

प्रकरण VI

**नागरी स्थानिक संस्थांमधील
मानवी संसाधने**

प्रकरण VI

नागरी स्थानिक संस्थांमधील मानवी संसाधने

भारतीय संविधानाच्या अनुच्छेद 243 इब्ल्यु नुसार, नगरपालिकांना स्वराज्य संस्था म्हणून काम करण्याची शक्ती प्रदान करण्यात आली आहे. नागरी स्थानिक संस्थांद्वारे केल्या जाणाऱ्या कार्याची विस्तृत चौकट तक्ता 6.1 मध्ये दर्शविली आहे.

तक्ता 6.1: नागरी स्थानिक संस्थांद्वारे केल्या जाणाऱ्या कार्याची विस्तृत चौकट

अनुक्रमांक	शाखा	कार्ये
1	सचिवालय	सर्वसाधारण सभा आणि विविध समित्यांचे सचिवीय कार्य
2	प्रशासन	सामान्य प्रशासन, मानव संसाधन व्यवस्थापन
3	महसूल	विविध करांचे निर्धारण आणि संकलन, भाडे, जाहिराती आणि इतर मालमत्ता संबंधित क्रियाकलाप
4	लेखे	लेखे तयार करणे आणि देखभाल करणे, अर्थसंकल्प तयार करणे
5	सार्वजनिक आरोग्य	स्वच्छता, रस्ते सफाई, घनकचरा व्यवस्थापन आणि सार्वजनिक आरोग्याशी संबंधित इतर उपक्रम
6	अभियांत्रिकी	रस्ते, नाले, इमारती, उद्याने, क्रीडांगणे, पाणीपुरवठा आणि पथदिवे यांचे बांधकाम, परिचालन आणि देखभाल
7	नगर नियोजन	बांधकाम परवाने जारी करणे यासारखे शहर नियोजन क्रियाकलाप
8	कल्याण	सामाजिक आणि आर्थिक विकासाशी संबंधित योजनांची अंमलबजावणी
9	आपत्ती आणि अपघात शमन/प्रतिबंध	अग्निसुरक्षा, बचाव, उंच इमारतींमधील अग्निसुरक्षा योजना, पाणी साचल्यावर बचाव कार्ये, धोकादायक झाडे काढणे

