स्थायी निदेश क्र. ०५

क्र.नपसु ००/प्र.क्र.२४/२००० /१
नगरपरिषद प्रशासन संचालनालय
गृहनिर्माण भवन (म्हाडा),
तळ मजला,वांद्रे (पूर्व),
मुंबई-४०००५१.
दिनांक - १३ ऑक्टोबर, २०००.

प्रति,

१. नगराध्यक्ष, नगरपरिषद (सर्व)
२. मुख्याधिकारी, नगरपरिषद (सर्व)

विषय : नगरपरिषदांची आर्थिक स्थिती सुधारण्याकरीता महत्वाच्या उपाययोजना.

या कार्यालयाच्या असे निदर्शनास आले आहे की, राज्यातील बहुतेक नगरपरिषदांची सद्याची आर्थिक परिस्थिती अत्यंत हालाखीची झाली आहे. त्याबाबतची कारणे शोधली असता त्यात मुख्यत्वे करून खालील बाबी निदर्शनास येतात.

१. मुळ अंदाजपत्रक तयार करतानाच जमा व खर्चाच्या रकमा वाढवून दाखविण्यात येतात

अ. नगरपरिषदेचा खर्च हा अपेक्षित जमा रकमेच्या प्रमाणात करण्याची पध्दत आहे. त्यामुळे प्रत्यक्षात जमा रक्कम जरी कमी झाली तरी पण खर्च मात्र अंदाजपत्रक तरतूदीनुसारच करण्याकरीता विविध स्तरावर दबाव येतो आणि जमा रक्कम तुटपूंजी असल्यामुळे भरपाई इतर निधींमधून अथवा इतर कोणत्याही उपलब्ध रकमेतून करण्यात येते व त्यात अंतिम परिणाम म्हणजेच नगरपरिषदा आर्थिक दृष्ट्या डबघाईला येतात.

ब. एका निधीतून दुस-या निधीमध्ये कोणत्याही कारणाकरिता रक्कम तात्पुरती जमा करण्याचे काही कारण नाही. तसेच अशी जमा केलेली रक्कम पुन्हा दुस-या निधीत टाकल्यास ती बाब खर्च या शिर्षाखाली येऊ शकत नाही. अशा प्रकारे उत्पन्न व खर्च ह्या दोन्ही बाबी अंदाजपत्रकात फुगवून दाखविल्या जातात, ही बाब अत्यंत गैर असून त्यामध्ये मोठे आर्थिक घोटाळे निर्माण होऊ शकतात.

क. महसूली खर्चासाठी असलेल्या निधीमधील रक्कम (वेतन इत्यादी) नाला दुरुस्ती, बांधकामे इत्यादीसाठी वळती करण्यात येते. व ही रक्कम भांडवली खर्चामध्ये वजा शिल्लक म्हणून दर्शविण्यात येते, ही बाब गंभीर अंदाजपत्रकीय अनियमिततेची आहे. कारण वेळोवेळी महसूली उत्पन्नातून उचल केल्यामुळे कर्मचा-यांचे वेतन निधी, निवृत्तवेतन निधिमध्ये अंशदान जमा होत नाही आणि एवढी मोठी वसुली जमेत निर्माण केल्यामुळे कधी कधी कर्मचा-यांचे वेतनसुध्दा दोन-दोन महिने होत नाही. अशा बाबींवर जिल्हाधिकारी यांनी आक्षेप घेणे जरुरीचे आहे.

ड. पाणीपुरवठा मंडळास पाण्याची देयके अदा करण्याकरीता तरतूद केली जाते. परंतू प्रत्यक्षात या बाबींवर खर्च कमी करण्यात येतो व इतर कामे महत्त्वांच्या बाबींकरीता खर्च करण्यात येऊन पाण्याची देयके मात्र प्रलंबित ठेवले जातात, ही गोष्ट अत्यंत गैरवाजवी वाटते.

इ. रुग्णालये व दवाखान्यातील कर्मचा-यांचे वेतनावरील खर्च अधिक करण्यात येतो. तथापि औषधे व उपकरणे खरेदीकरीता मात्र फारच कमी रक्कम खर्च केली जाते. ही अंदाजपत्रकीय तरतूद लोकहिताच्या दृष्टीने उचित वाटत नाही.

फ. अंदाजपत्रकात विविध खर्चावरील व्याज परतफेडीकरीता मोठी तरतूद केली जाते. परंतू प्रत्यक्षात मात्र त्याच वर्षी व्याजाची काहीही रक्कम भरली जात नाही व केलेली तरतूद दुस-या कारणासाठी वळविण्यात आलेली आहे.

