों को पाइपों के माध्यम से पानी प्रदान किया गया। गाँवों की दूरस्थ ढाणियों में, जो कि पाइप लाईन से संयोजित नहीं हैं, 38 हैण्डपम्प कार्य कर रहे हैं।

60 हैक्टेयर चारागाह भूमि को कँटीले तारों से सुरक्षित किया गया और विद्यालय परिसर में और सार्वजनिक भूमि पर लगभग 68,000 पौधे रोपे गए हैं। केवल यही नहीं, ग्राम पंचायत ने मार्ग–प्रकाश(Street light) के स्थान पर कम ऊर्जा की खपत वाले मार्ग–प्रकाश लगाये। मार्ग–प्रकाश का ऊर्जा शुल्क उन घरों के स्वामी द्वारा वहन किया जाता है, जिनके घरों के सामने मार्ग–प्रकाश के खम्भे लगाए गए हैं। यह लोगों की सहभागिता के साथ उपयोक्ता शुल्क उद्गृहीत करने का एक नवीन तरीका है। कोई भी शुल्क उद्गृहीत किए बिना, परिणाम लोगों के हित में है।

पीपलान्तरी ग्राम पंचायत से यह सीखा जा सकता है कि सकारात्मक दृष्टिकोण के साथ सही नेतृत्व से स्थानीय शासन की संकल्पना को मजबूत बनाया जा सकता है और धन सम्बन्धी या भौतिक संसाधनों का एक सुदृढ़ विकल्प बन सकता है।

11.5 वर्षाजल का संग्रहण और पेयजल की आपूर्ति के लिए इसका उपयोग–

डूँगरीकलाँ ग्राम पंचायत, पंचायत समिति, साँभर झील, जिला जयपुर

डूँगरीकलाँ के क्षेत्र में पेयजल का कोई स्थायी स्रोत नहीं है। जल स्तर बहुत नीचा है और उपलब्ध पानी खारा और फ्लोराइड और अन्य खनिजों से युक्त है। जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग 8 कि.मी. दूर एक ट्यूबवैल से पेयजल की आपूर्ति करता है। जल आपूर्ति बहुत अनिश्चित है। सरपंच श्री नीरज भारद्वाज ने गाँवों के निचले भाग में वर्षा जल एकत्रित करने की योजना को हाथ में लिया है। पंचायत ने 81 लाख

लीटर पानी, जो कि वर्षा के दौरान बाहर बह जाता, को एकत्र करने के लिए एक संग्रहण टंकी–टांके का निर्माण करवाया है। यह अनुमानित है कि 81 लाख लीटर जल, डूँगरी गाँव की जरूरतों को 6 मास की कालवधि के लिए पूरा करने के लिए पर्याप्त है। आपूर्ति से पूर्व एकत्रित जल के शुद्धिकरण के लिए एक निस्पंदन संयंत्र, जिसकी लागत 2 लाख रु. थी, भी लगाया गया है। गाँव में एक ऊपरी टंकी में जल ले जाने के लिए एक 4 कि.मी. लम्बी पाईपलाईन डाली गयी है। टंकी से घरों में जल की आपूर्ति करने के लिए पहले से ही लोक स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग द्वारा एक पाईपलाईन लगायी गयी है। पानी को पहुँचाने और निस्पंदन के ऊर्जा शुल्क को ग्राम पंचायत द्वारा प्रत्येक घर से प्रति मास 10 रु. का नाममात्र का उपयोक्ता शुल्क संगृहीत करके वहन किया जाता है।

योजना को लागू करने के क्रम में, योजना के लिए मैसर्स सैब मिलर इण्डिया द्वारा 80 लाख रूपये की वित्तीय सहायता और आई टी सी (एक एन.जी.ओ.) के स्वयंसेवकों द्वारा तकनीकी सहायता प्रदान की गई। गाँव की एक गम्भीर समस्या के समाधान के लिए, लोगों की सहभागिता सहित कॉर्पोरेट और स्वैच्छिक सहायता के उपयोग द्वारा यह योजना बनायी गयी है। दूसरों के लिए यह उपलब्ध स्त्रोतों को प्रेरित करके उसके उपयोग और ग्राम नेतृत्व की भागीदारी का एक उदाहरण प्रस्तुत करता है।

11.6 जनसहभागिता के माध्यम से स्वच्छताः

पड़िता ग्राम पंचायत, पंचायत समिति करौली, जिला करौली

करौली जिला तुलनात्मक रूप से एक पिछड़ा जिला है। इसकी अर्थव्यवस्था मुख्यतः कृषि और बलुआ पत्थरों की खनन गतिविधियों पर निर्भर है। गरीबी और निरक्षरता के कारण, इस क्षेत्र में जीवनयापन की स्थिति संतोषजनक नहीं है। सामान्यतः लोग साफ–सफाई और स्वच्छता के प्रति जागरूक नहीं हैं। निर्बन्धमें शौच जाना यहाँ सामान्य आचरण है। जिला जल और स्वच्छता मिशन (डी.डब्ल्यू.एस.एम.), करौली ने आई.ई.सी. गतिविधियों के माध्यम से ग्रामवासियों को जागरूक बनाने और प्रेरित करने के लिए एक प्रचार अभियान जिम्मे लिया है। पड़िता लगभग 4000 लोगों की एक ग्राम पंचायत है, जिनमें से 75% अ.जा./अ.ज.जा. के हैं। यह जिला मुख्यालय से लगभग 8 कि.मी. की दूरी पर स्थित है। यह पहाड़ी जिला है और ऐसे क्षेत्र में आता है जिसमें मानसून के दौरान तुलनात्मक रूप से भारी वर्षा होती है। घरों में शौचालयों की कमी उनके लिए समस्याएं उत्पन्न करती हैं, यह अस्वास्थ्यकर है जो कि बीमारियाँ फैलाने का कारण बनती है। एकांतता की इस कमी को मुख्यतः महिलाएं भुगतती हैं।

डी.डबल्यू.एस.एम. ने पड़िता ग्राम को, त्वरित आधार (Pilot basis) पर "निर्बन्ध शौचालय मुक्त ग्राम" बनाने के लिए चुना है। डी.डबल्यू.एस.एम. के स्वयंसेवकों ने पहले एक चेतना अभियान को जिम्मे लिया। ग्रामवासियों को कुछ फिल्म और पोस्टर दिखाए गए कि कैसे मक्खियाँ, कीटाणु और कीड़े भोजन को संक्रमित कर बीमारियाँ पैदा करते हैं। अस्वच्छ स्थितियों में क्या होता है, यह सजीव प्रदर्शन दिखाने के लिए

उन्हें उन जगहों पर भी ले जाया गया। शुरूआत में लोगों को शौच की पश्चात् मल–मूत्र पर तेल या मिट्टी डालने के लिए कहा गया। अगले चरण में, ग्रामवासियों से अपने घरों में शौचालयों के निर्माण के बारे में कहा गया। इसे सुविधाजनक बनाने के लिए, शौचालयों के निर्माण के लिए अपेक्षित हॉर्डवेयर के साथ, एन. जी.ओ. एक्ट बोदग्राम द्वारा वहनीय लागत पर कर्मकार उपलब्ध करवाए गए। मनरेगा के अधीन प्रत्येक बी.पी. एल. परिवार को 3,200/– रूपये और अन्य परिवारों को 1,200/– रूपये मजदूरी प्रदान की गई।

पड़िता ग्राम पंचायत ने एक संकल्प पारित किया है कि गाँव में कोई भी शौच के लिए निर्बन्धमें नहीं जाएगा। घरों में शौचालयों के उपयोग के साथ, ग्रामवासियों ने अपने हाथों को साबुन से धोना भी शुरू कर दिया है। जिला कलक्टर, करौली और अन्य पदाधिकारियों ने इन तथ्यों को घर–घर जाकर सर्वेक्षण द्वारा सत्यापित किया और यह पाया कि गाँव वाले नियमित रूप से शौचालयों का उपयोग कर रहे हैं।

पड़िता में डी.डबल्यू.एस.एम. सफल रही। परिणामवरूप, अन्य ग्राम पंचायतों जैसे राजौड़, किशपुर और कुडगाँव ने भी यही कदम उठाए। यह एक आवश्यक लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए, जो कि सभी के लिए अच्छा है, विभिन्न सैक्टरों/कार्यक्रमों के सम्मिलन का उदाहरण प्रस्तुत करता है।

11.7 ग्राम अटेवाः जल संरक्षण और सामाजिक वानिकी का एक प्रतीक

अटेवा ग्राम कैला देवी के रास्ते में है, जो करौली जिले का एक विख्यात धार्मिक स्थल है। श्रीमति सरूपी गुर्जर, सरपंच, ग्राम पंचायत, अटेवा ने दो नवीन कार्य जिम्मे लिए – पहला लोगों की सहभागिता से समीप की पहाड़ियों पर वृक्षारोपण और दूसरा वर्षाजल को एकत्र करने के लिए तालाबों और एनिकटों के निर्माण द्वारा जल संरक्षण। ग्राम पंचायत ने समीप की इन पहाड़ियों को "पित्र पर्वत" नाम दिया जिसका अभिप्राय है पूर्वजों की पहाडियाँ। लोगों को उनके पूवर्जों की याद में पेड़ लगाने के लिए प्रेरित किया गया। यह विचार ग्राम पंचायत और समीप के क्षेत्रों के लोगों द्वारा पसंद किया गया, जिन्होंने शुरूआत में लगभग 4000 पौधे लगाए और प्रक्रिया जारी है। एन.जी.ओ. उड़ान और संध्या चिराग संस्थान की सहायता से इस वृक्षारोपण की सुरक्षा और वृक्षों का अनुरक्षण किया जा रहा है। कुछ ही समय में, बंजर पहाड़ी एक हरा–भरा पित्र पर्वत पूजा और श्रद्धांजलि का एक स्थान बन गई। लोग वहाँ आते और रूकते हैं तथा अपने पूवर्जों के प्रति आदर प्रकट करते हैं। ऐसी पहल कुछ शहरी क्षेत्रों में की गई थी, लेकिन ग्रामीण क्षेत्रों के लिए यह विशिष्ट है। यह जन सहभागिता के साथ सामाजिक वानिकी का एक अच्छा उदाहरण है।

ग्राम पंचायत ने सार्वजनिक उद्देश्यों के लिए वर्षाजल के भण्डारण और उपयोग के लिए जल संरक्षण के कार्यों को मनरेगा के अन्तर्गत अपने जिम्मे लिया। ग्राम पंचायत ने वर्षाजल के संचय के लिए क्षेत्रों में 5 तालाबों, 4 एनिकटों और 2 सुरक्षा दीवारों का निर्माण कराया। पानी के संग्रहण ने चारागाह भूमि के विकास और जमीन के जल स्तर को ऊँचा उठाने में भी सहायता की। परिणामतः गाँवों में कुँओं और ट्यूबवैलों में जल स्तर ऊपर बढ़ गया है। वस्तुतः कई ग्रामवासी पत्थरों के खनन कार्य से पशुपालन के कार्य में आ गए

क्योंकि गाँव में चारे और पानी की स्थिति में सुधार आ गया है। अटेवा एक उदाहरण है कि कैसे एक क्षेत्र में किए गए प्रयत्न ग्रामीण जीवन के कई अन्य पक्षों पर अप्रत्यक्ष प्रभाव डालते हैं और एक गाँव के सामाजिक–आर्थिक जीवन को बदल देते हैं।

11.8 बख्तावरपुरा– एक आदर्श गाँव, जिला झुन्झुनु की, पंचायत समिति, चिड़ावा

बखत्वारपुरा, शेखावटी का एक गाँव एक उदाहरण था कि गाँव ऐसा नहीं होना चाहिए। गन्दी सड़के और उन पर बहता अपशिष्ट जल, घरेलू कचरा, गढ्ढे और बंद पड़ा मार्ग–प्रकाश, मच्छर और मक्खियाँ आने वालों का स्वागत करती थीं। सूरज ढ़लने के बाद सड़क पर चलना मुश्किल था और वर्षा के दौरान सड़क पार करना असंभव। स्थिति में सुधार लाने के लिए लोग ग्राम पंचायत की तरफ देख रहे थे। गाँवों में निधियों की कमी के साथ, कार्रवाई करने में लोगों की उदासीनता और प्रेरणा की कमी इस स्थिति के मुख्य कारण थे।

श्री महेन्द्र कटेवा ने बख्तावरपुरा के सरपंच के रूप में निर्वाचित होने के पश्चात् अपने प्रयत्नों को इस जगह को साफ और रहने योग्य बनाने में केन्द्रित कर दिया। उन्होनें दो योजनाएं तैयार की – पहली अपशिष्ट जल की निकासी की उपयुक्त व्यवस्था और दूसरी घरेलू कचरे का प्रणालीबद्ध तरीके से एकत्रीकरण और निस्तारण। सरपंच और उनकी टीम ने निवासियों को घरेलू अपशिष्ट जल की निकासी के लिए सोख–गड्ढे (soak pits) खोदने के लिए प्रेरित किया। घरों के स्वामियों द्वारा लगभग 75 सोख–गड्ढे खोदे गए। गाँवों के सभी घरों को यह सुनिश्चित करने के लिए नालियों से जोड़ा गया कि पानी सीधे सोख–गड्ढ़े में जाए और सड़कों पर न फैले। वर्षा जल को एकत्र करने की दृष्टि से, ग्राम पंचायत द्वारा 4 बड़े कुँए और 6 टंकियों–तालाबों का निर्माण करवाया गया। इसके परिणामस्वरूप जमीनी जल का पुनर्भरण हो गया और जलस्तर बढ़ गया।

कचरापात्रों को सुविधाजनक स्थानों पर रखा गया और निवासियों को उनका कचरा मात्र कचरापात्रों में ही डालने के लिए प्रेरित किया गया। कचरापात्रों के उपयोग द्वारा क्षेत्र स्वच्छ रखने के नारों को, निवासियों को शिक्षा देने और याद दिलाते रहने के लिए पूरे गाँव में छापा/पेंट करवाया गया। एकत्रित किया गया ठोस अपशिष्ट दूरस्थ स्थानों पर जलाया गया। निर्बन्धमें शौच पर रोकथाम के लिए ग्राम पंचायत ने निवासियों के उपयोग के लिए, 75 सार्वजनिक शौचालय भी बनवाए। भारत सरकार ने ग्राम पंचायत को 'निर्मल ग्राम पुरस्कार' से पुरस्कृत किया है। अब बख्तावरपुरा साफ, हरा–भरा और अच्छी सड़कों वाला है। यह गाँव कई कस्बों से अच्छी स्थिति में है और यहाँ आधारभूत सुविधाऐं हैं जैसे– पेयजल की आपूर्ति, बिजली, विद्यालय, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र, जन सुविधाऐं, बस शेड और अच्छी सड़कें हैं। सर्वोपरि यह स्वच्छ हैं। स्वच्छता, जैसा कि कहा जाता है, देवत्व के समान है। बिना किसी शंका के इस गाँव को आदर्श गाँव की श्रेणी में रखा जा सकता है।

11.9 ग्रामीण क्षेत्रों में आई.टी. सेवाएं – ग्रामीण वेबसाइट

बुडानिया ग्राम पंचायत, झुन्झुनु जिले की चिड़ावा पंचायत समिति

बुडानिया, ग्राम पंचायत के सरपंच, श्री रणधीर सिंह ग्राम सभा की बैठकों में लिए गए निर्णयों की जानकारी ग्रामवासियों को प्रदान कर उन्हें सशक्त बनाने में अग्रणी हैं। कार्य सम्बन्धी निर्णय और मंजूर की गयी निधियाँ, स्थल पर प्रारम्भ किया गया कार्य और उपगत व्यय ग्राम पंचायत की वेबसाइट www.villagebudania.com पर अपलोड किये जाते हैं।

सरपंच ने लाभार्थियों को सीधे ही सूचना प्रदान करने और यदि वे इच्छुक हों तो साइट पर देखने में समर्थ बनाने की दृष्टि से वेबसाइट का शुभारंभ किया। इसके परिणामस्वरूप कार्य में पूर्ण पारदर्शिता आई और सूचना का अधिकार अधिनियम के अधीन दायित्व की भी पूर्ति हुई।

अन्य ग्राम पंचायतों और स्थानीय निकायों में सूचना प्रौद्योगिकी के ऐसे उपयोग का परिणाम पारदर्शिता और अच्छा प्रशासन होगा, और शासन तंत्र में लोगों का विश्वास भी पैदा करेगा और विकास गतिविधियों में लोगों की भागीदारी को आकर्षित करेगा। कम्प्यूटरों और आई.टी. प्रौद्योगिकी के उपयोग में ज्यादा से ज्यादा परिचित होना अप्रत्यक्ष लाभ होगा।

11.10 द्वार पर ए.एन.एम. :

कसर ग्राम पंचायत, कोटा जिले की लाडपुरा पंचायत समिति

कसर बलुआ पत्थर खनन और पत्थरों के उत्खनन का एक क्षेत्र है। अधिकतर लोग खानों और पत्थर काटने के उद्योगों में कार्य करते हैं। कर्मकार और उनके परिवार के सदस्य, खानों और पत्थर काटने की इकाइयों से आने वाली धूल से बुरी तरह प्रभावित हैं। श्वास सम्बन्धी रोगों के कारण कम उम्र में कर्मकारों की मृत्यु बहुत सामान्य है। कर्मकारों की अल्पवय में मृत्यु के कारण ग्राम पंचायत में करीब 250 विधवाएं निवास कर रहीं थी, जो विधवा पेन्शन योजना से कोई लाभ प्राप्त नहीं कर रहीं थी। यह उल्लेख करना आवश्यक नहीं है कि ग्राम पंचायत में स्वास्थ्य सेवाऐं भी दयनीय थीं।

ग्राम पंचायत की सरपंच के रूप में निर्वाचित होने के पश्चात्, श्रीमति पारा बाई ने महिलाओं के स्वास्थ्य को सर्वोच्च प्राथमिकता दी है। दो अन्य गाँव भी कसर ग्राम पंचायत के क्षेत्राधिकार में आते हैं। मोटर चलने योग्य सड़कों की कमी के कारण प्राथमिक स्वास्थ्य सेवाओं तक पहुँच दयनीय थी। सरपंच ने पहल की और लोगों, विशेषतः गर्भवती महिलाओं को प्राथमिक चिकित्सा और प्राथमिक देखभाल प्रदान करने के लिए मोटरसाइकिल पर इन गाँवों तक पहुँचने के लिए ए.एन.एम. लगाए जाने की व्यवस्था की। पंचायत द्वारा निधियाँ प्रदान न किये जा सकने के कई मामलों में सरपंच ने परिवहन का खर्चा भी वहन किया है। अब, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों पर करवाये जाने वाले प्रसवों की संख्या में भी बढ़ौतरी हुई है।

सरपंच के रूप में चयनित होने के पश्चात् श्रीमति पारा बाई ने अपनी बहू श्रीमति हिम्मत बाई की मदद और सहायता से ग्राम पंचायत की सभी विधवाओं के लिए विधवा पेंशन की मंजूरी प्राप्त की। यह प्रशंसनीय है कि विधवाओं, शारीरिक रूप से अक्षम और बी.पी.एल. परिवारों के लाभ के लिए, सरकारी योजनाओं की प्रक्रिया और सूचना एकत्रित करने के लिए सरपंच ने व्यक्तिगत रूप से सभी सरकारी कार्यालयों से सम्पर्क किया। परिणामस्वरूप अर्ह व्यक्ति और परिवार इन योजनाओं के अधीन लाभान्वित हुए। ग्राम पंचायत में सरकारी योजना के अर्न्तगत आर्थिक रूप से कमजोर वर्ग से सम्बन्ध रखने वाली कई लड़कियों के विवाह की व्यवस्था के लिए वित्तीय सहायता प्रदान की गई। दोनों सरपंच सास और बहू समुदाय को सेवाएं उपलब्ध कराने के प्रति समर्पित हैं।

11.11 स्वयं की आय सृजित करनाः

करौली जिले की हिन्डौन पंचायत समिति

सभी ने यह पहचान लिया गया है कि पंचायती राज संस्थाएं, सामान्यतः स्वयं के स्रोत सृजित करने में असफल हुई हैं और सरकारी अनुदान पर उनकी निर्भरता बनी हुई है। इस पृष्ठभूमि में, हिन्डौन पंचायत समिति एक अपवाद के रूप में प्रकट हुई है जैसा कि नीचे बढ़ता हुआ स्व राजस्व दिखाया गया हैः

वर्ष	रूपये लाखों में
2008—09	3.06
2009—10	8.13
2010—11	10.36
2011—12	14.53

पंचायत समिति ने उसके क्षेत्राधिकार में आने वाली, 51 ग्राम पंचायतों में निर्माण सामग्री जैसे चूना पत्थर, म्यूरम, गिट्टी इत्यादि को खनन क्षेत्र से उपभोक्ता केन्द्र तक के परिवहन पर व्यापार कर उद्गृहीत किया है। पंचायत समिति अपने सामान्य निकाय में एक संकल्प पारित करने और सरकारी अनुमोदन प्राप्त करने के पश्चात् प्रत्येक ट्रक पर 40 रूपये, प्रत्येक ट्रैक्टर पर 25 रूपये और प्रत्येक ऊँट गाड़ी पर 10 रूपये की दर पर परिवहन कर उद्गृहीत कर रही है। सूचना के लिए इन दरों को स्थानीय प्रेस में अधिसूचित किया गया था। तत्पश्चात् अधिसूचित कर के संग्रहण के लिए खुली निविदाएं आमंत्रित की गईं और सबसे ऊँची बोली लगाने वाले के साथ कर संग्रहण संविदा कर ली गई।

राज्य की अन्य पंचायत समितियाँ भी इसी प्रक्रिया का सहारा ले सकती हैं और पंचायती राज अधिनियम की धारा 68 के अधीन कर उद्गृहीत कर सकती हैं और अपने स्वयं के राजस्व को बढ़ा सकती हैं।

11.12 लैब टू लैण्ड योजनाः भीलवाड़ा प्रयोग

यह सर्वविदित है कि वो लोग जिन्हें सरकारी योजनाओं से लाभ प्राप्त होना अपेक्षित है, वे राज्यों की पहल के बारे में अनभिज्ञ हैं और परिणामतः लाभों से वंचित रह जाते हैं। दूसरी ओर, निष्पादन एजेन्सियों के प्रमुख, योजनाओं और कार्यक्रमों के परिणामों का सही फीडबैक प्राप्त नहीं कर पाते हैं। उपयोक्ता और सेवा प्रदाताओं के बीच के अन्तर के भरने की दृष्टि भारत सरकार के ग्रामीण विकास विभाग ने भारत निर्माण सेवक (बी.एन.एस.) नाम के ग्रामीण स्वयंसेवकों की संकल्पना की पहल की है। बी.एन.एस. की भूमिका हैः

i. ग्रामीण विकास कार्यक्रमों के बारे में जागरूकता पैदा करना।
ii. इन कार्यक्रमों को लागू करने में जनता की भागीदारी सुनिश्चित करना।
iii. योजनाओं का लाभ प्राप्त करने के लिए लोगों को स्वैच्छिक सेवाऐं प्रदान करना।
iv. योजनाओं की सामाजिक संपरीक्षा में हाथ बँटाना।
v. ग्राम पंचायतों के नागरिक चार्टर की तैयारी और उसे लागू करने में सहायता करना।
vi. ग्रामवासियों की उनके दुःखों/शिकायतों की रिपोर्ट देने में हैल्पलाईन सेवाओं का उपयोग करने में सहायता करना।
vii. ग्रामीण पत्रकार के रूप में कार्य करना।
viii. ग्रामों में योजनाओं के क्रियान्वयन का पर्यवेक्षण और निगरानी में सहायता करना।
ix. ग्रामीण विकास की योजनाओं से लाभ प्राप्त करने में उपयोक्ता, कृषि, लघु, छोटे और मध्यम उद्यमियों को सहायता करना।
x. बैंकिंग संवाददाता के रूप में कार्य करना।
xi. स्वयं सहायता समूह और ऋण समिति बनाने में सहायता करना।
xii. स्वास्थ्य, स्वच्छता और निर्मल ग्राम योजना में प्रेरक के रूप में कार्य करना।
xiii. साक्षरता और शिक्षा के विस्तार के लिए कार्य करना।
xiv. खाद्य सुरक्षा योजना के लिए विस्तार की गतिविधियों का जिम्मा लेना।
xv. पर्यायवरण और प्राकृतिक स्रोतों के बारे में डेटा का एकत्रीकरण और संग्रहण और इन विषयों के बारे में निवासियों के बीच जागरूकता पैदा करना।

भीलवाड़ा जिले ने इस योजना को शुरू कर दिया है। 2012–13 के दौरान जिले में कुल 7150 भारत निर्माण सेवक चुने गए। चुने गए भारत निर्माण सेवकों में से, 139 को प्रशिक्षित किया गया और उन्होंनें गाँवों में उन्हें समनुदेशित कार्य आरम्भ कर दिया है। भारत निर्माण सेवकों का प्रारंभिक परिणाम उत्साहजनक और प्रशंसनीय पाया गया। राजस्थान के सभी जिलों में इस प्रयोग को दोहराया जा सकेगा जो कि राज्य सरकार और ग्रामवासियों दोनों के लिए उपयोगी होगा। इन स्वयंसेवकों को ग्रामवासियों के बीच में से ही चुना

जाएगा और खण्ड स्तर पर कृषि विज्ञान केन्द्रों द्वारा आयोजित प्रशिक्षण प्राप्त करने के पश्चात् वे अपनी सेवाएं निःशुल्क उपलब्ध करवाएंगे।

11.13 नगर निगम, अजमेर द्वारा बिजली की बचत

यह सर्वविदित है कि बिजली की बचत ही बिजली का उत्पादन है। राजस्थान एक बिजली की कमी से जूझता राज्य है, जो अन्य राज्यों से महँगी बिजली खरीदता है और सहायिकी दरों पर सार्वजनिक उपयोगिताओं के लिए आपूर्ति करता है। इसलिए, बिजली का उपभोग बहुत ध्यान से और सावधानीपूर्वक किया जाना आवश्यक है। इस सम्बन्ध में, नगर निगम, अजमेर ने गलियों में उच्च वोल्टेज रोशनी फिक्सचर के स्थान पर बिजली की बचत करने वाले मार्ग–प्रकाश लगाकर बिजली की बचत का एक उदाहरण प्रस्तुत किया है। अक्टूबर 2008 में गलियों में प्रकाश के लिए 27053 यूनिट थीं, अजमेर विद्युत वितरण निगम द्वारा 6.35 रूपये प्रत्येक यूनिट की दर पर आपूर्ति की गई बिजली की 804791 यूनिट की खपत हुई। बिजली की खपत और मार्ग–प्रकाश के रखरखाव के लिए व्यय 673.20 लाख रूपये वार्षिक था। नगर निगम, अजमेर ने निर्माण, संचालन और अन्तरण (बी.ओ.टी.) के आधार पर बिजली की बचत करने वाले मार्ग–प्रकाश लगाने और 6 वर्ष की अवधि के लिए इन मार्ग–प्रकाशों के रख–रखाव के लिए निम्नलिखित शर्तों पर मैसर्स एशियन इलैक्ट्रीकल्स से एक संविदा की :

i. मास के दौरान बचाई गई बिजली की 94% रकम ठेकेदार को दी जाएगी।
ii. संविदा अवधि के दौरान मार्ग–प्रकाश का रखरखाव किया जाएगा और उन्हें सुचारू रखा जाएगा।
iii. बचाई गई बिजली की 94% रकम के अलावा, किसी भी प्रकार का कोई भुगतान ठेकेदार को नहीं किया जाएगा।
iv. संविदा अवधि के पूरा होने के पश्चात् सम्पूर्ण व्यवस्था चालू हालत के फिक्सचरों के साथ नगर निगम के हाथों में सौंप दी जाएगी।

नगर निगम, अजमेर द्वारा आयोग को, उपलब्ध करवायी गयी सूचना के अनुसार, बिजली की खपत में 804791 यूनिट प्रति माह से 302663 यूनिट प्रति माह की कमी आई है, जिसके परिणामवरूप निगम को 18. 71 लाख रूपए प्रति माह की बचत हुई। इस कार्य के लेखे 2.25 करोड़ रूपये की वार्षिक वित्तीय बचत हुई। इसके अतिरिक्त, इसके परिणामस्वरूप महंगी बिजली बचाने के लिए विद्युत वितरण निगम और नगर निगम, अजमेर, विश्व बैंक द्वारा दिया गया कॉर्बन क्रेडिट भी अर्जित करेंगे। यह नगर निगम, अजमेर द्वारा किया गया एक नवाचार है, इस नवाचार के परिणामों को कालानुक्रम में परीक्षण कर लिए जाने के पश्चात्, अन्य स्थानीय निकाय भी बिना किसी वित्तीय दायित्व के इस युक्ति को अपना सकेंगे।

11.14 स्थानीय सरकार के रूप में वास्तविक प्रदर्शन – बालोतरा नगरपालिका

बाड़मेर जिले में बालोतरा एक सुनियोजित और विकसित कस्बा है। यद्यपि, बालोतरा वर्ग–II नगरपालिका है, लेकिन यह वित्तीय रूप से सुदृढ़ और आत्म–निर्भर है। 2010–11 के दौरान प्रतिबद्ध व्यय 970.71 लाख रूपये के विपरीत इसकी कुल आय 2785 लाख रूपये थी। इसकी आय का मुख्य तत्व, नगरपालिक सीमा में प्रसंस्करण प्रयोजनों के लिए लाये गये कपड़ों पर उपकर के रूप में एकत्रित 1440 लाख रूपए का स्व राजस्व था। स्वयं की आय की अन्य उल्लेखनीय मदों में नगरीय विकास कर से 5 लाख रु., साईन बोर्ड और होर्डिंग से 6.5 लाख रु. और नगरपालिका के स्वामित्व की दुकानों के किराए से 4 लाख रु. थे।

बालोतरा नगरपालिका प्रति ठेले (हाथ से खींचा जाने वाला) पर 150 रु. वार्षिक कर प्रभारित कर रही है और इस स्रोत से 3 लाख रूपये प्रतिवर्ष की राशि एकत्र कर रही है। नगरपालिका द्वारा सफलतापूर्वक वसूल किया जा रहा अनुपम उद्ग्रहण है। यह वास्तव में प्रशंसनीय है और इसे अन्य द्वारा अनुसरण में लिया जाना चाहिये। स्वयं की आय बढ़ने के कारण, नगरपालिका लगभग सभी मुख्य कृत्यों का निष्पादन कर रही है। घरों से ठोस अपशिष्ट एकत्रित किया जा रहा है। कस्बा साफ किया जा रहा है और ठोस अपशिष्ट एकत्र करने के पश्चात् प्रत्येक दिन कचरा फेंकने के स्थान पर भेजा जा रहा है। कस्बे के 23 वार्ड नगरपालिका के स्थायी कर्मचारियों द्वारा साफ किए जा रहे हैं और शेष 12 वार्ड निजी एजेन्सी द्वारा। नगरपालिका ने कस्बे में 13 जगहों पर "सुलभ शौचालय" शुरू किए हैं, जनता के लिए सेवाएं निःशुल्क हैं और प्रभार नगरपालिका द्वारा वहन किया जा रहा है। नमरपालिका नाम मात्र के प्रभार पर जन समारोह और विवाह की व्यवस्था के लिए 8 सामुदायिक केन्द्र भी चलाती है। जबकि नगरपालिका ठेला खींचने वालों से 150 रु. प्रति वर्ष प्रभारित कर रही है, यह ठेला चलाने वालों के आराम के लिए चिन्हित् स्थानों पर शेड और पेयजल की सुविधाएं भी उपलब्ध कराती है । राज्य वित्तीय आयोग से प्राप्त निधियों में से, सड़कों, नालियों और मार्ग–प्रकाश का रखरखाव किया जायेगा। नगरपालिका सांस्कृतिक गतिविधियों और खेलों के लिए कस्बे के क्षेत्राधिकार में एक स्टेडियम कम ऑडिटोरियम का भी निर्माण करवा रही है।

उपरोक्त पृष्ठभूमि में, सभी संभव स्त्रोतों से स्वयं का राजस्व बढ़ाकर और नागरिकों को आधारभूत सेवाएं प्रदान करने में हुए उपार्जन के उपयोग द्वारा यह निष्कर्ष सरलता से निकाला जा सकता है कि बालोतरा नगरपालिका प्रशासनिक और वित्तीय स्वायत्तता का एक सर्वश्रेष्ठ उदाहरण है। अन्य नगरीय स्थानीय निकायों को इस बात की प्रशंसा करनी चाहिये और स्वीकार करना चाहिये कि स्व राजस्व बढ़ाने और नागरिकों को आधारभूत सेवाएं प्रदान करके ना केवल जनता में विश्वास पैदा होगा, बल्कि इससे प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वायत्तता भी प्राप्त होगी।

11.15 जयपुर नगर निगम – एक पहल

उपचारित जल का बहु आयामी उपयोग करना

जयपुर नगर निगम ने डेलावास–प्रतापनगर (सांगानेर) में 62.5 एम.एल.डी. क्षमता वाली एक मलवहन उपचार संयंत्र इकाई अधिष्ठापित की है। संयंत्र की लागत अर्थात् 2800 लाख रु. जे.एन.एन.यू.आर.एम. के अधीन वित्त पोषित थी। इस संयंत्र के परिचालन के कारण जयपुर शहर के दक्षिण में स्थित कॉलोनियों द्वारा उत्सादित मल को उपचारित किया जा रहा है। इसके परिणामस्वरूप ना केवल क्षेत्र के पर्यावरण में सुधार देखा गया है, बल्कि भू–जल को दूषित होने से भी बचा लिया गया है।

डेलावास परिसर में ही 62.5 एम.एल.डी. क्षमता वाले मलवहन उपचार संयंत्र की एक और इकाई का निर्माण आर.यू.आई.डी.पी. द्वारा किया गया है। पूर्व में, इस संयंत्र के पास प्रचालन प्रक्रिया के दौरान संयंत्र द्वारा निकासित गैस के उपयोग की कोई व्यवस्था नहीं थी, सिवाय इसके कि निकासित गैस को जला दिया जाये। गैस का जलना ना केवल पर्यावरण प्रदूषण को बढ़ा रहा था, बल्कि निगम को कुछ सीमा तक वित्तीय लाभों से वंचित भी रख रहा था। अब, इस संयंत्र द्वारा निकासित गैस का उपयोग करने के लिए, निगम ने 734.75 लाख रु. की लागत से 1 मेगावॉट क्षमता वाला एक पावर उत्पादन संयंत्र लगाया है। गैस के उपयोग से पैदा की गई ऊर्जा को डेलावास पर मलवहन उपचार संयंत्र की एक इकाई को प्रचालित करने में उपयोग में लिया जा रहा है। पावर उत्पादन और उसके उपयोग के कारण निगम ने आज तक 400 लाख रु. का संचय कर लिया है। यह और कि निगम में डेलावास इकाई उपचार यंत्र द्वारा उत्पादित गैस की बौटलिंग के लिए लोक/निजी भागीदारी के आधार पर एक कार्य आदेश जारी किया है। यह अपेक्षित है कि, गैस की बौटलिंग से निगम के लिए वित्त वर्ष 2014–15 में लगभग 1.50 करोड़ रू (6.15 प्रति क्यूबिक मीटर दर पर) राजस्व सृजित होगा।

इसके अतिरिक्त, डेलावास जल उपचार संयंत्र (दोनों इकाईयों) के 125 एम.एल.डी. उपचारित जल की आपूर्ति औद्योगिक प्रयोजन के लिए विशेष आर्थिक जोन को की जा रही है, जिसका परिणाम इस सीमा तक भू–जल के उपयोग में कटौती है। डेलावास इकाईयों का दौहरा उपचारित जल समीप रहने वाले खेतिहर मजदूरों द्वारा सिंचाई और राजस्थान आवासन मण्डल द्वारा प्रतापनगर में पार्क और उद्यानों में पेड़ों को पानी देने के लिए उपयोग में लिया जा रहा है। उपरोक्त को दृष्टि में रखते हुए, डेलावास मलवहन उपचार संयंत्र इकाइयां बहु आयामी प्रयोजनों जैसे मलवहन जल के उपचार, पावर उत्पादन, सिंचाई के लिए खेतिहर मजदूरों को और अन्य उपभोक्ताओं को निःशुल्क जल प्रदान करना, पावर की बचत करना, निगम के लिए कुछ राजस्व सृजित करना और कुछ सीमा तक पर्यावरण में सुधार आदि में सेवाएं प्रदान कर रही हैं। नगर निगम, जयपुर की इस पहल का अन्य निगम परीक्षण कर सकते हैं और इसकी साध्यता के परीक्षण के पश्चात् वे जल उपचार के लिए उपयोग में लिए जाने वाली जयपुर पद्धति को अपनाने/अनुसरण पर विचार कर सकते हैं।

अध्याय 12

साधारण संप्रेक्षण और निष्कर्षात्मक अभियुक्तियाँ

73वें और 74वें सैंवधानिक संशोधन के पश्चात् यह प्रत्याशित था कि स्थानीय निकाय स्वतंत्र/आत्म–निर्भर त्रिस्तरीय स्थानीय शासन के रूप में बढ़ेंगें और उनके क्षेत्र के लोगों को आधारभूत सेवाऐं प्रदान करेंगे। किन्तु 20 वर्षों से अधिक समय के पश्चात् भी यह लक्ष्य प्राप्त नहीं हुआ है। न.स्था.नि. और पं.रा.सं. का कमजोर और अपेक्षाकृत अलचीला वित्तीय संसाधन आधार स्थानीय निकायों को समनुदेशित कृत्यों के संपादन की असफलता का एक कारण है। राजस्थान में न.स्था.नि. का औसत कर राजस्व कुल प्राप्तियों का 2.50% है और पं.रा.सं. का औसत कर राजस्व उनकी कुल प्राप्तियों का केवल 1.91% ही है। निर्वाचकों में अप्रिय हो जाने के डर से संसाधन गतिशीलता के लिए कोई कदम उठाने में स्थानीय निकायों की हिचकिचाहट एक मुख्य चिंता का विषय है। आयोग का यह दृष्टिकोण है कि न.स्था.नि. और पं.रा.सं. अपेक्षित पहल नहीं करेंगीं। इसलिए, सरकार के लिए यह आवश्यक है कि वह स्थानीय करों के उद्ग्रहण और संग्रहण के लिए भी मार्गदर्शन प्रदान करके सक्रिय भूमिका निभाये।

आयोग ने निम्नलिखित महत्वपूर्ण क्षेत्रों पर विचार किया है जिनमें त्वरित उपचारी कार्रवाई की जानी आवश्यक हैः–

डाटा बेस को सुधारना

12.1 किसी भी विकास योजना की तैयारी के लिए कोई डाटा बेस होना पूर्वापेक्षित दशा है। राजस्थान में स्थानीय निकायों में अभिलेखों और डाटा का अनुरक्षण दयनीय स्थिति में है। ग्राम पंचायत स्तर पर स्थिति अस्त–व्यस्त रूप में बेहतरीन वर्णित की जा सकती है।

आयोग ने विस्तृत तौर पर प्रास्थिति के संबंध में टिप्पण किये हैं, साथ ही स्थानीय निकायों में लेखों, संपरीक्षा और बजट बनाने में सुधार के लिए उपाय भी दिये हैं। 11वें केन्द्रीय वित्त आयोग द्वारा स्थानीय निकायों को लेखों के अनुरक्षण और डाटा बेस बनाने के लिए निश्चित किया गया। अनुदान प्रत्यक्षतः विनिर्दिष्ट प्रयोजन के लिए उपयोग में नहीं लिया गया है। पंचायत और न.स्था.नि. डाटा बैंक की उनकी आवश्यकता पर विशेष जोर दिये जाने योग्य नहीं है। स्थानीय निधि संपरीक्षा विभाग ने लेखांकन व्यवस्था संतोषजनक नहीं पायी है। भारत के नियन्त्रक एवं महालेखा परीक्षक (कैग) द्वारा विहित किया गया और राज्य सरकार द्वारा अंगीकृत बजट और लेखे प्ररूप प.रा.सं. में पूर्ण रूप से प्रचलन में नहीं है।

12.2 भारत सरकार द्वारा लेखांकन प्रणाली के मानदण्डीकरण के लिए, 01.04.2011 से प्रभावी प्रिया सोफ्टवेयर भी समस्त पं.रा.सं. द्वारा उपयोग में नहीं लिया जा रहा है। सोफ्टवेयर को लागू करने के लिए कम्प्यूटर स्टाफ अपेक्षित है। केवल 167 पंचायत समितियों ने राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित व्यवस्था के

अधीन कम्प्यूटर संचालकों को संविदा पर लगाया है। पं.रा.सं. के समस्त त्रिस्तरीय डाटा प्रविष्टि की प्रास्थिति सारणी 12.1 में उपदर्शित की गयी है।

सारणी 12.1 : 20.02.2013 को 2011–12 के लिए डाटा प्रविष्टि की प्रास्थिति

	जिला परिषद्	पंचायत समिति	ग्राम पंचायत
योग	33	248	9177
मास्टर डाटा प्रविष्टि	33	229	2521
प्रारंभिक शेष प्रविष्टि	33	212	1931
बीजक (वाउचर) प्रविष्टि	33	200	1963
अंतिम दैनिक प्रविष्टि	29	107	522
अंतिम मासिक प्रविष्टि	26	85	471
अंतिम वार्षिक प्रविष्टि	20	43	351

12.3 आयोग ने वर्तमान वित्तीय वर्ष में प्रत्येक ग्राम पंचायत को उपसाधनों के साथ कम्प्यूटर प्रदान करने की सिफारिश की है। आयोग को उम्मीद है कि इसके बाद स्थिति में सुधार आयेगा। न.स्था.नि. में लेखाओं और डाटा बेस के अनुरक्षण की स्थिति पंचायती राज संस्थाओं की तुलना में कुछ बेहतर है। तथापि, न.स्था.नि. में आस्ति रजिस्टरों के रखरखाव की स्थिति संतोषजनक नहीं है।

किसी प्रमाणिक डाटा बेस को बनाना और अनुरक्षण

12.4 आयोग का यह विचार है कि डाटा बेस के सुधार के लिए निम्नलिखित कदम उठाना उपयोगी भी होगा और साध्य भी होगा :–

i. राज्य सरकार को पंचायती राज संस्थाओं और नगर स्थानीय निकायों के वित्त के संग्रहण, संभाल और निरीक्षण के लिए एक व्यापक प्रणाली नियमित रूप से विकसित करनी चाहिए।

ii. समयबद्ध रीति में नियन्त्रक एवं महालेखा परीक्षक (कैग) द्वारा डिजाइन किए गये प्ररूपों में पं.रा.सं. के डाटा का संकलन।

iii. डाटा बेस निर्माण, जिनके लिए 11वें वित्त आयोग और 12वें वित्त आयोग द्वारा निधियाँ चिन्हित की गयी, की ओर पं.रा.सं. प्रारम्भ किये जाने वाले उपाय।

iv. पंचायती राज विभाग और स्थानीय स्वशासन विभाग में पृथक् सेल बनाना जहाँ आधारभूत डाटा नियमित रूप से रखा जा सके।

v. निदेशक, पंचायती राज विभाग और निदेशक, स्थानीय स्वशासन विभाग को प.रा.सं. और न.स्था.नि. में डाटा बैंक बनाने और उसे संभालने के लिए नोडल एजेन्सियों के रूप में नामनिर्देशित करना। इस

प्रकार, समस्त स्तरों पर पंचायतों और न.स्था.नि. पर सांख्यिकी और अन्य विनिर्दिष्ट सूचनाओं का संग्रहण, वर्गीकरण, सारणीकरण, प्रबन्धन और मॉनिटरिंग निदेशक, पंचायती राज विभाग और निदेशक, स्थानीय स्वशासन विभाग को विशेष रूप से समनुदेशित किये जायेंगे।

vi. निदेशक, पंचायती राज विभाग और निदेशक, स्थानीय स्वशासन विभाग को, यदि आवश्यक हो, तो इस प्रयोजन के लिए केन्द्रीय वित्त आयोग अनुदान का एक भाग निश्चित करके आवश्यक जन–शक्ति, उपस्कर और निधियां उपलब्ध कराई जानी है। आयोग द्वारा सिफारिश किये गये निर्बन्ध अनुदानों का एक भाग भी इस प्रयोजन के लिए उपयोग में लिया जा सकता है।

क्षमतावर्द्धन और प्रशिक्षण

12.5 क्षमता में कमी एकमात्र प्रमुख समस्या है जिसका परिणाम कमजोर सेवा परिदान तथा राज्य और केन्द्रीय अनुदानों को पूर्ण रूप से खर्च करने में असमर्थता है। प्रशिक्षण और क्षमतावर्द्धन का अभाव स्थानीय निकायों में जन–शक्ति को कमियों की बढ़ाता है।

12.6 इंदिरा गाँधी पंचायती राज संस्थान (इं.गाँ.पं.रा.सं.) और राज्य ग्रामीण विकास, जयपुर द्वारा प्रशिक्षण और क्षमतावर्द्धन कार्यक्रम ऐसे इनपुट प्रदान करा रहे हैं। संस्थान का मुख्य उद्देश्य जन प्रतिनिधियों और मुख्य स्रोत व्यक्तियों (मास्टर रिसोर्स पर्सन) को गुणवत्ता प्रशिक्षण प्रदान करना है। इं.गाँ.पं.रा.सं. नये कार्यक्रमों के क्रियान्वयन के लिए या जब विषय पं.रा.सं. को अन्तरित किये जायें, पाठ्यक्रम भी आयोजित कराती है। 2010 में निर्वाचन पश्चात् समस्त चयनित प्रतिनिधियों और पदाधिकारियों के लिए आधारभूत अभिविन्यास संयुक्त प्रशिक्षण कार्यक्रम "ट्रेनिंग फॉर ऑल" के लक्ष्य को प्राप्त करने में महत्वपूर्ण रहा।

इस संस्थान (इं.गाँ.पं.रा.सं.) को पंचायतों के लिए संदर्भ और अनुसंधान केन्द्र के रूप में भी सेवा देनी चाहिए। संस्थान को मापक आदर्श नियमों और प्रक्रियाओं को भी डिजाइन और विकसित करना चाहिए जो पं.रा.सं. में कार्य योजना और निष्पादन को सुकर बनाये।

12.7 अजमेर, जोधपुर, डूँगरपुर में तीन पंचायत प्रशिक्षण केन्द्र कार्य कर रहे हैं और कोटा, भरतपुर और बीकानेर में तीन नये केन्द्र इस वर्ष प्रारम्भ होने की आशा है।

12.8 यदि भविष्य में ज्यादा विषयों का अन्तरण होता है तो प्रतिनिधियों और पदाधिकारियों का संस्थागत क्षमतावर्द्धन तथा व्यावसायिक प्रशिक्षण सबसे महत्वपूर्ण है। आयोग ने अपनी सिफारिशों में इन उद्देश्यों को प्रशिक्षण केन्द्रों के ढाँचे को सुदृढ़ बनाने के लिए और क्षमतावर्द्धन के लिए बड़ी निधियाँ प्रदान कर सामने रखा है। भारत सरकार के राजीव गाँधी पंचायती राज सशक्तिकरण अभियान के अधीन क्षमतावर्द्धन पर भी जोर दिया गया है। राज्य सरकार, भारत सरकार के मार्गदर्शन के भीतर परियोजनाएं बनाने की कार्रवाई में पहल करके कार्यक्रम से पूरा फायदा उठा सकती है।

नगरीय मामलों के राज्य संस्थान

12.9 न.स्था.नि. के मामले में प्रशिक्षण प्रदान करने और क्षमतावर्द्धन के लिए कोई नियमित प्रणाली नहीं है। सिटी मैनेजर्स एसोसिएशन और स्थानीय स्वशासन संस्थान न.स्था.नि. के लिए यदा–कदा प्रशिक्षण इनपुट प्रदान करने हैं। यह न.स्था.नि. की प्रशिक्षण जरूरतों को पूरा करने के लिए अपर्याप्त है। क्षमता की कमी को ध्यान में रखते हुए, विशेषकर न.स्था.नि. में, आयोग यह सुझाव देता है कि न.स्था.नि. के वेतन बजट का 2.5%, राष्ट्रीय प्रशिक्षण नीति–2012 में यथा–उपदर्शित क्षमतावर्द्धन के लिए आवंटित किया जाना चाहिए। प्रशिक्षण अंतर मिटाने के लिए जल्द ही एक नगरीय मामलात राज्य संस्थान स्थापित किए जाने की आवश्यकता है। आयोग ने यह सिफारिश की है कि, निर्बन्ध अनुदान में से 150 करोड़ रु. संस्थान स्थापित करने के लिए उपयोग में ली जाए। आयोग यह और सिफारिश करता है कि नगरीय शासन और विकास पर सेक्टर संबंधी प्रशिक्षण को सभी कृत्यकारियों पर तीन वर्षों में एक बार आज्ञापक होना चाहिए। तकनीकी कृत्यकारियों को उनके कार्य क्षेत्रों में सामयिक रूप से प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए। नीति परिवर्तन के लागू किए जाने या नये कार्यक्रम/अभियान प्रारम्भ किए जाने या विद्यमान में परिवर्तन लाए जाने के पूर्व प्रशिक्षण और अभिविन्यास को अनिवार्य बनाया जाना चाहिए। इसी प्रकार, सभी चयनित प्रतिनिधियों को चुनाव के तुरन्त बाद और उसके पश्चात् सामयिक रूप से प्रशिक्षण लेना चाहिए।

12.10 संस्थान को नगरीय मामलों में थिंक टैंक (विशेषज्ञ दल) होना चाहिए। इसके लिए, अनुसंधानों और चर्चाओं को प्रणालिक रूप से प्रोत्साहित किया जाना चाहिए। प्रस्तावित संस्थान को परियोजनाओं के बड़े/मध्यम ढ़ाँचे को सहयोग करने और न.स्था.नि. को योजना बनाने, तैयारी करने और लागू करने में तकनीकी सहयोग प्रदान करने में सक्षम होना चाहिए।

ई–गवर्नेंस और आई.सी.टी.