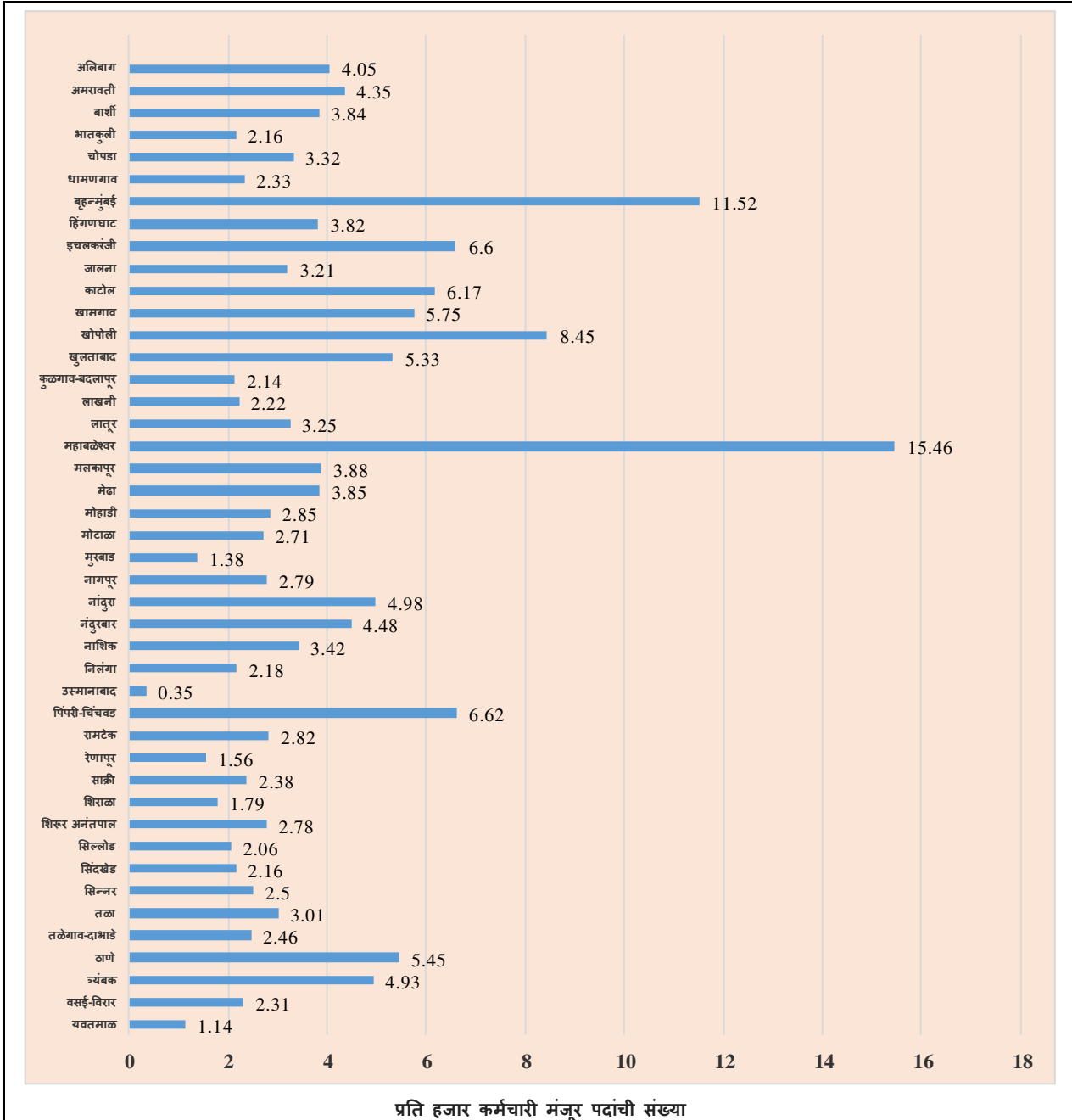
वरील कार्ये प्रभावीपणे पार पाडण्याकरिता नागरी स्थानिक संस्थांना सक्षम करण्यासाठी पुरेसे आणि पात्र मनुष्यबळ आवश्यक होते. लोकसंख्येच्या तुलनेत कर्मचाऱ्यांची मंजूर संख्या यामधील व्यापक तफावत आणि अपुरे मनुष्यबळ लेखापरीक्षेच्या निदर्शनास आले, जे पुढील परिच्छेदांमध्ये चर्चिते आहे.

6.1 कर्मचाऱ्यांची आवश्यकता

नागरी स्थानिक संस्थांमधील मनुष्यबळाची आवश्यकता इतर गोष्टींबरोबरच भौगोलिक क्षेत्र, लोकसंख्या, भौगोलिक स्थान आणि संगणकीकरणाची व्याप्ती यावर अवलंबून असते. मंजूर पदांची संख्या निश्चित करण्यासाठीचा आधार लेखापरीक्षेस सादर करण्यात आला नव्हता. लेखापरीक्षेला असे आढळून आले की प्रत्येक नागरी स्थानिक संस्थेद्वारे सेवा दिल्या जाणाऱ्या लोकसंख्येचा मंजूर पदांच्या संख्येशी कोणताही संबंध नव्हता, परिणामी चाचणी-तपासणी केलेल्या 44 नागरी स्थानिक संस्थांमध्ये लोकसंख्येच्या तुलनेत कर्मचाऱ्यांच्या मंजूर संख्येत व्यापक तफावत दिसून आली. चाचणी-तपासणी केलेल्या नागरी स्थानिक संस्थांमध्ये मंजूर पदांची संख्या