ग. साफसफाईसाठी कर्मचा-यांची वस्तुत: भरमसाठ संख्या असूनही खाजगी ठेकेदाराकडून सफाईचे काम करून घेणेसाठी तरतूद केली जाते, ही बाब अत्यंत गंभीर स्वरुपाची असते.

२. **नगरपरिषदांकडे प्रलंबित असलेले दायित्व व प्रलंबित असलेले देयके कमी न होता भरमासाठ वाढतात**

अ. भविष्य निर्वाह निधीमध्ये जमा करावयाच्या रकमा प्रलंबित असतात. वस्तुत: कर्मचा-यांच्या वेतनातून भविष्य निर्वाह निधीची रक्कम कपात केल्यानंतर संबंधीत लेख्यामध्ये / निधीमध्ये तत्काळ जमा होणे ही बाब कायदेशिरदृष्ट्या आवश्यक आहे. परंतू रकमेचा दुस-या कारणाकरिता उपयोग अथवा वापर होऊ नये यासाठी जिल्हापरिषदेप्रमाणे हा निधी शासनाकडे जमा होईल असे होणे जरुरीचे आहे. जेणेकरुन कर्मचा-यांच्या हक्काची रक्कम शिल्लक राहील. निवृत्ती वेतन निधी, वेतन राखीव निधी, महाराष्ट्र जिवन प्राधिकरण मंडळाचे पाणी खरेदी देयके, कर्जाची परतफेड, महाराष्ट्र राज्य विद्युत मंडळाची थकीत देय रक्कमा तसेच १० व्या वित्त आयोगाच्या निधीत जमा करावयाची थकीत रक्कत इत्यादी वेळेवर त्या त्या निधीत जमा होतील असे पहाणे आवश्यक आहे. जेणेकरुन दायीत्व मत्तेपेक्षा वाढणार नाही.

३. **अनावश्यक आस्थापना खर्च तसेच कर्मचा-यांच्या सेवा पूर्णपणे लोकहितासाठी वापरल्या जात नाहीत**

अ. बहुतेक नगरपरिषदांमध्ये बहुतेक सर्वच सेवांसाठी कर्मचारीवर्ग भरमसाठ उपलब्ध असून सुध्दा ह्या सेवांसाठी ठेकेदार नेमले जातात. ही बाब अत्यंत गैर असून उपलब्ध कर्मचा-यांकडून संपूर्ण शहरातील सर्व सेवांचे काम योग्यरित्या करण्याकरीता सक्त नियंत्रण ठेवणे जरुरीचे आहे.

ब. दि.१.५.९९ पासून जकात वसूलीचे काम बंद झाले आहे. परंतू जकात कर्मचा-यांच्या सेवांवर भरमसाठ खर्च होतो व त्यांना काही विशिष्ठ कामे दिली जात नाही त्यामुळे स्पष्ट होते की या कर्मचा-यांचा वेंतनाचा भुर्दंड विनाकारण नगरपरिषेदेला सोसावा लागतो. हा अनावश्यक खर्च टाळण्यासाठी जकात कर्मचा-यांकडून कर वसूलीची कामे करण्यात यावी. कर वसूलीपैकी १००% वसूली करण्याचे लक्ष्य प्रत्येक कर्मचा-याचे असावे.

क. नगरपरिषद रुग्णालये व दवाखान्यामधील कर्मचा-यांच्या तुलनेने औषधे व उपकरणे अत्यंत कमी प्रमाणात उपलब्ध असल्साने, तसेच औषधांवरील खर्च कमी असल्याने नागरीकांना या सेवेचा लाभ होत नाही. वरील गोष्टींचा विचार करुन कर्मचारी वर्गावरील खर्च कमी व औषधे, उपकरणे यावरील खर्च जास्त असा समतोल साधला जाईल असे वाटते.

ड. बांधकाम विभागात कर्मचारी वर्गावर भरमसाठ खर्च करण्यात येतो. परंतू प्रत्यक्षात रस्ता दुरुस्तीचे काम खाजगी ठेकेदाराकडून करण्यात येते. तरी कर्मचा-यांच्या सेवेचा वापर १००% करण्यात यावा व खाजगी ठेकेदार व त्यांची देयके कमी करण्यात यावी.