12.11 सूचना प्रौद्योगिकी कई न.स्था.नि. और कुछ पं.रा.सं. में निर्माणात्मक स्तर पर है। कई न.स्था.नि. के पास तो ई–मेल कनेक्टिविटी के लिए इन्टरनेट कनेक्शन नहीं है। जहाँ यह उपलब्ध है वहाँ इसका उपयोग निम्नस्तरीय है क्योंकि कृत्यकारियों को इसका प्रशिक्षण नहीं दिया गया है। संविदा पर रखा गया स्टाफ तेजी से बदलते परिदृश्य के लिए दीर्घकालिक समाधान प्रदत्त करने की स्थिति में नहीं है। कुछ निगमों को छोड़कर बहुत से न.स्था.नि. के पास वेबसाइट नहीं है। उन न.स्था.नि. में भी जिनके पास वेब साइट है वहाँ केवल स्थिर डाटा (स्टेटिक डाटा) होस्ट हो रहा है और साइट्स इन्टरेक्टिव नहीं है। अच्छे प्रशासन के लिए ई–गवर्नेंस का प्रस्तावन आवश्यक बन गया है। कई राज्यों ने सेवाओं में और उन्हें प्रदत्त करने की दक्षता में सुधार लाने के लिए ई–गवर्नेंस प्रस्तावित करने की पहल की है। जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय नगरीय नवीकरण मिशन (जे.एन.एन.यू.आर.एम.) रिफॉर्म ढाँचे के अधीन, जन्म और मृत्यु पंजीकरण, सम्पत्ति कर, सेवा परिदाय, लेखाओं, कार्मिक और वेतन रोलों, निर्माण योजना अनुमोदनों, परियोजना अनुरक्षण और कारोबार अनुज्ञप्तियों आदि पर मोड्यूल्स की प्रस्तावना आज्ञापक है। महाराष्ट्र और आन्ध्रप्रदेश जैसे राज्यों में

ई–प्रोक्योरमेन्ट ने अच्छे लाभांश संदत्त किये हैं। आन्ध्रप्रदेश में ई–सेवा केन्द्र 150 से अधिक सेवाऐं कवर करते हैं और यह केन्द्र "वन स्टॉप सर्विस" प्रस्ताव करते है। कर्नाटक ने सभी न.स्था.नि. द्वारा उपयोग में लिए जाने हेतु ई–गवर्नेन्स साफ्टवेयर को विकसित किया है। कोयम्बटूर में विकास नियंत्रण नियमों की स्वचलित जाँच (ऑटो डी.सी.आर.) रीति का उपयोग करके निर्माण योजनाओं का ऑनलाइन प्रस्तुतिकरण और महाराष्ट्र में कर संग्रहणकर्ताओं द्वारा उपयोग में लिये गये जनरल पोजिशनिंग रेडियो सर्विस सिस्टम (ग्राम पंचायतआर.एस.) योग्य मोबाइल फोन और हैण्ड हेल्ड प्रिन्टर्स ने बेहतर कर संग्रहण तक पहुँचाया है। शहरों में संपत्ती और व्यावसायिक कर पर मोबाइल फोनों के माध्यम से बेहतर बिलिंग और संग्रहण में योगदान दिया है। कई शहर बेहतर परिणामों के साथ योजना बनाने और विकास में जी.आई.एस. आधारित एप्लीकेशन अपना रहे हैं।

12.12 स्थानीय स्वशासन विभाग नागरिकों और शासन के मध्य पहला इन्टरफेस (अन्तराफलक) है। न.स्था.नि. में ई–गवर्नेन्स की पुरःस्थापना इन निकायों को सेवा, परिदाय, बेहतर सूचना प्रबंधन प्राप्त करने, पारदर्शिता में सुधार लाने और प्रशासन में नागरिकों का सम्मिलित होना सुनिश्चित करने में सहयोग करेगा। स्थानीय स्वशासन विभाग, राजस्थान ने ई–नगर मित्र परियोजना को विद्यमान अभिलेख रखने की प्रक्रियाओं को प्रणालीबद्ध करने के लिए प्रारंभ किया, जिसका परिणाम स्थानीय निकायों और सभी न.स्था.नि. के निदेशालय में सेवा की गुणवत्ता में सुधार होगा। इस परियोजना का व्यापक उद्देश्य सू.सं.प्रौ. (आई.सी.टी.) को प्रभावी रीति से उपयोग में लेना और राज्य के सभी न.स्था.नि. में एकरूप नागरिक सेवा परिदान प्रणाली को रखना है।

12.13 यह परियोजना 2005 में बी.ओ.ओ.टी. आधार पर छह नगरीय स्थानीय निकायों में स्थापित की गयी थी। इस स्तर पर क्लाईन्ट सरवर आधारित 24 एप्लीकेशन माडयूल्स लागू किये गये है। इसके पश्चात् 2006 में 1 लाख से अधिक जनसंख्या वाले 19 अन्य न.स्था.नि. में परियोजना आरम्भ की गयी है। इन 19 न.स्था. नि. में, क्लाईन्ट सरवर आधारित 12 एप्लीकेशन माडयूल्स का उपयोग किया जा रहा है। दोनों अवस्थाओं को मई, 2011 तक पूर्ण किया गया है। अब राज्य सरकार ने इन एप्लीकेशन्स को राजस्थान के समस्त 184 न. स्था.नि. में राष्ट्रीय मोड परियोजना मिशन (एन.एम.एम.पी.) के मार्गदर्शक सिद्धान्तों पर वैब आधारित केन्द्रीकृत स्थापत्य के अधीन स्थापित करने का विनिश्चय किया है। दक्ष नागरिक सेवाएं उपलब्ध कराने के लिए इस कार्यक्रम के अधीन राज्य में के समस्त न.स्था.नि. को कम्प्यूटरिकृत किया जायेगा।

12.14 राज्य सरकार द्वारा अब तक किये गये प्रयासों की सराहना करते हुए आयोग न.स्था.नि. के समस्त क्रियाशील क्षेत्रों में ई–गवर्नेन्स की तुरंत स्थापना करने की सिफारिश करता है। यह अनिवार्य है कि समस्त पदधारियों को ई–गवर्नेन्स का प्रशिक्षण दिया जाये। यह प्रभावी डाटा प्रबंधन, योजना और विकास साथ ही साथ नागरिकों के साथ अच्छे संपर्कों को सुकर बनायेगा जिससे प्रभावी सामुदायिक सहभागिता होगी।

चौदहवें केंद्रीय वित्त आयोग के विवेचन के लिए सुझाव

अवसंरचना के लिए अनुदान

12.15 प.रा.सं. को प्रभावी रूप से कार्य करने के लिए पर्याप्त/अपेक्षित अवसंरचना उपलब्ध कराने हेतु यह सुझाव है कि केन्द्रीय वित्त आयोग, विशेष रूप से पं.रा.सं और न.स्था.नि. के समस्त स्तरों पर पर्याप्त अवसंरचना के सृजन के लिए पर्याप्त सहायता अनुदान उपलब्ध कराये। तेरहवें वित्त आयोग ने पंचायत भवनों के संनिर्माण के लिए 1000 करोड़ रु के अनुदान की सिफारिश की है जिन्हें आपदा की दशा में लोगों के लिए अस्थायी आश्रयस्थल के रूप में भी उपयोग में लिया जा सकता है। न.स्था.नि स्तर पर जहां आवश्यक हो ऐसे भवनो के संनिर्माण के लिए केन्द्रीय वित्त आयोग पर्याप्त अनुदान की सिफारिश कर सकता है।

उचित डाटा बेस के लिए अनुदान

12.16 स्थानीय निकायों के लिए डाटा बेस विशेष रूप से योजना और मॉनीटरिंग के लिए बहुत दुर्गत दशा में है। इसलिए, केन्द्रीय वित्त आयोग प.रा.सं. और न.स्था.नि. के डाटा के संग्रहण, संकलन और मॉनीटरिंग के लिए मानक रूपविधान डिज़ाइन करने पर विचार कर सकता है और इस प्रयोजन के लिए पर्याप्त अनुदानों की सिफारिश कर सकता है।

रा.वि.आ. और के.वि.आ. का सामयिकीकरण

12.17 रा.वि.आ. के समय पर गठन और रिपोर्टों के समय पर प्रस्तुत किये जाने के लिए यह सुझाव है कि भारत के संविधान के अनुच्छेद 243(झ) और 243(म) में इस प्रभाव का संशोधन किया जाये कि राज्य सरकार पूर्ववर्ती वित्त आयोग की पाँच वर्ष की कालावधि की समाप्ति के पूर्व रा.वि.अ. की नियुक्ति कर सके दोनों आयोग सहविस्तारी जायें ताकि केन्द्रीय वित्त आयोग द्वार रा.वि.आ. की सिफारिशों पर ध्यान दिया जा सके।

सेवा स्तर बैंचमार्कों का नियतन

तेरहवें वित्त आयोग ने सामान्य निष्पादन अनुदान से सम्बद्ध न.स्था.नि. के कतिपय मुख्य (कोर) कृत्यों के मानक/सेवा स्तर मापदंड अधिकथित किये हैं। यह जनसाधरण को उपलब्ध करायी जाने वाली सेवाओ का उन्नयन सुनिश्चित करने के लिए ठीक उपाय है। के.वि.आ. को क्षेत्र की भौगोलिक स्थिति पर निर्भर स्थानीय निकायों के मुख्य (कोर) कृत्यों, उनके भौतिक और वित्तीय प्रमापों को परिभाषित करने का प्रयास करना चाहिए और मुख्य (कोर) कृत्यों को प्रभावी रूप से कार्यान्वित करने के लिए निधियां निश्चित करनी चाहिए। केन्द्रीय वित्त आयोग मुख्य (कोर) कृत्यों के लिए मानक या मापदंड विहित करने पर विचार कर सकता हौ। ऐसे मानकों को समस्त स्थानीय निकायों द्वारा धीरे–धीरे स्थापित किया जा सकता है।

पृथक रा.वि.आ. अधिनियम की अधिनियमिति

12.19 रा.वि.आ. के सुदृढ़ीकरण के लिए केन्द्रीय वित्त आयोग यह सुझाव देने पर विचार कर सकता है कि राज्य सरकारें (जहां पृथक् रा.वि.अ. अधिनियम अस्तित्व में नहीं है) पृथक् रा.वि.अ. अधिनियम अधिनियमित करके उसमें निर्देश–निबंधन, अध्यक्ष और सदस्यों की संख्या, अर्हता, राज्य विधान सभा में, रा.वि.आ. की

सिफारिशों पर "की गयी कार्रवाई रिपोर्ट (ए.टी.आर.)" और उसके पश्चात् स्थानीय निकायों को किये गये न्यागमन और दिये गये अनुदान का वार्षिक कथन सिफारिशों की कार्यान्विति की प्रास्थिति, रखने की समय–सीमा अन्तर्विष्ट करें। यह एकरूप पैटर्न सुनिश्चित करेगा और राज्य सरकारों द्वारा विचलन की कोई संभावना नहीं रह जायेगी।

राज्य में निर्वाचन आयोग जैसा स्थायी रा.वि.आ. सचिवालय

12.20 रा.वि.आ सामान्यतः समय पर गठित नहीं किये जाते हैं और गठन के पश्चात् भी कार्यालय की व्यवस्था, उसकी मरम्मत और नवीकरण, फर्नीचर और साजसजावट आदि पर बहुत समय व्यर्थ हो जाता है। कभी–कभी रा.वि.आ. को भागों में गठित किया जाता और प्रायः नियुक्त सदस्य सचिव पूर्णकालिक आधार पर नहीं होता है। यह रिपोर्ट की तैयारी और उन्हे प्रस्तुत करने में विलम्ब कारित करती है। इन बाधाओं पर काबू पाने के लिए और पूववर्ती रा.वि.आ. की सिफारिशों के क्रियान्वयन को मॉनीटर करने, पूववर्ती रा.वि.आ. द्वारा संग्रहित स्थानीय शासन के डाटा के अद्यतन, अभिलेखों को रखने, उसकी वैब साइट के अद्यतन और मामलों के अन्तरण की अनुपरीक्षा, अपेक्षित अध्ययन संचालित करवाने, कार्यशाला/सेमिनार आयोजित करने के लिए भी यह सुझाव है कि केन्द्रीय वित्त आयोग यह सिफारिश करने पर विचार कर सकता है कि प्रत्येक राज्य में राज्य निर्वाचन आयोग की तर्ज पर शासन सचिव की अध्यक्षता में रा.वि.आ का स्थायी सचिवालय गठित किया जा सकता है।

राज्य सरकार और स्थानीय निकायों के मध्य कृत्यों का विभाजन

12.21 स्थानीय निकायों को शक्तियों का वास्ततिक अंतरण प्राप्त करने के लिए यह आवश्यक है कि राज्य सरकार और स्थानीय निकायों के मध्य कृत्यों, प्राधिकारियों और शक्तियों को, संघ और राज्य सूची में क्रमशः केन्द्र और राज्य के मध्य विषयों के विभाजन के आधार पर, स्पष्ट रूप से परिभाषित किया जाये। यह सरकार के तीन स्तर अर्थात् केन्द्रीय, राज्य और स्थानीय की धारणा के क्रियान्वयन को सुनिश्चित करेगा। केन्द्रीय वित्त आयोग संविधान में आवश्यक संशोधन करने के लिए केन्द्रीय सरकार को सिफारिश करने पर विचार कर सकता है।

राज्यों के मध्य निधियों के वितरण के लिए अन्तरण मानदंड

12.22 क्षेत्र या क्षेत्र भारित जनसंख्या राज्य की आवश्यकताओं का अच्छा सूचक है। यह संशय से परे है कि राजस्थान में सेवाएं उपलब्ध कराने की लागत उसके आकार और भौगोलिक परिस्थितियों के कारण अधिक है। केन्द्रीय वित्त आयोग ऊर्ध्व अन्तरण के लिए केन्द्रीय सरकार के शुद्ध साझा योग्य कर राजस्व में स्थानीय निकायों के लिए अनुदानों की रकम बढ़ाने के अतिरिक्त स्थानीय निकायों को अनुदान के अन्तर्राज्यीय वितरण के पैरामीटरों में भौगोलिक क्षेत्र को अधिक अधिमान प्रदान करने पर विचार कर सकता है।

मानव विकास सूचक का तैयार किया जाना

12.23 वर्तमान में, राज्य वित्त आयोग द्वारा स्थानीय निकायों को निधियों का अंतरण मुख्यतः जनसंख्या और क्षेत्र के पैरामीटरों पर आधारित है जो न तो ऊर्ध्वगामी है और न ही जनसंख्या स्थिरीकरण की राष्ट्रीय नीति के अनुकूल है। इसलिए क्षेत्र का मानव विकास सूचक (एच.डी.आई.) अंतरण के लिए विद्यमान आधारों की तुलना में अधिक उत्कृष्ट आधार है। आमतौर पर रा.वि.आ. के पास, पं.रा.सं. विशेष रूप से ग्राम पंचायतों और नगरपालिक क्षेत्रों के लिए मानव विकास सूचक (एच.डी.आई.) तैयार करवाने हेतु समय और निधियां नहीं होती हैं। इस दृष्टि से, केन्द्रीय वित्त आयोग राज्य सरकार को इस प्रयोजन के लिए निधियां उपलब्ध कराने पर विचार कर सकता है। इसके पश्चात् राज्य सरकार अपने आयोजना विभाग या किसी अन्य एजेन्सी के माध्यम से ग्रामवार और नगरवार मानव विकास सूचक (एच.डी.आई.) तैयार करवा सकती है।

पैरा स्टेटल एजेन्सियों की भूमिका

12.24 राज्यों में अनेक पैरा स्टेटल एजेन्सियां, विकास प्राधिकरण, मिशन संवैधानिक रूप से निर्वाचित नगरीय और ग्रामीण स्थानीय निकायों की उपस्थिति के बावजूद कार्य कर रहे हैं। एजेन्सियां जैसे कि विकास प्राधिकरण, नगर विकास न्यास और आवासन बोर्ड अपने क्षेत्रों में, जहां ऐसे सवैधानिक निकाय विद्यमान हैं, सरकारी भूमि के स्वामी या संरक्षक हैं। क्षेत्र के स्थानीय निकाय को विकसित क्षेत्रों में मूल नागरिक सेवाएं उपलब्ध कराने का भार वहन करना होता है। यह पैरास्टेटल एजेन्सियां स्थानीय निकायों के साथ अल्प या कोई निधि साझा नहीं करती हैं। परिणामस्वरूप, स्थानीय निकाय स्वयं को, सेवाओं की लागत किन्तु अनुरूप राजस्व के बिना वहन करने की अत्यधिक प्रतिकूल स्थिति में पाती है।

12.25 इन पैरास्टेटल एजेन्सियों को निर्वाचित स्थानीय निकाय, जो कि संवैधानिक निकाय है की छतरछाया के अधीन लाया जाना चाहिए। संबंधित स्थानीय निकायों के अपने–अपने क्षेत्रों में की परियोजनाएं उनके माध्यम से अग्रसर और केवल उनकी सहमति से मंजूर की जानी चाहिए। चौहदवाँ क.वि.आ. केन्द्र सरकार को यह सिफारिश करने पर विचार कर सकता है कि केन्द्र सरकार राज्य सरकारों को यह सलाह दे कि वे चौहत्तरवें संशोधन के प्रति उनकी प्रतिबद्धता का, संशोधन के उपबंधो को अक्षरशः लागू करने की प्रक्रिया प्रारम्भ करके, सम्मान करे। यह संवैधानिक रूप से सृजित नगरीय स्थानीय निकायों पर विकास प्राधिकरणों और नगर विकास न्यासों द्वारा प्रयुक्त नियंत्रण के अंतरण द्वारा शुरू किया जा सकता है।

नगरपालिक कर के स्थान पर चुंगी का अधिरोपण

12.26 चुंगी, जो कि नगरपालिक राजस्व का माल के अनिर्बन्धित संचलन के उद्देश्य को प्राप्त करने के लिये, परम्परागत और अतिमहत्वपूर्ण स्त्रोत था, कि समाप्ति में न.स्था.नि. की वित्तीय स्थिति को कमजोर कर दिया है। इस संबंध में चौदहवां के.वि.आ. राज्य सरकारों को, कारोबार सत्ताओं की विक्रय कर विवरजियों में दर्शित वार्षिक पण्यार्वत के आधार पर व्यापार और वाणिज्य पर नगरपालिक कर अधिरोपित करने का सुझाव देने पर विचार कर सकता है।

कर दर की एकरूपता बनाये रखने के लिए स्थानीय निकायों द्वारा अधिरोपित किये जाने वाले करों की पृथक् सूची

12.27 स्थानीय निकायों को स्वालम्बी बनाने और देश भर में कर संरचना की एकरूपता बनाये रखने के लिए चौदहवां वित्त आयोग केन्द्रीय सरकार को, विषयों की ऐसी सूची, जिस पर स्थानीय निकायों या स्थानीय निकायों की ओर से संबंधित राज्य सरकार द्वारा कर अधिरोपित किया जायेगा, संविधान में सम्मिलित करने के लिए संशोधन लाने हेतु सिफारिश करने पर विचार कर सकता है। तथापि, ऐसे करों के संग्रहण की शक्ति केवल स्थानीय निकायों को न्यस्त की जा सकती है।

12.28 यह संप्रेक्षण किया गया है कि अधिकतर न.स्था.नि. और पं.रा.सं. के पास, वित्तीय संस्थाओं द्वारा अपेक्षित समान अंश, यदि उन्हे उनसे परियोजना वित्त पोषण की आवश्यकता हो, देने के लिए स्वयं की पर्याप्त आय या अन्य निधियां नही होती हैं। चौदहवाँ वित्त आयोग, न.स्था.नि. और पं.रा.सं. की उसके क्षेत्रों में अवसंरचना परियोजनाएं शुरू करने के लिए रियायती वित्तीय सहायता उपलब्ध कराने हेतु केन्द्रीय सरकार को वित्त निगम स्थापित करने के लिए सुझाव देने पर विचार कर सकता है। निगम से निधियां उपलब्ध कराने का आधार, वाणिज्यिक साध्याता और ऋणों का प्रतिसंदाय वापस निगम में जमा कराना होना चाहिए।

12.29 चौदहवाँ वित्त आयोग न.स्था.नि. के लिए एम.आई.एस. हेतु आईसीटी समर्थ सेवाओं सहित ई–गवर्नेन्स के आबंटन करने पर विचार कर सकता है।

12.30 चौदहवाँ वित्त आयोग न.स्था.नि को, अन्य बातों के साथ–साथ नगरीय अवसंरचना, नगरीय विकास मंत्रालय द्वारा नियत बैंचमार्कों और बैंचमार्कों को प्राप्त करने के लिए प्राक्कलित लागत पर आधारित आबंटन करने पर विचार कर सकता है।

12.31 उन उपयोगों जिनके हेतु अनुदान दिये जाते हैं, से भिन्न उपयोगों के लिए निधियों के अपयोजन को रोकने के लिए चौहदवाँ के.वि.आ. कतिपय दांडिक कार्रवाई या गैर–प्रोत्साहन पर विचार कर सकता है। ग्यारहवें और बारहवें के.वि.अ. ने स्थानीय निकायों के लेखाओं के रखने और डाटा बैंक के सृजन के लिए विनिर्दिष्ट रूप से अनुदान निश्चित किये हैं। तथापि, अन्य उपयोगों के लिए अपयोजन देखा गया है।

12.32 राज्य वित्त आयोग की रिपोर्टों में अन्तर्विष्ट सिफारिशें संपूर्ण प्रदत्त कालावधि से संबंधित है। किन्तु कुछ राज्य सरकारें उस वर्ष से सिफारिशें क्रियान्वित करती हैं जिसमें आयोग द्वारा रिपोर्ट प्रस्तुत की जाती है। इससे स्थानीय निकायों को वित्तीय हानि होती है। राज्य सरकारों द्वारा संपूर्ण प्रदत्त कालावधि के लिए सिफारिशों के क्रियान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए केन्द्रीय वित्त आयोग राज्यों को निष्पादन अनुदान निर्मुक्त के लिए इसे एक शर्त के रूप में रखने पर विचार कर सकता है।

स्थानीय निकायों के कार्यकरण में सुधार के लिए कुछ सुझाव

12.33 पं.रा.सं. और न.स्था.नि. को निधियों के आबंटन में वृद्धि के साथ इन संस्थाओं का इन निधियों को समझबूझ और व्यावहारिक रूप से उपयोग में लेने का सहवर्ती दायित्व है। यह उचित प्रक्रियाओं और

पद्धतियों की माँग करता है। यह अधिक पारदर्शिता और उत्तरदायित्व की भी अपेक्षा करता है। संक्षिप्त में, अधिक निधियां और उनके वास्तविक उपयोग का योजन आवश्यक है। इस प्रकार आयोग की दृढ़ राय है कि यह पहलू सिफारिशों का अभिन्न और महत्वपूर्ण भाग होना चाहिए। इस उद्देश्य की दिशा में निम्नलिखित उपाय किये जाने चाहिएं :

(i) इन संस्थाओं के लिए उचित प्रक्रिया और पद्धति अधिकथित की जानी चाहिएं। यद्यपि ऐसी प्रक्रियाएं किसी एक या अन्य रूप में पहले से विद्यमान हों, उन्हें जहाँ आवश्यक हो, प्रबल और ठीक करने की जरूरत है। वित्त विभाग सहित संबंधित विभाग विद्यमान प्रक्रियाओं, पद्धतियों और नियमों का, उनमें सुधार करने और उन्हें यथार्थिक भी बनाने के उद्देश्य से शीघ्र परीक्षण कर सकते हैं।

(ii) राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 और उसके अधीन बनाये गये नियमों तथा नगरपालिक अधिनियम, 2009 के अधीन यथा अपेक्षित प्रत्येक स्थानीय निकाय का वार्षिक बजट उनके सक्षम निकायों द्वारा तैयार और अनुमोदित किया जाना चाहिए। बजट का तैयार नहीं किया जाना प्रायः गम्भीर आलोचना का बिन्दू है। स्थानीय निकायों द्वारा बजट भी सार्वजनिक रूप से प्रदर्शित किया जाना चाहिए।

(iii) इन निकायों की सूक्ष्म मॉनीटरिंग और पर्यवेक्षण अपेक्षित है। यह सरल प्रबंधन आवश्यकता विधियों, प्रक्रियाओं और प्राज्ञपूर्ण पद्धतियों की अनुषक्ति को सुनिश्चित करेगी। यह श्रेष्ठ निष्पादन की ओर भी ले जायेगी।

(iv) अधिक पारदर्शिता और उत्तरदायित्व के लिए, राज्य सरकार द्वारा समस्त पं.रा.सं. और न.स्था.नि. को, राज्य सरकार और केन्द्रीय सरकार से अंतरित निधियों और अनुदानों को तुरंत प्रदर्शित करने का निदेश दिया जाना चाहिए। उन्हें इन निधियों के कार्यवार उपयोग को भी विस्तार में प्रदर्शित करना चाहिए।

(v) राज्य सरकार को प्रत्येक पं.रा.सं. और छोटे न.स्था.नि. को लेखाकार या कम से कम एक लेखा लिपिक उपलब्ध कराना चाहिए। यह आवश्यक है चूंकि स्थानीय निकाय बड़ी संख्या में कार्य और स्कीमों को निष्पादित कर रहे हैं।

(vi) ग्राम पंचायतों और ग्राम सभाओं की, पंचायती राज अधिनियम और नियमों के अधीन उन्हें समनुदेशित समस्त मामलों पर विचार–विमर्श और अनुमोदन के लिए, नियमित रूप से बैठकें आयोजित की जानी चाहिए।

(vii) प्रत्येक पंचायत का, यदि उसका स्वयं का भवन नहीं भी है तो भी अभिहित कार्यालय होना चाहिए। पंचायतों का कार्य उनके अभिहित कार्यालय पर ही और किसी भी अन्य स्थान पर नहीं निष्पादित किया जाना चाहिए। पंचायतों का अभिलेख भी केवल ऐसे अभिहित कार्यालय पर उपलब्ध होना चाहिए।

परिशिष्ट

एवं

उपाबंध

उपाबंध 1.1

(पैरा 1.4)

वित्त विभाग

(वित्त आयोग और आर्थिक कार्य अनुभाग)

अधिसूचना

जयपुर, 13 अप्रेल, 2011

राज्यपाल द्वारा किया गया निम्नलिखित आदेश साधारण सूचना के लिए प्रकाशित किया जाता हैः–

आदेश

सं. एफ 4(1)एफडी/एफसी एण्ड ईएडी/एसएफसी/2009 :– भारत के संविधान के अनुच्छेद 243–झ और 243–म और राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 तथा राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 के उपबंधों के अनुसरण में राज्यपाल, श्री बी.डी. कल्ला को अध्यक्ष और निम्नलिखित को अन्य सदस्यों के रूप में सम्मिलित करते हुए राज्य वित्त आयोग का गठन करते हैं, अर्थात् :–

1.	श्री राजपाल सिहं शेखावत	सदस्य
2.	श्री जे.पी. चंदेलिया	सदस्य
3.	डॉ. पी.एल. अग्रवाल	सदस्य–सचिव

1) आयोग के अध्यक्ष और अन्य सदस्य, उस तारीख से, जिसको वे अपना–अपना पद ग्रहण करें, 31 दिसम्बर, 2011 तक पद धारित करेंगे।

2) आयोग सभी स्तरों पर की पंचायतों की वित्तीय स्थिति का पुनर्विलोकन करेगा और निम्नलिखित के बारे में सिफारिश करेगा :

क. i राज्य द्वारा उद्गृहीत करों, शुल्कों, पथकरों और फीसों के ऐसे शुद्ध आगमों के राज्य और सभी स्तरों पर की पंचायतों के बीच, जो संविधान के भाग 9 के अधीन उनमें विभाजित किए जाएं, वितरण को और सभी स्तरों पर की पंचायतों के बीच ऐसे आगमों के तत्संबंधी भाग के आवंटन को ;

ii ऐसे करों, शुल्कों, पथकरों और फीसों के अवधारण को, जो सभी स्तरों पर की पंचायतों को समनुदिष्ट की जा सकेंगी या उनके द्वारा विनियोजित की जा सकेंगी ; और

iii राज्य की संचित निधि में से सभी स्तरों पर की पंचायतों के लिए सहायता–अनुदान को, शासित करने वाले सिद्धान्त।

ख पंचायतों की वित्तीय स्थिति को सुधारने के लिए आवश्यक अध्युपाय।

3) आयोग सभी स्तरों पर की नगरपालिकाओं की वित्तीय स्थिति का पुनर्विलोकन भी करेगा और निम्नलिखित के बारे में सिफारिश करेगा :

क. i राज्य द्वारा उद्गृहीत करों, शुल्कों, पथकरों और फीसों के ऐसे शुद्ध आगमों के राज्य और नगरपालिकाओं के बीच, जो संविधान के भाग 9–क के अधीन उनमें विभाजित किए जाएं, वितरण को और सभी स्तरों पर की नगरपालिकाओं के बीच ऐसे आगमों के तत्संबंधी भाग के आवंटन को ;

ii ऐसे करों, शुल्कों, पथकरों और फीसों के अवधारण को, जो नगरपालिकाओं को समनुदिष्ट की जा सकेंगी या उनके द्वारा विनियोजित की जा सकेंगी ; और

iii राज्य की संचित निधि में से नगरपालिकाओं के लिए सहायता–अनुदान को, शासित करने वाले सिद्धान्त।

ख. नगरपालिकाओं की वित्तीय स्थिति को सुधारने के लिए आवश्यक अध्युपाय।

4) अपनी सिफारिशें करते समय आयोग अन्य बातों के साथ निम्नलिखित का ध्यान रखेगा :

i) गैर–योजना घाटे तथा अधिशेष, और विशेष रूप से राज्य के सम्पूर्ण विकास के लिए योजना व्यय हेतु निधि उपलब्ध कराने के लिए पर्याप्त संसाधन उपलब्ध कराने की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए राज्य के वित्तीय संसाधन और उनकी मांग ;

ii) सभी स्तरों पर की पंचायतों और सभी स्तरों पर की नगरपालिकाओं को समनुदिष्ट कृत्यों और दायित्वों के उचित निर्वहन के लिए उनकी व्यय आवश्यकताएं ;

iii) तेरहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के अधीन सभी स्तरों पर की नगरपालिकाओं और पंचायती राज संस्थाओं को उपलब्ध अनुदानों का उनके संसाधनों में समायोजन ;

iv) सभी स्तरों पर की पंचायती राज संस्थाओं और नगरपालिकाओं को, करों के उद्ग्रहण की शक्तियों सहित अतिरिक्त संसाधन जुटाने के लिए उपलब्ध शक्तियां।

5) आयोग अप्रैल, 2010 के प्रथम दिन को प्रारम्भ होने वाली पांच वर्ष की कालावधि समाविष्ट करते हुए उपर्युक्त प्रत्येक मामले पर अपनी रिपोर्ट 31 दिसम्बर, 2011 तक उपलब्ध करायेगा। आयोग उस आधार को उपदर्शित करेगा जिस पर वह अपने निष्कर्षों तक पहुंचा है और सभी स्तरों पर की पंचायतों तथा नगरपालिकाओं की प्राप्तियों और व्यय के प्राक्कलन उपलब्ध करायेगा।

11 अप्रेल, 2011
नई दिल्ली।

शिवराज पाटिल
राज्यपाल, राजस्थान
सी.के. मैथ्यूस
अतिरिक्त मुख्य सचिव (वित्त)

परिशिष्ट–1.2
(पैरा 1.15)

जिला/खण्ड स्तर पर आयोजित बैठक/किये गये क्षेत्रीय दौरों की सूची

क्र. सं.	खण्ड/जिले के नाम	बैठक की तारीख	उन व्यक्तियों की संख्या जो बैठक में उपस्थित थे।			अभ्युक्तियां
			गैर–पदधारी	पदधारी	योग	
1	2	3	4	5	6	7
1.	उदयपुर खण्ड	01.07.2011	52	11	63	खण्ड आयुक्त/अतिरिक्त खण्ड आयुक्त, कलक्टर–उदयपुर, बाँसवाड़ा, डूगरपुर, राजसमंद, प्रतापगढ़, चित्तौड़गढ़ और पं.र.सं. तथा न.स्था.नि. के अधिकारी
2.	अजमेर खण्ड	10.10.2011	68	68	136	खण्ड आयुक्त/अतिरिक्त खण्ड आयुक्त, कलक्टर–अजमेर, भीलवाड़ा, नागौर और टोंक, पं.र.सं. तथा न.स्था.नि. के जनप्रतिनिधि और अधिकारी
3.	जयपुर खण्ड	20.10.2011	72	81	153	खण्ड आयुक्त, जयपुर, कलक्टर–जयपुर, झुन्झुनू, दौसा और सीकर, पं.र.सं. तथा न.स्था.नि. के जनप्रतिनिधि और अधिकारी
4.	जोधपुर खण्ड	02.11.2011	76	76	152	खण्ड आयुक्त, कलक्टर–जोधपुर, बाड़मेर, जालौर, जैसलमेर, सिरोही और पाली, पं.र.सं. तथा न.स्था.नि. के जनप्रतिनिधि और अधिकारी
5.	कोटा खण्ड	14.12.2011	71	47	118	खण्ड आयुक्त, कलक्टर–कोटा, बांरा, झालावाड़ और बूंदी, पं.र.सं. तथा न. स्था.नि. के

						जनप्रतिनिधि और अधिकारी
6.	बीकानेर खण्ड	23.01.2012	41	66	107	अतिरिक्त खण्ड आयुक्त, पं.र.सं. तथा न.स्था.नि. के जनप्रतिनिधि और अधिकारी
7.	भरतपुर खण्ड	26.04.2012	34	56	90	अतिरिक्त खण्ड आयुक्त, कलक्टर–सवाई माधोपुर और करौली, पं.र.सं. तथा न.स्था. नि. के जनप्रतिनिधि और अधिकारी
8.	बीकानेर	19.04.2010	19	10	29	पं.र.सं. तथा न.स्था. नि. के जनप्रतिनिधि और अधिकारी
9.	धौलपुर	13.03.2012	05	11	16	पं.र.सं. तथा न.स्था. नि. के जनप्रतिनिधि और अधिकारी
10.	बाड़मेर	10.04.2012	02	22	24	पं.र.सं. तथा न.स्था. नि. के जनप्रतिनिधि और अधिकारी
11.	जालौर	11.04.2012	04	13	17	पं.र.सं. तथा न.स्था. नि. के जनप्रतिनिधि और अधिकारी
12.	करौली	17.04.2012	04	21	25	पं.र.सं. तथा न.स्था. नि. के जनप्रतिनिधि और अधिकारी
13.	अजमेर	11.07.2012	01	09	10	जिला प्रमुख, मुख्य कार्यपालक अधिकारी, जिला परिषद् और अधिकारी
14.	पाली	12.07.2012	_	08	08	मुख्य कार्यपालक अधिकारी और अधिकारी
15.	टोंक	17.07.2012	_	12	12	मुख्य कार्यपालक अधिकारी और अधिकारी
	योग		**449**	**511**	**960**	

परिशिष्ट–1.3

(पैरा 1.18)

विशेषज्ञ/विषय–वस्तु विज्ञ जिनसे परामर्श लिया गया

क्र.सं.	नाम	प्रास्थिति
1.	श्री एम.एल. मेहता, आई.ए.एस. (सेवानिवृत्त)	भूतपूर्व मुख्य सचिव, राजस्थान
2.	श्री एल.सी. गुप्ता, आई.ए.एस. (सेवानिवृत्त)	भूतपूर्व निदेशक, पंचायती राज विभाग, राजस्थान, जयपुर
3.	श्री भागीरथ शर्मा, आई.ए.एस. (सेवानिवृत्त)	भूतपूर्व निदेशक, पंचायती राज विभाग, राजस्थान, जयपुर
4.	श्री एन.एल. नाथूरामक	भूतपूर्व आचार्य, अर्थशास्त्र, राज. विश्वविद्यालय, जयपुर
5.	श्री जी.के. गोस्वामी, आई.ए.एस. (सेवानिवृत्त)	भूतपूर्व निदेशक, स्थानीय स्वायत प्रशासन, राजस्थान, जयपुर
6.	श्री एस.एम. धरेन्द्र, आई.ए.एस. (सेवानिवृत्त)	भूतपूर्व निदेशक, वित्त, (ग्याहरवाँ वित्त आयोग प्रकोष्ठ) विभाग, राजस्थान, जयपुर
7.	श्री मदनलाल गुप्ता, आई.ए.एस. (सेवानिवृत्त)	भूतपूर्व निदेशक, स्थानीय स्वायत प्रशासन, राजस्थान, जयपुर
8.	श्री रामअवतार, आई.ए.एस. (सेवानिवृत्त)	सदस्य सचिव, तृतीय राज्य वित्त आयोग, राजस्थान, जयपुर
9.	श्री एस.सी. देराश्री, आई.ए.एस. (सेवानिवृत्त)	सदस्य सचिव, द्वितीय राज्य वित्त आयोग, राजस्थान, जयपुर
10.	श्री सी.आर. चौधरी, आर.ए.एस. (सेवानिवृत्त)	भूतपूर्व निदेशक, स्थानीय स्वायत प्रशासन विभाग, राजस्थान, जयपुर
11.	श्री एम.एल. गोयल, आई.ए.एस. (सेवानिवृत्त)	सदस्य, द्वितीय राज्य वित्त आयोग, राजस्थान, जयपुर
12.	श्री आर.के. शर्मा, आई.ए.एस. (सेवानिवृत्त)	सदस्य सचिव, द्वितीय राज्य वित्त आयोग, राजस्थान, जयपुर
13	श्री विनोद पाण्ड्या	नोडल अधिकारी, 14वाँ एफसीसी, वित्त विभाग, राजस्थान, जयपुर
14.	आचार्य के.शिवा सुब्रहमण्यम	विकेन्द्रीकरण में राष्ट्रीय विशेषज्ञ एवं परामर्शी, पंचायती राज एवं ग्रामीण विकास, हैदराबाद
15.	डा. ओमप्रकाश माथुर	आचार्य, अरबन इकोनोमिक्स, नेशनल इंस्टीट्यूट ऑफ अरबन अफेयर्स, नई दिल्ली
16.	श्री चेतन वैद्य	निदेशक, नेशनल इंस्टीट्यूट ऑफ अरबन अफेयर्स, नई दिल्ली
17.	श्री पी.आर. शर्मा	परामर्शी, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग, राजस्थान, जयपुर
18.	श्री जी.एस. नारवानी आई.ए.एस. (सेवानिवृत्त)	परामर्शी, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग, राजस्थान, जयपुर
19.	आर्चाय एम.ए. ओमेन	अध्यक्ष, चतुर्थ राज्य वित्त आयोग, केरला

