अध्याय-4

शहरी स्थानीय निकायों के सशक्तिकरण के लिए कार्यों और संस्थागत तंत्र का हस्तांतरण

4.1 शहरी स्थानीय निकायों को कार्यों के सौंपने की वास्तविक स्थिति

74वें संविधान संशोधन अधिनियम ने 12वीं अनुसूची में निर्दिष्ट 18 कार्यों के संबंध में शहरी स्थानीय निकाय को कार्य करने और योजनाओं को लागू करने के लिए सशक्त बनाने की मांग की। प्रत्येक राज्य से संशोधन को लागू करने के लिए एक कानून बनाने की उम्मीद की गई थी। राज्य सरकार ने हरियाणा नगरपालिका अधिनियम में संशोधन और हरियाणा नगर निगम अधिनियम के अधिनियमन के माध्यम से 18 कार्यों को शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित कर दिया।

लेखापरीक्षा ने शहरी स्थानीय निकायों और पैरास्टेटल्स/सरकारी विभागों के बीच कार्यों के निर्वहन में कई अतिव्यपान देखे। 18 कार्यों में से, शहरी स्थानीय निकाय चार कार्यों के लिए पूरी तरह उत्तरदायी थे; दो कार्यों में वस्तुतः कोई भूमिका नहीं थी; पांच कार्यों में सीमित भूमिका थी; चार कार्यों में केवल कार्यान्वयन एजेंसियां थीं; और तीन कार्यों के संबंध में शहरी स्थानीय निकायों को पैरास्टेटल्स/सरकारी विभागों की अतिव्यापी भूमिका के साथ महत्वपूर्ण भूमिका निभानी है। इस प्रकार, केवल 22.2 प्रतिशत कार्य (18 में से चार कार्य) पूरी तरह से सौंपे गए हैं। शहरी स्थानीय निकायों की कार्य-वार भूमिका ***तालिका 4.1*** में दर्शाई गई है।

तालिका 4.1: कार्यों के कार्यान्वयन की वास्तविक स्थिति को दर्शाने वाली विवरणी

क्र. सं.	कार्य	गतिविधियां	कार्य का निर्वहन करने वाले प्राधिकरण	टिप्पणियां
ऐसे कार्य जिनमें शहरी स्थानीय निकायों का पूर्ण अधिकार क्षेत्र है				
1	कब्रगाह तथा कब्रिस्तान; दाहकार्य, श्मशान घाट	श्मशानों और विद्युत शवदाह गृहों का निर्माण तथा संचालन एवं रखरखाव	शहरी स्थानीय निकाय	इस कार्य के निर्वहन के लिए शहरी स्थानीय निकाय पूरी तरह से जिम्मेदार हैं।
		कब्रगाहों का निर्माण और संचालन एवं रखरखाव		
2	मवेशी पाउंड; जानवरों के प्रति क्रूरता की रोकथाम	आवारा पशुओं को पकड़ना और रखना	शहरी स्थानीय निकाय	इस कार्य को करने के लिए शहरी स्थानीय निकाय पूरी तरह से जिम्मेदार हैं।
		बंध्याकरण और एंटी-रेबीज		
		पशु सुरक्षा सुनिश्चित करना		
3	बूचड़खानों और चर्मशोधन कारखानों का विनियमन	पशुओं और मांस की गुणवत्ता सुनिश्चित करना	शहरी स्थानीय निकाय	इस कार्य को करने के लिए शहरी स्थानीय निकाय पूरी तरह से जिम्मेदार हैं।
		अपशिष्ट का निपटान		
		बूचड़खानों का संचालन एवं रखरखाव		

क्र. सं.	कार्य	गतिविधियां	कार्य का निर्वहन करने वाले प्राधिकरण	टिप्पणियां
4	जन्म और मृत्यु के पंजीकरण सहित महत्वपूर्ण आंकड़े	जानकारी प्राप्त करने के लिए अस्पतालों/श्मशान आदि के साथ समन्वय करना डेटाबेस का रख-रखाव और अद्यतन करना	शहरी स्थानीय निकाय तथा स्वास्थ्य विभाग	शहरी स्थानीय निकाय जन्म एवं मृत्यु के डेटाबेस का रखरखाव करते हैं और शहरी क्षेत्र में जन्म एवं मृत्यु का प्रमाण-पत्र जारी करते हैं। स्वास्थ्य विभाग गैर-शहरी स्थानीय निकाय क्षेत्रों के लिए यह कार्य करता है। स्वास्थ्य विभाग राज्य स्तर पर एक नोडल इकाई के रूप में उत्तरदायी है।
ऐसे कार्य जिनमें शहरी स्थानीय निकायों की राज्य विभागों/पैरास्टेटल्स के अतिव्यापी क्षेत्राधिकार के साथ प्रमुख भूमिका है				
5	सड़कें एवं पुल	सड़कों का निर्माण और रखरखाव पुलों, नालों, फ्लाईओवरों और फुटपाथों का निर्माण और रखरखाव	शहरी स्थानीय निकाय तथा हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण (हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण)	शहरी स्थानीय निकाय, शहरी स्थानीय निकाय के अधिकार क्षेत्र के भीतर सड़कों, पुलों और फुटपाथों का निर्माण और रखरखाव कर रहे हैं। तथापि, उनके पास निर्माण कार्यों के निष्पादन में ₹ 2.50 करोड़ तक की निविदा के अनुमान और अंतिमकरण में स्वायत्तता का अभाव था। नगर निगम, नगर परिषद और नगर समिति के मामले में क्रमश: ₹ 0.25 करोड़ और ₹ 0.15 करोड़ नगर निकायों के सदन द्वारा अनुमोदित हैं। जबकि उपर्युक्त सीमा से अधिक मूल्य वाली निविदा के अनुमान और अंतिम रूप देने का अनुमोदन शहरी स्थानीय निकाय विभाग के प्रशासनिक प्राधिकारियों अर्थात प्रशासनिक सचिव/निदेशक शहरी स्थानीय निकाय /जिला नगर आयुक्त द्वारा किया जाता है। हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 66ए और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 41 और धारा 42 के प्रावधानों के विपरीत नगर निकायों के अधिकार क्षेत्र में इनके द्वारा विकसित शहरी क्षेत्रों में इन बुनियादी ढांचों का निर्माण और रखरखाव कर रहा है।
6	स्ट्रीट लाइटिंग, पार्किंग स्थल, बस स्टॉप और सार्वजनिक सुख-सुविधाओं सहित सार्वजनिक सुविधाएं	स्ट्रीट लाइटों की स्थापना और रखरखाव सार्वजनिक शौचालयों का निर्माण और रखरखाव पार्किंग स्थलों का निर्माण और रखरखाव	शहरी स्थानीय निकाय, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण और हरियाणा रोडवेज	शहरी स्थानीय निकाय नगरपालिका क्षेत्र में नागरिक सुविधाओं जैसे स्ट्रीट लाइट, सार्वजनिक शौचालय आदि के विकास और रखरखाव के लिए जिम्मेदार हैं। तथापि, उन्हें विकास कार्यों के निष्पादन में स्वायत्तता का अभाव था क्योंकि ऊपर क्रमांक 5 में दी गई टिप्पणियों के अनुसार उनके पास सीमित शक्ति है। हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण इसके द्वारा विकसित शहरी संपदाओं में यह नागरिक सुविधाएं प्रदान करने के लिए जिम्मेदार है। सिटी बस रूट हरियाणा रोडवेज द्वारा तय और परिचालित किए जाते हैं। केवल करनाल में, सिटी बस सेवाएं (छः बसें) नगर निगम करनाल द्वारा परिचालित की जाती हैं, जबकि गुरुग्राम में, यह गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण द्वारा परिचालित है, जो 2017 में बनाई गई पैरास्टेटल बॉडी है। यह न केवल हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 66 ए के