इ. शिक्षकेतर कर्मचा-यावर होणारा महसूली खर्च शिक्षक कर्मचा-यांपेक्षा जास्त होणार नाही असे पहावे.

४. **मालमत्ता करनिर्धारण तसेच पाणीपट्टी यात वेळोवळी सुधारणा करण्यात येत नाही व कराची सक्तीने वसूली करण्यात येत नाही**

अ. कायद्यातील तरतूदींनुसार दर चार वर्षांनी मालमत्तेचे पुर्ननिधारण करणे आवश्यक आहे. परंतु अनेक नगरपरिषदांमध्ये वर्षानुवर्षे कर निर्धारणाचे पुर्नविलोकन करण्यात येत नाही. कर निर्धारणात सुधारणा न केल्यामुळे ब-याच नगरपरिषदांचे आर्थिक नुकसान झालेले आहे. तसेच कर वसूलीची कामे अत्यंत अल्प स्वरुपाची असतात. जकात विभागातील जे कर्मचारी सध्या उपलब्ध आहेत त्यांच्यावर ही जबाबदारी सक्तीने टाकण्यात यावी. जेणेकरुन कराची टक्केवारी १००% होईल. तसेच नगरपरिषदेच्या उत्पन्नात भर पडू शकेल. गलिच्छ वस्तीतील झोपडपट्टीचे कर निर्धारण करुन त्यांचेकडून सक्तीने कर वसूली करण्याची कार्यवाही करण्यात यावी. झोपडपट्टी अधिकृत आहे की अनधिकृत आहे याचा विचार न करता कर आकारणी करणे आवश्यक आहे. त्याला कायद्याचे बंधन येणार नाही. अनधिकृत बांधकामे असली तरी ती करपात्र असतील, ही बांधकामे उभी आहेत तोवर त्यावर कर आकारणी करता येते. मात्र अनधिकृत बांधकामावर कर आकारल्यामुळे ती अधिकृत होत नाही याची जाणीव ठेवावी.

ब. पाणीपुरवठ्यावरील खर्चात कर्मचा-यांचे वेतन, विजेची बिले, दुरुस्तीवरील खर्च आणि रसायनावर खर्च याचा एकंदर खर्चात समावेश होतो. पाणीपुरवठा योजनांवर होणा-या खर्चाचे प्रमाण फार अधिक असून विशेष पाणीपट्टीद्धारे उत्पन्न फारच कमी प्रमाणात असल्याने सर्वच नगरपरिषदा दरवर्षी तुटीच्या अवस्थेत आहेत. विशेष पाणीपट्टीचे शासनाने विहित केलेले किमान दर सुध्दा अनेक नगरपरिषदांमध्ये अजून लागू करण्यात आलेले नाहीत. ज्या दराने विशेष पाणीपट्टी आकारली जात आहे त्यानुसार वसूली केली जात नाही. शासनाने विहित केलेले किमान दर तातडीने सर्व नगरपरिषदांनी लागू करावेत. शिवाय पाणीपुरवठा योजना आर्थिक

दृष्ट्या स्वयंनिर्भर बनविण्याकरीता विशेष पाणीपट्टीच्या दरात दरवर्षी सुधारणा करावी. शासनाच्या आदेशानुसार पाणीपुरवठा योजना नगरपरिषदांनी ताब्यात घेतल्यावर पाणीपट्टीची वसूली विजेच्या देयकाप्रमाणे मिटर आकारणीनुसार करावी म्हणजे वसूली नियमित होईल व जबाबदारीने होईल. तसेच पाणी खरेदीची थकीत रक्कम वेळेवर भरण्याची कार्यवाही करण्यात यावी.

५. विविध निधींचा दुरूपयोग

नगरपरिषदेच्या विविध व्यवहाराकरीता व विशिष्ठ उद्देशाने बराच निधी निर्माण करता येतो. त्या उद्दीष्ठांकरीता आणि विविध नियमांचे पालन करून त्यातून खर्च करणे अपेक्षित असते. परंतू त्या निधीमध्ये विहित वर्गणी जमा केली जात नाही किंवा या निधीमध्ये जमा करावयाची रक्कम विविध कामांसाठी वापरली जाते.

अ. भविष्य निर्वाह निधीमध्ये जमा करावयाची रक्कम जमा न करता इतरत्र खर्च करण्यात येते व कपात केलेली रक्कम बँकेमध्ये जमा केली जात नाही.