20.	डॉ. एम. गोविन्दाराव	निदेशक, नेशनल इन्सटीट्यूट ऑफ पब्लिक फाईनेंस एण्ड पॉलिसी, नई दिल्ली
21.	डॉ. जॉर्ज मैथ्यू	निदेशक, इन्सटीट्यूट ऑफ सोशियल साइंसेस, नई दिल्ली
22.	श्री के.के. भटनागर आई.ए.एस. (सेवानिवृत्त)	भूतपूर्व सचिव, अरबन डिवेलप्मेन्ट भारत सरकार, नई दिल्ली
23.	डॉ. के. जयालक्ष्मी	आचार्य, पंचायती राज केन्द्र, एनआईआरडी, हैदराबाद

परिशिष्ट–1.4

(पैरा 1.18)

जनप्रतिनिधि और अधिकारी जिनसे परामर्श किया गया

क्र.सं.	नाम	विधानसभा क्षेत्र/संस्था/विभाग
(क) कैबिनेट मंत्री		
1.	श्री शांतिधारीवाल	मंत्री, नगरीय विकास एवं आवास, स्था.स्वा.प्र.
2.	श्री भारतसिंह	मंत्री, पी.डब्लू.डी. (भूतपूर्व मंत्री, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज)
3.	श्री महेन्द्रजीत सिंह मालवीया	मंत्री, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज
(ख) जनप्रतिनिधि		
4.	श्री मोहनलाल गुप्ता	विधायक–किशनपोल, जयपुर
5.	श्री अशोक परनामी	विधायक–आदर्श नगर, जयपुर
6.	श्री राव राजेन्द्रसिंह	विधायक–शाहपुरा, जयपुर
7.	श्री अमरा राम	विधायक–दांता रामगढ़, सीकर
8.	श्री रामलाल मेघवाल	विधायक–जालौर
9.	श्री उदयलाल अंजना	विधायक–निम्बाहेड़ा (चित्तौड़गढ़)
10.	श्रीमति ज्योति खण्डेलवाल	मेयर–नगर निगम, जयपुर
11.	श्री भवानी शंकर शर्मा	मेयर–नगर निगम, बीकानेर
12.	श्री रामेश्वर दधीच	मेयर–नगर निगम, जोधपुर
(क) अधिकारी/पदाधिकारी		
13.	डॉ. वी.एस. व्यास	उपाध्यक्ष–राज्य योजना बोर्ड
14.	श्री सत्यनारायण सिंह	अध्यक्ष–डंग क्षेत्र विकास प्राधिकारी
15.	श्री आर.एस. निर्वाण	सदस्य–राज्य योजना बोर्ड
16.	डॉ. अशोक पंघडिया	सदस्य–राज्य योजना बोर्ड
17.	श्री अशोक बाफना	सदस्य–राज्य योजना बोर्ड
18.	श्रीमति अदिति मेहता	अति.मु. सचिव–सामाजिक न्याय एवं सशक्तिकरण विभाग, जयपुर
19.	श्री सी.एस. राजन	अति.मु. सचिव–ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग, जयपुर
20.	श्री जी.एस. संधू	अति. मु. सचिव–नगरीय विकास एवं आवास, राजस्थान, जयपुर
21.	डॉ. गोविन्द शर्मा	प्रमुख सचिव–वित्त, राजस्थान, जयपुर
22.	श्री राकेश वर्मा	प्रमुख सचिव–योजना विभाग, जयपुर
23.	श्री डी.बी. गुप्ता	प्रमुख सचिव–कृषि विभाग, राजस्थान, जयपुर
24.	श्रीमति वीनु गुप्ता	प्रमुख सचिव–स्कूल शिक्षा, राजस्थान, जयपुर
25.	श्री दिपक उत्प्रेती	प्रमुख सचिव–चिकित्सीय एवं स्वास्थ्य विभाग, जयपुर
26.	श्री पी.के. गोयल	सचिव–स्थानीय स्वशासन, राजस्थान, जयपुर
27.	श्रीमति अपर्णा अरोड़ा	सचिव–पंचायती राज विभाग, जयपुर

28.	श्री अखिल अरोरा	सचिव–वित्त (बजट) विभाग, जयपुर
29.	श्री भास्कर सांवत	सचिव–शिक्षा, राजस्थान, जयपुर
30.	श्रीमति सरिता सिंह	आयुक्त, महिला सशक्तिकरण आयुक्तालय, जयपुर
31.	श्रीमति गायत्री ए. राठौड़	निदेशक, राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन, राजस्थान,जयपुर
32.	डॉ. बी.आर. मीणा	निदेशक, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य विभाग,राजस्थान, जयपुर
33.	श्री मनोज कुमार	संयुक्त सचिव, वित्त (ईएडी एण्ड एफसी) राजस्थान, जयपुर
34.	डॉ. अनिता	आचार्य–आईजीपीआरएस, जयपुर
35.	श्री ताराचंद मीणा	निदेशक, स्थानीय स्वशासन विभाग, जयपुर
36.	श्री देवराज सिंह	वित्त सलाहकार–स्थानीय स्वशासन विभाग, जयपुर
37.	श्री मोहन सिंह	वित्त सलाहकार–पंचायती राज विभाग, राजस्थान, जयपुर
38.	श्री लोकनाथ सोनी	मुख्य कार्यपालक अधिकारी–नगर निगम, जयपुर
39.	श्री डी.सी. जैन	मुख्य कार्यपालक अधिकारी–नगर निगम, कोटा
40.	श्री सी.आर. मीणा	मुख्य कार्यपालक अधिकारी–नगर निगम, अजमेर
41.	श्री आर.पी. शर्मा	मुख्य कार्यपालक अधिकारी–जिला परिषद्, अजमेर
42.	श्री राजपाल सिंह चौहान	मुख्य कार्यपालक अधिकारी–जिला परिषद्, टोंक
43.	श्री बलदेव सिंह	अति. मुख्य कार्यपालक अधिकारी–जिला परिषद्, पाली

परिशिष्ट–1.5

(पैरा 1.18)

गैर सरकारी संगठन जिनसे परामर्श किया गया

क्र.सं.	नाम	संस्था
1.	श्री कृष्ण त्यागी	राज्य समन्वयक, प्रिया, जयपुर
2.	श्री विरेन्द्र श्री माली	हंगर प्रोजक्ट, जयपुर
3.	श्री देवेन्द्र कोठारी	आचार्य, फोरम फॉर पोप्यूलेशन एक्शन, जयपुर
4.	श्री मनोज राय	निदेशक, पी.आर.आई.वाई.ए.,, नई दिल्ली
5.	डॉ. सुधीर वर्मा, आईएएस (सेवानिवृत)	निदेशक, शिवचरण माथुर सोशियल पॉलिसी रिसर्च इन्सटिट्यूट, जयपुर
6.	श्री नगेन्द्र सिंह	इन्सटिट्यूट ऑफ बजट स्टडी, जयपुर
7.	श्रीमति स्नेहा पलनितकर	निदेशक, अखिल भारतीय स्थानीय स्वशासन संस्थान, मुम्बई
8.	डॉ. सुरजीत सिंह	निदेशक, इन्सटिट्यूट ऑफ डिवेलप्मेन्ट स्टडी, राजस्थान, जयपुर

परिशिष्ट–II.1
(पैरा 2.24)

सामाजिक आर्थिक सूचक

क्र.सं.	उपदर्शक	वर्ष	इकाई	राजस्थान	भारत
1.	भौगोलिक क्षेत्र	2011	लाख वर्ग किमी.	3.42	32.87
2.	जनसंख्या	2011	लाख	685	12102
3.	दशकीय वृद्धि	2011	प्रतिशत	21.3	17.64
4.	जनसंख्या घनत्व	2011	प्रति वर्ग किमी.	200	382
5.	कुल जनसंख्या में से नगरीय जनसंख्या	2011	प्रतिशत	24.9	31.16
6.	लिंग अनुपात	2011	प्रति '000 पुरूष	933	940
7.	कुल जनसंख्या में से अजा. जनसंख्या	2011	प्रतिशत	17.8	16.2
8.	कुल जनसंख्या में से अजजा. जनसंख्या	2011	प्रतिशत	13.5	8.2
9.	मानव विकास सूचकांक	2011	मूल्य	0.537	0.653
10.	साक्षरता–योग	2011	प्रतिशत	66.1	74.04
	महिला	2011	प्रतिशत	52.1	65.46
	पुरूष	2011	प्रतिशत	79.2	82.14
11.	जन्म दर	2011	प्रति '000 जनसंख्या	26.2	21.8
12.	मृत्यु दर	2011	प्रति '000 जनसंख्या	6.7	7.1
13.	शिशु मृत्यु दर	2011	प्रति '000 जीवित जन्म	52	44
14.	जन्म पर जीवन प्रत्याशा–पुरूष	2002–06	वर्ष	61.5	62.6
	महिला	2002–06	वर्ष	62.3	64.2
15.	युनिफॉर्म रिकॉल पिरीयड (यूआरपी) पर आधारित बीपीएल जनसंख्या				
	योग	2004–05	प्रतिशत	22.1	27.5
	ग्रामीण	2004–05	प्रतिशत	18.7	28.3
	नगरीय	2004–05	प्रतिशत	32.9	25.7
16.	स्थिर कीमतों पर सकल घरेलू उत्पाद (वर्ष 2004–05 पर आधारित)	2012–13	प्रति '000 करोड़	239.91 अग्रिम अनुमान	4877.84 पुनरीक्षित अनुमान
17.	स्थिर कीमतों पर प्रति व्यक्ति आय (वर्ष 2004–05 पर आधारित)	2012–13	रुपये	29917 अग्रिम अनुमान	35917 पुनरीक्षित अनुमान
18.	प्रति व्यक्ति बैंक निक्षेप	मार्च, 2012	रुपये	22061	51106
19.	प्रति व्यक्ति बैंक ऋण	मार्च, 2012	रुपये	19886	39909
20.	ऋण–निक्षेप अनुपात	मार्च, 2012	प्रतिशत	90.14	78.09

21.	क्षेत्र की सड़क लम्बाई प्रति 100 वर्ग किमी.	मार्च, 2008	किमी.	50.11	92.72
22.	क्षेत्र की रेलवे रूट लम्बाई प्रति 1000 वर्ग किमी.	जैसा कि 31.03. 2010 पर	किमी.	16.89	19.46
23.	रिपोर्टिंग क्षेत्र में से वन क्षेत्र का प्रतिशत	2007–08 (पी)	प्रतिशत	7.96	22.8
24.	विद्युत की प्रति व्यक्ति उपभोग (उपयोगी और गैर–उपयोगी)	2010–11	कि.वा.घ.	843.75	818.75
25.	कुल पशुधन	2007 (पी)	लाख में संख्या	566.32	5271.42
26.	शुद्ध सींचित क्षेत्र	2007–08 (पी)	लाख हेक्टर	64.44	622.9
27.	खाद्यान्न के अधीन क्षेत्र	2009–10 (पी)	लाख हेक्टर	132.33	1213.7
28.	खाद्यान्न का उत्पादन	2009–10 (पी)	लाख हेक्टर	123.60	2182.0
29.	सकल फसली क्षेत्र के उर्वकों का प्रति हेक्टर उपभोग	2009–10	किग्रा.	48.33	135.27
30.	कुल गाँव में से विद्युतिकृत गाँव	मार्च, 2009	प्रतिशत	91.64	83.6

(पी) अनंतिम

स्रोत : राजस्थान सरकार, आर्थिक एवं सांख्यिकी निदेशालय

परिशिष्ट–II.2
(पैरा 2.24)

की मैक्रो इकोनोमिक इंडीकेटर्स

	विशिष्ट	इकाई	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
	1	2	3	4	5	6
1.	सकल राज्य घरेलू उत्पाद (क) स्थिर (2004–05) कीमतें (ख) वर्तमान कीमतें	करोड़ रु.	 186245 265825	 214698 341865	 227824 416755	 239913 478160
2.	सकल राज्य घरेलू उत्पाद के अनुसार आर्थिक वृद्धि दर (क) स्थिर (2004–05) कीमतें (ख) वर्तमान कीमतें	प्रतिशत	 6.70 15.10	 15.28 28.61	 6.11 21.91	 5.31 14.73
3.	निम्नलिखित द्वारा स्थिर (2004–05) कीमतों पर सकल राज्य घरेलू उत्पाद का सेक्टोरल अभिदाय : (क) कृषि (ख) उद्योग (ग) सेवाएं	प्रतिशत	 19.53 32.57 47.90	 22.60 30.93 46.47	 21.41 31.06 47.53	 19.88 31.31 48.81
4.	निम्नलिखित द्वारा वर्तमान कीमतों पर सकल राज्य घरेलू उत्पाद का सेक्टोरल अभिदाय : (क) कृषि (ख) उद्योग (ग) सेवाएं	प्रतिशत	 22.61 31.03 46.36	 26.86 28.91 44.23	 29.09 27.71 43.20	 27.97 27.87 44.16
5.	शुद्ध राज्य घरेलू उत्पाद (क) स्थिर (2004–05) कीमतें (ख) वर्तमान कीमतें	करोड़ रु.	 161159 233767	 186193 301346	 197537 367915	 207980 421645
6.	प्रति व्यक्ति आय (क) स्थिर (2004–05) कीमतें (ख) वर्तमान कीमतें	रुपये	 24304 35254	 27625 44709	 28851 53735	 29917 60652
7.	वर्तमान कीमतों पर नियत पूंजी निर्माण	करोड़ रु.	 74193	 93450	 105026	 -
8.	कृषि उत्पादन के लिए सूचकांक (आधार 1991–92 से 1993–94 =100)		138.83	244.48	237.47	-
9.	कुल खाद्यान्न उत्पादन	लाख मे.ट.	123.60	235.74	220.50	178.38
10.	औद्योगिक उत्पादन के लिए सूचकांक (आधार 1993–94 =100)		319.61	325.09	340.64	-

11.	थोक कीमत सूचकांक (आधार 1999–2000 =100) प्रतिशत परिवर्तन		183.54 3.61	198.48 8.14	222.67 12.19	253.07 -
12.	औद्योगिक कर्मीयों के लिए उपभोक्ता कीमत सूचकांक (आधार 2001 = 100) (क) जयपुर केन्द्र (ख) अजमेर केन्द्र (ग) भीलवाड़ा केन्द्र		 159 152 158	 179 175 176	 192 191 192	 214 215 215
13.	स्थापित क्षमता (पावर)	मेगा वॉट	8077	9188	10308	10616
14.	वाणिज्यिक बैंक ऋण (सितम्बर)	करोड़ रु.	78020	98620	122499	136996

परिशिष्ट–II.3

(पैरा 2.24)

स्थिर (2004–05) कीमतों पर सकल राज्य घरेलू उत्पाद (स.रा.घ.उ.)

(रु. लाख में)

वर्ष	कृषि सेक्टर	उद्योग सेक्टर	सेवा सेक्टर	सकल राज्य घरेलू उत्पाद	प्रति व्यक्ति स. रा.घ.उ.
2004-05	3272993	3903738	5597834	12774565	18565
2005-06	3283043	4238250	6107203	13628496	19445
2006-07	3529677	4987806	6701384	15218867	21342
2007-08	3586702	5118510	7296450	16001662	21922
2008-09	3737060	5481210	8237305	17453575	23356
2009-10	3636497	6066754	8921203	14624454	24304
2010-11 पी	4851629	6641161	9977008	21469798	27625
2011-12 क्यू	4877969	7076347	10828114	22782430	28851
2012-13 ए	4769623	7511033	11710624	23991280	29917
वार्षिक औसत वृद्धि दर (2004–05 से 2012–13)	4.64	8.60	9.68	9.32	5.92

पी–अंनतिम अनुमान, क्यू–त्वरित अनुमान, ए–अग्रिम अनुमान

परिशिष्ट–II.4

(पैरा 2.24)

31 मार्च 2013 को राज्य में सड़क की लम्बाई*

(किमी. में लम्बाई)

मद	बीटी	डब्लूबीएम	जीआर	एफडब्लू	योग
राष्ट्रीय राजमार्ग	7281	0	0	30	7311
राज्य राजमार्ग	10907	4	9	33	10953
मुख्य जिला सड़कें	10003	7	114	131	10255
अन्य जिला सड़कें	22929	773	947	64	24713
गाँव की सड़कें	98327	784	37214	2994	139319
योग	149447	1568	38284	3252	192551

*अन्वीक्षात्मक अनुमान

परिशिष्ट–III.1

(पैरा 3.8)

कार्रवाई रिपोर्ट में सम्मिलित नहीं की गई तृतीय राज्य वित्त आयोग की सिफारिशें

क्र.सं.	सिफारिश संख्या	सिफारिश
1.	9.5	प्रत्येक ग्राम पंचायत में कम्प्यूटरविज्ञ स्नातक का नियोजन
2.	9.6	राज्य सरकार द्वारा–जहाँ कहीं भी आवश्यक हो, धारा 65 की उप–धारा (3) और (4) में निहित शक्तियों का अवलम्बन
3.	9.7	अनुसूचित अधिसूचित क्षेत्रों में मुख्य और गौण खनिजों के नये क्षेत्रों के आवंटन को निषेद्ध करने के संबंध में खान विभाग द्वारा जारी किये गये परिपत्र का प्रत्याहरण
4.	9.8	पंचायती राज अधिनियम, 94 की धारा 8(क) की उप–धारा (3) और (4) के उपबंधों का अनुपालन सुनिश्चित करना
5.	9.9	पंचायती राज अधिनियम, 94 की धारा 8(क) की उप–धारा (6) में संशोधन करने के संबंध में
6.	9.10	वार्ड पंचों को, पंचायती राज संस्थाओं के प्रत्येक स्तर को भेजी गयी रकम की प्रत्येक मंजूरी की प्रतिलिपित उपलब्ध करवाना
7.	9.11	सिंचाई विभाग के बजट में से रु. 32.20 करोड़ की राशि के पंचायती राज संस्थान को अन्तरण के संबंध में
8.	9.12	वित्त विभाग को स्टाम्प शुल्क और मण्डी कर पर अधिभार की वसूली की प्रक्रिया अभिलिखित करनी चाहिए।
9.	9.13	प्रोत्साहित गृह कर की बकाया रकम स्टाफ को प्रोत्साहित करके अतिशीघ्र वसूल किये जाने की आवश्यकता है
10.	9.14	दरों के पुनरीक्षण में स्था.न.नि. को शक्तियों के विकेन्द्रीकरण के संबंध में
11.	9.16	राज्य सरकार द्वारा विद्युत शुल्क पर न.स्था.नि. के बिजली बिलों की पूर्ति की सीमा तक, अधिभार के उद्ग्रहण पर विचार करने के संबंध में
12.	9.17	सरकार को यथासमय मंजूरी देकर विवेकाधीन कर प्रस्तावों को सुकर बनाना चाहिये।
13.	9.19	ग्राम सेवकों/सचिवों को गहन प्रशिक्षण प्रदान करना
14.	9.20	सरपंच को नगद की संभाल और लेखा पुस्तकों तथा अन्य पंचायत अभिलेखों को रखने की चिंताओं से मुक्त रखा जाना चाहिये
15.	9.21	पंचायत समितियों में पदस्थापित लेखाकारों/कनिष्ठ लेखाकारों को ग्राम पंचायत कार्मिक द्वारा लेखों की यथा समय तैयारी और अनुरक्षण की देखरेख के लिये उत्तरदायी बनाना चाहिये
16.	9.22	ग्राम पंचायत का आस्ति रजिस्टर ग्राम पंचायत और पंचायत समिति स्तर पर रखा जाना है। पंचायत समिति स्टाफ को ऐसी आस्तियों को एक वर्ष में दो बार भौतिक सत्यापन करना चाहिए
17.	9.34	जेडीए को भूमि और सम्पत्ति के विक्रय आगमों का 20 प्रतिशत राज्य की संचित निधि में अभिदाय करना चाहिये

18.	9.44	स्था.नि.वि. और पंचायती राज विभाग को डेटा के संग्रहण, संकलन के लिए तथा उसे राज्य वित्त आयोगों को उपलब्ध कराने के लिये उत्तरदायी बनाना चाहिए
19.	9.45	नागरिक सेवाओं को बेहतर रूप से प्रदान करना सुनिश्चित करने के लिये न.स्था.नि. द्वारा आधारभूत सेवाओं को संविदा पर देने के संबंध में
20.	9.46	प.रा.स. और न.स्था.नि. को समय पर रकम के अन्तरण के संबंध में और निधियों के प्रत्याहरण पर कोई प्रतिबंध नही होना चाहिये
21.	9.48	संविधान की अनुसूची XI में सूचीबद्ध क्रियाकलापों/विषयों का संबंधित प.रा.स. को, बजट, स्टाफ और अन्य संभार तंत्र के साथ अन्तरण किया जाना आवश्यक है
22.	9.50	नये चयनित प्रतिनिधियों, विशेषकर वे जो पहली बार चयनित हुए हैं, के प्रशिक्षण के संबंध में
23.	9.51.	प.रा.स. के जन प्रतिनिधियों के प्रशिक्षण कार्यक्रम करवाने के लिय जिला परिषद् के निस्तारण पर कुछ निधियों का रखा जाना

परिशिष्ट–IV.1

(पैरा 4.14)

31.12.2011 को स्थानीय निकायों को दी गई बकाया प्रत्याभूत

(रु. लाख में)

क्र.सं.	संस्थाएं	वर्ष के प्रारम्भ पर बकाया (01.04.2011)	वर्ष के दौरान दी गई प्रत्याभूत	वर्ष के दौरान निरस्त की गई प्रत्याभूत	जैसा कि 31. 12.2011 को बकाया
I	**नगरीय स्थानीय निकाय**				
1	जोधपुर विकास प्राधिकारी	394.29	-	133.89	260.40
	योग– I	394.29	-	133.89	260.40
II	**पंचायती राज संस्थाएं**				-
1.	जिला परिषद् चित्तौड़गढ़ (1)	-	1449.50	-	1449.50
2.	जिला परिषद् बांसवाड़ा(1)	-	5732.80	-	5732.80
3.	जिला परिषद् नागौर (1)	-	866.00	-	866.00
4.	जिला परिषद् हनुमानगढ़ (1)	-	170.50	-	170.50
5.	जिला परिषद् करौली (1)	-	1711.30	-	1711.30
6.	जिला परिषद् कोटा (1)	-	994.30	-	994.30
7.	जिला परिषद् बाड़मेर (1)	-	4508.30	-	4508.30
8.	जिला परिषद् अजमेर (1)	-	886.30	-	886.30
9.	जिला परिषद् बूंदी (1)	-	903.00	-	903.00
10.	जिला परिषद् बांरा (1)	-	1394.35	-	1394.35
11.	जिला परिषद् टोंक (1)	-	969.80	-	969.80
12.	जिला परिषद् बीकानेर (1)	-	2853.50	-	2853.50
13.	जिला परिषद् भीलवाड़ा (1)		3016.30		3016.30
14.	जिला परिषद् पाली (1)	-	2639.80	-	2639.80
15.	जिला परिषद् अलवर (1)	-	1435.00	-	1435.00
16.	जिला परिषद् चूरू (1)	-	743.30	-	743.30
17.	जिला परिषद् दौसा (1)	-	783.00	-	783.00
18.	जिला परिषद् जोधपुर (1)	-	2111.10	-	2111.10
19.	जिला परिषद् जालौर (1)	-	2775.20	-	2775.20

20.	जिला परिषद् श्रीगंगानगर (1)	-	2599.50	-	2599.50
21.	जिला परिषद् धौलपुर (1)	-	513.45	-	513.45
22.	जिला परिषद् भरतपुर (1)	-	1814.00	-	1814.00
23.	जिला परिषद् डूंगरपुर (1)	-	5476.80	-	5476.80
24.	जिला परिषद् सिरोही (1)	-	1310.00	-	1310.00
25.	जिला परिषद् सवाई माधोपुर (1)	-	1058.80	-	1058.80
26.	जिला परिषद् राजसमंद (1)	-	1661.80		1661.80
27.	जिला परिषद् प्रतापगढ़ (1)	-	790.30	-	790.30
28.	जिला परिषद् जैसलमेर (1)	-	1775.60	-	1775.60
29	जिला परिषद् झालावाड़ (1)	-	1380.30	-	1380.30
30.	जिला परिषद् उदयपुर (1)	-	10208.00	-	10208.00
31.	जिला परिषद् जयपुर (1)	-	523.30	-	523.30
	योग–II	**-**	**66592.20**	-	66592.20
	कुल योग	**394.29**	**66592.20**	**133.89**	**66852.60**

परिशिष्ट–VI.1

(पैरा 6.25)

समस्त पं.रा.सं. का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार राजस्व
(जिला परिषद्, ग्राम समिति और ग्राम पंचायत)

(रु. लाख में)

राजस्व शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
(क) स्वयं कर राजस्व	3282.64	2.10	3869.05	2.11	3671.91	1.82	4379.40	1.81	4582.72	1.72
(ख) राज्य सरकार से प्राप्तियां	87347.61	55.95	98304.62	53.61	98983.53	48.93	103106.05	42.60	135893.99	50.85
(ग) विकास स्कीमों के लिए प्राप्तियां (डीआर डीए)	64115.31	41.07	78347.86	42.73	94619.98	46.77	124661.22	51.51	118458.49	44.33
(घ) अन्य	1375.54	0.88	2840.18	1.55	5014.44	2.48	9864.96	4.08	8289.49	3.10
योग (क+ख+ग+घ)	**156121.10**	**100**	**183361.71**	**100**	**202289.86**	**100**	**242011.63**	**100**	**267224.69**	**100**

परिशिष्ट–VI.2

(पैरा 6.25)

समस्त जिला परिषदों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक का शीर्षवार/वर्षवार राजस्व

(रु. लाख में)

राजस्व शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
I स्वयं राजस्व										
1. कर राजस्व										
(i) स्टाम्प शुल्क पर अधिभार	45.00	0.14	36.00	0.11	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(ii) मण्डी कर पर अधिभार	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(iii) अन्य (उल्लिखित करे)	56.29	0.18	118.22	0.36	67.37	0.15	149.13	0.24	49.40	0.06
योग 1 (i+ii+iii)	**101.29**	**0.32**	**154.22**	**0.47**	**67.37**	**0.15**	**149.13**	**0.24**	**49.40**	**0.06**
2.गैर कर राजस्व										
(i) मेलों से प्राप्त फीस	5.22	0.02	10.90	0.03	6.92	0.02	21.16	0.03	12.33	0.01
(ii) जल दरें (जल और सिंचाई)	4.04	0.01	12.96	0.04	15.82	0.04	18.29	0.03	18.95	0.02
(iii) प्ररूपों का विक्रय	0.24	0.00	1.11	0.00	0.44	0.00	0.28	0.00	1.43	0.00
(iii) अन्य (उल्लिखित करे)	109.87	0.34	89.46	0.27	153.94	0.34	219.41	0.36	125.09	0.14
योग 2 (i+ii+iii+iv)	**119.37**	**0.37**	**114.43**	**0.35**	**177.12**	**0.39**	**259.14**	**0.42**	**157.80**	**0.18**
योग I(1+2)	**220.66**	**0.69**	**268.65**	**0.83**	**244.49**	**0.54**	**408.27**	**0.66**	**207.20**	**0.23**
II राज्य सरकार से प्राप्तियां										
1. अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम (शीर्ष 2515)										
(i) रा.वि.आ. के अधीन अनुदान	2002.91	6.23	537.77	1.65	529.13	1.18	612.98	0.99	19444.96	21.84
(ii) तृ.वि.आ.	1993.48	6.20	1586.30	4.88	2923.82	6.49	1822.68	2.95	2270.64	2.55

के अधीन अनुदान										
(iii) अन्य अनुदान (उल्लिखित)	10606.29	33.00	8769.15	26.96	11588.83	25.74	5573.45	9.03	9906.53	11.13
योग 1 (i+ii+iii)	**14602.68**	**45.43**	**10893.22**	**33.48**	**15041.78**	**33.40**	**8009.11**	**12.97**	**31622.13**	**35.52**
2. शिक्षा (शीर्ष 2202,2575 और 2705)	61.56	0.19	37.81	0.12	24.84	0.06	41.20	0.07	46.57	0.05
3. जल आपूर्ति (शीर्ष 2215)	21.22	0.07	1141.97	3.51	34.59	0.08	1176.68	1.91	0.00	0.00
4. आवासीय (शीर्ष 2216)	504.58	1.57	962.80	2.96	1322.94	2.94	653.99	1.06	732.16	0.82
5. अन्य	4330.77	13.47	4929.44	15.15	5585.43	12.40	1783.73	2.89	4792.94	5.38
योग II (1+2+3+4+5)	**19520.81**	**60.73**	**17965.24**	**55.22**	**22009.58**	**48.88**	**11664.71**	**18.90**	**37193.80**	**41.78**
III विकास स्कीमों के लिए प्राप्तियां (डीआरडीए)										
1. रोजगार एश्योरेंस स्कीम	5972.58	18.58	9639.41	29.63	5715.75	12.69	26478.12	42.89	28402.57	31.91
2. प्रकीर्ण स्कीम	6430.32	20.00	4658.76	14.32	17059.87	37.89	23179.01	37.55	23211.72	26.08
योग III(1+2)	**12402.90**	**38.58**	**14298.17**	**43.95**	**22775.62**	**50.58**	**49657.13**	**80.44**	**51614.29**	**57.98**
कुल प्राप्तियां (I+II+III)	**32144.37**	**100**	**32532.06**	**100**	**45029.69**	**100**	**61730.11**	**100**	**89015.29**	**100**

परिशिष्ट–VI.3

(पैरा 6.25)

समस्त पंचायत समितियों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक का शीर्षवार/वर्षवार राजस्व

(रु. लाख में)

राजस्व शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
I स्वयं का राजस्व										
1. कर राजस्व										
(i) कृषि भूमि के किराये पर कर	38.08	0.06	72.01	0.12	36.45	0.07	47.90	0.08	59.65	0.09
(ii) व्यापार/कारोबार आदि पर कर	8.30	0.01	12.40	0.02	6.75	0.01	8.24	0.01	4.59	0.01
(iii) प्रारम्भिक शिक्षा पर उपकर	58.44	0.10	66.68	0.11	33.81	0.06	36.80	0.06	23.19	0.04
(iv) मेलों पर कर	24.74	0.04	23.81	0.04	19.82	0.04	27.45	0.04	24.13	0.04
(v) मनोरंजन कर	21.45	0.04	6.00	0.01	6.89	0.01	5.77	0.01	3.90	0.01
(vi) अन्य (उल्लिखित करें)	240.75	0.41	292.66	0.47	282.57	0.52	338.96	0.55	309.79	0.49
योग 1 (i+ii+iii +iv+v + vi)	**391.76**	**0.66**	**473.56**	**0.76**	**386.29**	**0.71**	**465.12**	**0.75**	**425.25**	**0.67**
2. गैर–कर राजस्व										
(i) संविदाओं से प्राप्तियाँ	294.42	0.50	335.18	0.54	243.28	0.45	207.30	0.34	294.35	0.46
(ii) सम्पत्तियों का निस्तारण	45.02	0.08	30.06	0.05	28.55	0.05	32.18	0.05	45.18	0.07
(iii) फीस	35.31	0.06	29.93	0.05	35.40	0.07	25.06	0.04	146.51	0.23
(iv) अन्य (उल्लिखित करें)	489.57	0.82	536.51	0.86	410.81	0.76	525.65	0.85	710.36	1.12
योग (i+ii+iii +iv)	**864.32**	**1.46**	**931.68**	**1.50**	**718.04**	**1.32**	**790.19**	**1.28**	**1196.40**	**1.88**
योग I (1+2)	**1256.08**	**2.11**	**1405.24**	**2.26**	**1104.33**	**2.03**	**1255.31**	**2.03**	**1621.65**	**2.55**
II. राज्य सरकार से प्राप्तियां										
1. भूमि राजस्व के बदले में अनुदान (सामान्य प्रयोजन अनुदान)	2386.21	4.02	5617.31	9.02	5684.29	10.46	2621.38	4.25	2468.66	3.88

(शीर्ष 3604)										
2. अन्य ग्रामीण विकास कार्यक्रम (शीर्ष 2515)										
(i) रा.वि.आ. के अधीन अनुदान	9407.06	15.84	7352.77	11.81	4979.90	9.16	5484.54	8.88	6049.65	9.51
(ii) तृ.वि.आ. के अधीन अनुदान	11009.70	18.53	6193.95	9.95	3865.80	7.11	7127.35	11.54	5967.21	9.38
(iii) अन्य (उल्लिखित करें)	8925.33	15.03	9166.84	14.73	10217.97	18.80	14352.93	23.25	15116.56	23.76
योग 2(i+ii+iii)	**29342.09**	**49.40**	**22713.56**	**36.49**	**19063.67**	**35.07**	**26964.82**	**43.67**	**27133.42**	**42.64**
3. शिक्षा (शीर्ष 2201,2202,2575 और 2705)	687.27	1.16	785.24	1.26	990.18	1.82	1173.56	1.90	3074.84	4.83
4. जल आपूर्ति (शीर्ष 2215)	1225.13	2.06	1404.72	2.26	1523.84	2.80	2160.61	3.50	2654.22	4.17
5. आवासीय (शीर्ष 2216)	784.21	1.32	876.01	1.41	882.24	1.62	1392.61	2.26	2001.67	3.15
6. अन्य	3535.96	5.95	3906.33	6.28	3724.76	6.85	4653.22	7.54	4583.33	7.20
योग II (1+2+3+4+5+6)	**37960.87**	**63.91**	**35303.17**	**56.72**	**31868.98**	**58.63**	**38966.20**	**63.11**	**41916.14**	**65.87**
III विकास स्कीमों के लिये प्राप्तियां (डीआरडीए)										
1. स्वर्ण जयंती ग्राम स्वरोजगार योजना/इंदिरा ग्रामीण विकास योजना	4796.25	8.07	3390.96	5.45	3705.49	6.82	2040.43	3.30	1249.40	1.96
2. रोजगार ऐश्योरेंस स्कीम	1553.55	2.62	3066.18	4.93	1134.57	2.09	601.75	0.97	248.26	0.39
3. विधायक क्षेत्र विकास स्कीम	2457.17	4.14	2423.58	3.89	2759.23	5.08	3565.58	5.77	2993.49	4.70
4. अन्य (उल्लिखित करें)	11377.62	19.15	16654.08	26.76	13787.52	25.36	15312.96	24.80	15606.27	24.52
योग III (1+2+3+4)	**20184.59**	**33.98**	**25534.80**	**41.02**	**21386.81**	**39.34**	**21520.72**	**34.86**	**20097.42**	**31.58**
कुल प्राप्तियां (I+II+III)	**59401.54**	**100**	**62243.21**	**100**	**54360.12**	**100**	**61742.23**	**100**	**63635.21**	**100**

परिशिष्ट–VI.4

(पैरा 6.25)

समस्त ग्राम पंचायतों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक का शीर्षवार/वर्षवार राजस्व

(रु. लाख में)

राजस्व शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
क. स्वयं की आय										
(1) गृह कर	90.10	0.14	94.16	0.11	119.94	0.12	105.75	0.09	112.80	0.10
(2) माल और पशुओं पर चुंगी	91.98	0.14	80.30	0.09	57.80	0.06	166.72	0.14	107.03	0.09
(3) यान कर	38.74	0.06	49.89	0.06	46.71	0.05	65.46	0.06	111.27	0.10
(4) यात्री कर	41.84	0.06	45.33	0.05	44.15	0.04	56.50	0.05	52.20	0.05
(5) जल वितरण पर कर	52.75	0.08	61.83	0.07	51.88	0.05	69.04	0.06	67.59	0.06
(6) वाणिज्यिक फसलों पर कर	22.63	0.04	54.49	0.06	27.31	0.03	42.23	0.04	48.17	0.04
(7) सामुदायिक सेवाओं पर विशेष कर	50.60	0.08	126.85	0.14	144.33	0.14	70.50	0.06	75.22	0.28
(8) अनुज्ञप्ति और अन्य फीस	187.58	0.29	253.41	0.29	397.81	0.39	441.73	0.37	318.36	0.28
(9) अन्य कर (उल्लिखित करें)	1229.68	1.90	1428.90	1.61	1433.16	1.39	1697.89	1.43	1861.23	1.62
योग क. (1 से 9)	**1805.90**	**2.80**	**2195.16**	**2.48**	**2323.09**	**2.26**	**2715.82**	**2.29**	**2753.87**	**2.40**
ख. राज्य सरकार से प्राप्तियां										
(1) भूमि राजस्व के बदले में अनुदान (सामान्य प्रयोजन अनुदान)	837.83	1.30	1051.20	1.19	1317.08	1.28	1514.14	1.28	1554.79	1.36
(2) रा.वि.आ. के अधीन अनुदान	11364.14	17.60	18707.76	21.12	16016.67	15.57	17703.73	14.93	20282.83	17.70
(3) तृ.वि.आ. के अधीन अनुदान	12793.83	19.81	18442.39	20.82	17648.42	17.15	20802.94	17.55	22258.74	19.43
(4) अन्य (उल्लिखित करें)	4870.13	7.54	6834.86	7.72	10122.80	9.84	12454.33	10.51	12687.69	11.07
योग– ख.(1+2+3+4)	**29865.93**	**46.25**	**45036.21**	**50.84**	**45104.97**	**43.83**	**52475.14**	**44.27**	**56784.05**	**49.56**
ग. विकास स्कीमों के लिये प्राप्तियां (डीआरडीए)										
1. जवाहर रोजगार योजना/जवाहर ग्राम समृद्धि योजना	10695.95	16.56	11524.33	13.01	11672.51	11.34	8922.38	7.53	7013.51	6.12

2. इंदिरा आवास योजना	7352.35	11.39	7879.65	8.89	10291.74	10.00	7709.66	6.50	7389.99	6.45
3. विधायक क्षेत्र विकास स्कीम	6087.85	9.43	7102.10	8.02	9573.22	9.30	9563.58	8.07	7431.52	6.49
4. अन्य (उल्लिखित करें)	7391.67	11.45	12008.81	13.56	18920.08	18.39	27287.75	23.02	24911.76	21.74
योग–ग (1+2+3+4)	**31527.82**	**48.82**	**38514.89**	**43.48**	**50457.55**	**49.04**	**53483.37**	**45.12**	**46746.78**	**40.80**
घ. अन्य स्रोत (यदि कोई हों)	1375.54	2.13	2840.18	3.21	5014.44	4.87	9864.96	8.32	8289.49	7.24
कुल प्राप्तियां (क+ख+ग+घ)	**64575.19**	**100**	**88586.44**	**100**	**102900.05**	**100**	**118539.29**	**100**	**114574.19**	**100**

परिशिष्ट–VI.5

(पैरा 6.26)

समस्त पंचायती राज संस्थानों का वर्ष 2005–06 से 2009–10तक का शीर्षवार/वर्षवार व्यय
(जिला परिषद्, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत)

(रु. लाख में)

राजस्व शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
(क) स्थापन व्यय	17121.87	12.41	18203.68	10.69	18962.53	9.85	23772.74	10.30	28097.55	13.13
(ख) विकास व्यय	109709.39	79.52	135660.74	79.68	154634.75	80.30	187465.10	81.19	171812.36	80.27
(ग) अनुरक्षण व्यय	4361.65	3.16	9463.64	5.56	9684.04	5.02	10649.59	4.61	10975.21	5.13
(घ) अन्य	6772.24	4.91	6930.99	4.07	9301.94	4.83	9007.07	3.90	3148.96	1.47
योग (क+ख+ग+घ)	**137965.15**	**100**	**170259.05**	**100**	**192583.26**	**100**	**230894.50**	**100**	**214034.08**	**100**

परिशिष्ट–VI.6

(पैरा 6.26)

समस्त जिला परिषदों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक का शीर्षवार/वर्षवार व्यय

(रु. लाख में)

राजस्व शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
I. वेतन और भत्ते										
(1) शिक्षा	244.81	0.65	2.86	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) अन्य (उल्लिखित करें)	4394.66	11.72	2923.09	10.41	2195.76	4.96	2669.72	3.82	2056.90	4.09
योग I (1+2)	**4639.47**	**12.38**	**2925.95**	**10.42**	**2195.76**	**4.96**	**2669.72**	**3.82**	**2056.90**	**4.09**
II- विकास संबंधी व्यय										
(1) आवासीय	1018.13	2.72	595.10	2.12	1045.60	2.36	7150.25	10.24	1604.28	3.19
(2) ऐश्योर्ड रोजगार स्कीम	52.16	0.14	40.22	0.14	93.88	0.21	10621.48	15.21	15390.37	30.63
(3) अन्य (उल्लिखित करें)	24936.08	66.52	17339.18	61.76	31476.73	71.13	40299.66	57.71	27863.70	55.46
योग II (1+2+3)	**26006.37**	**69.38**	**17974.50**	**64.03**	**32616.21**	**73.70**	**58071.39**	**83.16**	**44858.35**	**89.29**
III. अनुरक्षण और अन्य व्यय (उल्लिखित करें)	66.12	0.18	242.01	0.86	141.53	0.32	86.19	0.12	175.20	0.35
IV. अन्य व्यय (यदि कोई हों)	6772.24	18.07	6930.99	24.69	9301.94	21.02	9007.07	12.90	3148.96	6.27
कुल व्यय (I+II+III+IV)	**37484.20**	**100**	**28073.45**	**100**	**44255.44**	**100**	**69834.37**	**100**	**50239.41**	**100**

परिशिष्ट–**VI.7**

(पैरा 6.26)

समस्त पंचायत समितियों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक का शीर्षवार/वर्षवार व्यय

(रु. लाख में)

राजस्व शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
I. वेतन और भत्ते										
(1) शिक्षा	1224.79	2.74	1350.55	2.09	1827.88	3.22	2226.56	4.20	2639.99	4.52
(2) अन्य (उल्लिखित करें)	10663.36	23.85	13192.46	20.45	14179.46	24.96	17964.45	33.86	22284.83	38.18
योग I (1+2)	**11888.15**	**26.59**	**14543.01**	**22.55**	**16007.34**	**28.18**	**20191.01**	**38.05**	**24924.82**	**42.70**
II- विकास संबंधी व्यय										
(1) आवास	964.28	2.16	670.15	1.04	839.63	1.48	990.87	1.87	1735.89	2.97
(2) डीआरडीए स्कीम										
(i) स्वर्ण जयंती ग्राम स्वरोजगार योजना (एस.जे.जी.एस.वाय.) /इंदिरा ग्रामीण विकास योजना (आई.आर.डी.पी.)	3705.12	8.29	3361.43	5.21	5814.56	10.24	1963.01	3.70	1767.39	3.03
(ii) रोजगार ऐश्योरेंस स्कीम	1464.83	3.28	2751.30	4.27	1189.54	2.09	3261.85	6.15	7220.68	12.37
(iii) विधायक क्षेत्र विकास स्कीम	2380.13	5.32	2737.35	4.24	2871.81	5.06	2456.21	4.63	1767.13	3.03
(iv) अन्य (उल्लिखित करें)	15248.89	34.11	23167.86	35.92	17218.52	30.32	15113.17	28.48	13258.22	22.71
योग 2 (i+ii+iii+iv)	**22798.97**	**50.99**	**32017.94**	**49.64**	**27094.43**	**47.70**	**22794.24**	**42.96**	**24013.42**	**41.14**
(3) अन्य	6960.49	15.57	11150.48	17.29	7909.15	13.93	5968.05	11.25	4592.00	7.87
योग II(1+2+3)	**30723.74**	**68.72**	**43838.57**	**67.97**	**35843.21**	**63.11**	**29753.16**	**56.08**	**30341.31**	**51.98**
III अनुरक्षण और अन्य व्यय										
1. हैण्डपम्पों का अनुरक्षण	123.17	0.28	137.89	0.21	328.81	0.58	333.96	0.63	718.68	1.23
2. अन्य (उल्लिखित करें)	1975.97	4.42	5979.22	9.27	4618.10	8.13	2780.72	5.24	2388.11	4.09
योग III (1+2)	**2099.14**	**4.69**	**6117.11**	**9.48**	**4946.91**	**8.71**	**3114.68**	**5.87**	**3106.79**	**5.32**
कुल व्यय (I+II+III)	**44711.03**	**100**	**64498.69**	**100**	**56797.46**	**100**	**53058.85**	**100**	**58372.92**	**100**

परिशिष्ट–VI.8

(पैरा 6.26)

समस्त ग्राम पंचायतों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक का शीर्षवार/वर्षवार व्यय

(रु. लाख में)