क्र. सं.	कार्य	गतिविधियां	कार्य का निर्वहन करने वाले प्राधिकरण	टिप्पणियां
		बस मार्गों का निर्धारण और संचालन		प्रावधानों और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 41 और धारा 42 के प्रावधानों के विरूद्ध है लेकिन गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण का निर्माण और गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण को नगर निकायों के कार्यों को सौंपना 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के उद्देश्यों को कमजोर करने के रूप में माना जाएगा।
7	शहरी सुख-सुविधाओं और पार्कों, उद्यानों, खेल के मैदानों जैसी सुविधाओं का प्रावधान	पार्कों और उद्यानों का निर्माण संचालन एवं रखरखाव	शहरी स्थानीय निकाय तथा हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण	शहरी स्थानीय निकाय अपने अधिकार क्षेत्र में पार्कों और उद्यानों का विकास और रखरखाव कर रहे हैं। तथापि, उनके विकास कार्यों के निष्पादन में स्वायत्तता का अभाव था क्योंकि ऊपर क्रमांक 5 में दी गई टिप्पणियों के अनुसार उनके पास सीमित शक्ति है। हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण इसके द्वारा विकसित शहरी संपदाओं में ये शहरी सुविधाएं प्रदान करने के लिए जिम्मेदार है। प्रासंगिक अधिनियमों के प्रावधानों का आंशिक अनुपालन क्रम संख्या 5 में कार्य के विरुद्ध इंगित स्थिति के समान है।
ऐसे कार्य जिनके लिए शहरी स्थानीय निकाय सिर्फ कार्यान्वयन एजेंसियां हैं				
8	आर्थिक और सामाजिक विकास के लिए योजना	आर्थिक गतिविधियों के लिए कार्यक्रम कार्यान्वयन सामाजिक विकास के लिए नीतियां	राज्य सरकार के विभाग एवं शहरी स्थानीय निकाय	उद्योग विभाग और राज्य सरकार के अन्य विभाग आर्थिक गतिविधियों और सामाजिक विकास के लिए कार्यक्रम कार्यान्वयन से संबंधित विभिन्न गतिविधियां करते हैं। शहरी स्थानीय निकाय, आवास और रोजगार यानी प्रधानमंत्री आवास योजना और राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन में केंद्र सरकार की योजनाओं को लागू कर रहे हैं। जनवरी 2021 से प्रधानमंत्री आवास योजना का कार्यान्वयन राज्य सरकार के विभाग (सभी विभागों के लिए आवास) को हस्तांतरित कर दिया गया था।
9	दिव्यांग और मानसिक रूप से मंद लोगों सहित समाज के कमजोर वर्गों के हितों की रक्षा करना	लाभार्थियों की पहचान करना शहरी गरीब परिवारों को स्वरोजगार और कौशल मजदूरी रोजगार आवास कार्यक्रम	राज्य सरकार के विभाग तथा शहरी स्थानीय निकाय	अनुसूचित जाति और पिछड़ा वर्ग कल्याण विभाग और सामाजिक न्याय और अधिकारिता विभाग जैसे राज्य विभाग योजनाओं के माध्यम से समाज के कमजोर वर्ग के हितों की रक्षा के लिए जिम्मेदार हैं। तथापि, शहरी स्थानीय निकाय केंद्र और राज्य सरकार की योजनाओं जैसे राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन, प्रधानमंत्री आवास योजना और अनुसूचित जातियों की बस्ती योजनाओं के विकास के लिए केवल कार्यान्वयन एजेंसी हैं जो आवास और कमजोर वर्ग के लिए हैं और यह इन योजनाओं के अंतर्गत लाभार्थियों की पहचान करती है।

क्र. सं.	कार्य	गतिविधियां	कार्य का निर्वहन करने वाले प्राधिकरण	टिप्पणियां
10	स्लम सुधार और उन्नयन	लाभार्थियों की पहचान करना	शहरी स्थानीय निकाय	शहरी स्थानीय निकाय स्वच्छ भारत मिशन के अंतर्गत प्रधानमंत्री आवास योजना और व्यक्तिगत घरेलू शौचालय घटक के अंतर्गत लाभार्थियों की पहचान करते हैं और इन योजनाओं को लागू कर रहे हैं। राज्य शहरी विकास प्राधिकरण प्रधानमंत्री आवास योजना के लिए नोडल एजेंसी है जबकि हरियाणा स्लम क्लीरेंस बोर्ड स्वच्छ भारत मिशन के लिए नोडल एजेंसी है।
		किफायती आवास	शहरी स्थानीय निकाय और राज्य शहरी विकास प्राधिकरण	
		उन्नयन	हरियाणा स्लम क्लीयरेंस बोर्ड	
11	शहरी गरीबी उन्मूलन	लाभार्थियों की पहचान करना	शहरी स्थानीय निकाय तथा राज्य शहरी विकास प्राधिकरण	शहरी स्थानीय निकाय राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन योजना के अंतर्गत लाभार्थियों की पहचान करते हैं जो शहरी गरीब परिवारों की गरीबी और असुरक्षा को कम करने के लिए उन्हें स्व-रोजगार और कुशल मजदूरी रोजगार के अवसरों तक पहुंचने में सक्षम बनाता है। राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन योजना के लिए नोडल एजेंसी के रूप में राज्य शहरी विकास प्राधिकरण लक्ष्य निर्धारण, निधि जारी करने और योजना की निगरानी के लिए जिम्मेदार है।
		आजीविका और रोजगार		
		स्ट्रीट वेंडर्स		
ऐसे कार्य जिनमें शहरी स्थानीय निकाय की राज्य विभागों/पैरास्टेटल्स के अतिव्यापी अधिकार क्षेत्र के साथ सीमित भूमिका है				
12	नगर आयोजना सहित शहरी आयोजना	मास्टर प्लानिंग/डेवलपमेंट प्लान्स/जोनल प्लान्स	नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग/शहरी स्थानीय निकाय विभाग, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण	नगरपालिका की सीमा के भीतर के क्षेत्रों के संबंध में विकास योजनाएं निदेशक, शहरी स्थानीय निकायों द्वारा तैयार की जाती हैं जबकि नगरपालिका की सीमा के बाहर आने वाले नियंत्रण क्षेत्र के लिए विकास योजनाएं निदेशक, नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग द्वारा तैयार की जाती हैं।
		मास्टर प्लान से संबंधित नियमों को लागू करना	नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग, शहरी स्थानीय निकाय और हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण	नगरपालिका सीमा के बाहर नियंत्रण क्षेत्र के संबंध में मास्टर प्लान से संबंधित, भवन उप-नियमों से संबंधित लागू कार्य निदेशक, नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग द्वारा किए जाते हैं जबकि ये कार्य अपने क्षेत्रों में शहरी स्थानीय निकाय द्वारा किए जाते हैं। हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण इसके द्वारा विकसित शहरी संपदाओं में भवन उप-नियमों को लागू करने के लिए जिम्मेदार है। लाइसेंस के संबंध में प्रवर्तन कार्य नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग द्वारा किए जाते हैं।
		भवन उप-नियम और लाइसेंसों को लागू करना		
		समूह आवास	नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण तथा शहरी स्थानीय निकाय विभाग	समूह आवास योजना को निदेशक, नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग द्वारा अनुमोदित किया जाता है, जबकि हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण अपनी शहरी संपदा में स्थित समूह आवास योजना अनुमोदित करता है।
		औद्योगिक क्षेत्रों का विकास	नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग	औद्योगिक क्षेत्र की स्थापना की अनुमति निदेशक, नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग द्वारा दी जाती है।

क्र. सं.	कार्य	गतिविधियां	कार्य का निर्वहन करने वाले प्राधिकरण	टिप्पणियां
13	भू-उपयोग और भवनों के निर्माण का विनियमन	भूमि उपयोग का विनियमन	शहरी स्थानीय निकाय विभाग और नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग	नगरपालिका सीमा के क्षेत्र में भूमि उपयोग में परिवर्तन की अनुमति शहरी स्थानीय निकाय विभाग द्वारा दी जाती है और विकासकर्ता को लाइसेंस के मामले में नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग भूमि उपयोग में परिवर्तन के लिए अनुमति प्रदान करता है।
		भवन योजनाओं/ऊंचे भवनों को अनुमोदन देना	शहरी स्थानीय निकाय विभाग, नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग, शहरी स्थानीय निकाय और हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण	शहरी स्थानीय निकाय 1000 वर्गमीटर और उससे अधिक की साइटों के लिए वाणिज्यिक/संस्थागत उपयोगकर्ताओं को छोड़कर उपयोगकर्ताओं और आकारों के लिए नगरपालिका सीमा में भवन योजनाओं को मंजूरी दे सकते हैं। विकासकर्ताओं को लाइसेंस के मामले में, भवन योजनाओं को निदेशक, नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग द्वारा अनुमोदित किया जाता है जबकि हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण अपने द्वारा विकसित शहरी संपदा में भवन योजनाओं को मंजूरी देता है।
		अवैध भवनों को ध्वस्त करना	शहरी स्थानीय निकाय विभाग, नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग, शहरी स्थानीय निकाय और हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण	नगरपालिका क्षेत्र में इस कार्य का निर्वहन शहरी स्थानीय निकाय द्वारा किया जाता है। जबकि, विकासकर्ता को लाइसेंस के मामले में यह कार्य नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग करता है। अपने द्वारा विकसित शहरी संपदाओं में इस कार्य का निर्वहन हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण करता है।
14	सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्वच्छता संरक्षण और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन	अस्पतालों, औषधालयों का रखरखाव	स्वास्थ्य विभाग	स्वास्थ्य विभाग राज्य में अस्पतालों और औषधालयों का रखरखाव करता है और प्रतिरक्षण एवं टीकाकरण करता है।
		प्रतिरक्षण/टीकाकरण		
		संक्रामक रोग से प्रभावित इलाकों की सफाई और कीटाणुरोधन	शहरी स्थानीय निकाय	संक्रामक रोग से प्रभावित इलाकों का कीटाणुरोधन और सार्वजनिक बाजारों का नियंत्रण और पर्यवेक्षण संबंधित शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किया जाता है।
		सार्वजनिक बाजारों का नियंत्रण और पर्यवेक्षण		
		ठोस अपशिष्ट प्रबंधन	शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय तथा शहरी स्थानीय निकाय	ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजनाओं के लिए नीति और कार्यनीति निर्माण शहरी स्थानीय निकाय विभाग द्वारा किया जाता है जबकि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन का निष्पादन संबंधित शहरी स्थानीय निकाय द्वारा किया जाता है।