0.35 प्रति हजार लोकसंख्या ते 15.46 प्रति हजार लोकसंख्या या मर्यादेत होती (परिशिष्ट 6.1). लेखापरीक्षेतील विश्लेषणात असे दिसून आले की 26 नागरी स्थानिक संस्थांमध्ये, दर हजार लोकसंख्येमागे कर्मचाऱ्यांची मंजूर संख्या तीन पर्यंत होती, तर 16 नागरी स्थानिक संस्थांमध्ये ती चार ते आठ या दरम्यान होती आणि दोन नागरी स्थानिक संस्था म्हणजे बृहन्मुंबई महानगरपालिका आणि महाबळेश्वर नगर परिषद ह्यामध्ये कर्मचाऱ्यांची मंजूर संख्या ही प्रत्येकी 11.52 आणि 15.46 होती. चाचणी-तपासणी केलेल्या 44 नागरी स्थानिक संस्थांमध्ये प्रति हजार लोकसंख्येमागे कर्मचाऱ्यांची मंजूर संख्या आलेख 6.1 मध्ये दिली आहे.

आलेख 6.1: प्रति हजार कर्मचारी मंजूर संख्या



स्रोत: नागरी स्थानिक संस्थांकडून प्राप्त झालेली माहिती

चाचणी-तपासणी केलेल्या आठ महानगरपालिका आणि 36 नगरपरिषदा/नगर पंचायतींमधील मंजूर कर्मचाऱ्यांची संख्या आणि कार्यरत कर्मचारी तक्ता 6.2 मध्ये दर्शविली आहे.

तक्ता 6.2: चाचणी-तपासणी केलेल्या नागरी स्थानिक संस्थांमधील मंजूर कर्मचाऱ्यांच्या तुलनेत कार्यरत कर्मचारी

कर्मचारी श्रेणी	महानगरपालिका			नगर परिषद आणि नगर पंचायत		
	मंजूर पदांची संख्या	कार्यरत कर्मचारी	रिक्त पदे (टक्के)	मंजूर पदांची संख्या	कार्यरत कर्मचारी	रिक्त पदे (टक्के)
वर्ग अ	5247	3389	1858(35)	7	8	-1
वर्ग ब	20001	15423	4578(23)	39	39	0 (0)
वर्ग क	51885	32059	19826(38)	2851	1283	1568 (55)
वर्ग ड	106471	76592	29879(28)	5399	4244	1155 (21)
एकूण	183604	127463	56141(31)	8296	5574	2722(33)

स्रोत: निवडलेल्या नागरी स्थानिक संस्थांकडून प्राप्त झालेली माहिती

चाचणी-तपासणी केलेल्या 44 नागरी स्थानिक संस्थांमध्ये एकूण कमतरता ही 31 टक्के होती. नगरपरिषदांमध्ये प्रामुख्याने गट 'क' कर्मचाऱ्यांची कमतरता होती. लेखापरीक्षणातील विश्लेषणात असे उघड झाले की दोन महानगरपालिका (नागपूर आणि वसई-विरार), एक नगर परिषद (सिल्लोड) आणि पाच नगर पंचायती (मेढा, रेणापूर, साक्री, शिराळा आणि तळा) यामध्ये 60 टक्क्यांहून अधिक जागा रिक्त होत्या.

पाचव्या राज्य वित्त आयोगाने शिफारस (ऑगस्ट 2019) केली की शासन किंवा नागरी स्थानिक संस्थांनी व्यावसायिक अभिकरणांना नागरी स्थानिक संस्थांमध्ये कर्मचारीवृंदाच्या आवश्यकतेबाबत पद्धतशीर आणि तपशीलवार अभ्यास करण्यासाठी नियुक्त केले पाहिजे, तथापि ही शिफारस शासनाने स्वीकारली नाही.

निर्गमन बैठकीत, प्रधान सचिवांनी (फेब्रुवारी 2022) सांगितले की कर्मचारीवृंद आकृतीबंध आणि सेवा प्रवेश नियम अंतिम केले आहेत आणि रिक्त जागा कमी होतील.

शिफारस 10: पाचव्या राज्य वित्त आयोगाच्या शिफारशी लक्षात घेऊन शासनाने नागरी स्थानिक संस्थांमधील मंजूर पदांच्या संख्येचे पुनरावलोकन करावे आणि रिक्त पदे कालबद्ध पद्धतीने भरली जातील याची खात्री करावी.