राजस्व शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
I. वेतन और भत्ते	594.25	1.07	734.72	0.94	759.43	0.83	912.01	0.84	1115.83	1.06
II. विकास व्यय										
1. जवाहर रोजगार योजना/जवाहर ग्राम समृद्धि योजना	10333.68	18.53	11593.02	14.92	11542.79	12.61	9376.66	8.68	7229.82	6.86
2. इंदिरा आवास योजना	7247.44	13.00	7053.01	9.08	10202.52	11.15	8412.37	7.79	7249.84	6.88
3. विधायक क्षेत्र विकास स्कीम	5761.31	10.33	6941.83	8.94	8583.52	9.38	9713.09	8.99	7685.35	7.29
4. तृ.वि.आ.	12683.67	22.74	19570.11	25.19	19813.30	21.65	20907.50	19.36	24384.89	23.13
5. सांसद क्षेत्र विकास स्कीम	3025.32	5.42	4507.84	5.80	5037.28	5.50	6178.55	5.72	5587.44	5.30
6. अन्य स्कीम (उल्लिखित करें)	13927.86	24.97	24181.86	31.13	30995.92	33.86	45052.38	41.71	44475.36	42.19
योग–II (1 से 6)	**52979.28**	**95.00**	**73847.67**	**95.06**	**86175.33**	**94.15**	**99640.55**	**92.26**	**96612.70**	**91.64**
III. अनुरक्षण और अन्य व्यय (उल्लिखित करें)	2196.39	3.94	3104.52	4.00	4595.60	5.02	7448.72	6.90	7693.22	7.30
कुल व्यय (I+II+III)	**55769.92**	**100**	**77686.91**	**100**	**91530.36**	**100**	**108001.28**	**100**	**105421.75**	**100**

परिशिष्ट–VII.1

(पैरा 7.14)

नगरीय स्थानीय निकायों की संवर्गवार स्टाफ स्थिति

(संख्या)

क्र.सं.	संवर्ग	स्वीकृत पद	भरा गया पद	रिक्त पद
1.	आयुक्त	34	32	2
2.	कार्यपालक अधिकारी II	49	32	17
3.	कार्यपालक अधिकारी III	58	46	12
4.	कार्यपालक अधिकारी IV	72	52	20
5.	राजस्व अधिकारी I	15	4	11
6.	राजस्व अधिकारी II	54	16	38
7.	स्वास्थ्य अधिकारी (चयन)	3	-	3
8.	स्वास्थ्य अधिकारी (वरिष्ठ)	4	-	4
9.	स्वास्थ्य अधिकारी (साधारण)	17	7	10
10.	व. लेखा अधिकारी	3	3	--
11.	लेखा अधिकारी	10	5	5
12.	सहायक लेखा अधिकारी	21	12	9
13.	मुख्य अग्निशमन अधिकारी	3	2	1
14.	अग्निशमन अधिकारी	10	6	4
15.	विधि अधिकारी	3	2	1
16.	कार्यालय अधीक्षक	22	8	14
17.	कार्यालय सहायक	143	60	83
18.	वरिष्ठ लिपिक	499	318	181
19.	कनिष्ठ लिपिक	1358	1109	249
20.	आशु लिपिक I	14	8	6
21.	आशु लिपिक II	24	12	12
22.	कार्यालय जमादार	58	34	24
23.	चतुर्थ श्रेणी	1579	1399	180
24.	लेखाकार	25	10	15
25.	कनिष्ठ लेखाकार	79	33	46
26.	चालक	681	323	358
27.	उद्यान अधीक्षक	8	7	1
28.	गार्डनर/माली	480	358	122
29.	मुख्य स्वास्थ्य निरीक्षक	8	5	3
30.	मुख्य स्वास्थ्य निरीक्षक I	29	18	11
31.	मुख्य स्वास्थ्य निरीक्षक II	147	60	87

32.	स्वास्थ्य जमादार	496	267	229
33.	सफाई कर्मचारी	14958	9992	4966
34.	विद्युत निरीक्षक	12	5	7
35.	सहायक विद्युत निरीक्षक	29	13	16
36.	विद्युत हैल्पर	104	74	30
37.	सहायक अग्निशमन अधिकारी	29	5	24
38.	टिण्डल	83	27	56
39.	अग्निशमक	913	588	325
40.	सहायक राजस्व निरीक्षक	86	42	44
41.	गैराज अधीक्षक	28	12	16
42.	उद्यान निरीक्षक	5	2	3
43.	चौकीदार	197	127	70
44.	हैल्पर	5	4	1
45.	सहायक लेखाकार	15	12	3
46.	राजस्व अधिकारी	36	25	11
47.	सहायक राजस्व अधिकारी	30	17	13
कुल योग		**22536**	**15193**	**7343**

उपाबंध- **VII. 2**

(पैरा क **7.1**)

समस्त नगरीय स्थानीय निकायों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार राजस्व

(रु. लाखों में)

राजस्व शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
क. कर राजस्व										
(i) बाध्यकारी कर										
(1) चुंगी	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) भूमि एवं भवन कर	3750.50	3.66	2242.53	1.94	1091.60	0.74	762.94	0.42	1407.76	0.78
योग (बाध्यकारी कर)	**3750.50**	**3.66**	**2242.53**	1.94	**1091.60**	**0.74**	**762.94**	**0.42**	**1407.76**	**0.78**
(ii) वैवेकिक कर										
(1) यानों पर कर	18.65	0.02	21.24	0.02	27.88	0.02	29.59	0.02	44.66	0.02
(2) पथकर	0.04	0.00	0.04	0.00	0.05	0.00	19.33	0.01	3.60	0.00
(3) सीमा कर	9.00	0.01	41.97	0.04	10.47	0.01	25.53	0.01	331.55	0.18
(4) यात्री कर	208.98	0.20	197.45	0.17	270.09	0.18	241.98	0.13	282.83	0.16
(5) अन्य कर	391.09	0.38	658.32	0.57	982.68	0.67	1510.53	0.83	2341.28	1.30
योग (वैवेकिक कर)	**627.76**	**0.61**	**919.02**	**0.79**	**1291.17**	**0.88**	**1826.96**	**1.01**	**3003.92**	**1.67**
योग–क. (कर राजस्व)	**4378.26**	**4.27**	**3161.55**	**2.73**	**2382.77**	**1.62**	**2589.90**	**1.43**	**4411.68**	**2.46**
ख. गैर–कर राजस्व										
(i) आंतरिक आय										
(1) उपविधियां	4750.59	4.63	6949.59	6.01	6774.53	4.61	7151.65	3.94	7710.79	4.30
(2) सम्पत्तियां	1233.54	1.20	1297.78	1.12	1370.16	0.93	1681.95	0.93	3091.39	1.72
(3) नगरपालिक अधिनियम	1074.06	1.05	1103.05	0.95	1318.94	0.90	1623.89	0.89	1809.96	1.01
(4) जुर्माना एवं शास्तियां	252.95	0.25	453.23	0.39	485.51	0.33	668.65	0.37	797.15	0.44
(5) जल प्रभार	139.99	0.14	150.00	0.13	129.85	0.09	172.33	0.09	249.80	0.14
(6) ब्याज	575.51	0.56	669.27	0.58	899.71	0.61	1299.03	0.72	994.67	0.55
(7) भूमि विक्रय	10366.12	10.11	14285.61	12.35	21918.64	14.93	25497.41	14.05	25335.08	14.12

(8) प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	3464.76	3.38	4173.01	3.61	4687.49	3.19	5234.07	2.88	5206.17	2.90
योग– (i) (आन्तरिक आय)	**21857.52**	**21.32**	**29081.54**	**25.14**	**37584.83**	**25.60**	**43328.98**	**23.88**	**45195.01**	**25.19**
(ii) बाह्य आय										
(1) सामान्य प्रयोजन अनुदान	2158.78	2.11	2111.03	1.82	2421.85	1.65	1266.00	0.70	1106.48	0.62
(2) विशेष अनुदान (आर डी एण्ड डी आर)	2903.90	2.83	3267.27	2.82	6495.04	4.42	9430.95	5.20	4702.62	2.62
(3) चुंगी के लिए प्रतिकर	47932.49	46.75	52168.94	45.10	58658.15	39.96	64480.15	35.54	70978.95	39.55
(4) रा..वि.आ. के अधीन अनुदान	4627.94	4.51	5379.65	4.65	5525.01	3.76	7636.28	4.21	10986.79	6.12
(5) तेर.वि.आ. के अधीन अनुदान	3818.72	3.72	2592.47	2.24	2259.73	1.54	7401.75	4.08	6322.53	3.52
(6) विशेष सहायता	3565.10	3.48	5677.35	4.91	13560.30	9.24	16246.38	8.95	11595.31	6.46
(7) मनोरंजन कर का अंश	161.88	0.16	88.63	0.08	137.76	0.09	339.03	0.19	796.30	0.44
(8) ऋण	494.06	0.48	977.51	0.85	1391.54	0.95	6306.51	3.48	7275.93	4.05
(9) प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	10641.18	10.38	11169.06	9.66	16392.74	11.17	22419.00	12.36	16077.59	8.96
योग-(ii) (बाह्य आय)	**76304.05**	**74.41**	**83431.91**	**72.13**	**106842.12**	**72.78**	**135526.05**	**74.69**	**129842.50**	**72.36**
योग–ख (गैर–कर राजस्व)	**98161.57**	**95.73**	**112513.45**	**97.27**	**144426.95**	**98.38**	**178855.03**	**98.57**	**175037.51**	**97.54**
कुल योग (क+ख)	**102539.83**	**100**	**115675.00**	**100**	**146809.72**	**100**	**181444.93**	**100**	**179449.19**	**100**

उपाबंध- **VII. 3**

(पैरा क **7.1**)

समस्त नगरनिगमों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार राजस्व

(रु. लाखों में)

राजस्व शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
क. कर राजस्व										
(i) बाध्यकारी कर										
(1) चुंगी	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) भूमि एवंभवन कर	2353.23	5.91	1576.14	3.38	713.03	1.24	341.07	0.45	745.37	1.14
योग (बाध्यकारी कर)	**2353.23**	**5.91**	**1576.14**	3.38	**713.03**	**1.24**	**341.07**	**0.45**	**745.37**	**1.14**
(ii) वैवेकिक कर										
(1) यानों पर कर	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) पथकर	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(3) सीमा कर	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(4) यात्री कर	9.65	0.02	9.68	0.02	8.07	0.01	5.80	0.01	8.14	0.01
(5) अन्य कर	89.47	0.22	131.07	0.28	540.30	0.94	1094.18	1.44	1608.18	2.45
योग (वैवेकिक कर)	**99.12**	**0.25**	**140.75**	**0.30**	**548.37**	**0.95**	**1099.98**	**1.45**	**1616.32**	**2.46**
योग–क. (कर राजस्व)	**2452.35**	**6.16**	**1716.89**	**3.69**	**1261.40**	**2.19**	**1441.05**	**1.90**	**2361.69**	**3.60**
ख. गैर–कर राजस्व										
(i) आंतरिक आय										
(1) उपविधियां	3102.46	7.79	5251.02	11.27	4580.54	7.94	4362.91	5.76	4426.83	6.75
(2) सम्पत्तियां	418.37	1.05	469.62	1.01	348.10	0.60	492.97	0.65	1754.62	2.67
(3) नगरपालिक अधिनियम	0.21	0.00	0.20	0.00	0.14	0.00	0.17	0.00	0.24	0.00
(4) जुर्माना एवं शास्तियां	56.25	0.14	170.64	0.37	211.43	0.37	291.63	0.38	136.11	0.21
(5) जल प्रभार	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(6) ब्याज	256.65	0.64	185.28	0.40	258.09	0.45	486.22	0.64	252.98	0.39

(7) भूमि विक्रय	4758.82	11.95	6461.07	13.87	10030.48	17.38	12101.76	15.97	6341.27	9.67
(8) प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	1790.89	4.50	2422.94	5.20	2571.85	4.46	2746.42	3.62	2046.65	3.12
योग– (i) (आन्तरिक आय)	**10383.65**	**26.07**	**14960.77**	**32.12**	**18000.63**	**31.19**	**20482.08**	**27.03**	**14958.70**	**22.80**
(ii) बाह्य आय										
(1) सामान्य प्रयोजन अनुदान	175.72	0.44	248.67	0.53	265.15	0.46	34.30	0.05	0.00	0.00
(2) विशेष अनुदान (आर डी एण्ड डी आर)	262.51	0.66	171.01	0.37	431.10	0.75	3088.32	4.07	246.23	0.38
(3) चुंगी के लिए प्रतिकर	20834.29	52.30	22487.04	48.28	24998.48	43.31	27570.31	36.38	30402.93	46.35
(4) रा.वि.आ. के अधीन अनुदान	1315.61	3.30	2160.97	4.64	1755.01	3.04	2204.24	2.91	3238.30	4.94
(5) तेर.वि.आ. के अधीन अनुदान	1340.61	3.37	930.82	2.00	557.68	0.97	2208.27	2.91	1512.82	2.31
(6) विशेष सहायता	497.76	1.25	380.28	0.82	6445.28	11.17	4916.79	06.49	2366.15	3.61
(7) मनोरंजन कर का अंश	71.76	0.18	0.35	0.00	0.00	0.00	199.31	0.26	541.28	0.83
(8) ऋण	0.00	0.00	321.13	0.69	0.00	0.00	5265.00	6.95	6723.37	10.25
(9) प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	2502.34	6.28	3199.48	6.87	4005.95	6.94	8379.11	11.06	3248.31	4.95
योग-(ii) (बाह्य आय)	**27000.60**	**67.78**	**29899.75**	**64.19**	**38458.65**	**66.63**	**53865.65**	**71.07**	**48279.39**	**73.60**
योग.–ख (गैर–कर राजस्व)	**37384.25**	**93.84**	**44860.52**	**96.31**	**56459.28**	**97.81**	**74347.73**	**98.10**	**63238.09**	**96.40**
कुल योग (क+ख)	**39836.60**	**100**	**46577.41**	**100**	**57720.68**	**100**	**75788.78**	**100**	**65599.78**	**100**

उपाबंध - **VII. 4**

(पैरा क **7.1**)

समस्त नगरपालिक परिषदों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार राजस्व

(रु. लाखों में)

राजस्व शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
क. कर राजस्व										
(i) बाध्यकारी कर										
(1) चुंगी	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) भूमि एवं भवन कर	449.32	2.30	198.77	0.94	134.53	0.45	139.61	0.44	190.00	0.57
योग (बाध्यकारी कर)	**449.32**	**2.30**	**198.77**	0.94	**134.53**	**0.45**	**139.61**	**0.44**	**190.00**	**0.57**
(ii) वैवेकिक कर										
(1) यानों पर कर	0.10	0.00	0.00	0.00	0.10	0.00	0.00	0.00	0.10	0.00
(2) पथकर	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	18.51	0.06	0.00	0.00
(3) सीमा कर	0.00	0.00	0.00	0.00	1.24	0.00	18.46	0.06	323.83	0.97
(4) यात्री कर	6.81	0.03	0.57	0.00	12.91	0.04	12.57	0.04	9.28	0.03
(5) अन्य कर	93.10	0.48	238.12	1.13	150.98	0.50	163.11	0.52	188.76	0.56
योग (वैवेकिक कर)	**100.01**	**0.51**	**238.69**	**1.13**	**165.23**	**0.55**	**212.65**	**0.67**	**521.97**	**1.56**
योग–क. (कर राजस्व)	**549.33**	**2.82**	**437.46**	**2.07**	**299.76**	**1.00**	**352.26**	**1.12**	**711.97**	**2.13**
ख. गैर–कर राजस्व										
(i) आंतरिक आय										
(1) उपविधियां	394.33	2.02	473.67	2.24	654.84	2.18	787.02	2.49	1077.72	3.22
(2) सम्पत्तियां	212.68	1.09	201.75	0.96	240.49	0.80	233.48	0.74	300.17	0.90
(3) नगरपालिक अधिनियम	521.22	2.67	484.55	2.29	600.10	1.99	579.58	1.83	666.87	1.99
(4) जुर्माना एवं शास्तियां	104.24	0.53	157.57	0.75	160.11	0.53	272.49	0.86	456.75	1.36
(5) जल प्रभार	4.03	0.02	4.27	0.02	14.79	0.05	0.00	0.00	11.69	0.03
(6) ब्याज	130.83	0.67	180.48	0.85	292.92	0.97	389.86	1.23	311.87	0.93
(7) भूमि विक्रय	1257.95	6.45	1634.40	7.74	3336.89	11.09	3604.35	11.41	4143.07	12.37

(8) प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	284.73	1.46	242.57	1.15	282.23	0.94	367.58	1.16	320.32	0.96
योग– (i) (आन्तरिक आय)	**2910.01**	**14.92**	**3379.26**	**16.00**	**5582.37**	**18.55**	**6234.36**	**19.73**	**7288.46**	**21.76**
(ii) बाह्य आय										
(1) सामान्य प्रयोजन अनुदान	276.72	1.42	208.23	0.99	206.86	0.69	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) विशेष अनुदान (आर डी एण्ड डी आर)	580.67	2.98	538.33	2.55	1218.79	4.05	608.31	1.93	886.35	2.65
(3) चुंगी के लिए प्रतिकर	11601.13	59.48	12599.71	59.67	14037.04	46.63	15425.63	48.83	16968.83	50.67
(4) रा.वि.आ. के अधीन अनुदान	706.50	3.62	922.37	4.37	937.03	3.11	1109.32	3.51	1761.86	5.26
(5) तेर.वि.आ. के अधीन अनुदान	623.51	3.20	332.35	1.57	254.52	0.85	1267.86	4.01	1436.40	4.29
(6) विशेष सहायता	535.59	2.75	1143.23	5.41	3220.47	10.70	3681.40	11.65	1393.07	4.16
(7) मनोरंजन कर का अंश	34.04	0.17	43.42	0.21	16.00	0.05	15.25	0.05	108.69	0.32
(8) ऋण	289.37	1.48	388.78	1.84	926.96	3.08	167.23	0.53	176.93	0.53
(9) प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	1397.12	7.16	1123.59	5.32	3400.41	11.30	2729.75	8.64	2757.64	8.23
योग-(ii) (बाह्य आय)	**16044.65**	**82.26**	**17300.01**	**81.93**	**24218.08**	**80.46**	**25004.75**	**79.15**	**25489.77**	**76.11**
योग.–ख (गैर–कर राजस्व)	**18954.66**	**97.18**	**20679.27**	**97.93**	**29800.45**	**99.00**	**31239.11**	**98.88**	**32778.23**	**97.87**
कुल योग (क+ख)	**19503.99**	**100**	**21116.73**	**100**	**30100.21**	**100**	**31591.37**	**100**	**33490.20**	**100**

उपाबंध - **VII. 5**

(पैरा क **7.1**)

समस्त द्वितीय श्रेणी नगरपालिकाओं का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार राजस्व

(रु. लाखों में)

राजस्व शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
क. कर राजस्व										
(i) बाध्यकारी कर										
(1) चुंगी	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) भूमि एवं भवन कर	471.53	2.67	236.46	1.12	92.42	0.36	146.76	0.41	232.88	0.58
योग (बाध्यकारी कर)	**471.53**	**2.67**	**236.46**	1.12	**92.42**	**0.36**	**146.76**	**0.41**	**232.88**	**0.58**
(ii) वैवेकिक कर										
(1) यानों पर कर	14.31	0.08	15.43	0.07	17.98	0.07	21.49	0.06	30.00	0.07
(2) पथकर	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(3) सीमा कर	6.38	0.04	6.21	0.03	5.72	0.02	5.26	0.01	6.08	0.02
(4) यात्री कर	140.82	0.80	173.44	0.82	173.83	0.68	174.53	0.48	200.00	0.50
(5) अन्य कर	27.98	0.16	52.05	0.25	45.36	0.18	39.73	0.11	133.46	0.33
योग (वैवेकिक कर)	**189.49**	**1.07**	**247.13**	**1.17**	**242.89**	**0.94**	**241.01**	**0.67**	**369.54**	**0.92**
योग–क. (कर राजस्व)	**661.02**	**3.75**	**483.59**	**2.29**	**335.31**	**1.30**	**387.77**	**1.07**	**602.42**	**1.50**
ख. गैर–कर राजस्व										
(i) आंतरिक आय										
(1) उपविधियां	577.21	3.27	539.16	2.56	735.11	2.86	867.44	2.40	950.51	2.37
(2) सम्पत्तियां	320.34	1.82	292.50	1.39	326.71	1.27	473.62	1.31	529.84	1.32
(3) नगरपालिक अधिनियम	282.51	1.60	350.57	1.66	372.49	1.45	639.05	1.77	718.95	1.79
(4) जुर्माना एवं शास्तिया	45.10	0.26	79.17	0.38	47.87	0.19	54.01	0.15	114.73	0.29
(5) जल प्रभार	119.56	0.68	131.41	0.62	89.70	0.35	151.07	0.42	219.24	0.55
(6) ब्याज	64.21	0.36	77.02	0.37	119.84	0.47	144.47	0.40	146.78	0.37
(7) भूमि विक्रय	1847.12	10.47	3127.18	14.84	4281.49	16.65	5584.32	15.43	8378.47	20.91
(8) प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	623.40	3.53	741.13	3.52	922.59	3.59	1130.88	3.12	1767.70	4.41
योग– (i) (आन्तरिक आय)	**3879.45**	**21.99**	**5338.14**	**25.33**	**6895.80**	**26.81**	**9044.86**	**24.99**	**12826.22**	**32.01**

(ii) बाह्य आय										
(1) सामान्य प्रयोजन अनुदान	**659.98**	**3.74**	**619.20**	**2.94**	**697.11**	**2.71**	**515.25**	**1.42**	**514.88**	**1.29**
(2) विशेष अनुदान (आर डी एण्ड डी आर)	**994.17**	**5.63**	**925.41**	**4.39**	**2538.32**	**9.87**	**3497.20**	**9.66**	**2171.85**	**5.42**
(3) चुंगी के लिए प्रतिकर	**6409.76**	**36.33**	**7065.68**	**33.53**	**8372.82**	**32.55**	**9292.95**	**25.68**	**10189.75**	**25.43**
(4) रा.वि.आ. के अधीन अनुदान	**845.16**	**4.79**	**1177.78**	**5.59**	**1221.57**	**4.75**	**1980.12**	**5.47**	**2749.60**	**6.86**
(5) तेर.वि.आ. के अधीन अनुदान	**736.71**	**4.18**	**471.25**	**2.24**	**370.25**	**1.44**	**1694.29**	**4.68**	**1427.48**	**3.56**
(6) विशेष सहायता	**961.60**	**5.45**	**2135.73**	**10.13**	**1482.03**	**5.76**	**3958.16**	**10.94**	**4542.99**	**11.34**
(7) मनोरंजन कर का अंश	**21.18**	**0.12**	**3.01**	**0.01**	**7.87**	**0.03**	**28.95**	**0.08**	**43.47**	**0.11**
(8) ऋण	**40.40**	**0.23**	**38.78**	**0.18**	**57.61**	**0.22**	**42.79**	**0.12**	**105.53**	**0.26**
(9) प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	**2434.05**	**13.80**	**2814.86**	**13.36**	**3743.53**	**14.55**	**5751.16**	**15.89**	**4894.28**	**12.21**
योग-(ii) (बाह्य आय)	**13103.01**	**74.27**	**15251.70**	**72.37**	**18491.11**	**71.89**	**26760.87**	**73.94**	**26639.83**	**66.49**
योग.–ख (गैर–कर राजस्व)	**16982.46**	**96.25**	**20589.84**	**97.71**	**25386.91**	**98.70**	**35805.73**	**98.93**	**39466.05**	**98.50**
कुल योग (क+ख)	**17643.48**	**100**	**21073.43**	**100**	**25722.22**	**100**	**36193.50**	**100**	**40068.47**	**100**

उपाबंध - **VII. 6**

(पैरा क **7.1**)

समस्त तृतीय श्रेणी नगरपालिकाओं का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार राजस्व

(रु. लाखों में)

राजस्व शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
क. कर राजस्व										
(i) बाध्यकारी कर										
(1) चुंगी	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) भूमि एवं भवन कर	309.77	1.98	149.84	0.90	102.19	0.53	85.12	0.39	147.56	0.61
योग (बाध्यकारी कर)	**309.77**	**1.98**	**149.84**	0.90	**102.19**	**0.53**	**85.12**	**0.39**	**147.56**	**0.61**
(ii) वैवेकिक कर										
(1) यानों पर कर	4.23	0.03	5.80	0.04	9.75	0.05	8.04	0.04	14.49	0.06
(2) पथकर	0.02	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.75	0.00	3.53	0.01
(3) सीमा कर	2.57	0.02	34.50	0.21	3.35	0.02	1.76	0.01	1.52	0.01
(4) यात्री कर	50.75	0.33	11.33	0.07	73.16	0.38	47.68	0.22	63.54	0.26
(5) अन्य कर	86.06	0.55	159.07	0.96	156.65	0.82	117.51	0.53	300.23	1.25
योग (वैवेकिक कर)	**143.63**	**0.92**	**210.70**	**1.27**	**242.91**	**1.27**	**175.74**	**0.80**	**383.31**	**1.60**
योग–क. (कर राजस्व)	**453.40**	**2.90**	**360.54**	**2.18**	**345.10**	**1.80**	**260.86**	**1.18**	**530.87**	**2.21**
ख. गैर–कर राजस्व										
(i) आंतरिक आय										
(1) उपविधियां	397.43	2.55	382.80	2.31	346.44	1.81	528.93	2.40	622.17	2.59
(2) सम्पत्तियां	162.46	1.04	173.01	1.04	209.37	1.09	204.74	0.93	304.59	1.27
(3) नगरपालिक अधिनियम	208.89	1.34	189.13	1.14	262.43	1.37	243.27	1.10	322.48	1.34
(4) जुर्माना एवं शास्तियां	28.86	0.18	27.69	0.17	30.99	0.16	18.57	0.08	54.38	0.23
(5) जल प्रभार	0.44	0.00	0.50	0.00	0.61	0.00	0.82	0.00	0.02	0.00
(6) ब्याज	71.00	0.45	95.54	0.58	164.84	0.86	194.11	0.88	185.17	0.77
(7) भूमि विक्रय	1826.18	11.70	1952.52	11.79	2400.57	12.52	2299.50	10.44	3847.58	16.02
(8) प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	451.45	2.89	454.14	2.74	499.57	2.61	617.73	2.80	583.24	2.43
योग– (i) (आन्तरिक आय)	**3146.71**	**20.16**	**3275.33**	**19.77**	**3914.82**	**20.42**	**4107.67**	**18.64**	**5919.63**	**24.65**

(ii) बाह्य आय										
(1) सामान्य प्रयोजन अनुदान	486.35	3.12	488.67	2.95	648.17	3.38	428.81	1.95	367.81	1.53
(2) विशेष अनुदान (आर डी एण्ड डी आर)	534.11	3.42	818.54	4.94	1013.71	5.29	1121.21	5.09	564.11	2.35
(3) चुंगी के लिए प्रतिकर	5962.27	38.20	6473.12	39.08	7184.71	37.47	7706.76	34.98	8519.03	35.47
(4) रा.वि.आ. के अधीन अनुदान	1009.71	6.47	763.06	4.61	1015.49	5.30	1475.65	6.70	1942.14	8.09
(5) तेर.वि.आ. के अधीन अनुदान	552.21	3.54	525.09	3.17	751.49	3.92	1199.80	5.45	1202.69	5.01
(6) विशेष सहायता	926.75	5.94	1354.22	8.18	1323.55	6.90	2263.55	10.27	1685.27	7.02
(7) मनोरंजन कर का अंश	3.90	0.02	0.54	0.00	0.05	0.00	13.67	0.06	0.29	0.00
(8) ऋण	164.25	1.05	165.65	1.00	156.97	0.82	328.05	1.49	249.32	1.04
(9) प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	2368.60	15.18	2338.47	14.12	2819.08	14.70	3128.54	14.20	3034.94	12.64
योग-(ii) (बाह्य आय)	**12008.15**	**76.93**	**12927.36**	**78.05**	**14913.22**	**77.78**	**17666.04**	**80.17**	**17565.60**	**73.14**
योग–ख (गैर–कर राजस्व)	**15154.86**	**97.10**	**16202.69**	**97.82**	**18828.04**	**98.20**	**21773.71**	**98.82**	**23485.23**	**97.79**
कुल योग (क+ख)	**15608.26**	**100**	**16563.23**	**100**	**19173.14**	**100**	**22034.57**	**100**	**24016.10**	**100**

उपाबंध - **VII. 7**

(पैरा क **7.1**)

समस्त चतुर्थ श्रेणी नगरपालिकाओं का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार राजस्व

(रु. लाखों में)

राजस्व शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
क. कर राजस्व										
(i) बाध्यकारी कर										
(1) चुंगी	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(2) भूमि एवं भवन कर	166.65	1.68	81.32	0.79	49.43	0.35	50.38	0.32	91.95	0.56
योग (बाध्यकारी कर)	**166.65**	**1.68**	**81.32**	0.79	**49.43**	**0.35**	**50.38**	**0.32**	**91.95**	**0.56**
(ii) वैवेकिक कर										
(1) यानों पर कर	0.01	0.00	0.01	0.00	0.05	0.00	0.06	0.00	0.07	0.00
(2) पथकर	0.02	0.00	0.04	0.00	0.05	0.00	0.07	0.00	0.07	0.00
(3) सीमा कर	0.05	0.00	1.26	0.01	0.16	0.00	0.05	0.00	0.12	0.00
(4) यात्री कर	0.95	0.01	2.43	0.02	2.12	0.02	1.40	0.01	1.87	0.01
(5) अन्य कर	94.48	0.95	78.01	0.75	89.39	0.63	96.00	0.61	110.65	0.68
योग (वैवेकिक कर)	**95.51**	**0.96**	**81.75**	**0.79**	**91.77**	**0.65**	**97.58**	**0.62**	**112.78**	**0.69**
योग–क. (कर राजस्व)	**262.16**	**2.64**	**163.07**	**1.58**	**141.20**	**1.00**	**147.96**	**0.93**	**204.73**	**1.26**
ख. गैर–कर राजस्व										
(i) आंतरिक आय										
(1) उपविधियां	279.16	2.81	302.94	2.93	457.60	3.25	605.35	3.82	633.56	3.89
(2) सम्पत्तियां	119.69	1.20	160.90	1.56	245.49	1.74	277.14	1.75	202.17	1.24
(3) नगरपालिक अधिनियम	61.23	0.62	78.60	0.76	83.78	0.59	161.82	1.02	101.42	0.62
(4) जुर्माना एवं शास्तियां	18.50	0.19	18.16	0.18	35.11	0.25	31.95	0.20	35.18	0.22
(5) जल प्रभार	15.96	0.16	13.82	0.13	24.75	0.18	20.44	0.13	18.85	0.12
(6) ब्याज	52.82	0.53	130.95	1.27	64.02	0.45	84.37	0.53	97.87	0.60
(7) भूमि विक्रय	676.05	6.80	1110.44	10.73	1869.21	13.26	1907.48	12.04	2624.69	16.13
(8) प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	314.29	3.16	312.23	3.02	411.25	2.92	371.46	2.35	488.26	3.00
योग– (i) (आन्तरिक आय)	**1537.70**	**15.46**	**2128.04**	**20.57**	**3191.21**	**22.64**	**3460.01**	**21.85**	**4202.00**	**25.82**

(ii) बाह्य आय										
(1) सामान्य प्रयोजन अनुदान	560.01	5.63	546.26	5.28	604.56	4.29	287.64	1.82	223.79	1.38
(2) विशेष अनुदान (आर डी एण्ड डी आर)	532.44	5.35	813.98	7.87	1293.12	9.18	1115.91	7.05	834.08	5.13
(3) चुंगी के लिए प्रतिकर	3125.04	31.42	3543.39	34.25	4065.10	28.84	4484.50	28.32	4898.41	30.10
(4) रा.वि.आ. के अधीन अनुदान	750.96	7.55	355.47	3.44	595.91	4.23	866.95	5.47	1294.89	7.96
(5) तेर.वि.आ. के अधीन अनुदान	565.68	5.69	332.96	3.22	325.79	2.31	1031.53	6.51	743.14	4.57
(6) विशेष सहायता	643.40	6.47	663.89	6.42	1088.97	7.73	1426.48	9.01	1607.83	9.88
(7) मनोरंजन कर का अंश	31.00	0.31	41.31	0.40	113.84	0.81	81.85	0.52	102.57	0.63
(8) ऋण	0.04	0.00	63.17	0.61	250.00	1.77	503.44	3.18	20.78	0.13
(9) प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	1939.07	19.49	1692.66	16.36	2423.77	17.20	2430.44	15.35	2142.42	13.16
योग-(ii) (बाह्य आय)	**8147.64**	**81.91**	**8053.09**	**77.85**	**10761.06**	**76.35**	**12228.74**	**77.22**	**11867.91**	**72.92**
योग–ख (गैर–कर राजस्व)	**9685.34**	**97.36**	**10181.13**	**98.42**	**13952.27**	**99.00**	**15688.75**	**99.07**	**16069.91**	**98.74**
कुल योग (क+ख)	**9947.50**	**100**	**10344.20**	**100**	**14093.47**	**100**	**15836.71**	**100**	**16274.64**	**100**

उपाबंध - **VII. 8**

(पैरा क **7.9**)

समस्त नगरीय स्थानीय निकायों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार व्यय

(रु. लाखों में)

व्यय शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
क. स्थापना										
1) सामान्य प्रशासन	10346.17	12.60	11935.89	11.36	13343.49	9.89	17489.91	9.72	19307.02	11.09
2) निम्नलिखित की वसूली										
(i) चुंगी	779.66	0.82	838.13	0.80	953.30	0.71	1285.99	0.71	1315.59	0.76
(ii) भूमि एवं भवन कर	1011.08	1.07	1201.45	1.14	1184.82	0.88	1636.04	0.91	2041.71	1.17
(iii) अन्य कर	363.16	0.38	413.64	0.39	436.58	0.32	548.50	0.30	645.77	0.37
योग–क (1+2)	**12500.07**	**13.20**	**14389.11**	**13.69**	**15918.19**	**11.80**	**20960.44**	**11.64**	**23310.09**	**13.39**
ख. स्वास्थ्य एवं स्वच्छता										
1. जन स्वास्थ्य	27127.56	28.64	29812.18	28.36	33446.61	24.78	42591.28	23.66	52229.35	30.01
2. औषधालय	109.71	0.12	110.38	0.11	134.58	0.10	172.65	0.10	188.06	0.11
योग–ख	**27237.27**	**28.75**	**29922.56**	**28.47**	**33581.19**	**24.88**	**42763.93**	**23.76**	**52417.41**	**30.12**
ग. जन सुविधाएं										
1. नागरिक सुरक्षा	1568.73	1.66	1865.04	1.77	1985.66	1.47	2592.13	1.44	3003.72	1.73
2. विद्युत	6241.54	6.59	7204.32	6.85	7388.83	5.48	7575.73	4.21	7503.14	4.31
3. जल	261.01	0.28	228.69	0.22	215.63	0.16	220.26	0.12	236.30	0.14
4. वधशाला	80.83	0.09	105.64	0.10	124.01	0.09	161.67	0.09	191.54	0.11
5. शिक्षा	265.65	0.28	298.17	0.28	259.59	0.19	544.42	0.30	537.78	0.31
6. बागवानी	1070.41	1.13	1461.70	1.39	1636.55	1.21	2213.07	1.23	2549.90	1.47
7. सामान्य रखरखाव	2199.31	2.32	2518.21	2.40	3537.42	2.62	4120.63	2.29	5013.46	2.88
योग–ग	**11687.48**	**12.34**	**13681.77**	**13.02**	**15147.69**	**11.22**	**17427.91**	**9.68**	**19035.84**	**10.94**
घ. विकास और आस्ति सृजन										
1. विकास	28388.84	29.97	30928.43	29.42	53014.17	39.28	82023.74	45.57	56713.56	32.59

2. सम्पतियों / उपस्करों का क्रय	1281.74	1.35	1911.88	1.82	3434.23	2.54	1460.63	0.81	2793.22	1.60
3. ऋण प्रतिसंदाय	1378.35	1.46	1975.61	1.88	1868.30	1.38	1295.58	0.72	2834.92	1.63
4. प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	12249.56	12.93	12303.35	11.70	11984.35	8.88	14066.52	7.81	16932.36	9.73
योग–घ	**43298.49**	**45.71**	**47119.27**	**44.83**	**70301.05**	**52.09**	**98846.47**	**54.92**	**79274.06**	**45.55**
कुल योग (क+ख+ग+घ)	**94723.31**	**100**	**105112.71**	**100**	**134948.12**	**100**	**179998.75**	**100**	**174037.40**	**100**

उपाबंध - **VII. 9**

(पैरा क 7.10)

नगरपालिक निकायों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार व्यय

(रु. लाखों में)

व्यय शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
क. स्थापना										
1) सामान्य प्रशासन	2428.92	8.70	3156.03	7.70	3459.91	6.57	4937.26	6.61	4903.31	7.46
2) निम्नलिखित की वसूली										
(i) चुंगी	349.87	0.96	389.47	0.95	413.27	0.78	578.22	0.77	559.14	0.85
(ii) भूमि एवं भवन कर	716.46	1.98	892.34	2.18	835.99	1.59	1206.19	1.62	1457.74	2.22
(iii) अन्य कर	123.67	0.34	137.16	0.33	162.52	0.31	183.35	0.25	218.95	0.33
योग–क (1+2)	**3618.92**	**9.98**	**4575.00**	**11.16**	**4871.69**	**9.25**	**6905.02**	**9.25**	**7139.14**	**10.86**
ख. स्वास्थ्य एवं स्वच्छता										
1. जन स्वास्थ्य	14794.39	40.79	16131.88	39.34	18111.08	34.40	22563.02	30.22	28229.59	42.93
2. औषधालय	39.00	0.11	41.67	0.10	40.98	0.08	51.16	0.07	62.63	0.10
योग–ख	**14833.39**	**40.90**	**16173.55**	**39.44**	**18152.06**	**34.48**	**22614.18**	**30.29**	**28292.22**	**43.02**
ग. जन सुविधाएं										
1. नागरिक सुरक्षा	468.68	1.29	575.85	1.40	561.21	1.07	760.25	1.02	868.31	1.32
2. विद्युत	2703.12	7.45	3295.44	8.04	3085.24	5.86	2927.31	3.92	2633.18	4.00
3. जल	57.30	0.16	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.0
4. वधशाला	27.26	0.08	43.52	0.11	52.29	0.10	78.78	0.11	90.97	0.14
5. शिक्षा	178.25	0.49	206.60	0.50	157.50	0.30	416.14	0.56	376.84	0.57
6. बागवानी	538.74	1.49	887.36	2.16	967.68	1.84	1307.50	1.75	1438.12	2.19
7. सामान्य रखरखाव	1128.80	3.11	1100.81	2.68	1205.99	2.29	1557.10	2.09	1853.12	2.82
योग–ग	**5102.15**	**14.07**	**6109.58**	**14.90**	**6029.91**	**11.45**	**7047.08**	**9.44**	**7260.54**	**11.04**
घ. विकास और आस्ति सृजन										
1. विकास	8011.15	22.09	9860.28	24.05	21363.61	40.58	35703.41	47.82	18618.92	28.31
2. सम्पतियों/उपस्करों का क्रय	237.92	0.66	140.41	0.34	108.34	0.21	238.51	0.32	197.44	0.30
3. ऋण प्रतिसंदाय	385.59	1.06	276.15	0.67	411.45	0.78	399.45	0.54	1257.87	1.91
4. प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	4082.34	11.25	3868.68	9.43	1713.43	3.25	1749.75	2.34	2996.07	4.56
योग–घ	**12717.00**	**35.06**	**14145.52**	**34.50**	**23596.83**	**44.82**	**38091.12**	**51.02**	**23070.30**	**35.08**
कुल योग (क+ख+ग+घ)	**36271.46**	**100**	**41003.65**	**100**	**52650.49**	**100**	**74657.40**	**100**	**65762.20**	**100**

उपाबंध - **VII. 10**

(पैरा क 7.10)

समस्त द्वितीय श्रेणी नगरपालिकाओं का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार व्यय

(रु. लाखों में)

व्यय शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
क. स्थापना										
1) सामान्य प्रशासन	1340.93	8.78	1456.25	7.83	1688.77	6.12	2105.40	6.29	2314.77	7.22
2) निम्नलिखित की वसूली										
(i) चुंगी	189.36	1.14	199.94	1.08	226.19	0.82	302.34	0.90	322.90	1.01
(ii) भूमि एवं भवन कर	176.39	1.06	190.65	1.03	201.57	0.73	276.85	0.83	370.56	1.16
(iii) अन्य कर	116.29	0.70	119.73	0.64	130.53	0.47	192.14	0.57	220.91	0.69
योग–क (1+2)	**1822.97**	**10.99**	**1966.57**	**10.58**	**2247.06**	**8.15**	**2876.73**	**8.60**	**3229.14**	**10.07**
ख. स्वास्थ्य एवं स्वच्छता										
1. जन स्वास्थ्य	4737.99	28.56	5110.63	27.49	5823.56	21.12	7539.45	22.54	8668.16	27.02
2. औषधालय	5.23	0.03	4.32	0.02	4.93	0.02	7.96	0.02	6.67	0.02
योग–ख	**4743.22**	**28.59**	**5114.95**	**27.52**	**5828.49**	**21.14**	**7547.41**	**22.56**	**8674.83**	**27.04**
ग. जन सुविधाएं										
1. नागरिक सुरक्षा	379.15	2.29	414.18	2.23	467.01	1.69	673.66	2.01	778.81	2.43
2. विद्युत	1408.40	8.49	1463.77	7.87	1662.30	6.03	1714.82	5.13	1867.42	5.82
3. जल	36.14	0.22	32.78	0.18	53.19	0.19	39.68	0.12	44.85	0.14
4. वधशाला	45.27	0.27	51.49	0.28	55.85	0.20	71.21	0.21	86.34	0.27
5. शिक्षा	43.70	0.26	45.49	0.24	54.34	0.20	57.75	0.17	79.69	0.25
6. बागवानी	283.57	1.71	305.14	1.64	342.13	1.24	474.00	1.42	569.67	1.78
7. सामान्य रखरखाव	604.82	3.65	909.26	4.89	1740.38	6.31	1891.19	5.65	2372.81	7.40
योग–ग	**2801.05**	**16.88**	**3222.11**	**17.33**	**4375.20**	**15.87**	**4922.31**	**14.72**	**5799.59**	**18.08**
घ. विकास और आस्ति सृजन										
1. विकास	4591.42	27.68	4697.66	25.27	10419.84	37.79	15102.61	45.15	9292.52	28.97
2. सम्पतियों/उपस्करों का क्रय	640.95	3.86	978.61	5.26	2472.33	8.97	207.77	0.62	1512.18	4.71
3. ऋण प्रतिसंदाय	250.94	1.51	927.30	4.99	208.28	0.76	16.05	0.05	253.26	0.79
4. प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	1738.72	10.48	1681.04	9.04	2025.39	7.34	2777.31	8.30	3314.10	10.33
योग–घ	**7222.03**	**43.53**	**8284.61**	**44.57**	**15125.84**	**54.85**	**18103.74**	**54.12**	**14372.06**	**44.81**
कुल योग (क+ख+ग+घ)	**16589.27**	**100**	**18588.24**	**100**	**27576.59**	**100**	**33450.19**	**100**	**32075.62**	**100**

उपाबंध - **VII. 11**
(पैरा क 7.10)

समस्त नगरपालिक परिषदों का वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार व्यय

(रु. लाखों में)