क्र. सं.	कार्य	गतिविधियां	कार्य का निर्वहन करने वाले प्राधिकरण	टिप्पणियां
15	अग्निशमन सेवाएं	फायर ब्रिगेड की स्थापना और रखरखाव	निदेशक, अग्निशमन सेवाएं/ शहरी स्थानीय निकाय	शहरी स्थानीय निकाय अग्निशमन सेवा[1] के निर्देशन में फायर ब्रिगेड की स्थापना और रखरखाव कर रहे हैं। नगर परिषद/पालिका के मामले में 15 मीटर से अधिक ऊंचाई के भवन के लिए अग्निशमन योजना और अनापत्ति प्रमाण-पत्र जारी करने/नवीनीकरण करने के मामले में नगर निगम के आयुक्त और नगर परिषद/जिला नगरपालिका आयुक्त द्वारा अनुमोदन दिया जाता है। अग्निशमन योजना का अनुमोदन एवं 15 मीटर से कम ऊंचाई के भवन हेतु अनापत्ति प्रमाण-पत्र जारी/नवीनीकरण सहायक मण्डल अग्निशमन अधिकारी/अग्निशमन अधिकारी जो निदेशक अग्निशमन सेवा के अधीन कार्य करता है, द्वारा दिया जाता है।
		अग्नि अनापत्ति प्रमाणपत्र प्रदान करना	शहरी स्थानीय निकाय /निदेशक अग्निशमन सेवाएं	
		ऊंची इमारतों के संबंध में स्वीकृति प्रमाण-पत्र		
16	घरेलू, औद्योगिक और वाणिज्यिक उद्देश्यों के लिए जल आपूर्ति	जल का वितरण	जन स्वास्थ्य एवं अभियंत्रण विभाग, शहरी स्थानीय निकाय, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण और गुरूग्राम महानगर विकास प्राधिकरण	चार नगर निगमों (अर्थात गुरुग्राम, फरीदाबाद, करनाल और सोनीपत) को छोड़कर, जहां यह संबंधित नगरपालिका द्वारा किया जाता है, जलापूर्ति से संबंधित सभी गतिविधियां जन स्वास्थ्य एवं अभियंत्रण विभाग द्वारा की जाती हैं। हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण अपने द्वारा विकसित शहरी संपदाओं में जलापूर्ति प्रदान कर रहा है।
		कनेक्शन प्रदान करना		
		संचालन एवं रखरखाव		
		प्रभारों का संग्रहण		
ऐसे कार्य जिनमें शहरी स्थानीय निकाय की वस्तुतः कोई भूमिका नहीं है				
17	शहरी वानिकी, पर्यावरण की सुरक्षा और पारिस्थितिक पहलुओं को बढ़ावा देना	वनीकरण	वन विभाग, हरियाणा तालाब और अपशिष्ट जल प्रबंधन प्राधिकरण और शहरी स्थानीय निकाय	वन विभाग ने इस कार्य के निर्वहन में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई। पर्यावरण की सुरक्षा और पारिस्थितिक पहलुओं को बढ़ावा देना पूरी तरह से वन विभाग के पास निहित था। राज्य में जल निकायों जैसे प्राकृतिक संसाधनों का रखरखाव हरियाणा तालाब और अपशिष्ट जल प्रबंधन प्राधिकरण द्वारा किया जाता है। शहरी स्थानीय निकाय हरितीकरण और जागरूकता अभियान में शामिल हैं।
		हरितीकरण		
		जागरूकता अभियान		
		पर्यावरण की सुरक्षा और पारिस्थितिक पहलुओं को बढ़ावा देना		
		जल निकायों आदि जैसे प्राकृतिक संसाधनों का रखरखाव		

[1] पहले राज्य में निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय, अग्निशमन सेवाओं के पदेन निदेशक थे, तथापि, 1 अगस्त 2021 से निदेशक, अग्निशमन सेवा का पृथक पद सृजित किया गया है और अग्निशमन स्टेशनों के रख-रखाव के लिए 2021-22 हेतु पृथक बजट आबंटित किया गया है।

क्र. सं.	कार्य	गतिविधियां	कार्य का निर्वहन करने वाले प्राधिकरण	टिप्पणियां
18	सांस्कृतिक, शैक्षिक और कलात्मक पहलुओं को बढ़ावा देना	स्कूल और शिक्षा	स्कूल शिक्षा विभाग एवं उच्च शिक्षा विभाग	स्कूल शिक्षा विभाग एवं उच्च शिक्षा विभाग स्कूल और उच्च शिक्षा के संबंध में मुख्य जिम्मेदारी निभा रहे हैं। कला और सांस्कृतिक मामले विभाग और कुरुक्षेत्र विकास बोर्ड द्वारा शहरी स्थानीय निकायों के सहयोग से मेले और त्योहारों का आयोजन किया जाता है। कुरुक्षेत्र विकास बोर्ड की सांस्कृतिक इमारतों के विकास और रखरखाव में भी भूमिका है। पुरातत्व और संग्रहालय निदेशालय विरासत/स्मारक स्थलों का रखरखाव करता है। शहरी स्थानीय निकाय सार्वजनिक स्थान के सौंदर्यीकरण से संबंधित गतिविधियां कर रहे हैं।
		मेले और त्योहार	कला एवं सांस्कृतिक मामले विभाग, कुरूक्षेत्र विकास बोर्ड और शहरी स्थानीय निकाय	
		सांस्कृतिक भवन/संस्थान	कला एवं सांस्कृतिक मामलों का विभाग	
		धरोहर	पुरातत्व और संग्रहालय निदेशालय	
		सार्वजनिक स्थान का सौंदर्यीकरण	शहरी स्थानीय निकाय	

नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में पूर्ण/आंशिक रूप से सौंपे गए कार्यों के रूप में किए गए कार्यों की वास्तविक स्थिति ***परिशिष्ट 4.1*** में दी गई है और वास्तविक स्थिति के अनुसार केवल चार कार्य (उपर्युक्त तालिका की क्रम संख्या 1, 2, 3 और 4) पूरी तरह से सुपुर्द और शेष कार्य आंशिक रूप से सुपुर्द किए गए थे जो हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 की धारा 66ए और हरियाणा नगर निगम अधिनियम, 1994 की धारा 41 और 42 के उल्लंघन में है।

उपर्युक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि, राज्य में शहरी स्थानीय निकाय अपने अधिकार क्षेत्र में शहरी मूलभूत संरचना, सार्वजनिक और शहरी सुविधाएं प्रदान करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं, जिसके लिए बढ़ते शहरीकरण के कारण भारी वित्तीय संसाधनों की आवश्यकता होती है। राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के स्वयं के वित्तीय संसाधन उनके राजस्व व्यय को पूरा करने के लिए पर्याप्त नहीं थे, जैसा कि अनुच्छेद 6.3.1 में चर्चा की गई है और वे विभिन्न विकास कार्यों को करने के लिए सरकार से विभिन्न अनुदानों पर पूरी तरह से निर्भर थे। इसलिए, अपनी मुख्य जिम्मेदारियों को पूरा करने के लिए शहरी स्थानीय निकाय द्वारा अपने संसाधनों को बढ़ाने की सख्त जरूरत है। शहरी बुनियादी ढांचे और सुविधाओं की बढ़ती जरूरतों को पूरा करने के लिए संसाधन जुटाने का भूमि एक शक्तिशाली साधन है। इसके अलावा, भूमि संसाधन सीमित होना और स्थानीय आवश्यकताओं के अनुसार आयोजना का अभाव होना शहरी स्थानीय निकायों द्वारा शहरी बुनियादी ढांचे और सुविधाओं के प्रावधान को प्रतिबंधित कर सकता है।

इस पृष्ठभूमि को देखते हुए, शहरी आयोजना और शहरी स्थानीय निकायों को नगर आयोजना और भूमि उपयोग के विनियमन सहित शहरी आयोजना जैसे कार्यों की सुपुर्दगी न केवल स्वयं के वित्तीय संसाधन जुटाने के लिए बल्कि शहरी स्थानीय निकायों द्वारा बढ़ते शहरीकरण की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए समग्र आयोजना उद्देश्यों के लिए प्रमुख मानता है। तथापि, उपर्युक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि राज्य सरकार ने भूमि से संबंधित इन कार्यों को शहरी स्थानीय निकायों को पूर्ण रूप से सौंपा नहीं था। हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण

के साथ नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग इन कार्यों में एक प्रमुख भूमिका निभाते हैं जिससे संविधान में पर्याप्त प्रावधानों के बावजूद शहरी स्थानीय निकाय की स्वायत्तता सीमित हो जाती है।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने बताया कि शहरी स्थानीय निकायों द्वारा चार कार्य पूर्ण रूप से हस्तांतरित किए गए थे तथा शेष कार्य आंशिक रूप से हस्तांतरित किए गए थे। इसके अलावा, विभाग ने आश्वासन दिया कि संवैधानिक संशोधन में वर्णित कार्यों के संबंध में अधिक स्वायत्तता प्रदान करने का प्रयास किया जाएगा।

सिफारिश: राज्य सरकार को विकेन्द्रीकरण प्राप्त करने के दृष्टिकोण को वास्तविकता में बदलने के लिए निर्णायक कार्रवाई करने की आवश्यकता है। यह सुनिश्चित करने के लिए कदम उठाए जाने की आवश्यकता है कि शहरी स्थानीय निकायों को उन्हें सौंपे गए कार्यों के संबंध में पर्याप्त स्वायत्तता प्राप्त हो।

4.2 शहरी स्थानीय निकायों के सशक्तिकरण के लिए संस्थागत तंत्र

4.2.1 राज्य चुनाव आयोग

74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुच्छेद 243जेडए(1) के अनुसार, राज्य चुनाव आयोग की शक्तियों में मतदाता सूची तैयार करने का अधीक्षण, निर्देशन एवं नियंत्रण तथा नगरपालिकाओं के सभी चुनाव करवाना शामिल है। हालांकि, वार्डों के परिसीमन की शक्ति, परिषद के लिए सीटों का आरक्षण और मेयर/अध्यक्ष तथा वार्डों के पदों के लिए सीटों की रोटेशन नीति हरियाणा नगरपालिका (वार्ड परिसीमन) नियम, 1977 के अनुसार राज्य सरकार के पास निहित थी। यह द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग की सिफारिश के अनुकूल नहीं था, जिसने राज्य चुनाव आयोग को निर्वाचन क्षेत्रों के परिसीमन और आरक्षण का कार्य सौंपने की सिफारिश की थी, जिसे भारत सरकार ने स्वीकार कर लिया था।

इसके अलावा, राज्य सरकार ने परिसीमन प्रक्रिया में देरी की, जिसके कारण 2015-16 से 2019-20 के दौरान 50 नगरपालिकाओं के परिषद चुनावों में 7 से 29 माह की देरी हुई। परिणामस्वरूप इन नगरपालिकाओं के लोगों को अपने चुने हुए प्रतिनिधि समय पर नहीं मिल सके।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने बताया कि भविष्य में विलंब से बचने के प्रयास किए जाएंगे।

4.2.1.1 नगरपालिकाओं की संरचना

74वें संविधान संशोधन अधिनियम का अनुच्छेद 243आर नगरपालिकाओं की संरचना को निर्धारित करता है। हरियाणा नगर निगम और हरियाणा नगरपालिका अधिनियमों के अनुसार, निगमों और नगरपालिकाओं में 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुच्छेद 243आर के अनुसार निर्वाचित सदस्यों के साथ-साथ मनोनीत सदस्य भी शामिल हैं। मनोनीत सदस्यों के

पास मतदान का अधिकार नहीं होता।

आयुक्त/कार्यकारी अधिकारी/सचिव नगर निकायों के कार्यकारी प्रमुख होते हैं। नगर निगम के मामले में आयुक्त, नगर परिषद के मामले में कार्यकारी अधिकारी और नगरपालिका के मामले में सचिव को नगरपालिका की सभी बैठकों में भाग लेने और चर्चा में भाग लेने का अधिकार होगा, लेकिन मतदान करने का अधिकार नहीं होगा।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि नगरपालिकाओं की संरचना निर्धारित मानदंडों के अनुसार थी।

4.2.1.2 सीटों का आरक्षण

74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुच्छेद 243टी में सीधे चुनाव के लिए प्रत्येक नगरपालिका में अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति, महिलाओं और पिछड़े वर्गों के लिए सीटों का आरक्षण निर्धारित किया गया है। इस अनुच्छेद में अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के लिए उस नगरपालिका की कुल जनसंख्या के अनुपात में सीटों का आरक्षण और अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की महिलाओं के लिए सीटों की कुल संख्या का न्यूनतम एक-तिहाई आरक्षण का प्रावधान है। यह अनुच्छेद महिलाओं के लिए कुल सीटों का न्यूनतम एक-तिहाई आरक्षण (अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति की महिलाओं के लिए आरक्षित सीटों की संख्या सहित) का भी प्रावधान करता है। यह अनुच्छेद राज्य विधानमंडल को पिछड़ा वर्ग के लिए आरक्षण और आरक्षित सीटों के रोटेशन प्रदान करने की शक्ति देता है।

हरियाणा नगरपालिका अधिनियम और हरियाणा नगर निगम अधिनियम भी सभी नगरपालिकाओं में अनुसूचित जाति और महिलाओं के लिए सीटों के आरक्षण और संविधान की आवश्यकता के अनुसार सीटों के रोटेशन का प्रावधान करते हैं। दोनों अधिनियम पिछड़े वर्गों के लिए प्रत्येक नगरपालिका में दो सीटों के आरक्षण का प्रावधान करते हैं।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि अनुसूचित जाति/महिलाओं के लिए आरक्षित सीटें और आरक्षित सीटों का रोटेशन निर्धारित मानदंडों के अनुसार था।

4.2.1.3 चुनाव और परिषदों के गठन की स्थिति

हरियाणा नगर निगम (चुनाव) नियम, 1994 और हरियाणा नगरपालिका (चुनाव) नियम, 1978 में किए गए प्रावधान के अनुसार राज्य चुनाव आयोग द्वारा चुनाव आयोजित किया जाएगा। शहरी स्थानीय निकाय के चुनाव उनकी अवधि की समाप्ति से पहले या विघटन के मामले में छः माह की अवधि की समाप्ति से पहले पूरे किए जाएंगे। इसके अलावा, भारत के संविधान के अनुच्छेद 243यू(3)(ए) और हरियाणा नगर निगम/हरियाणा नगरपालिका अधिनियमों के प्रावधानों के अनुसार, शहरी स्थानीय निकाय के सदस्यों के लिए पहली बैठक की तारीख से पांच साल का एक निश्चित कार्यकाल निर्धारित किया गया है। सितंबर 2020

तक राज्य के शहरी स्थानीय निकायों में चुनाव और परिषदों के गठन की स्थिति ***तालिका 4.2*** में दर्शाई गई है।

तालिका 4.2: शहरी स्थानीय निकायों में चुनाव और परिषदों के गठन की स्थिति

शहरी स्थानीय निकाय की कुल संख्या	**87**
नवगठित शहरी स्थानीय निकाय (नगर परिषद)	1
नव उन्नत शहरी स्थानीय निकाय (नगरपालिका से नगर परिषद)	1
2015-16 से 2019-20 के दौरान चुनाव करवाए गए और परिषदों का गठन किया गया	73
2018-20 के दौरान होने वाले चुनाव वार्डों के परिसीमन में देरी के कारण नहीं करवाए गए	12

स्रोत: शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा दी गई जानकारी

जैसा कि उपर्युक्त से स्पष्ट है कि 12[2] शहरी स्थानीय निकायों में कोई परिषद नहीं थी। निर्वाचित परिषद की अनुपस्थिति में, निर्णय लेने और कार्यान्वयन में निर्वाचित प्रतिनिधियों की भागीदारी, जो लोकतंत्र का एक अनिवार्य तत्व है, गायब है।

सिफारिश: इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि राज्य सरकार द्वारा बार-बार परिसीमन में देरी हो रही है, परिसीमन का कार्य राज्य चुनाव आयोग को सौंपा जाना चाहिए ताकि द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग की सिफारिश के अनुसार समय पर चुनाव सुनिश्चित किए जा सकें।