6.2 कर्मचाऱ्यांची भर्ती

महानगरपालिकेचे आयुक्त आणि अतिरिक्त आयुक्त ही पदे मुख्यतः भारतीय/राज्य प्रशासकीय सेवेतील अधिकाऱ्यांद्वारे भरली जातात. अतिरिक्त आयुक्त दर्जाच्या खालचे अधिकारी हे महानगरपालिकेतील किंवा राज्य शासनाकडून प्रतिनियुक्तीवर नियुक्त केलेले असतात. महानगरपालिकांसाठी कोणतीही संवर्ग सेवा निर्माण केलेली नाही.

नगरपरिषदा आणि नगर पंचायतींमध्ये मुख्याधिकाऱ्यांचे स्वतंत्र संवर्ग असून त्यांची थेट भर्ती केली जाते. नगरपरिषदा आणि नगर पंचायतींमधील मुख्याधिकाऱ्यांच्या 369 पदांपैकी केवळ 289 पदे भरण्यात आली होती. अशाप्रकारे, मुख्याधिकाऱ्यांची 80 पदे रिक्त होती.

मुख्याधिकारी संवर्गाव्यतिरिक्त, नगरपरिषदांसाठी सामाईक सेवा निर्माण केल्या आहेत म्हणजे, (i) महाराष्ट्र नगरपालिका अभियांत्रिकी सेवा (स्थापत्य, विद्युत, संगणक), (ii) महाराष्ट्र नगरपालिका पाणीपुरवठा, मलनिःसारण आणि स्वच्छता अभियांत्रिकी सेवा, (iii) महाराष्ट्र नगरपालिका लेखापरीक्षा आणि लेखे सेवा, (iv) महाराष्ट्र नगरपालिका कर निर्धारण आणि प्रशासकीय सेवा, (v) महाराष्ट्र नगरपालिका अग्निशमन सेवा आणि (vi) महाराष्ट्र नगरपालिका नगररचना आणि विकास सेवा. सामान्य सेवा ह्या, श्रेणी अ, ब आणि क या तीन श्रेणींमध्ये विभागल्या आहेत.

श्रेणी अ, ब आणि क ची निवड ही पूरक पदोन्नती श्रेणीमधून पदोन्नतीद्वारे किंवा एकत्रित खली/मर्यादित स्पर्धा परीक्षा आयोजित करून किंवा शासकीय किंवा स्थानिक संस्था किंवा राज्य शासनाच्या उपक्रमांच्या कोणत्याही विभागामध्ये समकक्ष पद धारण केलेल्या व्यक्तीच्या बदलीद्वारे केली गेली होती. ह्या सेवांसाठी संचालक, नगरपरिषद प्रशासन हे नियुक्ती प्राधिकारी होते. महाराष्ट्र नगरपरिषदा, नगर पंचायती आणि औद्योगिक वसाहती राज्य सेवा (समावेशन, नेमणुका आणि सेवेच्या शर्ती) नियम, 2006, (नियम) नुसार सल्लागार प्राधिकाऱ्याशी सल्लामसलत केल्यानंतर नियुक्त प्राधिकाऱ्याने पदांच्या सर्व नियुक्त्या करणे आवश्यक होते. महाराष्ट्र लोकसेवा आयोग हे नियमांतर्गत सल्लागार प्राधिकारी होते. नियमामध्ये असे नमूद केले होते की जोपर्यंत महाराष्ट्र लोकसेवा आयोग सल्लागार प्राधिकारी म्हणून जबाबदारी घेत नाही, तोपर्यंत नियमांतर्गत स्थापन केलेली निवड समिती ही सल्लागार प्राधिकारी म्हणून काम करेल. लेखापरीक्षेच्या निदर्शनास आले की महाराष्ट्र लोकसेवा आयोगाला सल्लागार प्राधिकारी म्हणून काम करण्याची जबाबदारी देण्यात आली नव्हती ज्यामुळे निवड समिती कर्मचारी नियुक्तीसाठी सल्लागार प्राधिकारी म्हणून काम करत होती. या सामाईक सेवांच्या¹ संदर्भात संवर्गनिहाय मंजूर संख्या आणि रिक्त जागा तक्ता 6.3 मध्ये दर्शविल्या आहेत.