व्यय शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
क. स्थापना										
1) सामान्य प्रशासन	2966.57	19.73	3315.82	17.10	3669.78	15.31	4701.39	14.26	5472.48	14.56
2) निम्नलिखित की वसूली										
(i) चुंगी	79.06	0.47	74.92	0.39	111.48	0.47	144.35	0.44	161.45	0.43
(ii) भूमि एवं भवन कर	38.05	0.23	38.41	0.20	35.43	0.15	44.82	0.14	57.07	0.15
(iii) अन्य कर	17.26	0.10	32.64	0.17	24.87	0.10	34.76	0.11	38.96	0.10
योग–क (1+2)	**3100.94**	**18.46**	**3461.79**	**17.85**	**3841.56**	**16.03**	**4925.32**	**14.94**	**5729.96**	**15.25**
ख. स्वास्थ्य एवं स्वच्छता										
1. जन स्वास्थ्य	3181.51	18.94	3580.40	18.47	3977.79	16.60	5611.77	17.03	6597.86	17.56
2. औषधालय	21.71	0.13	22.02	0.11	23.26	0.10	32.13	0.10	33.49	0.09
योग–ख	**3203.22**	**19.06**	**3602.42**	**18.58**	**4001.05**	**16.70**	**5643.90**	**17.12**	**6631.35**	**17.65**
ग. जन सुविधाएं										
1. नागरिक सुरक्षा	393.17	2.34	423.31	2.18	500.08	2.09	608.79	1.85	736.61	1.96
2. विद्युत	904.13	5.38	985.20	5.08	1088.93	4.54	1306.91	3.97	1400.61	3.73
3. जल	76.44	0.45	62.49	0.32	74.88	0.31	88.96	0.27	80.38	0.21
4. वधशाला	4.69	0.03	7.43	0.04	11.32	0.05	7.41	0.02	8.94	0.02
5. शिक्षा	21.54	0.13	23.91	0.12	26.35	0.11	38.89	0.12	45.81	0.12
6. बागवानी	128.87	0.77	135.31	0.70	173.52	0.72	221.91	0.67	297.39	0.79
7. सामान्य रखरखाव	273.30	1.63	301.61	1.56	347.49	1.45	406.69	1.23	476.35	1.27
योग–ग	**1802.14**	**10.73**	**1939.26**	**10.00**	**2222.57**	**9.27**	**2679.56**	**8.13**	**3046.09**	**8.11**
घ. विकास और आस्ति सृजन										
1. विकास	6048.06	36.00	6751.72	34.82	9894.67	41.29	14723.87	44.67	15940.29	42.42
2. सम्पतियों/उपस्करों का कय	80.81	0.48	145.69	0.75	81.35	0.34	127.65	0.39	171.06	0.46
3. ऋण प्रतिसंदाय	499.10	2.97	525.25	2.71	742.94	3.10	695.38	2.11	1153.69	3.07
4. प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	2067.71	12.31	2962.71	15.28	3179.03	13.27	4163.80	12.63	4904.38	13.05
योग–घ	**8695.68**	**51.75**	**10385.37**	**53.56**	**13897.99**	**58.00**	**19710.70**	**59.80**	**22169.42**	**59.00**
कुल योग (क+ख+ग+घ)	**16801.98**	**100**	**19388.84**	**100**	**23963.17**	**100**	**32959.48**	**100**	**37576.82**	**100**

उपाबंध - **VII. 12**

(पैरा क 7.10)

तृतीय श्रेणी नगरपालिकाओं के वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार व्यय

(रु. लाखों में)

व्यय शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
क. स्थापना										
1) सामान्य प्रशासन	2049.49	14.77	2293.74	14.39	2517.73	14.17	3183.62	14.29	3761.58	16.68
2) निम्नलिखित की वसूली										
(i) चुंगी	77.55	0.50	89.89	0.56	108.62	0.61	139.12	0.62	147.13	0.65
(ii) भूमि एवं भवन कर	45.88	0.30	49.13	0.31	57.33	0.32	57.99	0.26	79.93	0.35
(iii) अन्य कर	64.86	0.42	74.80	0.47	64.89	0.37	73.85	0.33	77.23	0.34
योग–क (1+2)	**2237.78**	**14.41**	**2507.56**	**15.73**	**2748.57**	**15.46**	**3454.58**	**15.50**	**4065.87**	**18.03**
ख. स्वास्थ्य एवं स्वच्छता										
1. जन स्वास्थ्य	2879.80	18.54	3211.45	20.14	3540.77	19.92	4449.94	19.97	5284.80	23.43
2. औषधालय	9.80	0.06	8.48	0.05	18.92	0.11	15.88	0.07	19.66	0.09
योग–ख	**2889.60**	**18.60**	**3219.93**	**20.20**	**3559.69**	**20.03**	**4465.82**	**20.04**	**5304.46**	**23.52**
ग. जन सुविधाएं										
1. नागरिक सुरक्षा	222.24	1.43	317.53	1.99	308.07	1.73	367.37	1.65	429.13	1.90
2. विद्युत	749.87	4.83	897.70	5.63	965.81	5.43	983.71	4.41	972.95	4.31
3. जल	71.3	0.46	74.98	0.47	68.85	0.39	69.71	0.31	79.39	0.35
4. वधशाला	2.12	0.01	1.35	0.01	1.85	0.01	1.64	0.01	1.89	0.01
5. शिक्षा	19.25	0.12	18.73	0.12	16.94	0.10	28.08	0.13	29.71	0.13
6. बागवानी	92.11	0.59	98.63	0.62	114.77	0.65	154.29	0.69	177.39	0.79
7. सामान्य रखरखाव	111.06	0.71	108.32	0.68	159.14	0.90	151.52	0.68	186.38	0.83
योग–ग	**1268.03**	**8.16**	**1517.24**	**9.52**	**1635.43**	**9.20**	**1756.32**	**7.88**	**1876.84**	**8.32**
घ. विकास और आस्ति सृजन										
1. विकास	5853.18	37.68	5837.73	36.62	6207.49	34.93	8666.58	38.89	6980.06	30.95
2. सम्पतियों/उपस्करों का क्रय	247.80	1.60	350.28	2.20	178.31	1.00	341.63	1.53	517.29	2.29
3. ऋण प्रतिसंदाय	183.50	1.18	164.37	1.03	402.14	2.26	71.33	0.32	72.88	0.32
4. प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	2853.22	18.37	2346.18	14.72	3041.44	17.11	3528.78	15.83	3733.98	16.56
योग–घ	**9137.70**	**58.83**	**8698.56**	**54.56**	**9829.38**	**55.30**	**12608.32**	**56.58**	**11304.21**	**50.13**
कुल योग (क+ख+ग+घ)	**15533.11**	**100**	**15943.29**	**100**	**17773.07**	**100**	**22285.04**	**100**	**22551.38**	**100**

उपाबंध - **VII. 13**

(पैरा क 7.10)

चतुर्थ श्रेणी नगरपालिकाओं के वर्ष 2005–06 से 2009–10 तक शीर्षवार/वर्षवार व्यय

(रु. लाखों में)

व्यय शीर्ष	2005 - 06		2006 - 07		2007 - 08		2008 - 09		2009 - 10	
	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%	रकम	%
क. स्थापना										
1) सामान्य प्रशासन	1560.26	17.99	1714.05	16.82	2007.30	15.46	2562.24	15.39	2854.88	17.76
2) निम्नलिखित की वसूली										
(i) चुंगी	83.82	0.88	83.91	0.82	93.74	0.72	121.96	0.73	124.97	0.78
(ii) भूमि एवं भवन कर	34.30	0.36	30.92	0.30	54.50	0.42	50.19	0.30	76.41	0.48
(iii) अन्य कर	41.08	0.43	49.31	0.48	53.77	0.41	64.40	0.39	89.72	0.56
योग–क (1+2)	**1719.46**	**18.05**	**1878.19**	**18.43**	**2209.31**	**17.01**	**2798.79**	**16.81**	**3145.98**	**19.58**
ख. स्वास्थ्य एवं स्वच्छता										
1. जन स्वास्थ्य	1533.87	16.10	1777.82	17.45	1993.41	15.35	2427.10	14.58	3448.94	21.46
2. औषधालय	33.97	0.36	33.89	0.33	46.49	0.36	65.52	0.39	65.61	0.41
योग–ख	**1567.84**	**16.46**	**1811.71**	**17.78**	**2039.90**	**15.71**	**2492.62**	**14.97**	**3514.55**	**21.87**
ग. जन सुविधाएं										
1. नागरिक सुरक्षा	105.49	1.11	134.17	1.32	149.29	1.15	182.06	1.09	190.86	1.19
2. विद्युत	476.02	5.00	562.21	5.52	586.55	4.52	642.98	3.86	628.98	3.91
3. जल	19.75	0.21	58.44	0.57	18.71	0.14	21.91	0.13	31.68	0.20
4. वधशाला	1.49	0.02	1.85	0.02	2.70	0.02	2.63	0.02	3.40	0.02
5. शिक्षा	2.91	0.03	3.44	0.03	4.46	0.03	3.56	0.02	5.73	0.04
6. बागवानी	27.12	0.28	35.26	0.35	38.45	0.30	55.37	0.33	67.33	0.42
7. सामान्य रखरखाव	81.33	0.85	98.21	0.96	84.42	0.65	114.13	0.69	124.80	0.78
योग–ग	**714.11**	**7.50**	**893.58**	**8.77**	**884.58**	**6.81**	**1022.64**	**6.14**	**1052.78**	**6.55**
घ. विकास और आस्ति सृजन										
1. विकास	3885.03	40.78	3781.04	37.11	5128.56	39.50	7827.27	47.02	5881.77	36.60
2. सम्पतियों/उपस्करों का क्रय	74.26	0.78	296.89	2.91	593.90	4.57	545.07	3.27	395.25	2.46
3. ऋण प्रतिसंदाय	59.22	0.62	82.54	0.81	103.49	0.80	113.37	0.68	97.22	0.60
4. प्रकीर्ण–विनिर्दिष्ट	1507.57	15.82	1444.74	14.18	2025.06	15.60	1846.88	11.09	1983.83	12.34
योग–घ	**5526.08**	**58.00**	**5605.21**	**55.01**	**7851.01**	**60.46**	**10332.59**	**62.07**	**8358.07**	**52.01**
कुल योग (क+ख+ग+घ)	**9527.49**	**100**	**10188.69**	**100**	**12984.80**	**100**	**16646.64**	**100**	**16071.38**	**100**

उपाबंध–**IX.1**

(पैरा 9.1)

राज्य का कर राजस्व

(रु. करोड़ों में)

क. सं.	वर्ष	राज्य का कर राजस्व	संकलन की लागत	शुद्ध कर राजस्व
(i)	2010-11 (वास्तविक)	20305.27	409.85	19895.42
(ii)	2011-12 (वास्तविक)	24947.92	657.96	24289.96
(iii)	2012-13 (सं. प्रा.)	29721.75	584.03	29137.72
(iv)	2013-14 (ब.प्रा.)	33567.62	481.64	33085.98
(v)	2014-15 (दर्शाया गया)	38424.85	540.64	37884.21
	योग	146967.41	2674.12	1,44,293.29

प्रवेश कर

(रु. करोड़ों में)

क. सं.	वर्ष	रकम
i)	2010-11 (वास्तविक)	230.69
(ii)	2011-12 (वास्तविक)	220.13
(iii)	2012-13 (सं.प्रा.)	250.00
(iv)	2013-14 (ब.प्रा.)	300.00
(v)	2014-15 (दर्शाया गया)	349.20
	योग	1350.02

खनिजों पर रायल्टी

(रु. करोड़ों में)

क. सं.	वर्ष	योग
(i)	2010-11 (वास्तविक)	1867.72
(ii)	2011-12 (वास्तविक)	2299.48
(iii)	2012-13 (सं.प्रा.)	2600.00
(iv)	2013-14 (ब.प्रा.)	2900.00
(v)	2014-15 (दर्शाया गया)	3361.39
	योग	13028.59

शराब पर उत्पादन कर

(रु. करोड़ों में)

क. सं.	वर्ष	रकम
(i)	2010-11 (वास्तविक)	लागू नहीं
(ii)	2011-12 (वास्तविक)	लागू नहीं
(iii)	2012-13 (पु.प्रा.)	लागू नहीं
(iv)	2013-14 (ब.प्रा.)	लागू नहीं
(v)	2014-15 (दर्शाया गया)	99.81*
	योग	99.81

* उत्पादन कर (दर्शाया गया) 4990.42 करोड़ रूपये पर 2% उपकर

स्टाम्प शुल्क पर 10% अधिकार

(रु. करोड़ों में)

क. सं.	वर्ष	रकम
(i)	2010-11 (वास्तविक)	लागू नहीं
(ii)	2011-12 (वास्तविक)	167.09
(iii)	2012-13 (पु.प्रा.)	267.18
(iv)	2013-14 (ब.प्रा.)	277.10
(v)	2014-15 (दर्शाया गया)	365.25
	योग	1076.62

भू राजस्व

(रु. करोड़ों में)

क. सं.	वर्ष	रकम
(i)	2010-11 (वास्तविक)	222.17
(ii)	2011-12 (वास्तविक)	209.01
(iii)	2012-13 (सं.प्रा.)	233.91
(iv)	2013-14 (ब.प्रा.)	185.51
(v)	2014-15 (दर्शाया गया)	213.91
	योग	1064.51

उपाबंध– **IX.2**

(पैरा 9.6)

पंचायती राज संस्थाओं का जिलेवार समेकित सूचकांक

(प्रतिशत)

क. सं.	जिले का नाम	पैरामीटर के लिए वरीयता अंश										
		जनसंख्या (40%)	क्षेत्र (15%)	बी पी एल (5%)	शिशुओं का लिंगानुपात (5%)	आई एम आर (5%)	बलिका शिक्षा (5%)	अ.जा. (5%)	अ.ज.जा. (5%)	दशक के दौरान जनसंख्या वृद्धि दर में कमी (5%)	प.रा.सं. की औसत आय (2005-06 to 2009-10) (10%)	योग
1	अजमेर	1.202	0.362	0.078	0.154	0.149	0.300	0.135	0.028	0.160	0.363	2.931
2	अलवर	2.345	0.364	0.150	0.147	0.157	0.267	0.283	0.154	0.159	0.496	4.522
3	बांसवाड़ा	1.297	0.201	0.368	0.159	0.154	0.136	0.037	0.781	0.066	0.140	3.339
4	बारां	0.752	0.306	0.118	0.155	0.157	0.071	0.088	0.152	0.135	0.235	2.169
5	बाड़मेर	1.881	1.266	0.296	0.154	0.131	0.225	0.214	0.099	0.093	0.311	4.670
6	भरतपुर	1.595	0.220	0.115	0.148	0.168	0.204	0.229	0.028	0.123	0.537	3.367
7	भीलवाड़ा	1.473	0.453	0.222	0.158	0.127	0.164	0.174	0.123	0.152	0.667	3.713
8	बीकानेर	1.214	1.342	0.195	0.154	0.154	0.193	0.209	0.002	0.284	0.217	3.964
9	बूंदी	0.690	0.250	0.077	0.152	0.133	0.091	0.088	0.125	0.203	0.245	2.054
10	चित्तौड़गढ़	0.978	0.343	0.131	0.155	0.146	0.102	0.111	0.111	0.092	0.385	2.554
11	चुरू	1.137	0.609	0.157	0.153	0.160	0.140	0.197	0.004	0.068	0.305	2.930
12	दौसा	1.113	0.152	0.115	0.147	0.165	0.157	0.166	0.241	0.189	0.210	2.655
13	धौलपुर	0.745	0.132	0.062	0.146	0.146	0.108	0.106	0.032	0.180	0.131	1.788
14	डुंगरपुर	1.010	0.167	0.320	0.157	0.146	0.110	0.023	0.556	0.026	0.176	2.691
15	गंगानगर	1.114	0.486	0.155	0.146	0.143	0.106	0.314	0.002	0.373	0.155	2.994
16	हनुमानगढ़	1.106	0.428	0.102	0.150	0.165	0.122	0.228	0.003	0.159	0.140	2.603
17	जयपुर	2.450	0.463	0.151	0.147	0.141	0.329	0.278	0.227	0.188	0.950	5.324
18	जैसलमेर	0.451	1.713	0.057	0.148	0.160	0.055	0.047	0.021	0.333	0.181	3.166
19	जालौर	1.302	0.473	0.181	0.152	0.118	0.150	0.171	0.098	0.013	0.214	2.872

20	झालावाड़	0.918	0.273	0.120	0.155	0.139	0.131	0.108	0.099	0.079	0.277	2.299
21	झुन्झुनूं	1.280	0.253	0.036	0.141	0.165	0.139	0.150	0.021	0.196	0.286	2.667
22	जोधपुर	1.882	1.010	0.160	0.151	0.160	0.215	0.234	0.052	0.134	0.364	4.362
23	करौली	0.963	0.243	0.140	0.144	0.146	0.089	0.164	0.181	0.202	0.097	2.369
24	कोटा	0.601	0.205	0.079	0.154	0.217	0.093	0.095	0.073	0.087	0.317	1.921
25	नागौर	2.074	0.773	0.133	0.152	0.157	0.267	0.322	0.005	0.216	0.321	4.420
26	पाली	1.225	0.534	0.152	0.154	0.160	0.172	0.168	0.076	0.224	0.464	3.329
27	प्रतापगढ़	0.618	0.198	0.083	0.159	0.146	0.074	0.026	0.314	0.102	0.075	1.795
28	राजसमंद	0.756	0.201	0.142	0.154	0.137	0.083	0.064	0.086	0.048	0.156	1.827
29	सवाई माधेपुर	0.830	0.196	0.098	0.148	0.137	0.099	0.119	0.157	0.168	0.113	2.065
30	सीकर	1.587	0.334	0.063	0.143	0.162	0.227	0.178	0.038	0.151	0.301	3.184
31	सिरोही	0.643	0.224	0.075	0.153	0.146	0.056	0.084	0.157	0.177	0.315	2.030
32	टोंक	0.857	0.311	0.082	0.152	0.162	0.090	0.124	0.100	0.148	0.269	2.295
33	उदयपुर	1.911	0.516	0.588	0.158	0.148	0.234	0.064	0.853	0.072	0.587	5.131
	योग	**40.000**	**15.000**	**5.000**	**5.000**	**5.000**	**5.000**	**5.000**	**5.000**	**5.000**	**10.000**	**100.000**

उपाबंध **IX.3**

(पैरा 9.6)

पंचायती राज संस्थाओं के मध्य अंतरण का जिलेवार वितरण– 2005-10

(रु. करोड़ो में)

क. सं.	जिले का नाम	प्रतिशत में वरीयता अंश	पांच वर्षों के लिए प.रा.सं. को कुल रकम (100%)	ग्राम पंचायतें (85%)	पंचायत समितियां (12%)	जिला परिषदें (3%)
1	अजमेर	2.931	159.38	135.48	19.13	4.78
2	अलवर	4.522	245.90	209.01	29.51	7.38
3	बांसवाड़ा	3.339	181.57	154.33	21.79	5.45
4	बारां	2.169	117.95	100.25	14.15	3.54
5	बाड़मेर	4.670	253.95	215.85	30.47	7.62
6	भरतपुर	3.367	183.09	155.63	21.97	5.49
7	भीलवाड़ा	3.713	201.91	171.62	24.23	6.06
8	बीकानेर	3.964	215.56	183.22	25.87	6.47
9	बूंदी	2.054	111.69	94.94	13.40	3.35
10	चित्तौड़गढ़	2.554	138.88	118.05	16.67	4.17
11	चुरू	2.930	159.33	135.43	19.12	4.78
12	दौसा	2.655	144.37	122.72	17.32	4.33
13	धौलपुर	1.788	97.23	82.64	11.67	2.92
14	डुंगरपुर	2.691	146.33	124.38	17.56	4.39
15	गंगानगर	2.994	162.81	138.39	19.54	4.88
16	हनुमानगढ़	2.603	141.55	120.31	16.99	4.25
17	जयपुर	5.324	289.51	246.08	34.74	8.69
18	जैसलमेर	3.166	172.16	146.34	20.66	5.16
19	जालौर	2.872	156.17	132.75	18.74	4.69
20	झालावाड़	2.299	125.02	106.26	15.00	3.75
21	झुन्झुनूं	2.667	145.03	123.27	17.40	4.35
22	जोधपुर	4.362	237.20	201.62	28.46	7.12
23	करौली	2.369	128.82	109.50	15.46	3.86

24	कोटा	1.921	104.46	88.79	12.54	3.13
25	नागौर	4.420	240.35	204.30	28.84	7.21
26	पाली	3.329	181.03	153.87	21.72	5.43
27	प्रतापगढ़	1.795	97.61	82.97	11.71	2.93
28	राजसमंद	1.827	99.35	84.45	11.92	2.98
29	सवाई माधोपुर	2.065	112.29	95.45	13.47	3.37
30	सीकर	3.184	173.14	147.17	20.78	5.19
31	सिरोही	2.030	110.39	93.83	13.25	3.31
32	टोंक	2.295	124.80	106.08	14.98	3.74
33	उदयपुर	5.131	279.01	237.16	33.48	8.37
योग		**100.000**	**5437.82**	**4622.15**	**652.54**	**163.13**

(i) 1455.37 करोड़ रूपये की राशि को भू राजस्व (1064.51 करोड़ रु.) के समनुदेशन के रूप में और (390.86 करोड़ रु.) खनिजों पर ग्राम पंचायतों को रॉयल्टी के रूप में अन्तरित।

(ii) 998.89 करोड़ रूपये पंचायतीराज निदेशालय स्तर पर परिक्रामी निधि (100 करोड़ रु.) क्षमता निर्माण एवं प्रशिक्षण (124.00 करोड़ रु.) और संपादन अनुदान (774.89 करोड़ रु.) के लिए रखी गई है।

उपाबंध **-X.1**

(पैरा-10.2)

नगरीय स्थानीय निकायों का वर्गवार प्रतिशत वितरण

क..सं.	प्रवर्ग	संस्थाओं की संख्या	राजस्व का औसत **(2005-10)** करोड़ रू	योग का %	क्षेत्र प्रति वर्ग किमी में	योग का %	**2011** में दर्शाई गई जनसंख्या लाख में	योग का %
1	नगर निगम	05	96.652	50.042	1514.17	27.36	62.99	38.24
2	नगर परिषद्	13	27.537	14.258	704.57	12.73	31.24	18.96
3	नगरपालिकाएं वर्ग II	36	34.472	17.848	881.07	15.92	28.91	17.55
4	नगरपालिकाएं वर्ग III	58	19.864	10.344	913.35	16.50	22.92	13.91
5	नगरपालिकाएं वर्ग IV	72	14.460	7.508	1521.76	27.49	18.68	11.34
	योग	184	192.985	100.00	5534.92	100.00	164.74	100.00

उपाबंध **X.2**

(पैरा.10.2)

नगरीय स्थानीय निकायवार दर्शाई गई जनसंख्या, क्षेत्र और राजस्व का औसत

क.सं.	जिला	नगर निगम/नगर परिषद्/नगरपालिका का नाम	राजस्व का औसत (2005-10) लाख रू में	नगरीय स्थानीय निकायों का क्षेत्र वर्ग किमी. में	नगरीय स्थानीय निकायों की जनसंख्या 2001 (अंकों में)	नगरीय स्थानीय निकायों की दर्शाई गई जनसंख्या 2011 (अंकों में)
1	2	3	4.00	5	6	7
(क) नगर निगम (5)						
1	अजमेर	अजमेर	595.55	120.00	485575	626392
2	बीकानेर	बीकानेर	207.76	170.75	529690	683300
3	जोधपुर	जोधपुर	728.63	232.00	851051	1097856
4	जयपुर	जयपुर	7434.59	484.64	2322575	2996122
5	कोटा	कोटा	698.64	506.78	694316	895668
योग (क)			9665.17	1514.17	4883207	6299337
(ख) नगर परिषदें (13)						
1	अजमेर	ब्यावर	291.99	25.00	123759	159649
2	अजमेर	किशनगढ़	93.20	100.00	116222	149926
3	भीलवाड़ा	भीलवाड़ा	434.00	70.00	280128	361365
4	टोंक	टोंक	75.82	25.00	135689	175039
5	चुरू	चुरू	41.52	41.10	97648	125966
6	श्री गंगानगर	श्री गंगानगर	108.04	20.70	210713	271820
7	हनुमानगढ़	हनुमानगढ़	95.73	45.13	129556	167127
8	अलवर	अलवर	184.58	49.00	260593	336165
9	झुन्झुनूं	झुन्झुनूं	91.80	50.00	100485	129626
10	सीकर	सीकर	211.45	39.90	185323	239067

11	भरतपुर	भरतपुर	70.60	57.77	204587	263917
12	पाली	पाली	345.84	159.00	187641	242057
13	उदयपुर	उदयपुर	709.15	21.97	389438	502375
योग (ख)			2753.72	704.57	2421782	3124099
(ग) नगरपालिकाएं वर्ग II (36)						
1	नागौर	नागौर	72.00	37.81	88828	114588
2	नागौर	लाडनूं	24.76	25.00	57070	73620
3	नागौर	मेड़ता सिटी	93.64	24.00	40252	51925
4	नागौर	मकराना	29.70	36.00	83329	107494
5	टोंक	देवली	40.27	5.29	20026	25834
6	चुरू	रतनगढ़	20.99	40.16	63486	81897
7	चुरू	सुजानगढ़	13.02	15.00	83846	108161
8	चुरू	सरदार शहर	33.62	16.00	81394	104998
9	गंगगानगर	रायसिंह नगर	65.88	4.76	27736	35779
10	अलवर	भिवाड़ी	1.13	25.00	65100	83979
11	दौसा	दौसा	31.37	16.00	61601	79465
12	झुन्झुनूं	नवलगढ़	40.65	27.91	56491	72873
13	सीकर	फतेहपुर	45.49	16.00	78462	101216
14	धौलपुर	धौलपुर	26.14	32.00	92308	119077
15	करौली	करौली	25.95	35.00	66239	85448
16	करौली	हिन्डौन सिटी	82.78	10.00	84861	109471
17	सवाई माधोपुर	सवाई माधोपुर	104.78	25.00	97493	125766
18	सवाई माधोपुर	गंगापुर सिटी	55.36	10.00	96845	124930
19	बाड़मेर	बाडमेर	97.46	10.00	83591	107832
20	बाड़मेर	बालोतरा	302.76	30.00	61813	79739
21	जैसलमेर	जैसलमेर	149.59	64.76	57537	74223

22	जालौर	जालौर	49.48	20.00	44830	57831
23	पाली	सुमेरपुर	208.61	9.35	31482	40612
24	सिरोही	सिरोही	40.54	30.00	35544	45852
25	सिरोही	आबू रोड़	42.20	15.50	47337	61065
26	सिरोही	माउंट आबू	448.15	28.41	22152	28576
27	बांसवाड़ा	बांसवाड़ा	158.23	16.10	85665	110508
28	चित्तौड़गढ़	चित्तौड़गढ़	232.76	47.00	96219	124123
29	चित्तौड़गढ़	निम्बाहेड़ा	83.08	12.74	53327	68792
30	डुंगरपुर	डुंगरपुर	131.92	10.24	43108	55609
31	राजसमंद	राजसमंद	206.44	64.00	55687	71836
32	प्रतापगढ़	प्रतापगढ़	145.79	12.56	35422	45694
33	बारां	बारां	50.96	49.00	78665	101478
34	बारां	अंता	11.29	23.48	26784	34551
35	बूंदी	बूंदी	148.43	22.00	88871	114644
36	झालावाड़	झालावाड़	131.97	15.00	48054	61990
योग (ग)			3447.19	881.07	2241455	2891477
(घ) नगरपालिकाएं वर्ग III (58)						
1	अजमेर	केकड़ी	59.64	18.61	34135	44034
2	अजमेर	पुष्कर	49.38	25.44	14791	19080
3	अजमेर	सरवाड़	35.94	6.00	16202	20901
4	अजमेर	विजय नगर	121.48	16.00	27695	35727
5	भीलवाड़ा	शाहपुरा	43.83	25.00	27792	35852
6	भीलवाड़ा	गुलाबपुरा	50.50	25.00	24362	31427
7	नागौर	डीडवाना	42.24	14.00	44675	57631
8	नागौर	कुचामन सिटी	38.19	12.50	50587	65257
9	नागौर	परबतसर	5.73	7.00	13821	17829

10	टोंक	निवाई	59.75	20.70	31365	40461
11	बीकानेर	नोखा	60.35	11.16	49688	64098
12	बीकानेर	श्री डुंगरगढ़	28.14	6.60	45020	58076
13	चुरू	राजगढ़	31.08	17.85	25009	32262
14	गंगानगर	अनूपगढ़	31.78	4.65	29565	38139
15	गंगानगर	गजसिंहपुर	12.62	1.75	9630	12423
16	गंगानगर	पदमपुर	26.50	2.75	16956	21873
17	गंगानगर	केसरीसिंहपुर	35.47	4.64	13155	16970
18	गंगानगर	सादुलशहर	28.38	6.00	22326	28801
19	गंगानगर	श्री करणपुर	18.21	4.84	20694	26695
20	गंगानगर	सूरतगढ़	57.20	11.00	58119	74974
21	गंगानगर	श्री विजयनगर	24.73	4.00	17873	23056
22	हनुमानगढ़	नोहर	28.81	9.00	42309	54579
23	हनुमानगढ़	संगरिया	32.95	5.00	34537	44553
24	हनुमानगढ़	भादरा	34.63	6.05	35141	45332
25	हनुमानगढ़	पीलीबंगा	98.24	4.00	33608	43354
26	जयपुर	चोमू	26.19	27.50	50708	65413
27	जयपुर	सांभर	18.71	5.81	22293	28758
28	जयपुर	चाकसू	25.13	40.06	29113	37556
29	जयपुर	कोटपूतली	0.00	16.00	40164	51812
30	अलवर	खैरथल	45.90	21.09	32005	41286
31	अलवर	खेरली	6.34	3.00	15506	20003
32	अलवर	राजगढ़	8.40	25.00	48093	62040
33	दौसा	बांदीकुई	23.77	8.00	16295	21021
34	झुन्णुनूं	चिड़ावा	57.73	15.00	37227	48023
35	सीकर	लक्ष्मणगढ़	24.71	16.26	47345	61075

36	सीकर	रामगढ़ शेखावाटी	4.75	6.00	28458	36711
37	सीकर	श्री माधोपुर	22.69	25.00	28492	36755
38	भरतपुर	बयाना	7.42	5.68	33716	43494
39	भरतपुर	डीग	18.45	3.29	40859	52708
40	भरतपुर	कामां	9.44	14.00	30793	39723
41	भरतपुर	नदबई	18.40	14.91	21649	27927
42	धौलपुर	बाड़ी	17.57	17.00	50474	65111
43	जोधपुर	फलौदी	50.56	40.00	44782	57769
44	जोधपुर	पीपाड़ सिटी	48.23	33.50	32735	42228
45	जोधपुर	बिलाड़ा	34.16	10.25	38661	49873
46	जालौर	भीनमाल	44.88	72.78	39280	50671
47	पाली	सोजत सिटी	24.43	50.00	38883	50159
48	सिरोही	शिवगंज	38.76	10.00	24789	31978
49	उदयपुर	फतेहनगर	27.53	25.00	19648	25346
50	बांसवाड़ा	कुशलगढ़	30.84	2.07	10108	13039
51	राजसमंद	आमेट	12.45	8.00	16672	21507
52	राजसमंद	नाथद्वारा	112.35	32.00	37026	47764
53	प्रतापगढ़	छोटी सादड़ी	24.13	9.00	16609	21426
54	कोटा	रामगंजमंडी	24.51	10.53	30973	39955
55	बूंदी	लाखेरी	32.89	25.00	26918	34724
56	बूंदी	केशवरायपाटन	33.61	25.91	21163	27300
57	झालावाड़	भवानीमंडी	32.15	6.00	35695	46047
58	झालावाड़	झालरापाटन	23.57	20.17	30103	38833
योग (घ)			1986.42	913.35	1776290	2291414
(ड.) नगरपालिकाएं वर्ग IV (72)						
1	भीलवाड़ा	गंगापुर	29.56	10.00	17073	22024

2	भीलवाड़ा	जहाजपुर	35.31	15.00	18815	24271
3	भीलवाड़ा	मांडलगढ़	5.04	31.00	20169	26018
4	भीलवाड़ा	आसींद	26.78	25.09	14123	18219
5	नागौर	नावां	18.73	24.00	18230	23517
6	नागौर	कुचेरा	10.75	62.44	19521	25182
7	नागौर	मूंडवा	5.09	19.00	16017	20662
8	टोंक	मालपुरा	22.91	43.35	27236	35134
9	टोंक	टोडारायसिंह	15.53	54.14	21217	27370
10	टोंक	उनियारा	9.27	1.00	10834	13976
11	बीकानेर	देशनोक	7.32	12.50	15658	20199
12	चुरू	छापर	5.84	35.00	17909	23103
13	चुरू	बीदासर	3.04	12.00	30107	38838
14	चुरू	राजल देसर	3.29	10.00	22836	29458
15	चुरू	रतन नगर	4.58	12.60	11018	14213
16	चुरू	तारानगर	17.51	10.00	27066	34915
17	हनुमानगढ़	रावतसर	116.44	4.00	28387	36619
18	जयपुर	जोबनेर	10.91	10.50	10498	13542
19	जयपुर	फुलेरा	7.98	10.00	21643	27919
20	जयपुर	विराटनगर	3.29	13.50	17242	22242
21	जयपुर	शाहपुरा	8.16	10.00	28174	36344
22	जयपुर	किशनगढ़ रेनवाल	34.42	13.00	27565	35559
23	जयपुर	बगरू	13.76	32.59	22092	28499
24	अलवर	तिजारा	11.44	21.00	19921	25698
25	अलवर	बहरोड़	38.81	15.12	22856	29484
26	दौसा	लालसोट	40.70	9.42	28249	36441
27	झुन्झुनूं	बिसाऊ	9.29	15.00	21133	27262

28	झुन्झुनूं	बगड़	20.26	4.00	14658	18909
29	झुन्झुनूं	खेतड़ी	4.86	13.00	17382	22423
30	झुन्झुनूं	मंडावा	9.70	15.00	20830	26871
31	झुन्झुनूं	मुकुन्दगढ़	14.26	13.45	17792	22952
32	झुन्झुनूं	पिलानी	12.78	18.00	26224	33829
33	झुन्झुनूं	सूरजगढ़	13.27	15.00	18865	24336
34	झुन्झुनूं	उदयपुरवाटी	8.17	145.00	27843	35917
35	झुन्झुनूं	विद्याविहार	19.68	5.00	14366	18532
36	सीकर	खण्डेला	7.83	9.00	22476	28994
37	सीकर	नीम का थाना	31.53	18.00	29548	38117
38	सीकर	रींगस	16.52	30.00	22932	29582
39	सीकर	लोसल	4.79	72.00	25361	32716
40	भरतपुर	वैर	0.00	20.40	17339	22367
41	भरतपुर	कुम्हेर	6.22	3.00	20296	26182
42	भरतपुर	भुसावर	4.83	18.70	17723	22863
43	भरतपुर	नगर	20.19	3.61	21350	27542
44	धौलपूर	राजाखेड़ा	6.62	4.00	28349	36570
45	करौली	टोडा भीम	9.22	7.00	20845	26890
46	जैसलमेर	पोकरण	31.57	8.00	18857	24326
47	जालौर	सांचौर	64.66	49.00	25884	33390
48	पाली	जैतारण	16.10	36.23	19328	24933
49	भरतपुर	बाली	29.53	46.30	18201	23479
50	भरतपुर	तख्तगढ़	40.43	29.40	15809	20394
51	भरतपुर	सादड़ी	27.24	85.63	24413	31493
52	भरतपुर	खुडलाफालना	30.57	25.00	21024	27121
53	भरतपुर	रानीखुर्द	20.89	16.00	12392	15986

54	सिरोही	पिंडवाड़ा	23.78	64.00	20765	26787
55	उदयपुर	सलूम्बर	35.86	4.00	15878	20483
56	उदयपुर	भिण्डर	8.26	3.90	16368	21115
57	उदयपुर	कानोड़	5.18	12.00	12618	16277
58	चित्तौड़गढ़	बड़ी सादड़ी	18.72	13.00	15004	19355
59	चित्तौड़गढ़	कपासन	20.00	26.00	18663	24075
60	चित्तौड़गढ़	बेंगू	16.76	13.00	19335	24942
61	चित्तौड़गढ़	रावतभाटा	82.85	3.50	34690	44750
62	डुंगरपुर	सागवाड़ा	49.25	8.00	31127	40154
63	राजसमंद	देवगढ़	42.80	24.00	16505	21291
64	कोटा	कैथून	28.38	5.00	20372	26280
65	कोटा	सांगोद	8.21	14.89	18649	24057
66	बारां	छाबड़ा	29.95	3.00	22796	29407
67	बारां	मांगरोल	15.45	9.00	21842	28176
68	बूंदी	नैनवां	8.03	5.50	15174	19574
69	बूंदी	कारपेन	16.42	42.00	17784	22941
70	बूंदी	इन्द्रगढ़	7.34	16.00	5265	6792
71	झालावाड़	पिरावा	7.68	9.00	11185	14429
72	झालावाड़	अकलेरा	33.61	5.00	18172	23442
योग (ड.)			1446.00	1521.76	1447868	1867750
कुल योग (क+ख+ग+घ+ ड.)			19298.50	5534.92	12770602	16474077

परिशिष्ट 1.1

(पैरा 1.5)

अन्तरिम प्रतिवेदन

प्रस्तावना

1. चौथे राज्य वित्त आयोग का गठन राजस्थान की महामहिम राज्यपाल महोदया के आदेश दिनांक 11 अप्रैल, 2011 द्वारा (अधिसूचना क्रमांक एफ 4(1) एफ डी/एफ सी एण्ड इ ए डी/एस एफ सी/2009 दिनांक 13.04.2011) अपनी रिपोर्ट 31 दिसम्बर, 2011 तक देने की आज्ञा के साथ किया गया था। ऐसे मामले, जिन पर आयोग से, सिफारिशों की अपेक्षा की गयी, निर्देश–निबंधन (नि.नि.) में उपवर्णित हैं। आयोग के निर्देश–निबंधन वही हैं जो तृतीय राज्य वित्त आयोग को दिये गये थे।
2. चूंकि आयोग का गठन हाल ही में किया गया है, और पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के लिए निधियों की आवश्यकता के अवधारण की कवायद अभी प्रक्रिया में है। ऐसी अल्प अवधि में, इन निकायों की निधि आवश्यकता का वास्तविक अवधारण सम्भव नहीं है। चूंकि स्थानीय निकायों को र्निमुक्त की गयी निधियाँ उनके लोक निक्षेप लेखाओं में निक्षिप्त की जा चुकी हैं और वर्ष 2010–2011 के लिए उसके उपयोग को रोक दिया गया है और वर्ष 2011–2012 के लिए निधियों का र्निमुक्त किया जाना इसलिए सम्भव नहीं है क्योंकि आयोग की सिफारिशें आने वाली हैं। स्थानीय निकायों की इस कठिनाई का निराकरण किये जाने और उन्हें विभिन्न गतिविधियाँ चलाने के लिए अनुज्ञात किए जाने की दृष्टि से आयोग ने सरकार से उसके अर्द्धशासकीय पत्र क्र. एफ 4(1) एफ डी/एफ सी एण्ड ई ए डी/एस एफ सी/2009 दिनांक 8.07.2011 के द्वारा अन्तरिम रिर्पोट प्रस्तुत किए जाने का अनुरोध किया था। अपनी अन्तरिम रिपोर्ट को अन्तिम रूप देने से पूर्व आयोग, सम्बन्धित विभागों अर्थात् ग्रामीण विकास और पंचायती राज, नगरीय स्थानीय निकाय और वित्त विभाग से चर्चा करना चाहता है। तथापि, ये बैठकें एक या किसी अन्य कारणों से आयोजित नहीं की जा सकीं। किन्तु अतिरिक्त मुख्य सचिव वित्त विभाग के साथ राज्य के वित्त पर चर्चा करने के लिए एक बैठक आयोजित की गयी। तद्नुसार आयोग, सरकार द्वारा यथावांछित अपनी अन्तरिम रिपोर्ट सरकार को प्रस्तुत कर रहा है ताकि सरकार वर्ष 2010–2011 और 2011–2012 के लिए स्थानीय निकायों को निधियाँ र्निमुक्त कर सके।

दृष्टिकोण और सिफारिशें

3. निर्देश–निबंधनों के अधीन, राज्य सरकार द्वारा उद्ग्रहणीय करों, शुल्को, पथकरों एवं फीसों के शुद्ध आगमों में पंचायतीराज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के अंश का अवधारण करने

के लिये, आयोग को आदिष्ट किया गया है। यह उल्लेख करना उचित होगा कि तीसरे राज्य वित्त आयोग ने पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों को राज्य के स्वयं के कर राजस्व (मनोरंजन कर को अपवर्जित करते हुए) के 3.5 % के अन्तरण की सिफारिश की थी। इसमें से 0.50 % अंश इन स्थानीय निकायों द्वारा उनके स्वयं के स्त्रोतों से राजस्व जुटाने के लिए सहायिकी के रूप में चिन्हित किया गया था। इसके अतिरिक्त (01..5.2005 को) प्रक्षिप्त ग्रामीण एवं नगरीय जनसंख्या के आधार पर आयोग ने पंचायतीराज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य क्रमशः 75.7:24.3 के अनुपात में राशि प्रभाजित की।

4. चूंकि इन निकायों के लिए निधियों की आवश्यकता का निर्धारण उन्हें पहले से समनुदेशित किए गए कृत्यों के परिप्रेक्ष्य में अभी किया जाना है। हम राज्य के सकल कर राजस्व (मनोरंजन कर को अपवर्जित करते हुए) का 3% वर्ष 2010–2011 और 2011–2012 के लिए अन्तरिम रूप से इन निकायों में अन्तरण किए जाने की सिफारिश किया जाना उचित समझते हैं।

5. चौथे राज्य वित्त आयोग के गठन के समय वर्ष 2010–2011 के लिए पुनरीक्षित प्राक्कलनों और 2011–12 के लिए बजट प्राक्कलनों का अनुमोदन राजस्थान विधानसभा के द्वारा किया जा चुका है, इसलिए विभाज्य पूल में मात्रात्मक निर्धारण हेतु इन बजटीय आंकड़ों को ही स्वीकार कर लिया गया है। बजट दस्तावेज के अनुसार वर्ष 2010–11 और 2011–12 के लिए राज्य का सकल कर राजस्व (मनोरंजन कर को अपवर्जित करते हुए) क्रमशः 18500.66 करोड़ रूपये और 20295.14 करोड़ रूपये आंकलित किया गया था। सकल कर राजस्व के आधार पर वर्ष 2010–11 और 2011–12 के लिए स्थानीय निकायों को स्थानान्तरित रकम क्रमशः 555.02 करोड़ रूपये और 608.85 करोड़ रूपये आंकलित की गयी थी। ये रकम राज्य सरकार द्वारा दिए गए उन अनुदानों के अतिरिक्त थी जो कि पंचायतीराज संस्थाओं और नगरीय विकास संस्थाओं को उनकी स्थापना लागत इत्यादि पूर्ति के लिए दी गयी थी। यह अन्तरण अन्तरिम और आयोग की रिपोर्ट के अध्यधीन है।

6. पंचायतीराज संस्थाओं के वित्तीय संसाधनों में वृद्धि के लिए राज्य सरकार ने अतिरिक्त मुख्य सचिव (वित्त) की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया है। समिति ग्रामीण विकास एवं पंचायतीराज विभाग को अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत कर चुकी है। आयोग समिति की रिपोर्ट में अंतर्विष्ट सिफारिशों पर अन्तरिम रिपोर्ट प्रस्तुत करते समय विचार करेगा। तथापि, आयोग का यह मत है कि समिति द्वारा सिफारिश किए गए करों के समनुदेशन की रकम को राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2011–12 के दौरान र्निमुक्त किया जाये।

7. पंचायतीराज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के बीच निधियों के द्विभाजन के लिए विभिन्न मापदण्ड आयोग के विचाराधीन हैं। वर्तमान में आयोग पंचायतीराज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के बीच निधियों के प्रभाजन के लिये, आर्थिक और सांख्यिकी निदेशालय, जयपुर, राजस्थान के द्वारा सांख्यिकी सार–पुस्तिका 2002 में प्रकाशित और तीसरे

राज्य वित्त आयोग के द्वारा प्रयुक्त 1 मार्च, 2005 को प्रदर्शित जनसंख्या पर आधारित 75.7:24.3 के जनसंख्या अनुपात को अपनाना उचित समझता है, क्योंकि जनसंख्या को नगरीय एवं ग्रामीण में द्विभाजन करते हुए 2011 की जनगणना के नवीनतम आंकड़ें जनगणना विभाग द्वारा अभी प्रकाशित/र्निमुक्त किए जाने हैं। तद्नुसार पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय निकायों के अंश निम्नानुसार आंकलित किए गए हैं :

(रु. करोड़ों में)

विशिष्टियाँ	2010–2011	2011–2012
पंचायतीराज संस्थाएँ	420.15	460.90
नगरीय स्थानीय निकाय	134.87	147.95
योग	555.02	608.85