4.2.1.4 महापौर/अध्यक्ष

हरियाणा में, महापौर के साथ-साथ अध्यक्ष का पद नवंबर 2018 और दिसंबर 2019 से सीधे चुनाव द्वारा सामान्य वर्ग, अनुसूचित जाति, पिछड़े वर्गों से संबंधित व्यक्तियों और महिलाओं में से सीधे रोटेशन द्वारा भरा जाता है। राज्य में इन श्रेणियों की जनसंख्या के अनुपात में महापौर और अध्यक्ष के कार्यालयों की संख्या अनुसूचित जाति और पिछड़ा वर्ग के लिए आरक्षित हैं। निगमों में महापौर के पद का कार्यकाल पांच वर्ष या उस पद के शेष कार्यकाल तक होता है जबकि अध्यक्ष का कार्यकाल नगरपालिका की पहली बैठक की तिथि से पांच वर्ष का होता है। महापौर को निगम की प्रत्येक बैठक की अध्यक्षता करने की शक्ति प्राप्त है, निरीक्षण की शक्ति प्राप्त है, निगम के किसी भी प्रस्ताव के कार्यान्वयन के संबंध में आयुक्त (कार्यकारी प्रमुख) को निर्देश दे सकता है और आयुक्त से निगम के किसी भी रिकॉर्ड की मांग कर सकता है। अध्यक्ष के पास नगरपालिका के सभी कार्यों पर सामान्य नियंत्रण की शक्ति होती है। अध्यक्ष को उन सभी मामलों पर आदेश पारित करने की शक्ति है जो उन्हें कार्यकारी अधिकारी या सचिव के माध्यम से भेजा जा सकता है। आपातकाल के मामलों में अध्यक्ष के पास असाधारण शक्तियां भी होती हैं। किसी भी घटना के घटित होने/संपत्ति की व्यापक क्षति/मानव जीवन के लिए खतरा/जनता को गंभीर असुविधा होने की संभावना होने पर, अध्यक्ष ऐसे किसी भी कार्य के निष्पादन का निर्देश दे सकते हैं जिसे निष्पादित करने के लिए समिति के पास शक्ति है और निर्देश दे सकता है कि इस तरह के कार्य को निष्पादित करने के खर्च का भुगतान नगरपालिका निधि से किया जाए।

[2] नगर निगम: अंबाला, पंचकुला और सोनीपत, नगर परिषद: रेवाड़ी, नगरपालिका: बास, धारूहेड़ा, इस्माइलाबाद, कुंडली, सढौरा, सांपला, सिसई और उकलाना।

4.2.1.5 सदन की बैठक

हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 52(1) और हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 25 के अनुसार, निगम/परिषद/समिति आमतौर पर अपने व्यवसाय के लेनदेन के लिए प्रत्येक माह में कम से कम एक बैठक आयोजित करेगी। चयनित शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि अप्रैल 2015 से मार्च 2020 के दौरान निर्धारित 710 बैठकों की तुलना में केवल 226 बैठकें हुई थीं। इस प्रकार, राज्य नगरपालिका कानूनों के अनुपालन में पर्याप्त संख्या में बैठकें नहीं हुई थीं। नमूना-जांच किए गए सभी शहरी स्थानीय निकायों द्वारा आयोजित बैठकों का विवरण ***परिशिष्ट 4.2*** में दिया गया है।

4.2.1.6 तदर्थ समितियों का गठन

हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 40 में प्रावधान है कि निगम अपने कार्यों के निर्वहन के लिए तदर्थ समितियों का गठन कर सकता है। हरियाणा नगर निगम व्यापार उप-नियम, 2009 के उप-नियम 22 में हरियाणा नगर निगम अधिनियम के प्रावधानों को पूरा करने के उद्देश्य से व्यवसाय संचालित करने के लिए नगर निगम में 14 तदर्थ समितियों ***(परिशिष्ट 4.3)*** के गठन का प्रावधान है। हरियाणा नगर व्यापार उपनियम, 1981 के उपनियम 17 में प्रावधान है कि एक नगर परिषद/समिति अपने प्रशासन में परिषद/समिति की सहायता के लिए तीन उप-समितियां (अर्थात वित्त, लोक निर्माण एवं भवन और स्वच्छता एवं जल आपूर्ति) नियुक्त कर सकती है। इन उप-नियमों में आगे प्रावधान है कि ऐसे सभी कार्यों को संबंधित समितियों द्वारा सदन में प्रस्ताव और आयुक्त/सरकार के अनुमोदन से पहले किया जाएगा और इन समितियों की बैठक माह में एक बार या इससे कम अवधि में बुलाई जाएगी जितनी कि समितियां या उपसमिति निर्णय ले।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि 15 नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में से केवल तीन[3] शहरी स्थानीय निकायों ने तदर्थ समितियों का गठन किया (चार और आठ के मध्य) जो कार्यात्मक भी नहीं थीं क्योंकि इन समितियों द्वारा बहुत कम बैठकें आयोजित की गई थीं जैसा कि ***परिशिष्ट 4.3*** में वर्णित है।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, विभाग ने बताया कि संबंधित शहरी निकायों को पर्याप्त संख्या में बैठकें आयोजित करने के साथ-साथ विषय समितियों के गठन और कामकाज को सुनिश्चित करने के निर्देश दिए जाएंगे जो संबंधित नगर निकाय में स्थिति के लिए प्रासंगिक है।

4.2.2 वार्ड समितियां

संविधान का अनुच्छेद 243एस(1) तीन लाख या अधिक की जनसंख्या वाले सभी नगरपालिकाओं में वार्ड समितियों (जिसमें एक या अधिक वार्ड होंगे) का प्रावधान करता है। इसके अलावा राज्य विधानमंडल को (क) एक वार्ड समिति की संरचना और प्रादेशिक क्षेत्र (ख) जिस तरीके से वार्ड समिति में सीटें भरी जाएंगी, के संबंध में प्रावधान करने की आवश्यकता है।

[3] (i) पंचकुला, (ii) अंबाला और (iii) यमुनानगर।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि वार्ड समितियों के गठन के संबंध में धारा 10 और 34 को क्रमशः हरियाणा नगर निगम अधिनियम और हरियाणा नगरपालिका अधिनियम में शामिल किया गया था। तथापि, अधिनियमों के संबंधित प्रावधानों के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए राज्य सरकार द्वारा इन अधिनियमों के अंतर्गत वार्ड समितियों की संरचना, प्रादेशिक क्षेत्र, कार्यकाल, शक्ति और कार्यों को निर्दिष्ट करने वाले सक्षम नियम नहीं बनाए गए थे। लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकित किया कि 87 शहरी स्थानीय निकायों में से आठ[4] शहरी स्थानीय निकायों की जनसंख्या 2011 की जनगणना के अनुसार तीन लाख या उससे अधिक थी। तथापि, संविधान के अनुच्छेद 243एस(1) के अंतर्गत यथा निर्धारित इन शहरी स्थानीय निकायों में कोई वार्ड समिति गठित नहीं की गई थी।

इस प्रकार, राज्य सरकार द्वारा नियम नहीं बनाए जाने के कारण, वार्ड समितियों के लिए महत्वपूर्ण संवैधानिक प्रावधान कार्यान्वित नहीं हो पाए जिससे स्थानीय शासन के विकेंद्रीकरण में बाधा उत्पन्न हुई।

4.2.3 क्षेत्र सभा और वार्ड समिति

74वें संविधान संशोधन अधिनियम का अनुच्छेद 243एस(5) राज्य सरकार को वार्ड समितियों के अलावा समितियों के गठन के लिए कोई भी प्रावधान करने की शक्ति देता है। इस संबंध में, राज्य विधानमंडल ने क्षेत्र सभा और वार्ड समिति की स्थापना करके नगरपालिका कार्यों में नागरिक भागीदारी को संस्थागत बनाने के लिए हरियाणा नगर नागरिक भागीदारी अधिनियम, 2008 को अधिनियमित किया। उक्त अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार, क्षेत्र सभा में प्रत्येक मतदान केंद्र से संबंधित मतदाता सूची में पंजीकृत सभी व्यक्ति शामिल होंगे और क्षेत्र सभा द्वारा नामित व्यक्ति क्षेत्र सभा के प्रतिनिधि के रूप में कार्य करेगा, जो वार्ड समिति का पदेन सदस्य होगा। इसके अलावा, नगरपालिका में प्रत्येक वार्ड के लिए एक वार्ड समिति का गठन किया जाएगा जिसमें नगरपालिका द्वारा नामित वार्ड से क्षेत्र सभा प्रतिनिधियों के रूप में नागरिक संस्था का प्रतिनिधित्व करने वाले शामिल होंगे जो तीन से कम और 10 से अधिक न हों।

क्षेत्र सभा का मुख्य कार्य है (क) क्षेत्र में कार्यान्वित की जाने वाली योजना/विकासात्मक कार्यक्रमों की प्राथमिकता निर्धारित करना, (ख) सर्वाधिक पात्र लाभार्थियों की पहचान करना और (ग) नागरिक सुविधाओं आदि में कमियों की पहचान करना। वार्ड समिति के मुख्य कार्य (क) जिला आयोजनाओं, वार्ड बजट के अनुरूप वार्ड योजनाओं को तैयार करने में सहायता करना है, (ख) वार्ड के बुनियादी ढांचे के सूचकांक को मैप करने के लिए और (ग) वार्ड में स्वच्छता कार्य का पर्यवेक्षण करना, आदि हैं।