ब. निवृत्ती वेतन निधीमध्ये दर महिन्याच्या वेतनाच्या १/९ रक्कम जमा करणे आवश्यक आहे. परंतू नगरपरिषदेच्या आर्थिक स्थितीमुळे ती रक्कम जमा होत नाही. सेवानिवृत्ती कर्मचा-यांना निवृत्ती वेतन देणे ही पालिकेची जबाबदारी असल्याने मासिक निवृत्ती वेतना इतकी रक्कम या निधीत जमा केली जावी.

६. उत्पन्नाचे स्त्रोत वाढविण्याकरिता गांभिर्यपूर्वक प्रयत्न केले जात नाही

नगरपरिषदेच्या उत्पन्नाचा स्त्रोत अत्यंत कमी आहे. त्यात हरप्रकारे वाढ करण्याचे प्रयत्न करणे अत्यंत जरूरीचे आहे. त्यामुळे खालील उपाययोजना अंमलात आणण्याचा विचार व्हावा.

अ. नगरपरिषदेच्या स्वत:च्या मिळकती, गाळे तयार करून त्याद्वारे नगरपरिषदेचे उत्पन्न वाढविण्याच्या योजना तयार कराव्यात.

ब. पाणीपट्टीची वसूली मिटर पध्दतीने अथवा रेशनकार्ड पध्दतीने किंवा फ्लॅट रेट वाढीव दराने यापैकी ज्या दराने उत्पन्न वाढेल याचा अभ्यास करून त्याप्रमाणे करावे जेणे करून पाणीपुरवठा योजनेवरील खर्च पूर्णपणे भागविता येईल.

क. मालमत्ता करांचे निर्धारण करण्याकरीता नविन घरांचे मोजमाप दरवर्षी करावे. तसेच जून्या मालमत्तेबाबत नियमानुसार सुधारीत करनिर्धारण नियमित स्वरूपात करून त्याची वसूली लवकरात लवकर करण्यात यावी.

ड. नगरपरिषदेच्या मालकीच्या इमारती ज्या प्राथमिक शाळांसाठी वापरल्या जातात, त्यांचे भाडे शासनाच्या शिक्षण विभागाकडून दिले जाते. तथापि या भाड्याची रक्कम मिळविण्यासाठी नगरपरिषदा, शिक्षण विभागाकडे पाठपूरावा करीत नसल्याने ब-याच नगरपरिषदांना शिक्षण विभागाकडून अशी रक्कम येणे थकीत राहिलेली आहे, ती मिळविण्यासाठी नगरपरिषदांनी पाठपूरावा करावा.

७. वित्तीय बेशिस्त असल्यामुळे नगरपरिषदांचे कोट्यावधीचे नुकसान

वित्तीय व्यवहारात आर्थिक शिस्त न पाळल्यामुळे नगरपरिषदांचे आर्थिक नुकासान होत आहे.

अ. कर्मचा-यांच्या कार्यालयीन कामाकरीता / खर्चाकरीता दिलेल्या अग्रिमापैकी वसुली किंवा समायोजन होत नाही. तसेच एकेका कर्मचा-यास २५, ३० अग्रिमे दिली जाते, त्यामुळे नगरपरिषदेची मोठी रक्कम गुंतून राहते.

ब. कर्मचा-यांच्या भविष्य निर्वाह निधीमध्ये रक्कम जमा होत नसल्यामुळे कर्मचा-यांचे व्याज बुडलेले आहे.

क. शासनाकडून जलप्रदाय किंवा इतर योजना अंतर्गत जे कर्ज घेतले जाते त्याचे, थकीत हप्ते अदा करीत नसल्यामुळे व्याजाचा भूर्दंड नगरपरिषदेला सोसावा लागतो. तरी कर्जाचे हप्ते वेळेवर भरण्याची आवश्यकता आहे.

ड. पाणी खरेदीची व विजेची देयके वेळेवर न भरल्यामुळे त्यावर व्याज आकारणी होते. त्याचा भूर्दंड नगरपरिषदेला सोसावा लागतो. तरी विज बिलाचे व पाणीपट्टीचे हप्ते वेळेवर भरणे आवश्यक आहे.

८. नगरपरिषदांची वित्तीय स्थिती सुधारण्याकरीता उपाययोजना

अ. नगरपरिषदेचे अंदाजपत्रक तयार करताना वस्तुस्थितीचे भान ठेऊन जास्तीत जास्त वस्तूनिष्ठ व अचूकतेने तयार करण्याची दक्षता घेणे जरुरीचे आहे. कोणत्याही परिस्थितीत अपेक्षित जमा व त्या आधारावर खर्च हा भरमसाठ फुगवून दाखवू नये आणि खर्चाचे अंदाजपत्रक तयार करताना कोणत्याही दबावाला बळी न पडता काटकसरीने तयार करावे.