8. आयोग पंचायतीराज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों को निर्बन्धन अनुदान के रूप में न कि राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व के रूप में निधियों के अन्तरण की सिफारिश करता है। तथापि, अनुदानों की रकम जो अन्तरित की जानी है वर्ष 2011–12 के लिए पुनरीक्षित बजट प्राक्कलनों और 2011–12 के लिए बजट प्राक्कलनों के अनुसार राज्य के सकल कर राजस्व (मनोरंजन कर को अपवर्जित करते हुए) के 3 % के आधार पर निर्धारित की गई है।

पंचायतीराज संस्थाओं के मध्य पारस्परिक–वितरण

9. जिला स्तर पर पंचायतीराज संस्थाओं के मध्य विभाजन योग्य निधियों के वितरण के लिए तीसरे राज्य वित्त आयोग ने निम्नलिखित मानक और दरों को माना था

क.सं.	पैरामीटर	अधिमान
1.	जनसंख्या	60 प्रतिशत
2.	भौगोलिक क्षेत्र	20 प्रतिशत
3.	गरीबी रेखा से नीचे रह रहे परिवारों की संख्या द्वारा दर्शित गरीबी	5 प्रतिशत
4.	साक्षरता का स्तर	5 प्रतिशत
5.	अ.जा.जनसंख्या	5 प्रतिशत
6.	अ.ज.जा.जनसंख्या	5 प्रतिशत

10. आयोग सम्पूर्ण तीनों स्तरों पर पंचायतीराज संस्थाओं के बीच निधियों के समुचित वितरण के लिए विभिन्न सामाजिक–आर्थिक पैरामीटरों और उनकी अधिमानता का परीक्षण करना चाहेगा। तथापि इस संबंध में आयोग की अन्तिम सिफारिशें लम्बित हैं। अन्तरिम रिपोर्ट के प्रयोजन के

लिए आयोग उन्हीं अधिमानों और पैरामीटरों की सिफारिश करता है जो तृतीय वित्त आयोग द्वारा अपनाये गये थे।

11. प्रत्येक जिले का अंश निर्धारित करने के लिए जिलेवार पैरामीटर पर विचार किया गया। तद्नुसार, वर्ष 2010–11 और 2011–12 के लिए प्रत्येक जिले के अंश का प्रतिशत और जिलेवार रकम निम्नानुसार आंकलित की गई थी :

(रु. करोड़ों में)

क.सं.	जिले का नाम	प्रतिशत अंश	2010-11	2011-12
1.	अजमेर	2.774	11.65	12.79
2.	अलवर	4.839	20.33	22.30
3.	बांसवाड़ा	3.461	14.54	15.95
4.	बारां	2.099	8.82	9.67
5.	बाड़मेर	4.811	20.21	22.17
6.	भरतपुर	3.147	13.22	14.50
7.	भीलवाड़ा	3.553	14.93	16.37
8.	बीकानेर	3.596	15.11	16.57
9.	बूंदी	1.922	8.08	8.86
10.	चित्तौड़गढ़	2.633	11.06	12.14
11.	चुरू	3.411	14.33	15.72
12.	दौसा	2.495	10.48	11.50
13.	धौलपुर	1.654	6.95	7.62
14.	डुंगरपुर	2.692	11.31	12.41
15.	गंगानगर	3.065	12.88	14.13
16.	हनुमानगढ़	2.707	11.37	12.48
17.	जयपुर	5.103	21.44	23.52
18.	जैसलमेर	3.161	13.28	14.57
19.	जालौर	3.080	12.94	14.20
20.	झालावाड़	2.265	9.52	10.44

21.	झुन्झुनूं	2.786	11.71	12.84
22.	जोधपुर	4.515	18.97	20.81
23.	करौली	2.391	10.05	11.02
24.	कोटा	1.700	7.14	7.84
25.	नागौर	4.822	20.26	22.22
26.	पाली	3.261	13.70	15.03
27.	प्रतापगढ़	1.608	6.76	7.41
28.	राजसमंद	1.876	7.88	8.65
29.	सवाई माधोपुर	2.094	8.80	9.65
30.	सीकर	3.362	14.13	15.50
31.	सिरोही	1.769	7.43	8.15
32.	टोंक	2.285	9.60	10.53
33.	उदयपुर	5.063	21.27	23.34
	योग	100.00	420.15	460.90

(12) पंचायती राज के तीन स्तरों अर्थात् ग्राम पंचायतो, पंचायत समितियों और जिला परिषदों के मध्य और अधिक वितरण के लिए, आयोग क्षेत्रीय दौरे करेगा और विभिन्न अभ्यावेदनों, जो जन प्रतिनिधियों आदि से प्राप्त किये जा सकेंगे, का परीक्षण करेगा। इसलिए, अपने अन्तरिम प्रतिवेदन में आयोग के पास पारस्परिक वितरण के लिए द्वितीय और तृतीय राज्य वित्त आयोग द्वारा यथा समनुदेशित प्रतिशत के समान अर्थात् ग्राम पंचायतो को 85%, पंचायत समितियों को 12%, और जिला परिषदों को 3%, के अनुसरण की सिफारिश करने के सिवाय और कोई विकल्प नहीं बचता है। इस वितरण मापदण्ड के आधार पर इन निकायो के अपने–अपने अंश निम्नानुसार होंगे :–

(रु. करोड़ों में)

पं.रा.सं.	**2010–11**	**2011–12**
ग्राम पंचायतें (85%,)	357.13	391.77
पंचायत समितियां (12%,)	50.42	55.30
जिला परिषदें (3%,)	12.60	13.83
योग	**420.15**	**460.90**

(13) पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतो के मध्य रकम का और अधिक पारस्परिक वितरण संबंधित पंचायत समिति और ग्राम पंचायत की जनसंख्या के आधार पर किया जाना है।

(14) आयोग का यह दृष्टिकोण है कि वर्ष 2010–11 और 2011–12 के दौरान की सम्पूर्ण रकम, इन निकायो द्वारा निष्पादित की जाने वाली विभिन्न सेवाओं के बनाये रखने की प्रतिबद्धता को पूरा करने के लिए, वरियतः निर्बन्ध अनुदान के रूप में अंतरित की जा सकती है।

न.स्था.नि. के मध्य पारस्परिक वितरण

(15) तृतीय राज्य वित्त आयोग ने समस्त नगरीय स्थानीय निकायों को विभाज्य अंश का 80% और वर्ग II, वर्ग III और वर्ग IV की नगरपालिकाओं को उनके सीमित संसाधन के आधार और कमजोर वित्तीय स्थिति को ध्यान में रखते हुए शेष 20% वितरित करने की सिफारिश की है। तद्नुसार, आयोग न.स्था.नि. के मध्य विभाज्य रकम का समान वितरण मापदण्ड की सिफारिश निम्नानुसार करता है :

(16) **80 प्रतिशत** : समस्त न.स्था.नि. के मध्य उनकी जनसंख्या के आधार पर।

20 प्रतिशत : वर्ग II, वर्ग III और वर्ग IV की नगरपालिकाओं के मध्य उनकी जनसंख्या के आधार पर।

(17) वर्ग II, वर्ग III और वर्ग IV की नगरपालिकाओं को अतिरिक्त 20% रकम का वितरण वित्तीय रूप से कमजोर इन नगरपालिकाओं को अपने आधारभूत कृत्यों का प्रभावी रूप से निष्पादन करने में समर्थ बनायेगा।

(18) तद्नुसार, 2010–11 और 2011–12 के लिए विभिन्न न.स्था.नि. के अंश निम्नानुसार होंगे :–

प्रवर्ग	संस्थाओं की संख्या	जनसंख्या (लाख में)	सिफारिश की गयी रकम (रु. करोड़ों में)					
			2010–2011			2011–2012		
			80%	20%	योग	80%	20%	योग
नगर निगम	5	48.83	41.26	–	41.26	45.25	–	45.25
नगर परिषद	13	24.22	20.46	–	20.46	22.45	–	22.45
नगरपालिकाएं वर्ग II	36	22.04	18.62	10.87	29.49	20.43	11.93	32.36
नगरपालिकाएं वर्ग III	58	18.14	15.33	8.95	24.28	16.81	9.82	26.63
नगरपालिकाएं वर्ग IV	72	14.48	12.23	7.15	19.38	13.42	7.84	21.26
योग	**184**	**127.71**	**107.90**	**26.97**	**134.87**	**118.36**	**29.59**	**147.95**

(19) आयोग का यह भी दृष्टिकोण है कि, वर्तमान के लिए सम्पूर्ण निधियां निर्बन्ध अनुदान के रूप में अंतरित की जा सकती हैं। इन निधियों का इन निकायो द्वारा वरियतः आधारभूत ढ़ाँचे के प्रोन्नयन, आधारभूत नागरिक सेवाओं का अनुरक्षण और विधि के अनुसार मौलिक कर्त्तव्यों की पूर्ति के लिए उपयोग में लिया जाना इंगित किया गया है।

न.स्था.नि. को मनोरंजन कर का हिस्सा

(19) तृतीय राज्य वित्त आयोग ने मनोरंजन कर के समस्त शुद्ध आगम उनके क्षेत्रों के संग्रहण के आधार पर नगरीय स्थानीय निकायों को अन्तरित किये जाने की सिफारिश की है।

(20) राज्य सरकार ने वर्ष 2011–12 से सिनेमा घरों, डी.टी.एच. और केबल टी.वी. पर मनोरंजन कर से छूट दी है, इसलिए, आयोग यह सिफारिश करता है कि, मनोरजंन कर का सम्पूर्ण शुद्ध आगम वर्ष 2010–11 के लिए नगरीय स्थानीय निकायों को उनके क्षेत्रों में संग्रहण के आधार पर अन्तरित किया जाये।

ग्राम पंचायतों को खनिजों पर रॉयल्टी का हिस्सा

(21) तृतीय राज्य वित्त आयोग द्वारा, प्रमुख और गौण दोनों खनिजों पर रॉयल्टी से शुद्ध प्राप्तियों का एक प्रतिशत हिस्सा, ऐसे क्षेत्रों की ग्राम पंचायतों जहाँ से खनिज निकाले जाते है/रॉयल्टी वसूल की जाती है को अन्तरित किये जाने की सिफारिश की थी।

(22) ये आयोग, खनिजों, प्रमुख और गौण दोनों, पर रॉयल्टी से शुद्ध प्राप्तियों का 1%, ऐसे क्षेत्रों की ग्राम पंचायतों, जहाँ से खनिज निकाले जाते है/रॉयल्टी वसूल की जाती है को अन्तरण की सिफारिश भी करता है। तथापि, संवितरण के लिए वास्तविक रकम संबंधित जिलों से रॉयल्टी की शुद्ध वसूली के आधार पर वर्ष 2010–11 और 2011–12 के लिए प्राप्त की जा सकती है।

प.रा.सं. के लिए विशेष निर्बन्ध अनुदान

(23) वर्ष 2011–12 के लिए राज्य योजना के अधीन प.रा.सं. के लिए विशेष निर्बन्ध अनुदान के रूप में 777.54 करोड़ रु. की राशि प्रदत्त की गयी है। ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ने उसके ज्ञापन दिनांक 25.05.2011 में आयोग को प.रा.सं. के तीनों स्तरों के मध्य इस अनुदान के वितरण के लिए निम्नलिखित रूप से सिफारिश करने का सुझाव दिया है :–

जिला परिषद	–	10%
पंचायत समिति	–	15%
ग्राम पंचायत	–	75%

(24) आयोग क्षेत्रीय दौरे करेगा और विभिन्न अभ्यावेदनो, जो जन प्रतिनिधियों आदि से प्राप्त किये जा सकेंगे, का परीक्षण करेगा। आयोग का यह दृष्टिकोण है और यह उचित मानता है कि, प.रा.सं. के लिए पारस्परिक वितरण (जैसा कि पैरा 9 से 13 पर दिया गया है) के लिए इंगित मापदण्ड जिलेवार वितरण के लिए और प.रा.सं. के समस्त तीन स्तरों के लिए इस अनुदान के लिए भी अपनाया जा सकता है।

(25) 777.54 करोड़ रुपए के कुल निर्बन्ध अनुदान में से अनुदान की 10% रकम को पात्र प.रा.सं. को अ.मु.स. (वित्त) की अध्यक्षता में समिति द्वारा की गयी सिफारिश के अनुसार उनके स्वयं के संसाधनो की वृद्धि के लिए निश्चित की जा सकती है। इसमें से अव्ययित रकम, यदि कोई हो, को वित्त वर्ष 2011–12 के अंत तक, इस प्रतिवेदन में आयोग द्वारा सिफारिश किए गये मापदण्ड और सन्नियम के आधार पर प.रा.सं. को अंतरित की जा सकती है। शेष 90% निर्बन्ध अनुदान वरीयतः अपूर्ण निर्माण कार्य, सन्निर्माण/मरम्मत और इमारतों के विस्तार, पानी के स्त्रोतों से संबंधित कार्य, साफ–सफाई और नागरिक सुख–सुविधाएं, परिवर्तनात्मक कार्य आदि के लिए उपयोग में लिए जायेंगे। यह रकम वेतन के भुगतान, पेंशन लाभ, ग्राम पंचायतएफ. (भविष्य निधि) भुगतान और यानों के क्रय के लिए उपयोग में नहीं ली जायेगी।

तेरहवाँ वित्त आयोग अनुदान (ते.वि.आ.)

(26) तेरहवें वित्त आयोग ने स्थानीय निकायों को अनुदानों की निम्नलिखित रूप से सिफारिश की हैः–

(रु. करोड़ों में)

मद	तेरहवें वित्त आयोग द्वारा सिफारिश किया गया		
	5 वर्षों के लिए योग (2010–15)	2010–11	2011–12
पंचायती राज संस्थाएं	**3938.71**	**366.71**	**570.67**
(क) साधारण आधारभूत अनुदान	2575.31	366.71	425.26
(ख) साधारण कार्य–संपादन अनुदान	1363.40	0.00	145.41
नगरीय स्थानीय निकाय	**1194.26**	**111.19**	**173.03**
(क) साधारण आधारभूत अनुदान	780.86	111.19	128.94
(ख) साधारण कार्य–संपादन अनुदान	413.40	0.00	44.09
विशेष क्षेत्रीय अनुदान	**30.60**	**3.60**	**5.40**
(क) विशेष क्षेत्र अनुदान	18.00	3.60	3.60
(ख) विशेष क्षेत्र संपादन अनुदान	12.60	0.00	1.80
कुल योग	**5163.57**	**481.50**	**749.10**

तेरहवें वित्त आयोग के अधीन अनुदान, इस प्रतिवेदन में हमारे द्वारा सिफारिश किये गए अनुदान के अतिरिक्त है। आयोग की यह राय है और वह यह उचित मानता है कि स्थानीय निकायों के लिए ते.वि.आ. के अनुदान का पारस्परिक वितरण, ते.वि.आ. द्वारा यथा अभिलिखित शर्तों की पूर्ति के अध्यधीन रहते हुए, आयोग द्वारा सिफारिश किये गये मापदण्ड और सन्नियम के आधार पर किया जाए।

सिफारिशों का सारांश

(27) 2010–2011 और 2011–2012 के लिए सिफारिशों का सारांश निम्नलिखित रूप से है :–

(क) राज्य के शुद्ध स्वयं के कर राजस्व (मनोरंजन कर को छोड़कर) के आगमों में प.रा.सं. और न.स्था.नि. का हिस्सा इन निकायों को अंतरित की जाने वाली रकम प्राप्त करने के प्रयोजन के लिए 3% पर अवधारित किया गया है। प.रा.सं. और न.स्था.नि. के बीच हिस्से का वितरण 75.7 : 24.3 के प्रकल्पित जनसंख्या (1 मार्च 2005) अनुपात के आधार पर किया गया है। प.रा.सं. और न.स्था.नि. को अंतरित की जाने वाली रकम वर्ष 2010–11 और 2011–12 के लिए क्रमशः 555.02 करोड़ रुपए और 608.85 करोड़ रुपए आंकलित की गयी है। (पैरा 4, 5, और 7)

(ख) प.रा.सं. के मध्य रकम का जिलेवार वितरण की सिफारिश जनसंख्या, भौगोलिक क्षेत्र, गरीबी स्तर, साक्षरता, अ.जा. और अ.ज.जा. जनसंख्या के आधार पर की गयी है। इसके अतिरिक्त वितरण, ग्राम पंचायतों को 85%, पंचायत समितियों को 12% और जिला परिषदों को 3% किया जाना है। न.स्था.नि. के मामले में, निधियों के वितरण की सिफारिश नगरपालिक निकायों की जनसंख्या और वित्तीय स्थिति को ध्यान में रखते हुए की गई है अर्थात् समस्त न.स्था.नि. को 80% रकम और श्रेणी II, श्रेणी III और श्रेणी IV की नगरपालिकाओं को 20% अतिरिक्त रकम। आयोग की यह राय है और यह उचित मानता है कि तेरहवें वित्त आयोग द्वारा सिफारिश की गयी रकम भी इन्ही सिद्धान्तों पर वितरित की जाये। (पैरा 9,11,12,13,15 और 26)

(ग) वर्ष 2010–2011 और 2011–2012 के लिए सम्पूर्ण विभाज्य रकम, प.रा.सं. और न.स्था.नि. द्वारा उपयोग में लिए जाने हेतु निर्बन्ध अनुदान के रूप में अन्तरित किये जाने की सिफारिश की जाती है। (पैरा 14 और 18)

(घ) वर्ष 2010–11 के लिए मनोरंजन कर का सम्पूर्ण शुद्ध संग्रहण, न.स्था.नि. को उनके क्षेत्रों के संग्रहण के आधार पर अंतरित किया जाना है। (पैरा 20)

(ड.) प्रमुख और गौण खनिजों पर रॉयल्टी की शुद्ध प्राप्तियों में 1% हिस्सा संबंधित क्षेत्र की ग्राम पंचायतों को अंतरित किया जाना है। (पैरा 22)

(च) प.रा.सं. के वित्तीय संसाधनो के सुदृढीकरण के लिए अ.मु.स. (वित्त) की अध्यक्षता में गठित समिति की सिफारिश के अनुसार करों के समनुदेशन की रकम राज्य सरकार द्वारा 2011–12 के दौरान निर्मुक्त की जा सकती है। (पैरा 6)

(छ) वर्ष 2011–12 के लिए प.रा.सं. को विशेष निर्बंध अनुदान का अंतरण, 777.54 करोड़ रुपए की रकम की राज्य योजना के अधीन प्रदत्त किया गया है। इसमें से 10% रकम, पात्र प.रा.सं. को उनके अपने संसाधनो की वृद्धि के लिए, प्रोत्साहन के रूप में प्रदत्त करने के लिए निश्चित की जानी है और शेष रकम, प.रा.सं. के पारस्परिक वितरण के लिए सुझाये गये मापदण्ड के अनुसार अंतरित की जानी है। (पैरा 24 व 25)

(28) हमारी सिफारिशें, 11 अप्रेल, 2011 (अधिसूचना सं. एफ 4(1) एफ.डी/एफ.सी एण्ड ई.ए.डी/एस.एफ.सी./2009 दिनांक 13.04.2011) के राज्यपाल के आदेश में यथा आदेशाधीन वित्तीय वर्ष 2010–11 से प्रभावी होने के लिए तात्पर्यित है। हम यह पुनः दोहराना चाहेंगे कि ये अंतिम प्रतिवेदन में परिवर्तनो, जो आवश्यक समझे जायें, के अध्यधीन होंगी।

(डॉ. बी.डी. कल्ला)	**(राजपाल सिंह शेखावत)**	**(जे.पी. चन्देलिया)**	**(डॉ. पी.एल. अग्रवाल)**
अध्यक्ष	सदस्य	सदस्य	सदस्य सचिव

राजस्थान सरकार

वित्त (वित्त आयोग एवं आर्थिक मामलात अनुभाग) विभाग

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग द्वारा राज्यपाल महोदय को प्रस्तुत की गयी अंतरिम रिपोर्ट पर की गई कार्रवाई (Action Taken) का ज्ञापन।

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग का गठन महामहिम राज्यपाल के आदेश दिनांक 11 अप्रैल, 2011 (वित्त विभाग की अधिसूचना दिनांक 13 अप्रैल, 2011 द्वारा अधिसूचित) द्वारा वर्ष 2010 से 2015 की, पाँच वर्ष की अवधि हेतु अपनी रिपोर्ट 31 दिसम्बर, 2011 तक देने के निर्देश के साथ किया गया। आयोग को वर्ष 2010–2011 एवं 2011–2012 के लिए अन्तरिम व्यवस्था हेतु अपनी अंतरिम रिपोर्ट प्रस्तुत करने हेतु निवेदन किया गया था। आयोग द्वारा वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 के लिए दिनांक 13 जुलाई, 2011 को अपनी अंतरिम रिपोर्ट महामहिम राज्यपाल को प्रस्तुत की गयी है।

2. महामहिम राज्यपाल को प्रस्तुत चतुर्थ राज्य वित्त आयोग की अंतरिम रिपोर्ट जो कि 1 अप्रैल 2010 से प्रारम्भ दो वर्षों की अवधि से संबंधित है तथा उसमें की गई सिफारिशों पर की गई कार्रवाई का ज्ञापन संविधान के अनुच्छेद 243 आई(4) तथा 243 वाई(2) के अनुसरण में सदन के पटल पर रखा जा रहा है।

3. राज्य सरकार द्वारा आयोग की अंतरिम रिपोर्ट में की गयी सिफारिशों पर सावधानी पूर्वक विचार किया गया है, जिनका विवरण एवं राज्य सरकार द्वारा की जाने वाली कार्रवाई का विवरण निम्नानुसार हैः

क्र. सं.	आयोग की सिफारिशों का सार	राज्य सरकार द्वारा की जाने वाली कार्रवाई का विवरण
1.	राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व (मनोरंजन कर को छोड़कर) का 3 प्रतिशत हिस्सा पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों को अंतरित किया जाये। राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व के 3 प्रतिशत हिस्से का वितरण 1 मार्च 2005 की अनुमानित जनसंख्या के आधार पर पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य 75.7 एवं 24.3 प्रतिशत के अनुपात में किया जाये। यह राशि पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों को निर्बंध **(untied)** अनुदान के रूप में दी जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है। वर्ष 2010–11 में राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों के अध्यधीन नगरपालिकाओं को सड़कों की मरम्मत के लिए हस्तांतरित की गयी 45 करोड़ रुपये की राशि, आयोग द्वारा वर्ष 2010–11 के लिए की गयी सिफारिश के अंतर्गत नगरपालिकाओं को देय राशि सें समायोजित की जायेगी।

2.	पंचायती राज संस्थाओं को राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व में से आवंटित की जाने वाली राशि के जिलेवार वितरण हेतु विभिन्न मानदण्डों के आधार का विवरण अंतरिम रिपोर्ट के पैरा 11 में दिया गया है। प्रत्येक जिले के निर्धारित हिस्से में से जिला परिषदों को 3 प्रतिशत, पंचायत समितियों को 12 प्रतिशत एवं ग्राम पंचायतों को 85 प्रतिशत भाग दिया जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
3.	नगरीय स्थानीय निकायों के लिए निर्धारित हिस्से की राशि का 80 प्रतिशत सभी श्रेणी की नगरपालिकाओं को जनसंख्या के आधार पर एवं शेष 20 प्रतिशत राशि श्रेणी II, III एवं IV की नगरपालिकाओं को जनसंख्या के आधार पर वितरित किये जाने की सिफारिश की गई है।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
4.	वर्ष 2010–11 में संग्रहित राज्य के शुद्ध मनोरंजन कर की संपूर्ण राशि नगरीय स्थानीय निकायों को उनके क्षेत्र में संग्रहण के अनुपात में अंतरित की जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
5.	खनिजों (मुख्य एवं गौण दोनों) से राज्य को प्राप्त शुद्ध रायल्टी के 1 प्रतिशत हिस्से का अंतरण ग्राम पंचायतों, जहां खनिजों से रायल्टी की वसूली होती है, को किया जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
6.	पंचायती राज संस्थाओं को वित्तीय रूप से सुदृढ़ किये जाने के संबंध में सुझाव दिये जाने हेतु गठित समिति की करों के समनुदेशन (assignment) के सम्बन्ध में की गयी सिफारिशों के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं को राशि जारी किये जाने की सिफारिश की गयी है।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
7.	पंचायती राज संस्थाओं के लिए वर्ष 2011–12 की राज्य योजना में प्रावधित विशेष निर्बंध अनुदान (special untied grant) की राशि 777.54 करोड़ रुपये में से 10 प्रतिशत राशि, पंचायती राज संस्थाओं द्वारा स्वयं के राजस्व स्रोत में वृद्धि करने पर प्रोत्साहन राशि के रूप में, पंचायती राज संस्थाओं को वित्तीय रूप से सुदृढ़ किये जाने के सम्बन्ध में सुझाव देने हेतु गठित समिति की सिफारिशों के अनुसार दिये जाने हेतु, चिन्हित (earmark) किये जाने एवं शेष राशि का वितरण पंचायती राज संस्थाओं के मध्य आयोग द्वारा करों के हिस्से में वितरण हेतु निर्धारित मापदण्ड के अनुसार किये जाने की सिफारिश की है।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।

4. आयोग की अंतरिम रिपोर्ट में की गयी सिफारिशें वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 की अंतरिम व्यवस्थाओं के रूप में हैं। अतः आयोग की अंतिम रिपोर्ट में की जाने वाली सिफारिशों के अंतर्गत ये परिवर्तनीय हैं।

5. **क्रियान्विति:**

(i) राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व से अंतरण के संबंध में आदेश पंचायती राज विभाग एवं स्थानीय निकाय विभाग द्वारा प्रसारित किये जायेंगे। वर्ष 2010–11 के लिए पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों हेतु निर्धारित राशि जारी की जायेगी एवं वर्ष 2011–12 हेतु निर्धारित राशि किश्तों में जारी की जायेगी।

(ii) वर्ष 2010–11 में प्राप्त राज्य के वास्तविक शुद्ध मनोरंजन कर से अंतरण के संबंध में आदेश वाणिज्यिक कर विभाग द्वारा प्रसारित किये जायेंगे।

(iii) खनिजों से प्राप्त रायल्टी की शुद्ध प्राप्तियों के अंतरण के संबंध में आदेश खान एवं भू–विज्ञान विभाग द्वारा प्रसारित किये जायेंगे।

(iv) पंचायती राज संस्थाओं को वित्तीय रुप से सुदृढ़ किये जाने के संबंध में सुझाव देने हेतु गठित समिति द्वारा करों के समनुदेशन (assignment) के संबंध में की गयी सिफारिशों के अनुसार संबंधित विभागों द्वारा अंतरण के संबंध में आदेश प्रसारित किये जायेंगे।

(v) वर्ष 2011–12 की वार्षिक योजना में पंचायती राज संस्थाओं हेतु प्रावधित विशेष निर्बंध अनुदान (special untied grant) की राशि के अंतरण एवं उपयोग के संबंध में विस्तृत दिशानिर्देश पंचायती राज विभाग द्वारा प्रसारित किये जायेंगे।

(vi) आयोग की सिफारिशों के अंतर्गत अंतरित राशि के उपयोग के संबंध में विस्तृत दिशा–निर्देश संबंधित विभागों द्वारा प्रसारित किये जायेंगे।

(अशोक गहलोत)
मुख्यमंत्री

दिनांक : 24 अगस्त, 2011

परिशिष्ट–1.2

(पैरा 1.5)

अन्तरिम प्रतिवेदन–II

प्रस्तावना

1. चतुर्थ राज्य वित्त आयोग का गठन महामहिम राज्यपाल के आदेश दिनांक 11 अप्रेल, 2011 (अधिसूचना सं॰ एफ4(1) एफ॰डी॰/एफ॰सी एण्ड ई॰ए॰डी॰/एस॰एफ॰सी/2009 दिनांक 13.04.2011) द्वारा इस आदेश के साथ किया गया कि आयोग द्वारा 31 दिसंबर, 2011 तक अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत किया जाये। आयोग का कार्यकाल महामहिम राज्यपाल के आदेश दिनांक 23 दिसंबर, 2011 के द्वारा इस शर्त के साथ मार्च, 2013 तक बढ़ाया गया कि आयोग अपना अंतिम प्रतिवेदन वर्ष 2013 के बजट सत्र के पूर्व प्रस्तुत करेगा। आयोग से जिन मामलों पर सिफारिशें अपेक्षित हैं वे निर्देश–निबंधन में उल्लिखित हैं।

2. राज्य सरकार के अ॰शा॰ पत्र सं॰ एफ 4(1)एफ॰डी॰/एफ॰ सी॰ एण्ड ई॰ए॰डी॰/ एस॰एफ॰सी./2009 दिनांक 08.07.2011 द्वारा किये गये अनुरोध पर, आयोग ने वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 के लिये अपना अन्तरिम प्रतिवेदन महामहिम राज्यपाल को दिनांक 13.07.2011 को प्रस्तुत किया ताकि राज्य के निजी निक्षेप खातों में रखी गई वर्ष 2010–11 से संबंधित निधियां तथा वर्ष 2011–12 के लिये राज्य के बजट में प्रावधित राशियां स्थानीय निकायों को वित्तीय कठिनाइयों से बचाने और उनके विभिन्न क्रियाकलापों को संचालित करने हेतु जारी की जा सकें। इस अन्तरिम प्रतिवेदन को राज्य सरकार द्वारा राज्य विधानसभा के पटल पर दिनांक 24.08.2011 को कार्रवाई प्रतिवेदन सहित प्रस्तुत किया गया। राज्य सरकार ने अन्तरिम प्रतिवेदन में की गई सिफारिशें स्वीकार कर तदनुसार निधियों का अन्तरण जारी किया। वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 में जारी की गई निधियां निम्न प्रकार हैं :–

3. <u>निधियों का अन्तरण – राज्य के स्वयं के कर राजस्व का 3 प्रतिशत</u>

(रु. करोड़ों में)

क्र. सं.	विवरण	राज्य वित्त आयोग द्वारा सिफारिश			राज्य सरकार द्वारा जारी की गयी		
		2010–11	2011–12	योग	2010–11	2011–12	योग
1.	पंचायतीराज संस्थायें	420.15	460.90	**881.05**	411.60	469.45	**881.05**
2.	नगरीय स्वायतशासी संस्थायें	134.87	147.95	**282.82**	132.12	150.70	**282.82**
	योग	**555.02**	**608.85**	**1163.87**	**543.72**	**620.15**	**1163.87**

पंचायतीराज संस्थाओं के लिये विशेष निर्बन्ध अनुदान

(रु. करोड़ों में)

क्र. सं.	मद	रकम
1.	वर्ष 2011–12 के लिए प्रावधान	777.54
2.	राज्य सरकार द्वारा जारी की गयी	699.79
3.	प्रोत्साहन हेतु चिह्नित की गयी	77.75

अतिरिक्त मुख्य सचिव (वित्त) की अध्यक्षता वाली समिति की सिफारिशों के आधार पर करों का समनुदेशन

(रु. करोड़ों में)

क्रं. सं.	मद	रकम
1.	सिफारिश की गयी रकम	263.61
2.	राज्य सरकार द्वारा जारी	*153.09
3.	निजी निक्षेप खाते में स्थानान्तरित	113.61
	योग (2+3)	**266.70**

*** इसमें तेन्दुपत्ता से आय की राशि रु॰ 3.09 करोड़ शामिल है।**

<u>अन्य राशियाँ</u>

(रु. करोड़ों में)

क्र. सं.	मद	रकम
1.	वर्ष 2010–11 के लिए मनोरंजन कर (2011–12 में जारी की गई)	6.78
2.	वर्ष 2010–11 के खनिजों पर रॉयल्टी (2011–12 में जारी की गई)	15.86

टिप्पणी : वर्ष 2011–12 के लिए खनिजों पर रॉयल्टी की राशि राज्य सरकार द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को करों के समनुदेशन में शामिल है।

4. जैसा कि पूर्व में उल्लिखित है, आयोग को अपना अंतिम प्रतिवेदन बजट सत्र 2013 के पूर्व प्रस्तुत करना आदेशित है। इसलिये अंतिम प्रतिवेदन तैयार करने का कार्य प्रगति पर है। तथापि, समस्त 184 नगरीय स्थानीय निकायों तथा समस्त 9458 पंचायतीराज संस्थाओं से वित्तीय आंकड़े एकत्रित किये जा चुके हैं। एकत्रित आंकड़ों से विभिन्न प्रतिवेदनों की तैयारी में और इनका विश्लेषण करने में अभी कुछ समय लगेगा। आयोग ने शिवचरण माथुर सोशल पॉलिसी रिसर्च संस्थान को स्थानीय निकायों के मूलभूत कार्यों के भौतिक एवं वित्तीय मापदण्ड के बारे में सुझाव देने हेतु एक अध्ययन कार्य समनुदेशित किया है। इस अध्ययन का प्रतिवेदन भी प्रतीक्षित है। पंचायतीराज विभाग तथा स्वायत्तशासन विभाग ने आयोग को ज्ञापन प्रस्तुत किये हैं। इनमें उपदर्शित निधियों की आवश्यकता भी परीक्षण के अधीन है। पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के लिए निधियों की आवश्यकताओं का परिनिर्धारण अध्ययन प्रतिवेदन की प्राप्ति एवं ज्ञापनों के पूर्ण परीक्षण के पश्चात् ही संभव हो सकेगा। चूंकि

इस कार्य में काफी समय लगेगा अतः राज्य सरकार, राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों के अभाव में, केवल चालू वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर ही स्थानीय निकायों को वर्ष 2012–13 के लिए प्रावधित निधियां जारी करने की स्थिति में होगी। स्थानीय निकायों को कठिनाइयों से बचाने और उनको विभिन्न क्रियाकलापों को संचालित करने के लिये राज्य सरकार द्वारा अ॰शा॰ पत्र क्रमांक एफ4(1)एफ॰डी॰/एफ॰ सी॰ एण्ड ई॰ए॰डी॰/ एस॰एफ॰सी/2009 दिनांक 23.08.2012 द्वारा वर्ष 2012–13 के लिये अन्तरिम प्रतिवेदन प्रस्तुत करने का आयोग को अनुरोध किया गया है। तदनुसार, सरकार द्वारा चाहे अनुसार आयोग उसे वर्ष 2012–13 के लिये स्थानीय निकायों को निधियां जारी करने में समर्थ बनाने के लिये अपना अन्तरिम प्रतिवेदन – II प्रस्तुत कर रहा है।

दृष्टिकोण एवं सिफारिशें

5. निर्देश–निबंधनों के अधीन, राज्य सरकार द्वारा उद्ग्रहणीय करों, शुल्कों, पथकरों एवं फीसों के शुद्ध आगमों में पंचायतीराज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के अंश का अवधारण करने के लिये, आयोग को आदिष्ट किया गया है। यह उल्लेख करना उचित होगा कि चतुर्थ राज्य वित्त आयोग ने दिनांक 13.07.2011 को प्रस्तुत अन्तरिम प्रतिवेदन में वर्ष 2010–11 एवं वर्ष 2011–12 के लिये पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों को राज्य के स्वयं के कर राजस्व के शुद्ध आगमों के 3 प्रतिशत के अन्तरण की सिफारिश की थी। इसके अतिरिक्त, (01.05.2005 को) प्रक्षिप्त ग्रामीण एवं नगरीय जनसंख्या के आधार पर आयोग ने पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य क्रमशः 75.7 : 24.3 के अनुपात में राशि प्रभाजित की।

6. स्थानीय निकायों को समनुदेशित कृत्यों एवं दायित्वों के परिपेक्ष्य में इन निकायों की निधियों की आवश्यकता में काफी वृद्धि हुई है। इस तथ्य को दृष्टिगत रखते हुए आयोग वर्ष 2012–13 के लिये राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व की 5 प्रतिशत रकम की सिफारिश करना उपयुक्त समझता है ताकि स्थानीय निकाय सुसंगत अधिनियमों में दिये गये कर्तव्यों एवं दायित्वों का प्रभावी रुप से निर्वहन कर सकें एवं स्थानीय सरकार के वास्तविक अस्तित्व को न्यायोचित्य ठहराया जा सके।

7. वर्तमान में, वर्ष 2012–13 के लिये बजट प्राक्कलनों का राजस्थान विधानसभा द्वारा पहले ही अनुमोदन किया जा चुका था, इसलिये, बजट के अंको को विभाज्य पूल का परिमाण स्थिर करने के लिये अंगीकृत किया गया है। बजट दस्तावेज के अनुसार, वर्ष 2012–13 के लिये राज्य का स्वयं का शुद्ध कर राजस्व रु॰ 26110.93 करोड़ (भू–राजस्व को एवं प्रवेश कर के 25 प्रतिशत को छोड़कर) आंकलित किया गया है। राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व के इन आंकड़ों के आधार पर स्थानीय निकायों को वर्ष 2012–13 के लिये अन्तरित की जाने वाली

राशि रु॰ 1305.55 करोड़ आकलित की गई है। यह राशि राज्य सरकार द्वारा नगरीय स्थानीय निकायों को देय अनुदानों और पंचायतीराज संस्थाओं को उनकी संस्थापन लागत आदि को वहन करने के लिये दिये जाने वाले अनुदानों के अतिरिक्त है। यह अन्तरण अनन्तिम है और आयोग के अंतिम प्रतिवेदन के अध्यधीन है।

8. पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के बीच निधियों के प्रभाजन के लिये विभिन्न मापदण्ड आयोग के विचाराधीन हैं। तथापि, आयोग पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के बीच निधियों के द्विभाजन के लिये आयोग के अन्तिम विनिश्चय तक, वर्तमान में, वर्ष 2011 की जनसंख्या के अनुपात 75.1 : 24.9 के आधार को अपनाना उचित समझता है। तदनुसार पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के अंश निम्नानुसार आंकलित किये गये हैं :–

(रु. करोड़ों में)

क्र. सं.	विशिष्टियां	वर्ष 2012–13 के लिए न्यागमन
1.	पंचायतीराज संस्थाएं	980.47
2.	नगरीय स्थानीय निकाय	325.08
	योग	**1305.55**

9. आयोग पंचायतीराज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों को निर्बंध अनुदान के रूप में न कि राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व के रूप में निधियों के अन्तरण की सिफारिश करता है। तथापि, अन्तरित किये जाने वाले अन्तरण की रकम वर्ष 2012–13 के लिए बजट प्राक्कलनों के अनुसार राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व (भू–राजस्व और प्रवेश कर के 25 प्रतिशत को छोड़कर) के 5 प्रतिशत के आधार पर निर्धारित की गई है।

10. जिला स्तर पर पंचायतीराज संस्थाओं के मध्य विभाज्य निधियों के वितरण के लिए आयोग ने वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 के अपने अंतरिम प्रतिवेदन के लिए निम्नलिखित मानदण्डों एवं वरीयताओं को अंगीकृत किया है :–

क्र. सं.	मानदण्ड	वरीयता
1.	जनसंख्या	60 प्रतिशत
2.	भौगोलिक क्षेत्र	20 प्रतिशत
3.	गरीबी रेखा से नीचे जीवन यापन कर रहे परिवारों की संख्या पर आधारित गरीबी	5 प्रतिशत
4.	साक्षरता का स्तर	5 प्रतिशत
5.	अनुसूचित जाति जनसंख्या	5 प्रतिशत
6.	अनुसूचित जनजाति जनसंख्या	5 प्रतिशत

11. आयोग द्वारा पंचायतीराज संस्थाओं के सभी तीनों स्तरों के मध्य निधियों के युक्ति–संगत वितरण के लिए विभिन्न सामाजिक–आर्थिक मानदण्डों और उनकी वरीयता का परीक्षण और मूल्यांकन किया गया है। इस प्रतिवेदन में राष्ट्रीय महत्व के उभरते हुए नये क्षेत्रों को इन मानदण्डों में सम्मिलित किया गया है, जो निम्न प्रकार हैं:–

क्र. सं.	मानदण्ड	वरीयता
1.	जनसंख्या	50 प्रतिशत
2.	भौगोलिक क्षेत्र	15 प्रतिशत
3.	गरीबी रेखा से नीचे जीवन यापन कर रहे परिवारों की संख्या पर आधारित गरीबी	5 प्रतिशत
4.	शिशु लिंग अनुपात (0–6 वर्ष)	5 प्रतिशत
5.	शिशु मृत्यु दर	5 प्रतिशत
6.	वर्ष 1991–2001 की तुलना में वर्ष 2001–11 के दशक में जनसंख्या वृद्धि दर में कमी	5 प्रतिशत
7.	बालिका शिक्षा	5 प्रतिशत
8.	अनुसूचित जनजाति जनसंख्या	5 प्रतिशत
9.	अनुसूचित जाति जनसंख्या	5 प्रतिशत

12. प्रत्येक जिले के अंशों को निर्धारित करते समय जिलेवार मानदण्डों पर विचार किया गया। तद्नुसार प्रत्येक जिले का प्रतिशत अंश तथा वर्ष 2012–13 के लिए निधियों का जिलेवार अन्तरण भी निम्नानुसार निर्धारित किया गया है :–

(रु. करोड़ों में)

क्र.सं.	जिले का नाम	प्रतिशत अंश	रकम
1.	अजमेर	2.872	28.16
2.	अलवर	4.653	45.62
3.	बांसवाड़ा	3.530	34.61
4.	बारां	2.125	20.84
5.	बाड़मेर	4.824	47.30
6.	भरतपुर	3.202	31.39
7.	भीलवाड़ा	3.442	33.75
8.	बीकानेर	3.870	37.94
9.	बूंदी	2.013	19.74
10.	चित्तौड़गढ़	2.509	24.60
11.	चुरु	3.005	29.46
12.	दौसा	2.696	26.43
13.	धौलपुर	1.857	18.21
14.	डूंगरपुर	2.748	26.37
15.	गंगानगर	3.172	31.10

16.	हनुमानगढ़	2.690	26.38
17.	जयपुर	5.006	49.08
18.	जैसलमेर	3.061	30.01
19.	जालोर	3.014	29.55
20.	झालावाड़	2.278	22.34
21.	झुंझुनूं	2.691	26.38
22.	जोधपुर	4.427	43.41
23.	करौली	2.564	25.14
24.	कोटा	1.686	16.53
25.	नागौर	4.686	45.94
26.	पाली	3.121	30.60
27.	प्रतापगढ़	1.676	16.43
28.	राजसमंद	1.865	18.29
29.	सवाई माधोपुर	2.208	21.65
30.	सीकर	3.243	31.80
31.	सिरोही	1.867	18.31
32.	टोंक	2.219	21.76
33.	उदयपुर	5.180	50.79
	योग	**100.00**	**980.47**

13. पंचायतीराज के तीनों स्तरों अर्थात ग्राम पंचायत, पंचायत समिति और जिला परिषद के मध्य आगे वितरण हेतु आयोग पंचायती राज संस्थाओं के प्रत्येक स्तर पर साथ ही जिला/संभाग स्तर पर आयोजित आयोग की बैठकों के दौरान जन/निर्वाचित प्रतिनिधियों से प्राप्त सुझावों तथा साथ ही उनसे प्राप्त अभ्यावेदनों पर अधिनियम द्वारा समनुदेशित विभिन्न पहलुओं जैसे कृत्यों, कर्तव्यों और उत्तरदायित्वों पर विचार कर रहा है। चूंकि इससे वितरण मानदण्ड को अन्तिम रूप देने में कुछ समय लगेगा इसलिए हमने समान प्रतिशत, अर्थात् ग्राम पंचायतों को 85%, पंचायत समितियों को 12 प्रतिशत और जिला परिषदों को 3 प्रतिशत, जो पारस्परिक वितरण के लिए, वर्ष 2010–11 और 2011–12 हेतु अपने अन्तरिम प्रतिवेदन में आयोग द्वारा सिफारिश की गयी थी, अंगीकृत किया है। वितरण के इस मानदण्ड के आधार पर वर्ष 2012–13 के लिए इन निकायों के संबंधित अंश निम्न प्रकार निर्धारित किये गये हैं :–

(रु. करोड़ों में)

पंचायतीराज संस्थाएं	**रकम**
ग्राम पंचायत (85 प्रतिशत)	833.40
पंचायत समिति (12 प्रतिशत)	117.66
जिला परिषद (3 प्रतिशत)	29.41
योग	**980.47**

14. पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों के मध्य निधियों का आगे पारस्परिक वितरण संबंधित पंचायत समिति एवं ग्राम पंचायत की उपलब्ध नवीनतम जनसंख्या के आधार पर किया जाना है।

15. आयोग का यह मानना है कि वर्ष 2012–13 के दौरान सम्पूर्ण रकम इन निकायों द्वारा उपलब्ध करायी गयी मूलभूत सेवाओं पर प्रतिबद्धता स्वरूप प्राथमिकता के आधार पर दिये जाने वाले निर्बंध अनुदान के रूप में अन्तरित की जाये।

नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य पारस्परिक वितरण

15. आयोग ने वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 के अन्तरिम प्रतिवेदन में यह सिफारिश की है कि विभाज्य रकम का 80प्रतिशत समस्त नगरीय स्थानीय निकायों को उनकी जनसंख्या के अनुपात में तथा शेष 20प्रतिशत वर्ग II, वर्ग III एवं वर्ग IV की नगरपालिकाओं के मध्य उनकी जनसंख्या के अनुपात में वितरित किया जाना चाहिए।

16. वर्तमान में राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009 के अनुसार समस्त नगरीय स्थानीय निकायों को निम्न तीन वर्गों में वर्गीकृत किया गया है :–

17.