[4] (i) फरीदाबाद, (ii) गुरुग्राम, (iii) हिसार, (iv) करनाल, (v) पानीपत, (vi) रोहतक, (vii) सोनीपत और (viii) यमुनानगर।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि राज्य सरकार ने क्षेत्र सभा प्रतिनिधियों के नामांकन के लिए नियम नहीं बनाए हैं। इसके अतिरिक्त, नमूना-जांच किए गए 15 शहरी स्थानीय निकायों में क्षेत्र सभा/वार्ड समिति का गठन नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, क्षेत्र सभा एवं वार्ड समिति के माध्यम से स्थानीय शासन में नागरिकों की भागीदारी सुनिश्चित नहीं की जा सकी जिसने स्थानीय शासन में सामुदायिक भागीदारी को सुगम बनाने के उद्देश्य को विफल कर दिया।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने आश्वासन दिया कि इस संबंध में आवश्यक कदम उठाए जाएंगे।

सिफारिश: राज्य सरकार को वार्ड समितियों के गठन और क्षेत्र सभा प्रतिनिधियों के नामांकन के लिए सक्षम नियम बनाने चाहिए ताकि शहरी स्थानीय निकाय के निर्णयों में नागरिकों की प्राथमिकताओं को शामिल किया जा सके।

4.2.4 जिला आयोजना समिति और महानगर आयोजना समिति

74वें संविधान संशोधन अधिनियम का अनुच्छेद 243जेडडी पंचायतों और नगरपालिकाओं द्वारा तैयार की गई योजनाओं के समेकन के लिए जिला आयोजना समिति के गठन का प्रावधान करता है। जिला आयोजना समिति को स्थानिक योजना सहित पंचायतों और नगरपालिकाओं के बीच सामान्य हित के मामलों जल तथा अन्य भौतिक एवं प्राकृतिक संसाधनों का बंटवारा; बुनियादी ढांचे का एकीकृत विकास तथा पर्यावरण संरक्षण एवं परिक्षेप और उपलब्ध संसाधनों के प्रकार, चाहे वित्तीय हों अथवा अन्यथा, के संबंध में विकास योजना का मसौदा तैयार करना था। राज्य सरकार ने हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 203बी के अंतर्गत जिला आयोजना समिति की संरचना, कार्यों और भूमिका के संबंध में जिला आयोजना समिति नियम, 1997 बनाए। सभी जिलों में जिला आयोजना समिति का गठन किया गया था।

74वें संविधान संशोधन अधिनियम का अनुच्छेद 243जेडई प्रत्येक महानगर क्षेत्र[5] में महानगर आयोजना समिति के गठन का प्रावधान करता है, जो नगरपालिकाओं और पंचायतों के बीच सामान्य हित के मामलों पर समग्र रूप से महानगर क्षेत्र के लिए विकास योजना का मसौदा तैयार करे। राज्य सरकार ने हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 417 के अंतर्गत महानगरीय योजना समिति की संरचना, कार्यों और भूमिका के संबंध में नियम बनाए हैं और महानगरीय क्षेत्र, फरीदाबाद, जिसकी जनसंख्या 2011 की जनगणना के अनुसार 10 लाख से अधिक है, के लिए महानगर आयोजना समिति का गठन (जून 2017) किया है।

[5] "महानगर क्षेत्र" का अर्थ 10 लाख या उससे अधिक की आबादी वाला क्षेत्र है जो एक या अधिक जिलों में शामिल है और जिसमें दो या अधिक नगरपालिकाएं या पंचायत या अन्य निकटवर्ती क्षेत्र शामिल हैं, इस भाग के प्रयोजनों हेतु महानगर क्षेत्र होने के लिए सार्वजनिक अधिसूचना द्वारा राज्यपाल द्वारा विनिर्दिष्ट किया गया है।

राज्य में गठित जिला आयोजना समिति/महानगर आयोजना समिति ने संवैधानिक प्रावधानों के अनुसार मसौदा विकास आयोजना का मसौदा तैयार नहीं किया। तथापि, वे राज्य में संबंधित शहरी क्षेत्रों के मसौदा विकास योजना को अंतिम रूप देने में शामिल थे जो कि पंजाब अनुसूचित सड़क और अनियमित विकास अधिनियम, 1963 के नियंत्रित क्षेत्र प्रतिबंध की धारा 5 के अंतर्गत तैयार की गई वैधानिक योजना है। इसका उद्देश्य विभिन्न उपयोगों के लिए भूमि आवंटित करना और भविष्य के लिए किसी विशेष क्षेत्र या शहर के भीतर बुनियादी ढांचे की योजना बनाना है। शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी शहरी एवं क्षेत्रीय विकास योजना निर्माण और कार्यान्वयन दिशानिर्देश, 1996 ने सिफारिश की कि 74वें संविधान संशोधन अधिनियम में परिकल्पित जिला स्तर पर योजना प्रक्रिया को संस्थागत बनाने के लिए राज्य नगर एवं ग्राम आयोजना अधिनियम के अंतर्गत जिला आयोजना समिति/महानगर आयोजना समिति का गठन किया जाना चाहिए। इसके अलावा, शहरी विकास मंत्रालय द्वारा जारी शहरी एवं क्षेत्रीय विकास योजना निर्माण और कार्यान्वयन[6] दिशानिर्देश, 2015 ने बताया कि राज्य नगर एवं ग्राम आयोजना अधिनियम या अन्य अधिनियमों के अंतर्गत शहरी केंद्रों की विकास योजनाओं को तैयार करने और लागू करने के लिए गठित क्षेत्र योजना और विकास प्राधिकरणों ने संशोधित राज्य नगरपालिका अधिनियम के अंतर्गत गठित शहरी स्थानीय प्राधिकरण के साथ भूमिका और कार्यों का टकराव हो सकता है। इसलिए, इसने सुझाव दिया कि 74वें संविधान संशोधन अधिनियम की भावना को ध्यान में रखते हुए, इन निकायों का विलय किया जाना चाहिए या जहां भी मामला हो, महानगर आयोजना समिति और जिला आयोजना समिति के तकनीकी विंग के रूप में काम करना चाहिए और प्रशासनिक एकीकरण प्रक्रिया राज्य सरकारों द्वारा प्रभावी ढंग से तय की जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि शहरी क्षेत्रों के लिए मसौदा विकास योजना संबंधित शहरी स्थानीय निकायों द्वारा तैयार नहीं किए जा रहे थे और शहरी स्थानीय निकायों के परामर्श के बाद नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग/शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा तैयार किए जा रहे थे। इसके बाद इसे जिला आयोजना समिति/महानगर आयोजना समिति को उनकी सिफारिशों के लिए अग्रेषित किया जाता था। नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग की राज्य स्तरीय समिति ने जिला आयोजना समिति/महानगर आयोजना समिति की सिफारिशों पर विचार करने के बाद इसे अनुमोदित किया। विकास योजनाओं के अनुमोदन की उपर्युक्त प्रक्रिया 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुरूप नहीं है क्योंकि राज्य सरकार ने शहरी विकास योजना निर्माण और कार्यान्वयन/शहरी एवं क्षेत्रीय विकास योजना निर्माण और कार्यान्वयन के दिशा-निर्देशों के अनुसार कोई कार्रवाई नहीं की थी।

लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकित किया कि 2015-16 से 2019-20 के दौरान, जिला आयोजना समिति वार्षिक जिला आयोजना के अनुमोदन में शामिल नहीं थी जिसमें पंचायतों और नगरपालिकाओं से संबंधित विभिन्न विकासात्मक कार्य शामिल हैं, जैसा कि राज्य सरकार ने

[6] शहरी एवं क्षेत्रीय विकास योजना निर्माण और कार्यान्वयन।

सभी जिलों में जिला आयोजना समिति के स्थान पर वार्षिक जिला योजनाओं के अनुमोदन हेतु जिला विकास एवं निगरानी समिति[7] एक अन्य समिति अर्थात जिला विकास एवं निगरानी समिति का गठन किया था (अक्तूबर 2012)।

जिला आयोजना समिति नियमों के नियम 12 के अनुसार, जिला आयोजना समिति को व्यवसाय के लेन-देन के लिए तीन माह में कम से कम एक बैठक होनी आवश्यक थी। इस संबंध में लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि नमूना-जांच किए गए छ: जिलों[8] में अप्रैल 2015 से अगस्त 2020 के दौरान जिला आयोजना समिति की केवल 11 बैठकें हुई थीं।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, विभाग ने बताया कि जिला आयोजना समिति एवं महानगर आयोजना समिति को अधिक स्वायत्तता प्रदान करने के लिए मामले को राज्य सरकार के साथ उठाया जाएगा।

सिफारिश: शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी शहरी और क्षेत्रीय विकास योजना निर्माण और कार्यान्वयन दिशानिर्देशों को लागू करके जिला आयोजना समिति और महानगर आयोजना समिति तंत्र की पूरी क्षमता का उपयोग किया जाना चाहिए।