ब. भांडवली खर्च करण्याकरीता जर शासकीय अनुदान उपलब्ध नसेल तर महसूली उत्पन्नातून उचल करु नये. तसेच भांडवली अंदाजपत्रक (नाल्याचे बांधकाम / इतर कामे) वजा शिल्लक दाखवून त्यांचे अंदाजपत्रक तयार करु नये.

क. आस्थापना खर्च करताना कर्मचारी वर्ग विशेष करून जकात व बांधकाम विभागाच्या कर्मचा-यांचा विनियोग विषयक कामाकरीता, उदा.पाणीपट्टी वसूली, मालमत्ता कराची वसूली व इतर वित्तीय वसूली करण्यासाठी करण्यात यावा.

ड. कोणतीही योजना राबविताना लोकांना त्या योजनेचा फायदा होतो किंवा नाही याचा सातत्याने आढावा घेणे जरुरीचे आहे.

इ. नगरपरिषदेची जी स्वत:ची मालमत्ता आहे, उदा.इमारती, मशिनरी, वाहन, अग्निशमन गाडी, दुकाने, जमिन यांचे मोजमाप व मुल्यांकन करून व घासारा वजा करून योग्य पध्दतीने नोंद मालमत्ता नोंदवहीत घ्यावी.

९. वित्तीय प्रशासनात सुधारणा

सध्या नगरपरिषदेवर वित्तीय नियंत्रण ठेवण्याकरीता कोणतेही प्रभावी नियंत्रण नाही आणि वित्तीय नियमांची सक्तीने अंमलबजावणी होत नाही. त्याकरीता निदर्शनास आलेल्या काही त्रुटी व अपेक्षित सुधारणा पुढील प्रमाणे नमूद करण्यात येत आहेत.

अ. सध्या नगरपरिषदेचे वित्तीय व्यवहारांवर नियंत्रण ठेवण्याकरिता व लेखे तपासणीकरीता उपमुख्य लेखा परिक्षक, स्थानिक निधी लेखा हे पद अस्तित्वात आहे. परंतू या यंत्रणेने काढलेल्या लेखा आक्षेपांची दखल फारशा गांभीर्याने घेतली जात नाही. त्यामुळे नगरपरिषदेकडे बरेच लेखा परिच्छेद प्रलंबित असतात. परंतू याबाबत कोणत्याही प्रकारची गांभीर्याने दखल घेतली जात नाही. तसेच लेखा परिक्षक पथकात महत्वाचे अभिलेख नोंदवह्या व इतर दस्तऐवज तपासणीकरिता सादर केले जात नाही.

ब. सध्या नगरपरिषदेचे जे भांडार आहे, त्याची तपासणी कोणत्याही बाह्य यंत्रणेमार्फत होत नाही. तरी ती तपासणी उपमुख्य लेखा परिक्षक, स्थानिक निधी लेखा यांचेमार्फत करण्यात यावी.

क. नगरपरिषदेचे वित्तीय व्यवहारात प्रभावी नियंत्रण ठेवण्याकरीता जिल्हा परिषदेप्रमाणे नगरपरिषदांनी सुध्दा वित्त विभाग निर्माण करावा.

ड. लेखा परिक्षण आक्षेपांमध्ये अनुदानातील अंतिमरित्या अमान्य केलेल्या रकमेचा भरणा शासनाकडे करण्यात यावा.

वरील नमूद केलेल्या मुद्यांच्या संदर्भात आपल्याकडील परिस्थितीचा, उपाययोजनांचा आढावा घेऊन व अभ्यास करून नगरपरिषदांनी दैनंदिन कारभारात सुधारणा घडवून आणावी. याकरिता प्रत्येक नगरपरिषदेने एक कालबध्द सुधारणा कार्यक्रम आखून हाती घ्यावा. अशाप्रकारे केल्या जाणा-या उपाययोजनांबद्दल संचालनालयास पण कळवावे.

(भगवान सहाय)
संचालक
नगरपरिषद प्रशासन संचालनालय

प्रति,

१. विभागीय आयुक्त तथा प्रादेशिक संचालक, नगरपरिषद प्रशासन (सर्व)