(i)	नगर निगम	5 लाख एवं अधिक जनसंख्या वाले
(ii)	नगर परिषद	1 लाख से 5 लाख के मध्य जनसंख्या वाले
(iii)	नगरपालिका	1 लाख से कम जनसंख्या वाले

18. यह देखा गया है कि नगरपालिकाओं के संसाधन काफी अल्प हैं एवं वित्तीय स्थिति अत्यन्त कमजोर है। इन नगरपालिकाओं की वित्तीय स्थिति इतनी चिन्ताजनक है कि वे अपने कार्मिकों के वेतन आदि का भुगतान करने की स्थिति में भी नहीं हैं, ऐसी स्थिति में इनके द्वारा नागरिकों को आवश्यक नागरिक सुविधाएं उपलब्ध कराया जाना अत्यन्त दुरुह है। आयोग की संभाग/जिला स्तरीय बैठकों में तथा क्षेत्र भ्रमण के दौरान जन प्रतिनिधियों ने इन वित्तीय रुप से कमजोर निकायों को अधिक राशि दिये जाने पर बल दिया है। इसलिए साधारणतः विभिन्न पहलुओं पर विचार करते हुए तथा विशिष्टतया कमजोर वित्तीय स्थिति को ध्यान में रखते हुये आयोग नगरीय स्थानीय निकायों में विभाज्य रकम की निम्नलिखित रूप में सिफारिश करता हैः

70 प्रतिशत	समस्त नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य उनकी जनसंख्या के आधार पर
30 प्रतिशत	समस्त नगरपालिकाओं के मध्य उनकी जनसंख्या के आधार पर

19. इस अतिरिक्त 30 प्रतिशत रकम के वितरण से ये निकाय अपने मूलभूत कृत्यों का प्रभावी रुप से निष्पादन करने में समर्थ होंगे। इस बढ़े हुये अन्तरण से सरकार द्वारा सामान्य प्रयोजन के प्रति व्यक्ति अनुदान के प्रत्याहरण तथा मनोरंजन कर की समाप्ति के कारण उत्पन्न अन्तर की एक सीमा तक पूर्ति की जा सकेगी।

20. तद्नुसार विभिन्न प्रवर्गों के नगरीय स्थानीय निकायों के वर्ष 2012–13 के अंश निम्नानुसार आंकलित हैं :–

(रु. करोड़ों में)

क्र. सं.	प्रवर्ग	संस्थाओं की सं.	जनसंख्या 2001 की जनगणनानुसार (लाखों में)	वर्ष 2012–13 के लिये सिफारिश की गयी रकम		
				70 प्रतिशत	30 प्रतिशत	योग
1.	नगर निगम	5	48.83	87.01	–	**87.01**
2.	नगर परिषद्	30	35.81	63.81	–	**63.81**
3.	नगरपालिकाएं	149	43.07	76.74	97.52	**174.26**
	योग	**184**	**127.71**	227.56	97.52	**325.08**

21. आयोग का यह भी अभिमत है कि संपूर्ण निधियों को निर्बंध अनुदान के रूप में अन्तरित किया जाये। इन निकायों द्वारा वरीयतः मूल अवसंरचना के उन्नयन, मूलभूत नागरिक सेवाओं के संचालन तथा विधि के अनुसार मूल कर्तव्यों को पूर्ण करने के लिए इन निधियों का उपयोग किये जाने का सुझाव दिया जाता है।

अतिरिक्त मुख्य सचिव (वित्त) की अध्यक्षता में गठित समिति की सिफारिशें

- **करों का समनुदेशन**

22. पंचायतीराज संस्थाओं के वित्तीय संसाधनों के सुदृढ़ीकरण के लिए राज्य सरकार द्वारा अतिरिक्त मुख्य सचिव (वित्त) की अध्यक्षता में एक समिति गठित की गयी थी। समिति ने ग्रामीण विकास एवं पंचायतीराज विभाग को जनवरी, 2011 में प्रतिवेदन प्रस्तुत किया। वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 के लिए अन्तरिम प्रतिवेदन प्रस्तुत करते समय आयोग ने संप्रेक्षण किया है कि समिति के इस प्रतिवेदन पर अंतिम प्रतिवेदन प्रस्तुत करते समय विचार किया जायेगा। तथापि, आयोग ने, समिति की सिफारिश के आधार पर करों के समनुदेशन के लिए, यदि राज्य सरकार द्वारा आवश्यक समझा जाये, सहमति व्यक्त की है। राज्य सरकार ने वर्ष 2011–12 के लिए तदनुसार निधियां जारी की हैं।

23. आयोग का यह मत है कि समिति के प्रतिवेदन पर अंतिम मत, वर्ष 2012–13 के लिए अंतरिम प्रतिवेदन प्रस्तुत किये जाने के समय लिया जाये। आयोग द्वारा समिति की सिफारिशों का गहनता से परीक्षण कर लिया गया है और निम्नानुसार सिफारिश करता हैः–

भू–राजस्व

24. भू–राजस्व सामान्यतः स्थानीय तौर पर लगाया और स्थानीय लोगों से संगृहीत किया जाता है। करारोपण के सि़द्धान्तों के अनुसार ऐसा कर जिसका प्रभाव स्थानीय हो तथा उसकी सीमाओं से बाहर नहीं होता है, स्थानीय निकायों को प्राप्त होना चाहिए। भू–राजस्व इसी श्रेणी का एक कर है। इसलिए आयोग सिफारिश करता है कि समस्त भू–राजस्व राज्य की समस्त ग्राम पंचायतों

को उनकी नवीनतम उपलब्ध जनसंख्या के अनुपात में अन्तरित किया जाये। आयोग यह और सिफारिश करता है कि भू–राजस्व की दरों में उचित रूप से वृद्धि की जाये।

अधिक्रमण एवं अवैध खनन पर शास्ति

25. राजकीय भूमि, चारागाह और खनन क्षेत्र की भूमि पर अधिक्रमण पर साथ ही अवैध खनन पर शास्ति की दरों में उचित रूप से वृद्धि की जाये तथा इन शास्तियों के अधीन समस्त प्राप्तियां संबंधित ग्राम पंचायत को अन्तरित की जाये।

संपरिवर्तन प्रभार

26. वर्तमान में, कृषि भूमि के गैर–कृषिक प्रयोजनों के लिए संपरितर्वन पर संपरिवर्तन प्रभार की रकम का 50 प्रतिशत ग्राम पंचायतों को अंतरित किया जाता है। समिति के प्रतिवेदन के परिपेक्ष्य में आयोग सिफारिश करता है कि संपरिवर्तन प्रभार की शत–प्रतिशत रकम संबंधित ग्राम पंचायत को अन्तरित की जाये। राजस्व विभाग, पंचायतीराज विभाग के साथ परामर्श से संगृहीत रकम के ग्राम पंचायतवार आंकड़े संधारित करने की प्रणाली प्रकल्पित कर सकता है।

मण्डी कर पर अधिभार

27. राजस्थान पंचायतीराज अधिनियम, 1994 की धारा 69 के अनुसार जिला परिषद्, राजस्थान कृषि उपज मण्डी अधिनियम, 1961 की धारा 17 में निर्दिष्ट मंडी फीस पर आधे प्रतिशत तक अधिभार उद्गृहीत कर सकती है। आयोग सिफारिश करता है कि समिति के प्रस्तावानुसार अधिभार को बढ़ाकर एक प्रतिशत किया जाये तथा इसकी वसूली सचिव, मण्डी समिति द्वारा की जाये। इस रकम को संबंधित जिला परिषद् के निजी निक्षेप खाते में जमा कराया जाये।

ग्राम पंचायतों को खनिज रायल्टी का अंश

28. आयोग, प्रमुख एवं गौण, दोनों खनिजों (हाइड्रोकार्बन्स को छोड़कर) पर रायल्टी से प्राप्त राशि की 3 प्रतिशत राशि राज्य की समस्त ग्राम पंचायतों में उनकी नवीनतम उपलब्ध जनसंख्या के अनुपात में अंतरित करने की सिफारिश करता है।

पेट्रोलियम पर रायल्टी

29. पंचायतीराज संस्थाओं को पेट्रोलियम की रॉयल्टी की तीन प्रतिशत रकम अन्तरित करने की समिति की सिफारिश का आयोग समर्थन करता है। फिलहाल इस रकम को पंचायतीराज विभाग के निजी निक्षेप खाते में रखा जाये। इसके उपयोग एवं वितरण के बारे में आयोग अपने अंतिम प्रतिवेदन में अभिमत देगा।

आबकारी शुल्क पर उपकर

30. आयोग सिफारिश करता है कि ग्रामीण क्षेत्रों में विक्रय होने वाली देशी मदिरा और भा.नि.वि. मदिरा के विक्रय पर के स्थान पर इस पर देय आबकारी शुल्क की राशि पर दो प्रतिशत उपकर लगाया जा सकता है तथा इस प्राप्त राशि को समस्त पंचायती राज संस्थाओं अर्थात् जिला परिषदों, पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों के मध्य क्रमशः 3:12:85 के अनुपात में

वितरित किया जा सकता है। इसी प्रकार नगरीय क्षेत्रों में विक्रय होने वाली देशी मदिरा एवं भा. नि.वि.मदिरा पर आबकारी शुल्क पर दो प्रतिशत उपकर उद्गृहीत किया जा सकता है तथा सभी नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य इस प्रतिवेदन में आयोग द्वारा सुझाये गये मानदण्डों के अनुसार वितरित किया जा सकता है।

स्टाम्प शुल्क पर अधिभार

31. आयोग सिफारिश करता है कि राज्य सरकार द्वारा स्टाम्प शुल्क पर दस प्रतिशत की दर से अधिभार उद्गृहीत एवं संगृहीत किया जा सकता है। ग्रामीण क्षेत्रों में इस प्रकार संगृहीत अधिभार समस्त पंचायतीराज संस्थाओं यथा जिला परिषद, पंचायत समिति एवं ग्राम पंचायत के मध्य क्रमशः 3:12:85 के अनुपात में वितरित किया जा सकता है। आयोग यह और सिफारिश करता है कि नगरीय क्षेत्रों में संगृहीत अधिभार की रकम समस्त नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य आयोग द्वारा सुझाये गये मापदण्डों के अनुसार वितरित की जा सकती है।

माल पर प्रवेश कर

32. समिति ने पंचायतीराज संस्थाओं को प्रवेश कर की दस प्रतिशत राशि अंतरित करने की सिफारिश की है। प्रवेश कर की अधिकतम राशि नगरीय क्षेत्रों से प्राप्त होने के तथ्य को ध्यान में रखते हुए आयोग सिफारिश करता है कि माल पर प्रवेश कर की पच्चीस प्रतिशत रकम नगरीय एवं ग्रामीण स्थानीय निकायों को अन्तरित की जा सकती है। अन्तरित रकम में से पहले पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों को उनके उत्कृष्ट कार्यों के लिए पुरस्कार रकम संदत्त की जायेगी और इसके पश्चात् शेष रकम को पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय संस्थाओं के मध्य क्रमशः 40:60 के अनुपात में अन्तरित किया जायेगा। इसके अतिरिक्त पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय संस्थाओं में पारस्परिक अंतरण भी इस प्रतिवेदन में आयोग द्वारा सुझाये गये मापदण्डों के अनुसार किया जा सकता है।

- **पंचायतीराज संस्थाओं द्वारा उदग्रहणीय कर और फीस**

भवन कर

33. राजस्थान पंचायतीराज अधिनियम, 1994 की धारा 65 के साथ पठित राजस्थान पंचायतीराज नियम, 1996 के नियम 73 के अनुसार, भवन पर कर को नीचे दी गयी सारणी में दर्शायेनुसार पुनरीक्षित किया जा सकता है :–

क्र.सं.	विशिष्टियां	प्रतिवर्ष कर की अधिकतम राशि	
		वर्तमान दर	प्रस्तावित दर
1.	जहां निर्मित पक्की छत का क्षेत्र 500 वर्ग फीट तक हो	100/–	100/–
2.	जब क्षेत्र 501 से 1000 वर्ग फीट तक हो	200/–	300/–
3.	जब क्षेत्र 1001 से 2000 वर्ग फीट तक हो	300/–	500/–
4.	जब क्षेत्र 2000 वर्ग फीट से अधिक हो	500/–	1000/–

34. समिति ने वर्ष 2012–13 के दौरान इस स्रोत द्वारा वसूल होने वाली रकम के समान प्रोत्साहन रकम की सिफारिश की है जो विशेष निर्बंध अनुदान से संदत्त की जायेगी। पंचायतीराज विभाग ने समिति की सिफारिश के अनुसार पहले से ही भवन कर की दर पुनरीक्षित कर दी है। आयोग अतिरिक्त राजस्व जुटाने के लिए प्रोत्साहन के रूप में समतुल्य अंश देने की सिफारिश करता है।

नियम 68 के अधीन फीस की दरों का पुनरीक्षण

35. पंचायतीराज विभाग ने समिति की सिफारिशों को ध्यान में रखते हुए राजस्थान पंचायतीराज नियम, 1996 के नियम 68 को संशोधित किया है। आयोग समिति की सिफारिशों का समर्थन करता है।

गौण वन उत्पादन

36. समिति ने सिफारिश की है कि राजस्थान पंचायतीराज (उपबंधों का अनुसूचित क्षेत्रों में उनके लागू होने के संबंध में उपान्तरण) अधिनियम, 1999 (PESA) के अधीन गौण वन उत्पाद का नियंत्रण एवं स्वामित्व अनुसूचित क्षेत्र की ग्राम पंचायतों में निहित किया जाये। गौण वन उत्पादों से जुटायी गयी आय संबंधित ग्राम पंचायत को अन्तरित की जा सकती है। आयोग इस सिफारिश का भी समर्थन करता है एवं सुझाव देता है कि वन विभाग, पंचायतीराज विभाग के साथ परामर्श से संगृहीत रकम के ग्राम पंचायतवार आंकड़े संधारित करने की प्रणाली प्रकल्पित कर सकता है।

चुंगी एवं वाहन कर का विलोपन

37. आयोग, समिति के संप्रेक्षण के अनुसार राजस्थान पंचायतीराज अधिनियम, 1994 की धारा 65(1) (ख) एवं (ग) के अधीन चुंगी तथा वाहन पर कर के उपबन्ध को हटाये जाने की सिफारिश करता है। सुसंगत अधिनियम एवं नियमों में आवश्यक संशोधन किया जाये।

व्यापार, आजीविका, वृत्ति एवं उद्योग पर कर

38. पंचायतीराज अधिनियम, 1994 में पंचायत समिति को पंचायतीराज नियम, 1996 में विहित दरों पर वृत्तियों पर कर के अधिरोपण का उपबंध है। पंचायतीराज अधिनियम, 1994 में विभिन्न आजीविकाओं पर रु. 120 से रु. 1000 प्रति वर्ष की दर विहित की गयी है। इनकी प्रभावी वसूली के लिये समिति द्वारा प्रोत्साहन की सिफारिश की गयी है। आयोग इसकी भी सिफारिश करता है।

केबल ऑपरेटर पर मनोरंजन कर

39. समिति ने संप्रेक्षित किया है कि राजस्थान मनोरंजन और विज्ञापन कर अधिनियम, 1957 की धारा 19–क को केबल ऑपरेटर्स पर भी लागू किया जाये। चूंकि राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2011–12 में सिनेमा, टेलीविजन, केबल ऑपरेटर एवं डी टी एच आदि से मनोरंजन कर समाप्त कर दिया गया है, इसलिए समिति की यह सिफारिश अब वैध नहीं है।

- <u>अन्य सिफारिशें</u>

<u>प्रशिक्षण कार्यक्रम, मानीटर करना एवं लेखा पद्धति</u>

40. आयोग ग्राम स्तरीय कृत्यकारियों के समय–समय पर प्रशिक्षण कार्यक्रमों के आयोजन, मानीटर करने एवं लेखा पद्धतियों की उपयुक्त परिकल्पना, आदर्श विधियों, उपविधियों/प्रक्रियाओं को बनाने तथा पंचायतीराज संस्थाओं द्वारा उद्ग्रहणीय करों के संग्रहण तथा लेखांकन की वर्तमान विधियों और प्रक्रियाओं के सरलीकरण संबंधी समिति के सुझावों का समर्थन करता है।

<u>आस्तियों की पंजिका का संधारण</u>

41. समिति के संप्रेक्षण के अनुसार आयोग सिफारिश करता है कि ग्राम पंचायत स्तर पर आस्ति पंजिका में आस्तियों का चिन्हीकरण, सूचीकरण एवं अभिलेखन किया जावे। इन पंजिकाओं को नियमित रूप से अद्यतन किया जावे।

<u>पटवारी द्वारा करों का संग्रहण</u>

42. आयोग पंचायतीराज संस्थाओं द्वारा अधिरोपित करों का पटवारी द्वारा संग्रहण किये जाने तथा इसके लिए पटवारी को संगृहीत कर की रकम का पांच प्रतिशत मानदेय के तौर पर दिये जाने का समर्थन करता है। आयोग पटवारी को प्रभावी संग्रहण के प्रोत्साहन हेतु इस मानदेय की रकम को एक माह के वेतन एवं महंगाई भत्ते की रकम से अनधिक तक सीमित करने को उचित नहीं मानता है। इस प्रयोजन के लिए पृथक से व्यक्तियों को नियुक्त किये जाने की आवश्यकता नहीं है।

<u>उत्कृष्ट कार्यों के लिये पुरस्कार</u>

43. पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों की वर्तमान व्यवस्था में ग्राम पंचायतों तथा नगरीय स्थानीय निकायों के कार्यों का तुलनात्मक विश्लेषण कर उनकी सापेक्ष कार्यक्षमता निर्धारित/निर्णीत करने का जागरुक प्रयास नहीं किया जाता है। अच्छे कार्य के लिए न तो कोई प्रोत्साहन है न ही खराब कार्य करने वालों के लिए कोई दण्ड है। आयोग का अभिमत है कि ग्राम पंचायतों तथा नगरीय स्थानीय निकायों का अपने क्षेत्राधिकार के भीतर विभिन्न कार्य क्षेत्रों में उत्कृष्टता के लिए इन निकायों के मध्य स्वस्थ प्रतिस्पर्धा की भावना में अभिवृद्धि करने की कोई व्यवस्था होनी चाहिये। इसलिए, ग्राम पंचायतों एवं नगरीय स्थानीय निकायों को उत्कृष्ट प्रदर्शन हेतु प्रेरित करने एवं उनको मान्यता देने हेतु वित्तीय प्रोत्साहन की आवश्यकता है। इस प्रयोजन के लिए आयोग सुविधायें प्रदान करने में अग्रणी रहने वाली व सर्वश्रेष्ठ प्रदर्शन करने वाली ग्राम पंचायतों तथा नगरीय स्थानीय निकायों के लिए नकद पुरस्कारों की एक योजना लागू करने हेतु सिफारिश करता है। इस रकम का उपयोग संबंधित संस्थाओं के क्षेत्राधिकार में विकास कार्यों के लिये किया जावेगा।

ग्राम पंचायतें

44. ग्राम पंचायतों के लिये निम्नलिखित नकद पुरस्कार घोषित करने की सिफारिश की जाती है :

I. एक पुरस्कार ग्राम पंचायत के निम्नानुसार कार्यों के निष्पादन के आधार पर होगा–

- वर्ष 2011–12 की तुलना में वर्ष 2012–13 में अतिरिक्त राजस्व संगृहीत करना (भूमि विक्रय से प्राप्त राशि को छोड़कर)
- आस्ति पंजिका को अद्यतन करने सहित लेखों का संधारण
- निधियों का उत्पादनकारी एवं सामयिक उपयोग

II. अन्य पुरस्कार निम्न क्षेत्रों में दी गई सेवाओं के स्तर पर आधारित होगा–

- स्वच्छता
- सार्वजनिक प्रकाश व्यवस्था
- जल निकास
- पेय जल
- सार्वजनिक स्थलों का रखरखाव

45. प्रत्येक जिले में प्रत्येक प्रवर्ग के अधीन 3 नकद पुरस्कार होंगे –

(रु. लाखों में)

क्र.सं.	विवरण	पुरस्कारों की संख्या	राशि	संस्थाओं की संख्या	कुल रकम
1.	प्रथम पुरस्कार	2	5.00	66	330.00
2.	द्वितीय पुरस्कार	2	3.00	66	198.00
3.	तृतीय पुरस्कार	2	2.00	66	132.00
			योग		**660.00**

46. जिला स्तर पर प्रत्येक श्रेणी में उत्कृष्ट कार्य करने वाली ग्राम पंचायत का चयन जिला प्रमुख, जिला परिषद का मुख्य कार्यकारी अधिकारी एवं वरिष्ठ लेखाधिकारी या उसकी अनुपस्थिति में जिले के कोषाधिकारी द्वारा गठित एक समिति द्वारा किया जायेगा।

नगरीय स्थानीय निकाय

47. नगरीय स्थानीय निकायों के लिए निम्नानुसार नकद पुरस्कार घोषित करने की सिफारिश की जाती है :–

I. एक पुरस्कार नगरीय स्थानीय निकायों के कार्यों के निष्पादन के आधार पर दिया जायेगा–

- वर्ष 2011–12 की तुलना में वर्ष 2012–13 में अतिरिक्त राजस्व संगृहीत करना (भूमि विक्रय से प्राप्त राशि को छोड़कर)
- आस्ति पंजिका को अद्यतन करने सहित लेखों का संधारण
- निधियों का उत्पादनकारी एवं सामयिक उपयोग

II. अन्य पुरस्कार निम्न क्षेत्रों में दी गई सेवाओं के स्तर पर आधारित होगा–

- स्वच्छता
- सार्वजनिक प्रकाश व्यवस्था
- जल निकास
- ठोस कचरे का निस्तारण
- सार्वजनिक स्थानों का रखरखाव

48. नगरीय स्थानीय निकायों के लिए निम्नलिखित नकद पुरस्कार घोषित किये जाने की सिफारिश की जाती है :–

(रु. लाखों में)

क्र. सं.	नगरीय निकाय	पुरस्कारों की संख्या	पुरस्कार की राशि	कुल राशि
	राज्य स्तरीय			
1.	नगर निगम	2 (प्रत्येक श्रेणी में एक)	5.00	10.00
2.	नगर परिषद्	6 (प्रत्येक श्रेणी में तीन)	I- 5.00 II- 3.00 III- 2.00	10.00 6.00 4.00
	संभागीय स्तर			
3.	नगरपालिकायें	42 (प्रत्येक संभाग में प्रत्येक श्रेणी में तीन पुरस्कार)	I- 5.00 II- 3.00 III- 2.00	70.00 42.00 28.00
कुल योग				**170.00**

49. पुरस्कार के लिए नगर निगमों एवं नगर परिषदों का चयन राज्य सरकार द्वारा गठित समिति द्वारा किया जावेगा। तथापि, नगर पालिकाओं का चयन संभागीय आयुक्त, संबंधित जिला कलेक्टर अथवा उनके नामनिर्देशिती जो अतिरिक्त जिला कलेक्टर से अनिम्न रैंक का हो, क्षेत्रीय उप निदेशक तथा निदेशक, स्वायत्त शासन विभाग के प्रतिनिधि अधिकारी से बनी एक समिति द्वारा किया जावेगा।

मार्गदर्शक सिद्धान्त

50. आयोग पुरस्कारों के लिए निम्नलिखित विस्तृत मार्गदर्शक सिद्धान्तों के सुझाव देता है :

I. उपर्युक्त नकद पुरस्कार वर्ष 2012–13 के दौरान ग्राम पंचायतों और नगरीय स्थानीय निकायों के कार्य सम्पादन के आधार पर जिला स्तर पर स्वतंत्रता दिवस समारोह में प्रशंसा पत्र के साथ 15 अगस्त 2013 को वितरित किये जायेंगे।

II. पुरस्कार रकम को संबंधित ग्राम पंचायतों और नगरीय स्थानीय निकायों के लेखों में लिया जायेगा और उसका उस क्षेत्र के विकास कार्यों में उपयोग किया जायेगा।

III. इस पुरस्कार योजना का पंचायतीराज विभाग और स्वायत्त शासन विभाग द्वारा राज्य में व्यापक प्रचार किया जायेगा।

IV. इन विस्तृत मार्गदर्शनों के आधार पर राज्य सरकार स्पष्ट रूप से वह रीति उपदर्शित करेगी जिसमें ग्राम पंचायत और नगरीय स्थानीय निकायों का कार्य सम्पादन पुरस्कारों के लिए निर्धारित किया जायेगा।

V. पुरस्कार धन माल के प्रवेश पर कर के मद्दे राशि के न्यागमन पर संदत्त किया जायेगा।

पंचायतीराज संस्थाओं के लिये विशेष निर्बन्ध अनुदान

50. 777.54 करोड़ रुपये की राशि वर्ष 2012–13 के लिए राज्य योजना के अधीन पंचायती राज संस्थाओं को विशेष निर्बन्ध अनुदान के रूप में उपलब्ध करायी गयी है। आयोग यह सिफारिश करता है कि पंचायतीराज संस्थाओं में पारस्परिक वितरण के लिए सुझाये गये मानदण्ड जिलेवार वितरण और इस अनुदान के लिए भी पंचायतीराज संस्थाओं के समस्त तीनों स्तरों के लिए भी अंगीकृत किया जा सकेगा।

51. 777.54 करोड़ रुपये के कुल निर्बन्ध अनुदान में से 10% अनुदान की राशि सिफारिशों के अनुसार पात्र पंचायतीराज संस्थाओं को समान अनुदान/प्रोत्साहन उपलब्ध कराने के लिए चिह्नित करने की सिफारिश की गयी है। आयोग ने वर्ष 2010–11 और 2011–12 की अपनी अंतरिम रिपोर्ट में सिफारिश की है कि प्रोत्साहन रकम की खर्च न की गयी रकम, यदि कोई हो, आयोग द्वारा सिफारिश किये गये मानदण्डों और मानकों के आधार पर पंचायतीराज संस्थाओं को वर्ष के अन्त में अंतरित कर दी जायेगी। आयोग ने विभिन्न पहलुओं के समग्र परीक्षण और इस पहलू पर पुनर्विचार के पश्चात् सिफारिश की है कि खर्च न किया गया अतिशेष पंचायती राज विभाग के निजी निक्षेप खाते में रखा जायेगा। इसके उपयोग का अंतिम अभिमत अंतिम रिपोर्ट में लिया जायेगा।

स्ट्रीट सोलर लाइटों के लिए प्रोत्साहन

52. आयोग ने संभाग और जिला स्तरों पर लोकप्रतिनिधियों के साथ सभी बैठकों के दौरान यह पाया है कि राज्य के अधिकतर ग्राम स्ट्रीट लाइटों के अभाव से पीड़ित हैं। इस आधारभूत आवश्यकता का निवारण अपेक्षित है। यद्यपि, राज्य सरकार राज्य के प्रत्येक भाग में विद्युत उपलब्ध कराने का भरसक प्रयत्न कर रही है किन्तु संसाधनों की अल्पता के कारण इसमें काफी समय लगेगा।

53. ग्राम पंचायतें, अपने क्षेत्र में आधारभूत सेवायें जैसे पेयजल आपूर्ति, स्वच्छता, गंदे पानी का निकास, ठोस कचरे का निस्तारण और क्षेत्र की स्ट्रीट लाइटें इत्यादि, उपलब्ध कराने की बाध्यता के अधीन हैं। अधिकतर ग्राम पंचायतें वित्तीय रूप से बहुत कमजोर हैं और अपने ग्रामों में स्ट्रीट लाइटों सहित अन्य सेवायें उपलब्ध कराने की स्थिति में नहीं हैं। उन्हें इस समस्या के सस्ते और आसान समाधान की आवश्यकता है। ग्रामीण क्षेत्रों में स्ट्रीट लाइट के लिए सौर ऊर्जा का उपयोग इस समस्या का एक समुचित समाधान हो सकेगा। 22000/– रुपये प्रति इकाई की बहुत युक्तियुक्त सोलर स्ट्रीट इकाईयों की स्थापना से क्षेत्र प्रकाशित हो सकेगा। भारत सरकार के नवीन और नवीकरणीय ऊर्जा मंत्रालय के परिपत्र सं. 5/23/2009–पी.एण्ड सी. दिनांक 08 जुलाई, 2010 शीर्षक ''इम्प्लीमैन्टेशन ऑफ द प्रोग्राम ऑन ऑफग्रिड एण्ड डी सेन्ट्रेलाईज्ड सोलर एप्लिकेशन्स फॉर फर्स्ट फेज़ ऑफ द जवाहरलाल नेहरु नेशनल सोलर मिशन (जेएनएनएसएम) टिल 31 मार्च, 2013 ड्यूरिंग 2010–11'', लागत की 30% की दर पर सहायिकी उपलब्ध कराती है। इस सहायिकी के अतिरिक्त आयोग प्रोत्साहन के रूप में वर्ष 2012–13 के दौरान उनके क्षेत्र में ग्राम पंचायतों द्वारा स्थापित की गयी सोलर स्ट्रीट इकाई पर लागत की रकम का 20% सहायता प्राप्त करने की सिफारिश करता है। इससे न केवल ग्रामीण क्षेत्रों की समस्या का निवारण होगा किन्तु जनता को उनके स्वयं के गृहों में भी विद्युत शक्ति के स्थान पर सौर शक्ति के वृहद उपयोग के लिए भी प्रोत्साहन और प्रेरणा मिलेगी।

54. आयोग सिफारिश करता है कि विशेष निर्बन्ध अनुदान अपेक्षित प्रोत्साहन रकम के रूप में उपलब्ध कराया जाये। ग्राम पंचायतों को उसके संदाय के लिए निश्चित मात्रा पंचायतीराज विभाग द्वारा अवधारित की जा सकेगी और ग्राम पंचायतों में परिचालित की जा सकेगी। आगे, आयोग का यह विचार है कि पंचायतीराज विभाग इस स्कीम के अधीन सहायता का फायदा प्राप्त करने की इच्छुक ग्राम पंचायतों की सुविधा के लिए विभाग में एक सहायता डेस्क भी स्थापित करेगा।

<u>समुदाय के लिए पेयजल शुद्धिकरण हेतु प्रोत्साहन</u>

55. आयोग सिफारिश करता है कि समुदाय के लिए सुरक्षित सार्वजनिक स्थान पर वर्ष 2012–13 के दौरान ग्राम पंचायतों द्वारा स्थापित जल शुद्धिकरण संयंत्र की लागत का 50% प्रोत्साहन विशेष निर्बन्ध अनुदान में से उपलब्ध कराया जायेगा। इस संबंध में भुगतान प्रक्रिया सहित मार्गदर्शक सिद्धान्त पंचायतीराज विभाग द्वारा जारी किये जायेंगे।

तेरहवें केन्द्रीय वित्त आयोग का अनुदान (ते.वि.आ.)

56. तेरहवें वित्त आयोग ने स्थानीय निकायों को निम्नलिखित अनुदानों की सिफारिश की है :–

(रु. करोड़ों में)

मद	तेरहवें वित्त आयोग की सिफारिशें			
	कुल 5 वर्षों के लिये (2010–15)	वर्ष 2010–11	वर्ष 2011–12	वर्ष 2012–13
पंचायती राज संस्थायें	**3938.71**	**366.71**	**570.67**	**838.23**
(क) सामान्य आधारभूत अनुदान	2575.31	366.71	425.26	497.15
(ख) सामान्य कार्यसम्पादन अनुदान	1363.40	0.00	145.41	341.08
नगरीय स्थानीय निकाय	**1194.26**	**111.19**	**173.03**	**254.14**
(क) सामान्य आधारभूत अनुदान	780.86	111.19	128.94	150.72
(ख) सामान्य कार्यसम्पादन अनुदान	413.40	0.00	44.09	103.42
विशेष क्षेत्र अनुदान	**30.60**	**3.60**	**5.40**	**7.20**
(क) विशेष क्षेत्र आधारभूत अनुदान	18.00	3.60	3.60	3.60
(ख) विशेष क्षेत्र कार्यसम्पादन अनुदान	12.60	0.00	1.80	3.60
सकल योग	**5163.57**	**481.50**	**749.10**	**1099.57**

57. तेरहवें वित्त आयोग के अधीन अनुदान इस रिपोर्ट में आयोग द्वारा सिफारिश किये गये अनुदान के अतिरिक्त हैं। आयोग की यह राय है और यह युक्तियुक्त समझता है कि स्थानीय निकायों के लिए तेरहवें वित्त आयोग का पारस्परिक वितरण, तेरहवें वित्त आयोग द्वारा अधिकथित शर्तों को पूरा करने के अध्यधीन रहते हुए, इस आयोग द्वारा सिफारिश किये गये मानदण्डों एवं मानकों के आधार पर किया जाये।

सिफारिशों का सारांश

58. वर्ष 2012–13 के लिए सिफारिशों का संक्षिप्त विवरण निम्नानुसार हैः–

(क) राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व (भू राजस्व को और प्रवेश कर के 25 प्रतिशत को छोड़कर) के आगमों में पंचायतीराज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के अंशों की, इन निकायों को अन्तरित की जाने वाली रकम की गणना के प्रयोजन के लिये 5 प्रतिशत की सिफारिश की गयी है। पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य

अंश का वितरण जनसंख्या (जनगणना 2011) अनुपात क्रमशः 75.1 : 24.9 के आधार पर किया गया है। वर्ष 2012–13 के लिए पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों को अन्तरित की जाने वाली रकम रु. 1305.55 करोड़ आंकलित की जाती है। (पैरा 5, 6 और 7)

(ख) पंचायतीराज संस्थाओं के मध्य रकम का जिलेवार वितरण जनसंख्या, भौगोलिक क्षेत्र, गरीबी का स्तर, बालिका शिक्षा, शिशु मृत्यु दर और दशक के दौरान जनसंख्या वृद्धि दर में कमी, शिशु लिंग अनुपात, अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति की जनसंख्या पर आधारित करने की सिफारिश की गयी है। नगरीय स्थानीय निकायों की दशा में नगरपालिक निकायों की जनसंख्या और वित्तीय स्थिति को ध्यान में रखते हुये निधियों का वितरण किये जाने की सिफारिश की गयी है। आयोग की यह राय है और यह उचित समझता है कि तेरहवें केन्द्रीय वित्त आयोग द्वारा सिफारिश की गयी रकम भी इन्हीं आधारों पर वितरित की जाये। (पैरा 10, 11, 12, 13, 17, 18, 19 और 57)

(ग) वर्ष 2012–13 के लिये सम्पूर्ण विभाज्य रकम इन निकायों द्वारा उपबंधित वरीयता से आन्तरिक नागरिक सेवाओं पर प्रतिबद्धता प्राप्त करने के लिए पंचायतीराज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा प्रयुक्त किये जाने के लिए निर्बंध अनुदानों के रूप में अन्तरित किये जाने की सिफारिश की जाती है। (पैरा 8, 14 औरं 20)

(घ) वर्ष 2012–13 के लिए भू राजस्व का संपूर्ण संग्रहण समस्त ग्राम पंचायतों को अन्तरित किया जाना है। भू राजस्व की दर की समुचित रूप से वृद्धि की जानी है। (पैरा 23)

(ङ) राजकीय भूमि, चारागाह भूमि, खनन भूमि और अवैध खनन के अधिक्रमण पर शास्ति को संबंधित ग्राम पंचायत को अन्तरित किया जाना चाहिए। शास्ति की दरों में समुचित रूप से वृद्धि की जानी चाहिए। (पैरा 24)

(च) कृषि से गैर कृषि भूमि संपरिवर्तन का 100 प्रतिशत संपरिवर्तन प्रभार संबंधित ग्राम पंचायत को अन्तरित किया जाये। (पैरा 25)

(छ) मण्डी फीस (मण्डी कर) पर 1% अधिभार सचिव मण्डी समिति द्वारा वसूलीय होगा और संबंधित जिला परिषद के निजी निक्षेप खाते में जमा होगा। (पैरा 26)

(ज) हाइड्रोकार्बन के सिवाय प्रमुख एवं गौण खनिजों पर रॉयल्टी की प्राप्ति पर 3 प्रतिशत अंश उनकी नवीनतम उपलब्ध जनगणना के अनुपात में राज्य की समस्त ग्राम पंचायतों को अन्तरित की जायेगी। (पैरा 27)

(झ) पेट्रोलियम पर 3 प्रतिशत रॉयल्टी के न्यागमन के संबंध में अंतिम रिपोर्ट में अभिमत लिया जायेगा। तथापि, रकम को पंचायतीराज विभाग के निजी निक्षेप खाते में रखा जायेगा। (पैरा 28)

(ञ) देशी मदिरा और भा.नि.वि. मदिरा पर आबकारी शुल्क पर 2 प्रतिशत उपकर दोनों क्षेत्रों अर्थात् ग्रामीण और नगरीय में अधिरोपित किया जायेगा और आयोग द्वारा सिफारिश किये गये मानदण्ड के अनुसार पंचायतीराज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य वितरित किया जायेगा। (पैरा 29)

(ट) स्टाम्प शुल्क पर 10 प्रतिशत का अधिभार दोनों अर्थात् नगरीय और ग्रामीण क्षेत्रों से वसूलीय होगा। यह सरकार द्वारा संगृहीत होगा और आयोग द्वारा सिफारिश किये गये मानदण्ड के अनुसार पंचायतीराज संस्थाओं और नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य वितरित होगा। (पैरा 30)

(ठ) प्रवेश कर का 25 प्रतिशत स्थानीय निकायों को अन्तरित होगा। इसमें से पुरस्कार रकम का संदाय करने के पश्चात् शेष रकम में से उस रकम का 40 प्रतिशत पंचायतीराज संस्थाओं और 60 प्रतिशत नगरीय स्थानीय निकायों को अन्तरित किया जायेगा। (पैरा 31)

(ड) भवन पर कर और व्यापार, आजीविका, वृत्ति तथा उद्योगों पर कर के अधीन अतिरिक्त स्रोतों को बढ़ाने के लिए प्रोत्साहन के रूप में समतुल्य अनुदान दिये जाने की आयोग द्वारा सिफारिश की गयी है। (पैरा 32, 33 और 37)

(ढ़) आयोग पंचायतीराज नियम, 1996 के नियम 68 में संशोधन से संबंधित समिति की सिफारिशों का समर्थन करता है। (पैरा 34)

(ण) राजस्थान पंचायतीराज (उपबंधों का अनुसूचित क्षेत्रों में उनके लागू होने के संबंध में उपान्तरण) अधिनियम, 1999 (PESA) के अधीन गौण वन उत्पाद से प्राप्त आय संबंधित ग्राम पंचायत को अंतरित करने के लिए समिति की सिफारिश का आयोग समर्थन करता है। यह भी सुझाव दिया जाता है कि वन विभाग किये गये संग्रहण का ग्राम पंचायतवार आंकडें संधारित करने की प्रणाली पंचायतीराज विभाग के साथ परामर्श से प्रकल्पित कर सकता है। (पैरा 35)

(त) समिति की सिफारिशों के अनुसार चुंगी और वाहन पर कर की समाप्ति को प्रभावित करने के लिए सुसंगत अधिनियम और नियमों में आवश्यक संशोधन करने का आयोग द्वारा सुझाव दिया गया है। (पैरा 36)

(थ) जैसाकि मनोरंजन कर समाप्त कर दिया गया है अतः आयोग की राय है कि केबल ऑपरेटर पर मनोरंजन कर अब वैध नहीं है। (पैरा 38)

(द) आयोग ने ग्राम स्तरीय कृत्यकारियों के प्रशिक्षण कार्यक्रमों को समय–समय पर आयोजित करने, लेखा पद्धति की उपयुक्त परिकल्पना करने, आदर्श विधियों/उप–विधियों/संग्रहण के लिए प्रक्रियाओं और पंचायतीराज संस्थाओं द्वारा उद्ग्रहणीय करों के लेखांकन का सुझाव दिया है। (पैरा 39)

(ध) आस्ति पंजिकाओं के रखरखाव और ग्राम पंचायत स्तर पर नियमित रूप से उनके अद्यतन किये जाने की आयोग द्वारा सिफारिश की गयी है (पैरा 40)

(न) पटवारी द्वारा कर संग्रहीत किये जायेंगे, जिसे संग्रहीत रकम का 5 प्रतिशत मानदेय के रूप में संदत्त किया जायेगा। (पैरा 41)

(प) ग्राम पंचायतों और नगरीय स्थानीय निकायों के लिए उत्कृष्ट कार्य–सम्पादन के लिए पुरस्कार माल के प्रवेश कर की अन्तरित की जाने वाली रकम में से संदत्त किये जाने का सुझाव दिया गया है। (पैरा 44, 47 और 49)

(फ) सौर ऊर्जा की स्थापना के लिए भारत सरकार द्वारा उपबंधित 30 प्रतिशत सहायिकी के अतिरिक्त प्रोत्साहन के रूप में लागत की 20 प्रतिशत रकम को विशेष निर्बंध अनुदान में से संदत्त किये जाने की आयोग द्वारा सिफारिश की गयी है। (पैरा 53 और 54)

(ब) आयोग विशेष निर्बंध अनुदान में से 2012–13 के दौरान ग्राम पंचायतों द्वारा स्थापित जल शुद्धिकरण संयत्रों की लागत का 50 प्रतिशत प्रोत्साहन रकम उपलब्ध कराने की सिफारिश करता है। (पैरा 55)

59. हमारी सिफारिशें, 11 अप्रैल, 2011 (अधिसूचना संख्या एफ4(1) एफ॰डी॰/एफ॰डी॰/एफ॰सी॰ एण्ड ई॰ए॰डी॰/एस॰एफ॰सी॰/ 2009 दिनांक 13.04.2011) के राज्यपाल के आदेश में यथा आदेशाधीन वित्तीय वर्ष 2012–13 के लिए तात्पर्यित हैं। हम यह पुनः दोहराना चाहेंगे कि ये अंतिम रिपोर्ट में परिवर्तनों, जो आवश्यक समझे जायें, के अध्यधीन होंगी।

(डॉ.बी.डी. कल्ला)	**(राजपाल सिंह शेखावत)**	**(जे.पी. चेन्देलिया)**	**(डॉ. पी.एल. अग्रवाल)**
अध्यक्ष	सदस्य	सदस्य	सदस्य सचिव

राजस्थान सरकार

वित्त विभाग

(वित्त आयोग एवं आर्थिक मामलात अनुभाग)

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग द्वारा महामहिम राज्यपाल को प्रस्तुत की गयी वर्ष 2012–13 के लिए अंतरिम रिपोर्ट पर की गई कार्रवाई (Action Taken) का ज्ञापन।

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग का गठन, महामहिम राज्यपाल के आदेश दिनांक 11 अप्रैल, 2011 (वित्त विभाग की अधिसूचना दिनांक 13 अप्रैल, 2011 द्वारा अधिसूचित) द्वारा वर्ष 2010 से 2015 की, पाँच वर्ष की अवधि हेतु अपनी रिपोर्ट 31 दिसम्बर, 2011 तक देने के निर्देश के साथ किया गया। आयोग का कार्यकाल दिनांक 30.09.2013 तक बढाया गया है। आयोग द्वारा वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 के लिए अंतरिम रिपोर्ट दिनांक 13 जुलाई 2011 को प्रस्तुत की गई थी, जिसे कार्रवाई के ज्ञापन के साथ विधान सभा के पटल पर दिनांक 25 अगस्त, 2011 को रखा गया था। आयोग को वर्ष 2012–2013 के लिए भी अपनी अंतरिम रिपोर्ट प्रस्तुत करने हेतु निवेदन किया गया था। आयोग द्वारा वर्ष 2012–13 के लिए अपनी अंतरिम रिपोर्ट दिनांक 27 सितम्बर, 2012 को महामहिम राज्यपाल को प्रस्तुत की गयी है।