¹ नगरपालिका, नगररचना आणि विकास सेवा या संदर्भात कार्यरत कर्मचाऱ्यांची माहिती प्राप्त झाली नाही

तक्ता 6.3: राज्यातील नगर परिषदा/नगर पंचायती यामधील सामाईक सेवांमध्ये मंजूर संख्या आणि रिक्त जागा

अ.क्र	सेवेचे नाव	मंजूर पदांची संख्या	कार्यरत कर्मचारी	रिक्त पदे (टक्केवारी)
1	नगरपालिका अभियांत्रिकी सेवा (स्थापत्य)	928	437	491 (53)
2	नगरपालिका अभियांत्रिकी सेवा (विद्युत)	205	134	71 (35)
3	नगरपालिका अभियांत्रिकी सेवा (संगणक)	241	175	66 (27)
4	नगरपालिका पाणीपुरवठा, मलनिःसारण व स्वच्छता अभियांत्रिकी सेवा	338	243	95 (28)
5	नगरपालिका लेखापरीक्षा आणि लेखे सेवा	842	524	318 (38)
6	महानगरपालिका कर निर्धारण आणि प्रशासकीय सेवा	1965	1267	698 (36)
7	महापालिका अग्निशमन सेवा	467	148	319 (68)
एकूण		4986	2928	2058(41)
स्रोत: नगरपरिषद प्रशासन संचालनालय यांनी सादर केलेली माहिती				

तक्ता 6.3 मध्ये दर्शविल्याप्रमाणे, संवर्ग सेवेतील एकूण रिक्त जागा 41 टक्के होत्या. लेखापरीक्षेत असे आढळून आले की 2015-16 ते 2020-21 या कालावधीत, सामाईक सेवा पदांसाठीच्या (तक्ता 6.3 मधील अनुक्रमांक 1 ते 6) भर्तीची (सेवाप्रवेश) जाहिरात नगरपरिषद प्रशासन संचालनालयाने फक्त एकदाच केली होती आणि डिसेंबर 2018 ते नोव्हेंबर 2019 या दरम्यान 1,541 सामाईक सेवा पदे भरण्यात आली होती. महत्वपूर्ण संवर्ग सेवांच्या रिक्त पदांचा प्रतिकूल परिणाम, हा वार्षिक लेखे तयार करणे, करांची वसूली करणे आणि सेवा स्तर निकष गाठणे, जे परिच्छेद 5.2.1, 5.6 आणि 7.1.1 ते 7.2.5 मध्ये चर्चिते आहे.

6.2.1 महानगरपालिकांमध्ये संवर्ग सेवा

नगरपरिषदा/नगर पंचायती यांच्याप्रमाणे, महानगरपालिकांमध्ये विशेष संवर्ग सेवा नव्हत्या.

पाचव्या राज्य वित्त आयोगाने वित्त आणि लेखा संवर्गापासून सुरुवात करून संतुलित पद्धतीने महानगरपालिकेसाठी कर्मचारी संवर्ग विकसित करण्याची शिफारस केली होती. ही शिफारस राज्य शासनाने अंशतः स्विकारली (डिसेंबर 2020). तथापि, या प्रकरणात कार्यवाही प्रलंबित (ऑक्टोबर 2021) होती.

शिफारस 11: सामाईक सेवांसाठी कर्मचाऱ्यांच्या नियुक्तीसाठी सल्लागार प्राधिकरण म्हणून काम करण्यासाठी महाराष्ट्र लोकसेवा आयोगाला जबाबदारी सोपविण्याची आणि महानगरपालिकांसाठी संवर्ग सेवांच्या विकासासाठी जलद कार्यवाही करण्यासाठी शासनाने कार्यवाही करावी.