2. चतुर्थ राज्य वित्त आयोग की यह अंतरिम रिपोर्ट वर्ष 2012–13 से संबंधित है तथा उसमें की गई सिफारिशों पर की गई कार्रवाई का ज्ञापन संविधान के अनुच्छेद 243 आई(4) तथा 243 वाई(2) के अनुसरण में सदन के पटल पर रखा जा रहा है।

3. राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2012–13 के लिए आयोग की अंतरिम रिपोर्ट में की गयी सिफारिशों पर सावधानी पूर्वक विचार किया गया है, जिनका विवरण एवं राज्य सरकार द्वारा की जाने वाली कार्रवाई का विवरण निम्नानुसार है :

क्र. सं.	आयोग की सिफारिशों का सार	राज्य सरकार द्वारा की जाने वाली कार्रवाई का विवरण
1.	**राज्य के शुद्ध कर राजस्व में हिस्सा :** राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व (भू–राजस्व को एवं प्रवेश कर के 25 प्रतिशत को छोड़कर) का 5 प्रतिशत हिस्सा इन संस्थाओं को अंतरित किया जाये। राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व (भू–राजस्व को एवं प्रवेश कर के 25 प्रतिशत को छोड़कर) के 5 प्रतिशत हिस्से का वितरण 2011 की जनगणना रिपोर्ट के आधार पर पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य 75.1 एवं 24.9 प्रतिशत के अनुपात में किया जाये। आयोग द्वारा राज्य के वर्ष 2012–13 के बजट अनुमानों के आधार पर की गई गणना के अनुसार वर्ष 2012–13 में 1305.55 करोड़ रुपये का अनुदान देय है। वर्ष 2012–13 के लिये अनुशंसित राशि को पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा वरीयतः मूलभूत सेवाओं को संचालित करने की प्रतिबद्धता स्वरूप निर्बंध (untied) अनुदान के रूप में दी जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
2.	**पंचायती राज संस्थाओं के लिए निर्धारित हिस्से का वितरण :** पंचायती राज संस्थाओं को राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व में से आवंटित की जाने वाली राशि के जिलेवार वितरण का आधार एवं विवरण अंतरिम रिपोर्ट के पैरा 10 एवं 11 में दिया गया है।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।

	प्रत्येक जिले के निर्धारित हिस्से में से जिला परिषदों को 3 प्रतिशत, पंचायत समितियों को 12 प्रतिशत एवं ग्राम पंचायतों को 85 प्रतिशत भाग दिया जाये। पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों के मध्य राशि का पारस्परिक वितरण संबंधित पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों की उपलब्ध नवीनतम जनसंख्या के आधार पर किया जाये।	
3.	**नगरीय स्थानीय निकायों के लिए निर्धारित हिस्से का वितरण :** नगरीय स्थानीय निकायों को राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व में से आवंटित राशि में से 70 प्रतिशत राशि समस्त नगरीय स्थानीय निकायों (नगर निगम, नगर परिषद एवं नगरपालिकाओं) को उनकी जनसंख्या के आधार पर एवं शेष 30 प्रतिशत राशि समस्त नगरपालिकाओं को उनकी जनसंख्या के आधार पर वितरित किये जाने की सिफारिश की गई है।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
4.	**तेरहवें केन्द्रीय वित्त आयोग का अनुदान :** स्थानीय निकायों के लिये तेरहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के आधार पर प्राप्त अनुदान का पारस्परिक वितरण, तेरहवें वित्त आयोग द्वारा अधिकथित शर्तों की पूर्ति के अध्यधीन रहते हुये, आयोग द्वारा सिफारिश किये गये मानदण्डों एवं मानकों के आधार पर किया जाये।	तेरहवें वित्त आयोग के तहत वर्ष 2012–13 में भविष्य में प्राप्त होने वाली किश्तों के वितरण के सम्बन्ध मे आयोग के सुझाव को स्वीकार कर लिया गया है।
5.	**अतिरिक्त मुख्य सचिव, वित्त की अध्यक्षता में गठित समिति की अनुशंषा पर आयोग की सिफारिशें :**	
(i)	**भू–राजस्व :** वर्ष 2012–13 के दौरान संग्रहित समस्त भू–राजस्व राज्य की समस्त ग्राम पंचायतों के मध्य उनकी उपलब्ध नवीनतम जनसंख्या के अनुपात में हस्तान्तरित किया जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
(ii)	**अधिक्रमण एवं अवैध खनन पर शास्ति :** राजकीय भूमि, चारागाह एवं खनन क्षेत्र की भूमि पर अधिक्रमण एवं अवैध खनन से प्राप्त शास्ति की राशि संबंधित ग्राम पंचायत को हस्तान्तरित की जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
(iii)	**संपरिवर्तन प्रभार :** ग्रामीण क्षेत्र की कृषि भूमि के अकृषि उद्देश्यों के लिये निर्धारित संपरिवर्तन प्रभार की शत प्रतिशत राशि संबंधित ग्राम पंचायत को हस्तान्तरित की जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
(iv)	**ग्राम पंचायतों को खनिज रायल्टी का अंश :** प्रमुख एवं गौण, दोनों खनिजों (हाइड्रोकार्बन्स को छोड़कर) की रायल्टी से प्राप्त राशि की 3 प्रतिशत राशि राज्य की समस्त ग्राम पंचायतों में उनकी उपलब्ध नवीनतम जनसंख्या के अनुपात में वितरित की जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
(v)	**पेट्रोलियम पर रायल्टी :** पंचायतीराज संस्थाओं को पेट्रोलियम की रॉयल्टी की तीन प्रतिशत राशि हस्तान्तरण करने की समिति की सिफारिश का आयोग द्वारा समर्थन किया गया है एवं फिलहाल इस राशि को पंचायतीराज विभाग के निजी निक्षेप खाते में रखा जाये। इसके उपयोग एवं वितरण के बारे में आयोग अपने अंतिम प्रतिवेदन में अभिमत देगा।	राज्य सरकार द्वारा इस राशि के समनुदेशन के सम्बन्ध में विचार आयोग का अन्तिम प्रतिवेदन प्राप्त होने पर किया जायेगा।

(vi)	**आबकारी शुल्क पर उपकर :** ग्रामीण क्षेत्रों में विक्रय होने वाली देशी मदिरा एवं भा.नि.वि.मदिरा की बिक्री राशि के स्थान पर इस पर देय आबकारी शुल्क की राशि पर दो प्रतिशत उपकर लगाया जावे तथा इस उपकर से प्राप्त राशि को जिला परिषदों; पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों के मध्य क्रमशः 3:12:85 के अनुपात में वितरित किया जाये। इसी प्रकार नगरीय क्षेत्रों में विक्रय होने वाली देशी मदिरा एवं भा.नि.वि.मदिरा पर देय आबकारी शुल्क पर दो प्रतिशत उपकर लगाया जावे तथा सभी नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य इस प्रतिवेदन में आयोग द्वारा सुझाये गये मानदण्डों के अनुसार वितरित किया जाये।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की इस सिफारिश के आधार पर उपकर लगाये जाने के निर्णय के पश्चात ही कार्यवाही की जायेगी।
(vii)	**स्टाम्प शुल्क पर अधिभार :** राज्य सरकार स्टाम्प शुल्क पर दस प्रतिशत की दर से अधिभार आरोपित एवं संग्रहित करे। ग्रामीण क्षेत्रों में संग्रहित राशि पंचायतीराज संस्थाओं यथा जिला परिषद, पंचायत समिति एवं ग्राम पंचायत के मध्य 3:12:85 के अनुपात में वितरित की जाये। नगरीय क्षेत्रों में संग्रहित अधिभार की राशि समस्त नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य आयोग द्वारा सुझाये गये मापदण्डों के अनुसार वितरित की जाये।	इस अधिभार से संग्रहित राशि पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य वितरित किये जाने सम्बन्धी आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
(viii)	**माल के प्रवेश पर कर :** माल के प्रवेश पर कर की पच्चीस प्रतिशत राशि नगरीय एवं ग्रामीण स्थानीय निकायों को अन्तरित की जाये।	राज्य सरकार द्वारा इस सिफारिश पर आयोग का अंतिम प्रतिवेदन प्राप्त होने पर विचार किया जायेगा।
(ix)	भवन कर तथा वृत्ति, व्यापार, आजीविका एवं उद्योग पर कर द्वारा अतिरिक्त संसाधन जुटाने पर **समतुल्य अनुदान, प्रोत्साहन** स्वरूप दिये जाने की सिफारिश की गयी है। प्रोत्साहन राशि विशेष निर्बन्ध अनुदान में से देय होगी।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
(x)	**गौण वन उत्पाद :** समिति ने सिफारिश की है कि राजस्थान पंचायतीराज (उपबंधों का अनुसूचित क्षेत्रों में उनके लागू होने के संबंध में उपान्तरण) अधिनियम. 1999 (PESA) के अन्तर्गत गौण वन उत्पाद का नियंत्रण एवं स्वामित्व अनुसूचित क्षेत्र की ग्राम पंचायतों में निहित किया जाये। गौण वन उत्पादों से प्राप्त आय संबंधित ग्राम पंचायत को हस्तान्तरित की जाये। आयोग ने इस सिफारिश का समर्थन किया है ।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को स्वीकार कर लिया गया है।
6. (i)	**<u>आयोग की अन्य सिफारिशें</u> :** **उत्कृष्ट कार्यों के लिये पुरस्कार :** बेहतर जन सुविधायें प्रदान करने वाली उत्कृष्ट ग्राम पंचायतों तथा नगरीय स्वायत्त निकायों के लिये नकद पुरस्कारों की एक योजना लागू करने हेतु आयोग द्वारा सिफारिश की गई है।	राज्य सरकार द्वारा इस सिफारिश पर आयोग का अंतिम प्रतिवेदन प्राप्त होने पर विचार किया जायेगा।

(ii)	**पंचायतीराज संस्थाओं के लिये विशेष निर्बन्ध अनुदान :** वर्ष 2012–13 में राज्य के आयोजना मद में पंचायतीराज संस्थाओं के लिये विशेष निर्बन्ध अनुदान हेतु प्रावधित राशि रु. 777.54 करोड़ में से 10 प्रतिशत राशि पंचायतीराज संस्थाओं को समान अनुदान/प्रोत्साहन राशि हेतु चिन्हित कर अलग रखे जाने एवं शेष राशि का पारस्परिक वितरण जिलेवार एवं पंचायतीराज संस्थाओं के मध्य आयोग द्वारा राज्य के स्वयं के करों के हिस्से में से वितरण हेतु सुझाये गये मानदण्डों के अनुसार किये जाने की सिफारिश की है। आयोग ने 10 प्रतिशत चिन्हित राशि में से वर्ष के अन्त में अप्रयुक्त राशि को पंचायतीराज विभाग के निजी निक्षेप खाते में रखे जाने की सिफारिश की है। आयोग द्वारा इस राशि के उपयोग के बारे में निर्णायक अभिमत अपने अंतिम प्रतिवेदन में लिया जायेगा।	राज्य सरकार द्वारा आयोग की सिफारिश को इस शर्त के साथ स्वीकार कर लिया गया है कि विशेष निर्बन्ध अनुदान में से चिन्हित 10 प्रतिशत प्रोत्साहन राशि केवल पात्र संस्थाओं में वितरित की जावेगी एवं वर्ष के अन्त मे यदि कोई राशि अप्रयुक्त रहती है, तो यह राशि वितरण योग्य नहीं होगी।
(iii)	**स्ट्रीट सोलर लाइटों के लिये प्रोत्साहन :** स्ट्रीट सोलर लाइट इकाई की स्थापना के प्रोत्साहन हेतु, भारत सरकार द्वारा देय 30 प्रतिशत अनुदान राशि के अतिरिक्त, इकाई की कीमत की 20 प्रतिशत राशि विशेष निर्बन्ध अनुदान में से दी जाने की सिफारिश की गयी है।	राज्य सरकार द्वारा इस सिफारिश पर आयोग का अंतिम प्रतिवेदन प्राप्त होने पर विचार किया जावेगा।
(iv)	**समुदाय के लिये पेयजल शुद्धिकरण हेतु प्रोत्साहन :** ग्राम पंचायतों द्वारा वर्ष 2012–13 में **पेयजल शुद्धिकरण संयंत्र** लगाने पर लागत की 50 प्रतिशत राशि विशेष निर्बन्ध अनुदान में से दी जाने की सिफारिश की गयी है।	राज्य सरकार द्वारा इस सिफारिश पर आयोग का अंतिम प्रतिवेदन प्राप्त होने पर विचार किया जावेगा।

4. आयोग की अंतरिम रिपोर्ट में की गयी सिफारिशें वर्ष 2012–13 की अंतरिम व्यवस्थाओं के रूप में हैं। अतः आयोग की अंतिम रिपोर्ट में की जाने वाली सिफारिशों के अंतर्गत ये परिवर्तनीय हैं।

5. आयोग द्वारा पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के संबंध में अन्य सुझाव तथा सिफारिशें भी की गई हैं। इन सिफारिशों के क्रियान्वयन हेतु संबंधित प्रशासनिक विभागों द्वारा विचार एवं परीक्षण कर नियमानुसार आवश्यक निर्णय लिया जायेगा।

6. **क्रियान्विति :**

   (i) वर्ष 2012–13 हेतु राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व से अंतरण के संबंध में आदेश पंचायती राज विभाग एवं स्थानीय निकाय विभाग द्वारा प्रसारित किये जायेंगे। पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों हेतु निर्धारित राशि किश्तों में जारी की जायेगी।

   (ii) आयोग की सिफारिशों के अंतर्गत अंतरित राशि के उपयोग के संबंध में विस्तृत दिशा–निर्देश संबंधित विभागों द्वारा प्रसारित किये जायेंगे।

दिनांक : 11 अक्टूबर, 2012

(अशोक गहलोत)
मुख्यमंत्री

संदर्भ पुस्तकों, जर्नल्स और पत्रिकाओं की सूची

1. वर्ष 2010–11, 2011–12, 2012–13 और 2013–14 के लिए राजस्थान का राज्य बजट
2. वर्ष 2010–11, 2011–12, 2012–13 और 2013–14 के लिए बजट अध्ययन– राजस्थान
3. राजस्थान की X, XI और XII पंचवर्षीय योजनाएं
4. वर्ष 2012–13 और 2013–14 के लिए राजस्थान की वार्षिक योजनाएं
5. राजस्थान का सांख्यकिक संक्षिप्त सार, 2010
6. राजस्थान की आधारभूत सांख्यिकी, 2010
7. राजस्थान के बारे में कुछ तथ्य, 2011 और 2012
8. आर्थिक पुनर्विलोकन–राजस्थान, 2012 और 2013
9. आर्थिक सर्वेक्षण भारत सरकार, 2012–13
10. राज्य वित्त पर आर.बी.आई की वार्षिक रिपोर्ट, 2012
11. राजवित्तीय नीति पर मध्यावधि कथन–2007–08, 2008–09, 2009–10, 2010–11, 2011–12 और 2012–13
12. वित्त मंत्री, राजस्थान का बजट भाषण, 2011, 2012 और 2013
13. जनगणना प्रकाशन, 2011
14. डॉ. अमित मित्रा, मंत्री प्रभारी वित्त विभाग, पश्चिम बंगाल, द्वारा बजट कथन
15. प्रथम, द्वितीय और तृतीय राज्य वित्त आयोग, राजस्थान की रिपोर्ट
16. चतुर्थ राज्य वित्त आयोग, केरला की रिपोर्ट
17. चतुर्थ राज्य वित्त आयोग, बिहार की रिपोर्ट
18. तृतीय राज्य वित्त आयोग, पंजाब की रिपोर्ट
19. तृतीय राज्य वित्त आयोग, उड़ीसा की रिपोर्ट
20. तृतीय राज्य वित्त आयोग, तमिलनाडू की रिपोर्ट
21. तृतीय राज्य वित्त आयोग, मध्य प्रदेश की रिपोर्ट
22. राज्य वित्त आयोग, प. बंगाल 1995 की सिफारिशें
23. द्वितीय राज्य वित्त आयोग, पश्चिम बंगाल की रिपोर्ट
24. तृतीय राज्य वित्त आयोग, पश्चिम बंगाल की रिपोर्ट
25. ज़कार्या आयोग की रिपोर्ट, 1963
26. हेमलता जोशी द्वारा एच.डी.आई. राजस्थान पर रिपोर्ट
27. एन.आर.एच.एम. की रिपोर्ट, 2011
28. उच्च स्तरीय विशेषज्ञ समिति रिपोर्ट–इशर आहलुवालिया
29. पंचायती राज संस्थाओं के सुदृढ़िकरण पर अ.मु.स. (वित्त), राजस्थान की अध्यक्षता में गठित समिति की रिपोर्ट
30. वार्षिक प्रशासनिक रिपोर्ट
    (i) स्थानीय स्वशासन विभाग, 2011–12 और 2012–13

(ii) ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज, विभाग, 2011–12 और 2012–13

(iii) प्रारम्भिक शिक्षा विभाग,2012–13

31. पंचायती राज और स्थानीय शासन–एन.आई.आर.डी. खण्ड I और II

32. पंचायत व्यय और केन्द्रीय/आधारभूत सेवाएं (अध्याय V)–एन.आई.आर.डी.

33. उड़ीसा में पंचायतों पर कृत्य और वित्त का अंतरण–ए.सी.जे.ना. (एन.आई.आर.डी.)

34. राजस्थान एफ.आर.बी.एम. अधिनियम, 2005

35. राजस्थान एफ.आर.बी.एम. नियम, 2005

36. भारत का संविधान

37. राजस्थान नगरपालिका अधिनियम, 2009

38. राजस्थान नगरपालिका नियम

39. राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994

40. राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996

41 पी.ई.एस.ए. अधिनियम, 1999

42. एल.एफ.ए.डी. अधिनियम, 1954

43. टुवर्ड्स होलिस्टिक पंचायती राज–ट्वेनटीयत ऐनीवर्सरी रिपोर्ट ऑफ एक्सपर्ट कमेटी ऑन लेवेरेजिंग पंचायत्स फॉर एफिशयन्ट डिलेवरी ऑफ पब्लिक गुड्स एण्ड सर्विसिस

44. कोलकता नगर निगम–निगम द्वारा उद्ग्रहण की जाने वाली दरें, कर, फीस और प्रभार–2012–13 खण्ड I और II

45. ग्राम पंचायत प्रशासन–सी.वैंकटेरवरा राव द्वारा संकलित

46. क्षमतावर्धन कार्यक्रम खण्ड IX – कोलकता नगर निगम

47. कलकत्ता नगर पालिका राजपत्र

48. वर्ष 2009–10 के लिए कोलकता नगर निगम के वार्षिक लेखों की संपरीक्षा रिपोर्ट

49. राजस्थान नगरी नीति 2010

50. विकेन्द्रीकरण और स्थानीय शासन–इन्दिरा गाँधी राष्ट्रीय निर्बन्ध विश्वविद्यालय

51. निरीक्षण और मूल्याकंन रिपोर्ट 2010–11– नवीन और अक्षय ऊर्जा मंत्रालय, भारत सरकार

52. पंचायती राज संस्थाओं पर कृत्य और वित्तीय अंतरण : आर.सी. चौधरी, के.शिवा सुब्रमण्यम द्वारा 'ए स्टडी अक्रोस सिलेक्ट स्टेट्स' खण्ड– I

53. राज्य नगरपालिकाएं, राजवित्तीय संबंध और राज्य वित्त आयोग की भूमिका–शहरी मामले और रोजगार मंत्रालय, भारत सरकार के अधीन तैयार किये गये और समनुदेशन में जारी पत्र

54. उत्पादक संसाधनों के नगरपालिक वित्त और विकल्पों पर अनुसंधानात्मक अध्ययन

55. सेवा स्तरीय बैंच मार्किंग पर हैण्डबुक–नगरीय विकास मंत्रालय, भारत सरकार

56. राजस्थान के वित्त लेख, 2005–06 से 2011–12

57. ग्यारहवीं, बारहवीं और तेरहवीं केन्द्रीय वित्तीय आयोगों की रिपोर्टें

58. ग्रामीण स्थानीय निकायों को संसाधनों का अंतरण, एम.ए. ओमेन

59. भारत में नगरीय शासन और वित्त, एम. गोविन्दा राव और रिचर्ड एम.बर्ड

राजस्थान सरकार

वित्त (वित्त आयोग एवं आर्थिक मामलात अनुभाग) **विभाग**

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग द्वारा राज्यपाल महोदय को प्रस्तुत किये गये प्रतिवेदन पर की गई कार्यवाही (Action Taken) का ज्ञापन।

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग का गठन 11 अप्रेल, 2011 को वर्ष 2010 से 2015 की, पाँच वर्ष की अवधि हेतु अपना प्रतिवेदन 31 दिसम्बर, 2011 तक देने के निर्देश के साथ किया गया था। आयोग का कार्यकाल समय–समय पर बढाया गया। आयोग द्वारा महामहिम राज्यपाल को दिनांक 26 सितम्बर, 2013 को अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत किया गया। इससे पूर्व आयोग द्वारा वर्ष 2010–2011 एवं 2011–12 के लिए अनन्तिम व्यवस्था हेतु दिनांक 13 जुलाई 2011 को अपना अंतरिम प्रतिवेदन प्रस्तुत किया था, जिसे कार्यवाही के ज्ञापन के साथ अगस्त 2011 को सदन के पटल पर रखा गया था। आयोग द्वारा वर्ष 2012–2013 के लिए अनन्तिम व्यवस्था हेतु दिनांक 27 सितम्बर 2012 को अपना अंतरिम प्रतिवेदन प्रस्तुत किया था, जिसे कार्यवाही के ज्ञापन के साथ अक्टूबर 2012 को सदन के पटल पर रखा गया था।

2. चतुर्थ राज्य वित्त आयोग का प्रतिवेदन जो कि 1 अप्रेल 2010 से प्रारम्भ पाँच वर्षों की अवधि से संबंधित है तथा उसमें की गई सिफारिशों पर की गई कार्यवाही का ज्ञापन संविधान के अनुच्छेद 243 आई(4) तथा 243 वाई(2) के तहत सदन के पटल पर रखा जा रहा हैं। आयोग द्वारा पंचायती राज संस्थाओं तथा नगरीय स्थानीय निकायो को राशि अन्तरण, अनुदान एवं अन्य बिन्दुओं के सम्बन्ध में की गई सिफारिशों एवं सुझावो का सारांश अपनी रिपोर्ट मे दिया गया है।

3. राज्य सरकार द्वारा आयोग की मुख्य सिफारिशों पर सावधानी पूर्वक विचार किया गया है जिनका विवरण एवं राज्य सरकार द्वारा की जाने वाली कार्यवाही का विवरण निम्नानुसार हैं:

क्र. सं.	आयोग की सिफारिशों का सार	राज्य सरकार द्वारा की जाने वाली कार्यवाही का विवरण
(1)	**राज्य के स्वयं के कर राजस्व एवं गैर कर राजस्व में से अंतरण के सम्बन्ध में सिफारिशे:**	वर्ष 2014–15 के लिए आयोग की विभिन्न कर एवं गैर कर राजस्व में से अलग–अलग अन्तरण सम्बन्धी सिफारिश के स्थान पर राज्य के स्वयं के शुद्ध करों (भू–राजस्व के अतिरिक्त) एवं भू–राजस्व मद मे प्राप्त राजस्व मे से 7.182 प्रतिशत हिस्सा divisible pool
(i)	राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व (भू–राजस्व एवं प्रवेश कर की राशि को छोड़कर) का 5 प्रतिशत हिस्सा इन संस्थाओं को अंतरित किया जाये एवं इसका वितरण 2011 की जनगणना के आधार पर पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों	

	के मध्य 75.1 एवं 24.9 प्रतिशत के अनुपात में किया जाये;	निर्धारित किया जायेगा। जिसका वितरण आयोग द्वारा सुझाये अनुसार 2011 की जनगणना के आधार पर पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य 75.1 एवं 24.9 प्रतिशत के अनुपात में किया जाना स्वीकार किया गया है।
(ii)	**मुद्रांक शुल्क पर अधिभार** : आयोग द्वारा मुद्रांक शुल्क पर दस प्रतिशत की दर से अधिभार आरोपित कर ग्रामीण क्षेत्रों एवं नगरीय क्षेत्रों में संग्रहित अधिभार की राशि पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य आयोग द्वारा सुझाये गये मापदण्डों के अनुसार वितरित किये जाने की सिफारिश की गई है।	
(iii)	**आबकारी शुल्क पर उपकर** : आयोग द्वारा ग्रामीण एवं शहरी क्षेत्रों में विक्रय होने वाली देशी मदिरा एवं भा.नि.वि.मदिरा पर आबकारी शुल्क पर दो प्रतिशत उपकर लगाये जाने की सिफारिश की गई है। उपकर से प्राप्त राशि को पंचायती राज संस्थाओ एवं नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य आयोग द्वारा सुझाये गये मानदण्डों के अनुसार वितरित किये जाने की सिफारिश की गयी हैं।	आयोग की वर्ष 2012–13 मे अंतरिम प्रतिवेदन मे की गई सिफारिशो के अर्न्तगत हस्तांतरित राशि के बराबर राशि वर्ष 2013–14 में हस्तांतरित किया जाना स्वीकार किया गया। जिसके अनुसार पंचायती राज संस्थाओं के लिये 1206.45 करोड़ रू0 एवं नगरीय स्थानीय निकायों हेतु 325.08 करोड़ रू0 वर्ष 2013–14 में हस्तांतरित होंगे।
(iv)	**भू–राजस्व** : भू–राजस्व की राशि राज्य की समस्त ग्राम पंचायतों के मध्य उनकी नवीनतम उपलब्ध जनसंख्या के अनुपात में अन्तरित किये सिफारिश की गई है।	
(v)	**माल के प्रवेश पर कर** : आयोग द्वारा प्रवेश कर से संग्रहित राशि का 25% पंचायतीराज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों के मध्य 40:60 के अनुपात में अन्तरित किये जाने की सिफारिश की गई थी,	आबकारी शुल्क पर 2 प्रतिशत उपकर लगाये जाने सम्बन्धी आयोग की सिफारिश स्वीकार नहीं की गई है।
(vi)	**ग्राम पंचायतों को खनिज रायल्टी का अंश** : प्रमुख एवं गौण, दोनों खनिजों (हाइड्रोकार्बन्स को छोड़कर) पर रायल्टी से प्राप्त राशि की 3 प्रतिशत राशि राज्य की समस्त ग्राम पंचायतों को, उनकी नवीनतम उपलब्ध जनसंख्या के अनुपात में, वितरित किये जाने की सिफारिश की गई है।	

(2)	अवधि 2010–13 के लिए अन्तरिम रिपोर्ट्स के आधार पर पूर्व में हस्तान्तरित राशि एवं अन्तिम प्रतिवेदन के आधार पर अन्तरित होने वाली राशि के अन्तर की राशि का पंचायती राज संस्थाओं के लिए एक Corpus फण्ड सृजित करने एवं नगरीय स्थानीय निकायों को वर्ष 2013–14 एवं 2014–15 में इस अन्तर राशि को वितरित किये जाने की आयोग द्वारा सिफारिश की गई है।	वर्ष 2010–13 की अन्तर राशि वितरित किये जाने सम्बन्धी आयोग की सिफारिश स्वीकार नहीं की गई है। अन्तरिम रिपोर्ट्स की सिफारिशों के अन्तर्गत वर्ष 2010–13 की अवधि में अन्तरित राशि यथावत रहेगी।
(3)	**पंचायती राज संस्थाओं को विशेष निर्बन्ध (untied) अनुदानः** आयोग ने पंचायती राज संस्थाओं को वर्ष 2011–12 एवं 2012–13 में राज्य सरकार द्वारा आयोजना मद में प्रावधित की गई विशेष निर्बन्ध (untied) अनुदान राशिं 777.54 करोड़ रु0 वर्ष 2013–14 एवं 2014–15 में भी उपलब्ध कराये जाने की अपेक्षा की है।	राज्य सरकार द्वारा आयोजना मद में पंचायती राज संस्थाओं हेतु वर्ष 2013–14 में विशेष निर्बन्ध (untied) अनुदान राशि 777.54 करोड़ रु0 प्रावधित की गई है, यह राशि आयोग की सिफारिश के अनुसार वर्ष 2014–15 में भी उपलब्ध कराया जाना स्वीकार किया गया है।

पंचायती राज संस्थाऐं

(4)	आयोग द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व में से आवंटित की जाने वाली राशि के जिलेवार वितरण हेतु सुझाये गये मानदण्डों के आधार पर अनुपात तय किया गया है। (अनु0 सं0 100/एन) प्रत्येक जिले के लिये निर्धारित हिस्से में से जिला परिषद को 3 प्रतिशत, पंचायत समितियों को 12 प्रतिशत एवं ग्राम पंचायतों को 85 प्रतिशत भाग दिया जाये। पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों के मध्य वितरण नवीनतम उपलब्ध जनसंख्या के आधार पर किये जाने की सिफारिश भी की हैं।	आयोग के वर्ष 2010–11, 2011–12 एवं 2012–13 के लिये प्रस्तुत अन्तरिम प्रतिवेदनों के आधार पर स्थानान्तरित राशि यथावत रहेगी। आयोग की इस सिफारिश को वर्ष 2013–14 एवं 2014–15 के लिये स्वीकार किया जाता है।

<table>
<tr>
<td>(5)</td>
<td>निष्पादन (performance) अनुदानः आयोग द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को 20 प्रतिशत राशि निष्पादन (performance) अनुदान के रूप में निर्धारित मानण्ड (criteria) की पूर्ति करने पर दिये जाने की सिफारिश की गई है।</td>
<td>आयोग द्वारा निष्पादन (performance) अनुदान के लिए आयोग द्वारा निर्धारित मानदण्ड (criteria) की वर्ष 2013–14 एवं वर्ष 2014–15 मे पूर्ति किया जाना सम्भव नही होने के कारण आयोग की यह सिफारिश स्वीकार नहीं की जाती है।</td>
</tr>
<tr>
<td>(6)</td>
<td>कार्यात्मक (functional) अनुदानः आयोग ने वर्ष 2013–14 एवं 2014–15 के लिए ग्राम पंचायतों हेतु विशिष्ट प्रयोजन कार्यात्मक (functional) अनुदान के रुप में रु0 4076.49 करोड़ की गणना की है, जिसका विवरण निम्नानुसार हैं:–
(Rs. in crore)
<table>
<tr><th>Items</th><th>2013-14</th><th>2014-15</th><th>Total</th></tr>
<tr><td>Core functions</td><td>1073.05</td><td>766.01</td><td>1839.06</td></tr>
<tr><td>Hiring of services of Class IV</td><td>66.07</td><td>66.07</td><td>132.14</td></tr>
<tr><td>Computer and accessories</td><td>45.89</td><td>-</td><td>45.89</td></tr>
<tr><td>Capacity building</td><td>62.00</td><td>62.00</td><td>124.00</td></tr>
<tr><td>Revolving fund</td><td>50.00</td><td>50.00</td><td>100.00</td></tr>
<tr><td>Infrastructure development</td><td>917.70</td><td>917.70</td><td>1835.40</td></tr>
<tr><td>Total</td><td>2214.71</td><td>1861.78</td><td>4076.49</td></tr>
</table>
आयोग ने इन्फ्रास्ट्रक्चर विकास के लिए अपेक्षित राशि 1835.40 करोड़ रु0 की पूर्ति कारपस फण्ड, विशेष निर्बन्ध अनुदान एवं 13वें वित्त आयोग की सिफारिशों के तहत उपलब्ध राशि से करने की सिफारिश की है।</td>
<td>रिवोल्विंग फण्ड स्थापित करने की सिफारिश व्यवहारिक नहीं है एवं इसी प्रकार कार्यात्मक (functional) अनुदान को विभिन्न प्रयोजनों में बांटने से उनकी मोनिटरिंग आवश्यक होगी। इसके स्थान पर ग्राम पंचायतो को यह गाइड लाईन जारी की जायेगी कि वे उपलब्ध कराई जा रही राशि अपने core functions (i.e. Solid waste management, Street Lighting, Cremation and Burial Grounds, Community Halls, Drinking Water, Public Health, Public Toilet) के साथ ही कम्प्यूटराइजेशन, क्षमता विकास एवं आधारभूत ढांचे के सृजन हेतु भी उपयोग में ले। ग्राम पंचायतों को वर्ष 2013–14 एवं 2014–15 में देय समस्त अन्तरण राशि कार्यात्मक (functional) अनुदान के रूप मे ही उपलब्ध कराई जायेगी।</td>
</tr>
<tr>
<td>(7)</td>
<td>निर्बन्ध (untied) अनुदानः
(i) आयोग की सिफारिश के अनुसार ग्राम पंचायतों हेतु कार्यात्मक (functional) अनुदान एवं पंचायती राज संस्थाओं के लिए 20 प्रतिशत राशि निष्पादन (performance)</td>
<td>आयोग की कतिपय राशि निर्बन्ध रूप में एवं तत्पश्चात् उस राशि के उपयोग हेतु विभिन्न प्रयोजनो का बंधन करने सम्बन्धी सिफारिश स्वीकार नही की जाती है।</td>
</tr>
</table>

	अनुदान हेतु चिन्हित किये जाने के पश्चात शेष रही राशि निर्बन्ध (untied) अनुदान के रूप में उपलब्ध होगी। आयोग की सिफारिश के अनुसार इस राशि का उपयोग ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों एवं जिला परिषदों द्वारा ऐसे विकास कार्यो, जिन्हें किसी अन्य योजनाओं/प्रोग्राम के अन्तर्गत कार्यान्वित नहीं किया जा सकता है, को सम्पादित करने हेतु उपयोग किया जा सकेगा। आयोग द्वारा निर्बन्ध (untied) अनुदान निम्न कार्यो हेतु उपलब्ध कराये जाने की सिफारिश भी की है: **(अ) स्ट्रीट सोलर लाईट हेतु प्रोत्साहनः** आयोग द्वारा सौर चालित सार्वजनिक प्रकाश व्यवस्था इकाई पर इकाई की कीमत की 20 प्रतिशत राशि का अनुदान ग्राम पंचायतों द्वारा स्थापित की जाने वाली सौर चालित सार्वजनिक प्रकाश इकाइयों पर प्रोत्साहन हेतु । **(ब) पेयजल शुद्धिकरण के लिये प्रोत्साहनः** ग्राम पंचायतों द्वारा समुदाय के उपयोग हेतु पेयजल शुद्धिकरण संयंत्र सुरक्षित सार्वजनिक स्थान पर स्थापित करने पर इस संयंत्र की लागत की 50 प्रतिशत राशि प्रोत्साहन हेतु। **(स)** उत्कृष्ट प्रदर्शन करने वाली ग्राम पंचायतों को पुरस्कृत करने सम्बन्धी पुरस्कार योजना हेतु। (ii) आयोग द्वारा यह भी सिफारिश की गयी है कि निर्बन्ध राशि का उपयोग वाहन क्रय, बाउन्ड्री वाल, सामुदायिक केन्द्र, चबूतरा, स्वागतद्वार एवं हथई अथवा समान संरचना के निर्माण पर नहीं किया जा सकेगा। इस राशि का उपयोग स्टाफ के वेतन एवं भत्तो, बकाया वेतन, पेन्शन, जीपीएफ आदि के भुगतान पर भी नही किया जाना चाहिये।	आयोग की सिफारिशो के कियान्वयन हेतु समय की अत्यल्प उपलब्धता के कारण ग्राम पंचायतों हेतु समस्त अनुदान कार्यात्मक (functional) अनुदान के रूप में ही उपलब्ध कराया जाना स्वीकार किया गया है। पंचायत समितियों एवं जिला परिषदों को देय अनुदान राशि निर्बन्ध (untied) अनुदान के रूप में उपलब्ध कराये जाने सम्बन्धी सिफारिश स्वीकार की जाती हैं। पंचायत समितियों एवं जिला परिषदों को देय राशि का ऐसे विकास कार्यो, जिन्हें किसी अन्य योजनाओं/प्रोग्राम के अन्तर्गत कार्यान्वित नहीं किया जा सकता है, को सम्पादित करने हेतु उपयोग किया जा सकेगा।

नगरीय स्थानीय निकाय

<table>
<tr><td>(8)</td><td>नगरीय स्थानीय निकायों के लिए राज्य के स्वयं के शुद्ध कर राजस्व में से निर्धारित हिस्से की राशि का वितरण करने की दृष्टि से आयोग ने निम्न सिफारिशें की हैं :
<table>
<tr><td>50 प्रतिशत</td><td>जनसंख्या के आधार पर सभी नगरीय स्थानीय निकायों को</td></tr>
<tr><td>10 प्रतिशत</td><td>क्षेत्र के आधार पर सभी नगरीय स्थानीय निकायों को</td></tr>
<tr><td>10 प्रतिशत</td><td>औसत राजस्व संग्रहण के आधार पर सभी नगरीय स्थानीय निकायों को</td></tr>
<tr><td>30 प्रतिशत</td><td>सभी नगरपालिकाओं के मध्य जनसंख्या के आधार पर</td></tr>
</table>
श्रेणीवार प्रतिशत वितरण एवं नगरीय स्थानीय निकाय वार अनुमानित जनसंख्या, क्षेत्र एवं स्वयं का औसत राजस्व रिपोर्ट के अनेक्सर–X.1 एवं X.2 पर उपलब्ध है।</td><td>आयोग के वर्ष 2010–11, 2011–12 एवं 2012–13 के लिये प्रस्तुत अन्तरिम प्रतिवेदनों के आधार पर स्थानान्तरित राशि को यथावत रखा जायेगा।

आयोग की यह सिफारिश वर्ष 2013–14 एवं 2014–15 के लिये स्वीकार की गई हैं।</td></tr>
<tr><td>(9)</td><td>निष्पादन (performance) अनुदानः आयोग द्वारा नगरीय स्थानीय निकायों को 20 प्रतिशत राशि (336.80 करोड़ रु0) निष्पादन (performance) अनुदान के रूप में निर्धारित मानण्ड (criteria) की पूर्ति करने पर दिये जाने की सिफारिश की गई है।</td><td>आयोग द्वारा निष्पादन (performance) अनुदान के लिए आयोग द्वारा निर्धारित मानदण्ड (criteria) की वर्ष 2013–14 एवं 2014–15 मे पूर्ति किया जाना सम्भव नहीं होने के कारण आयोग की यह सिफारिश स्वीकार नहीं की गई है।</td></tr>
<tr><td>(10)</td><td>निर्बन्ध (untied) अनुदानः आयोग द्वारा नगरीय स्थानीय निकायों हेतु निर्बन्ध (untied) अनुदान के रूप में 586.76 करोड़ रु0 की सिफारिश की गयी है। इस राशि का उपयोग बोर्ड/काउन्सिल के पूर्व अनुमोदन से ऐसे विकास कार्यों, जो राज्य/केन्द्र सरकार द्वारा शुरू की गई किसी भी योजना में नहीं आते है, को सम्पादित करने हेतु किया जा सकेगा। इसके अतिरिक्त नगरीय विकास विभाग द्वारा प्रस्तुत ज्ञापन में दी गई निम्न आवश्यकताओं पर निर्बन्ध (untied) अनुदान की राशि प्राथमिकता के आधार पर व्यय की जा</td><td>आयोग की निर्बन्ध (untied) अनुदान के उपयोग के सम्बन्ध में सिफारिशो पर निम्नानुसार कार्यवाही की गई है:
(i) स्टेट इंस्टिट्यूट आफ अरबन अफेयर्स इतने कम समय मे स्थापित किया जाना सम्भव नहीं होने के कारण यह सिफारिश स्वीकार नही की गई है।
(ii) अवार्ड योजना का निर्माण वर्ष 2013–14 तक नही होने के कारण इसका कियान्वयन</td></tr>
</table>

	सकेगीः– **i) स्टेट इंस्टिट्यूट आफ अरबन अफेयर्सः** निर्बन्ध (untied) अनुदान में से स्टेट इंस्टिट्यूट आफ अरबन अफेयर्स स्थापित करने हेतु 150 करोड़ रु0 । **ii) उत्कृष्ट कार्य निष्पादन पर पुरस्कारः** नगरीय स्थानीय निकायों को उत्कृष्ट कार्य निष्पादन करने पर वार्षिक रूप से प्रोत्साहन स्वरुप पुरस्कृत करने हेतु। आयोग द्वारा यह भी सिफारिश की गयी है कि निर्बन्ध राशि का उपयोग वाहन क्रय, बाउन्ड्री वाल, चबूतरा एवं स्वागतद्वार आदि के निर्माण पर नही किया जा सकेगा। इस राशि का उपयोग स्टाफ के वेतन एवं भत्तो, बकाया वेतन, पेन्शन, जीपीएफ आदि के भुगतान पर भी नही किया जाना चाहिये।	वर्ष 2014–15 मे किया जाना व्यवहारिक प्रतीत नही होता है। अतः यह सिफारिश स्वीकार नही की गई है। (iii) नगरीय स्थानीय निकायों को समस्त अनुदान मूलभूत कार्यों (core functions) हेतु उपलब्ध कराया जायेगा एवं निर्बन्ध (Untied) अनुदान के रूप में राशि उपलब्ध कराने संबंधी सिफारिश स्वीकार नहीं की गई है।
(11)	**मूलभूत कार्यों (core functions) हेतु अनुदानः** आयोग द्वारा राशि का समुचित उपयोग सुनिश्चित करने हेतु मूलभूत कार्यों (core functions) के लिए वर्ष 2013–14 एवं 2014–15 हेतु आवश्यक राशि 1520.84 करोड़ रु0 आंकलित की गई है। 760.42 करोड़ रु0 अंतरित की जाने वाली राशि में से उपलब्ध करवाये जाने की सिफारिश की गई है। शेष राशि 760.42 करोड़ रु0 नगरीय स्थानीय निकायों द्वारा स्वयं के संसाधनों से पूर्ति की जायेगी।	नगरीय स्थानीय निकायों के लिये वर्ष 2013–14 हेतु 325.08 करोड़ रू0 एवं वर्ष 2014–15 हेतु 687.57 करोड़ रू0 की राशि मूलभूत कार्यो (core functions) हेतु ही प्रदान किया जाना स्वीकार किया गया है।
(12)	**स्टेट रोड फण्ड में हिस्सा :** आयोग द्वारा राजस्थान स्टेट रोड डवलपमेन्ट फण्ड एक्ट, 2004 के तहत गठित स्टेट रोड फण्ड में से 10 प्रतिशत हिस्सा नगरीय स्थानीय निकायों को शहरी क्षेत्रों की आन्तरिक सड़को की मरम्मत हेतु उपलब्ध कराये जाने का मत व्यक्त किया है एवं इस सम्बन्ध में राजस्थान स्टेट रोड डवलपमेन्ट फण्ड एक्ट, 2004 मे आवश्यक संशोधन किये जाने की अनुशंषा की है।	आयोग की यह सिफारिश स्वीकार नहीं की गई है।

(13) **अन्य सिफारिशें:**

(i) 13वें वित्त आयोग के अंतर्गत प्राप्त होने वाली राशि को पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों में वितरण के संबंध में आयोग ने वही मापदण्ड अपनाने की सिफारिश की है जो राज्य वित्त आयोग द्वारा करों के हिस्से में वितरण हेतु निर्धारित किये गये हैं। आयोग की यह सिफारिश 13वें वित्त आयोग के अंतर्गत भविष्य मे प्राप्त होने वाली राशि के वितरण के सम्बन्ध में स्वीकार की गई है।

(ii) आयोग द्वारा वित्तीय अंतरण के अलावा पंचायती राज संस्थाओं एवं नगरीय स्थानीय निकायों को सुदृढ़ करने, कर–आधार को बढ़ाने, लेखा संधारण आदि के संबंध में अन्य सुझाव भी दिये गये हैं। इन सुझावों पर संबंधित प्रशासनिक विभागों द्वारा विचार एवं परीक्षण कर नियमानुसार आवश्यक निर्णय लिया जायेगा।

4. **क्रियान्विति:**

(i) राज्य के वास्तविक शुद्ध कर राजस्व से अंतरण के संबंध में आदेश पंचायती राज विभाग एवं स्थानीय निकाय विभाग द्वारा प्रसारित किये जायेंगे।

(ii) आयोग की सिफारिशों के अंतर्गत अंतरित राशि के उपयोग के संबंध में विस्तृत दिशा–निर्देश संबंधित विभागों द्वारा प्रसारित किये जायेंगे।

वसुन्धरा राजे

(वसुन्धरा राजे)
मुख्यमंत्री

दिनांक : 20 फरवरी, 2014