4.2.5 राज्य वित्त आयोग

भारत के संविधान के अनुच्छेद 243-वाई के साथ पठित अनुच्छेद 243-आई राज्य सरकार के लिए 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के शुरू होने के एक साल के भीतर और उसके बाद हर पांच साल की समाप्ति पर एक वित्त आयोग का गठन करना अनिवार्य बनाता है। राज्य वित्त आयोग का कार्य स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति की समीक्षा करना और निधि के अंतरण के लिए राज्यपाल को सिफारिशें करना है। राज्य सरकार ने हरियाणा नगर और हरियाणा नगर निगम अधिनियमों में संशोधन के माध्यम से राज्य वित्त आयोग के गठन के लिए प्रावधान किया।

4.2.5.1 राज्य वित्त आयोग के गठन और उसकी सिफारिशों के कार्यान्वयन में देरी

राज्य सरकार द्वारा 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रारंभ होने के एक वर्ष के भीतर और उसके बाद भारत के संविधान के अनुच्छेद 243-वाई के साथ पठित अनुच्छेद 243-आई में यथा अनिवार्य प्रत्येक पांच वर्ष की समाप्ति पर राज्य वित्त आयोग का गठन करना अपेक्षित था।

हरियाणा में, छ: राज्य वित्त आयोगों का गठन मई 1994 से सितंबर 2020 के बीच दो माह से लेकर 15 माह तक की देरी के साथ किया गया था। इन पांच राज्य वित्त आयोगों की रिपोर्टों की सिफारिशों के गठन, स्वीकृति और कार्यान्वयन के विवरण ***परिशिष्ट 4.4*** में दिए गए थे।

---

7 समिति की अध्यक्षता जिला शिकायत निवारण समिति के प्रभारी मंत्री करते हैं और अन्य सदस्यों में उपायुक्त, अपर उपायुक्त, संबंधित जिले के सांसद एवं विधायक, नगर निगम के आयुक्त तथा महापौरमहापौर-उप/, नगर परिषद/नगरपालिका के सभी अध्यक्ष, जिला परिषद के अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष और पंचायत समिति के सभी अध्यक्ष शामिल हैं।

8 अंबाला, करनाल, कुरुक्षेत्र, कैथल, पंचकुला और यमुनानगर।

पांच राज्य वित्त आयोग (प्रथम से पांचवा राज्य वित्त आयोग) एक वर्ष के आवंटित समय में अपनी रिपोर्ट को अंतिम रूप नहीं दे सके और तदनुसार, कार्यालय आवास प्रदान करने में देरी, बजटीय प्रावधान में परिणामस्वरूप, तकनीकी स्टाफ की नियुक्ति, स्थानीय निकायों से विश्वसनीय सूचना प्राप्त करने में कठिनाइयाँ, पिछले राज्य वित्त आयोग से संबंधित डेटाबेस की अनुपलब्धता और पूर्णकालिक सदस्य सचिव की गैर-नियुक्ति/नियुक्ति में विलंब जैसे विभिन्न कारणों से समय बढ़ाना पड़ा।

5वें राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार, छठे राज्य वित्त आयोग को सितंबर 2019 तक स्थापित किया जाना चाहिए और 2021-22 वित्तीय वर्ष से छठे राज्य वित्त आयोग प्रस्तावों को अपनाने की सुविधा के लिए दिसंबर 2020 तक इसकी रिपोर्ट को अंतिम रूप देना चाहिए था। हालांकि, राज्य सरकार ने एक साल की देरी के बाद सितंबर 2020 में छठे राज्य वित्त आयोग का गठन किया।

4.2.5.2 राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों पर राज्य सरकार की प्रतिक्रिया

राज्य सरकार राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों को समग्रता में या कुछ संशोधनों के साथ स्वीकार कर सकती है। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि राज्य सरकार ने कुछ सिफारिशों को संशोधनों के साथ स्वीकार कर लिया। राज्य वित्त आयोग-वार कुछ सिफारिशें और निधियों के अंतरण के संदर्भ में उनकी स्वीकृति/संशोधन ***तालिका 4.3*** में दिए गए हैं।

तालिका 4.3: राज्य वित्त आयोग-वार महत्वपूर्ण सिफारिशें और उनकी स्वीकृति/संशोधन

राज्य वित्त आयोग	सिफारिशें	संशोधन
पहला	मनोरंजन शुल्क से निवल आय का 50 प्रतिशत और राज्य सरकार के शो टैक्स से पूरी निवल आय का अंतरण	मनोरंजन शुल्क से निवल आय का 25 प्रतिशत और केवल शो टैक्स से पूरी निवल आय।
	राज्य सरकार के लघु खनिजों पर रॉयल्टी के 20 प्रतिशत का अंतरण	स्वीकार नहीं की गई
	नगर निगम/परिषद/समिति के लिए ₹ 50 प्रति व्यक्ति सहायता अनुदान।	स्वीकार नहीं की गई
दूसरा	मनोरंजन शुल्क और शो टैक्स के 50 प्रतिशत का अंतरण (वर्ष 2005-06 के लिए अनुमानित ₹ 8.78 करोड़)।	2005-06 के लिए मनोरंजन शुल्क और शो टैक्स से ₹ पांच करोड़ (एकमुश्त)।
	राज्य सरकार के वाहन कर के 20 प्रतिशत का अंतरण (वर्ष 2005-06 के लिए अनुमानित ₹ 30.34 करोड़)।	2005-06 के लिए वाहन कर से ₹ 16 करोड़ (एकमुश्त)।
	राज्य सरकार के लघु खनिजों पर रॉयल्टी के 20 प्रतिशत का अंतरण (वर्ष 2005-06 के लिए ₹ 17.57 करोड़)।	लघु खनिजों पर रॉयल्टी से ₹ 10 करोड़ (एकमुश्त)
	नगर निगम/नगर परिषद/नगरपालिका के लिए ₹ 25 प्रति व्यक्ति सहायता अनुदान (वर्ष 2005-06 के लिए ₹ 21.25 करोड़)।	सहायता अनुदान के रूप में ₹ 19 करोड़ (एकमुश्त)
	एक बार उपाय के रूप में ₹ 5.92 करोड़ के ऋण दायित्व की छूट	स्वीकार नहीं की गई
तीसरा	आबकारी और स्थानीय क्षेत्र विकास कर के अलावा राज्य के स्वयं के निवल कर राजस्व के चार प्रतिशत का अंतरण	2006-07, 2007-08, 2010-11 में राज्य के निवल स्वयं के कर राजस्व का दो प्रतिशत और 2008-09 और 2009-10 में तीन प्रतिशत।
चौथा	वैट और उत्पाद शुल्क पर अधिभार के अलावा राज्य के निवल स्वयं के कर राजस्व का 2.5 प्रतिशत का अंतरण	राज्य सरकार ने राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों की जांच के लिए कैबिनेट उप-समिति का गठन नहीं किया। इसलिए किसी भी सिफारिश को स्वीकार नहीं किया गया।
पांचवां	राज्य के स्वयं के कर राजस्व के सात प्रतिशत का अंतरण और अनुशंसित अंतरण के ऊपर दो प्रतिशत का स्टाम्प शुल्क	कोई संशोधन नहीं

अंतरण से संबंधित उपर्युक्त सिफारिशों के अलावा, राज्य वित्त आयोग ने कई संस्थागत और अन्य उपायों की सिफारिश की जो लंबी अवधि में शहरी स्थानीय निकाय को मजबूत करेंगे। सिफारिशों की विस्तृत सूची, जो लागू नहीं की गई हैं, नीचे दी गई हैं:

- उनके संसाधन जुटाने के प्रयासों में बेहतर प्रदर्शन करने वाले स्थानीय निकायों को पुरस्कृत करने के लिए शहरी स्थानीय निकायों उनके वार्षिक हकदारी के 10 प्रतिशत के साथ एक प्रोत्साहन निधि का सृजन (तीसरे राज्य वित्त आयोग का पैरा 11.53)।
- शहरी स्थानीय निकायों को धीरे-धीरे परिचालन एवं रखरखाव शामिल करते हुए पूंजीगत कार्यों को अनुगामी रूप से जलापूर्ति हस्तांतरित करना (तीसरे राज्य वित्त आयोग का पैरा 13.50)।
- शहरी स्थानीय निकायों को राज्य सरकार द्वारा निर्धारित फ्लोर ऑर सीलिंग दरों के अधीन विधि द्वारा निर्धारित सीमा के भीतर कर, शुल्क, फीस आदि लगाने की पूर्ण स्वतंत्रता दी जानी चाहिए (चौथे राज्य वित्त आयोग का पैरा 15.34)।
- शहरी स्थानीय निकाय (चौथे राज्य वित्त आयोग का पैरा 15.145) के कामकाज से संबंधित सभी हितधारकों के लिए क्षमता निर्माण पर ध्यान देने के लिए अलग संस्थान की स्थापना।
- नगरपालिकाओं की राजस्व जुटाने की शक्तियों को युक्तिसंगत बनाना। राजस्व जुटाने की नगरपालिकाओं की शक्तियों की समीक्षा में यह सुनिश्चित करना उचित होगा कि वे सभी कर, शुल्क और टोल लगाने और एकत्रित करने के लिए अधिकृत हैं, जो नगरपालिकाओं और परिषदों अथवा परिषदों तथा नगरपालिकाओं द्वारा एकत्र किया जा सकता है (5वें राज्य वित्त आयोग का पैरा 4.7.9)।
- स्थानीय निवासियों से प्राप्त फीडबैक (शिकायत या सुझाव) के मासिक प्रबंधन सूचना प्रणाली के लिए एक तंत्र तैयार करने के लिए, समस्या क्षेत्रों और उन क्षेत्रों की पहचान करने के लिए इनका विश्लेषण और वर्गीकरण करें जहां सुधार किया जा सकता है (5वें राज्य वित्त आयोग का पैरा 4.5.18)।
- सार्वजनिक सुविधाओं और सेवाओं के वितरण में सुधार करने में मदद करने के लिए शहरी स्थानीय निकाय को तकनीकी सहायता और विशेषज्ञता प्रदान करने के लिए राज्य स्तरीय शहरी साझा सेवा केंद्र स्थापित करना (5वां राज्य वित्त आयोग का पैरा 4.2.17)।
- शहरी स्थानीय निकाय के लिए वांछित परिणाम देने वाले तरीके से प्रदर्शन करने के लिए आवश्यक कर्मचारियों का पेशेवर मूल्यांकन करना शुरू किया जाए (5वें राज्य वित्त आयोग का पैरा 4.11.8)।

उपर्युक्त सिफारिशों के कार्यान्वयन से 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के उद्देश्यों की प्राप्ति में महत्वपूर्ण योगदान दिया। गैर-कार्यान्वयन वास्तविक विकेंद्रीकरण प्राप्त करने की

प्रक्रिया के लिए एक विफलता थी। पांचवें राज्य वित्त आयोग की अन्य सिफारिशों की विस्तृत सूची, जो अभी तक लागू नहीं की गई थी, ***परिशिष्ट 4.5*** में दी गई है।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने बताया कि इस संबंध में राज्य सरकार के साथ मामला उठाया जाएगा।

शिफारिश: राज्य सरकार को चाहिए कि वह राज्य वित्त आयोग का गठन करे और उसकी सिफारिशों को समय पर क्रियान्वित करे। इसके अलावा, स्थानीय शासन के वास्तविक संस्थानों के निर्माण के अंतिम उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए, हस्तांतरण के साथ-साथ संस्थागत मामलों से संबंधित राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों को यथासंभव पूर्ण रूप से लागू किया जाना चाहिए।

4.3 शहरी स्थानीयों निकाय पर राज्य सरकार की शक्तियां

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि राज्य सरकार के पास शहरी स्थानीय निकायों के पास अधिभावी शक्तियां थीं, जो कि 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुकूल नहीं थी। कुछ प्रावधानों को ***तालिका 4.4*** में दर्शाया गया है।

तालिका 4.4: शहरी स्थानीय निकायों पर राज्य सरकार की अधिभावी शक्तियों को दर्शाने वाली विवरणी

क्र.सं.	विषय	प्रावधान
1	नियम बनाने की शक्ति	राज्य सरकार राजपत्र में अधिसूचना द्वारा हरियाणा नगर निगम/हरियाणा नगरपालिका अधिनियम के अनुरूप नियम बना सकती है। हरियाणा नगर निगम अधिनियम को भी इस संबंध में राज्य विधानमंडल के अनुमोदन की आवश्यकता है (हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 257 और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 390(2)।
2	शहरी स्थानीय निकाय द्वारा लिए गए किसी प्रस्ताव या निर्णय को रद्द करने और निलंबित करने की शक्ति	उपायुक्त/राज्य सरकार शहरी स्थानीय निकायों के किसी प्रस्ताव या आदेश के निष्पादन को निलंबित कर सकते हैं, यदि उनकी राय में यह हरियाणा नगरपालिका/हरियाणा नगर निगम अधिनियमों या किसी अन्य कानून के अंतर्गत प्रदत्त शक्तियों से अधिक है, या जनता के हित के विपरीत है या शांति भंग करने या जनता या किसी भी वर्ग या व्यक्तियों के निकाय को आहत करने और नाराजगी का कारण बनने की संभावना में है (हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 246 और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 414)।
3	शहरी स्थानीय निकाय को भंग करने की शक्ति	राज्य सरकार अधिसूचना द्वारा जिसमें शहरी स्थानीय निकाय को भंग करने के कारण बताए गए हों, यदि शहरी स्थानीय निकाय कार्य निष्पादन में अक्षम रहता है अथवा इस अधिनियम या अन्य किसी अधिनियम द्वारा उसे दिए गए कर्तव्यों के निष्पादन में लगातार चूक करता है अथवा उसको सौपी गई शक्तियों का अत्यधिक उपयोग अथवा दुरूपयोग करता है तो उस शहरी स्थानीय निकाय को प्राधिकारी जोकि राज्य सरकार द्वारा नियुक्त अतिरिक्त सहायक आयुक्त के पद से नीचे का न हो, द्वारा जांच करने के पश्चात भंग कर सकता है (हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 254 और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 400)।
4	उप-नियमों की स्वीकृति की शक्ति	हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 392 नगर निगम को उप-नियम बनाने का अधिकार देती है। तथापि, नगर निगम द्वारा बनाए गए उप-नियम तब तक मान्य नहीं हैं जब तक कि राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित नहीं किया जाता। इसके अलावा, राज्य सरकार के पास उप नियम (हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 394) को बदलने और रद्द करने की शक्ति है। नगर परिषद और समिति के मामले में, उपनियम बनाने की शक्ति राज्य सरकार के पास है। (हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 200)।

क्र.सं.	विषय	प्रावधान
5	धन उधार लेने की संस्वीकृति देने की शक्ति	हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 150 सरकार से पूर्व संस्वीकृति प्राप्त करने के बाद ही नगर निगम को धन उधार लेने की अनुमति देती है। तथापि, हरियाणा नगरपालिका अधिनियम में नगर परिषद एवं नगरपालिका की उधार शक्ति के संबंध में कोई विशेष प्रावधान नहीं है।
6	संपत्ति के पट्टे/बिक्री की शक्ति	हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 164 के अनुसार ₹ 20,000 से अधिक मूल्य की चल/अचल संपत्ति के निपटान के लिए राज्य सरकार का पूर्व अनुमोदन आवश्यक है। इसी प्रकार, अचल संपत्ति को 10 वर्ष से अधिक की लीज अवधि के लिए या अचल संपत्ति के पट्टे के लिए ₹ 20,000 से अधिक मूल्य की किसी भी अचल संपत्ति के स्थायी पट्टे के लिए या जिसका वार्षिक किराया ₹ 10,000 से अधिक है राज्य सरकार की मंजूरी आवश्यक है। नगर परिषद और समिति द्वारा संपत्ति की बिक्री/पट्टे के लिए राज्य सरकार का पूर्वानुमोदन आवश्यक है (हरियाणा नगरपालिका संपत्ति प्रबंधन और राज्य संपत्ति नियम, 2007 के नियम 6 और 7)।
7	कराधान के संबंध में शक्ति	हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 149 राज्य सरकार को किसी भी व्यक्ति या व्यक्तियों के वर्ग या किसी संपत्ति के किसी भी कर के भुगतान में पूर्ण या आंशिक छूट की अनुमति देती है। इसके अलावा, राज्य सरकार किसी भी कर जो उनकी राय में अनुचित है, के उद्ग्रहण को निलंबित कर सकती है। हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 75 के अनुसार, राज्य सरकार नगर परिषद और समिति द्वारा लगाए गए किसी भी कर की दर को संशोधित कर सकती है।
8	बजट अनुमानों का अनुमोदन	हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 83 (3) के अनुसार, नगर निगम के बजट अनुमान राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित हैं। नगर निगम लेखा संहिता, 1930 के पैरा II.8 के साथ पठित हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 257 (3) के अनुसार, मंडलायुक्त/उपायुक्त नगरपालिका परिषदों/समितियों के लिए बजट का अनुमोदन करते हैं।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने बताया कि इस संबंध में राज्य सरकार के साथ मामला उठाया जाएगा।

4.4 पैरास्टेटल्स, उनके कार्य और शहरी स्थानीय निकायों पर उनका प्रभाव

74वें संविधान संशोधन अधिनियम का उद्देश्य प्रमुख नागरिक कार्य करना शहरी स्थानीय निकाय को सौंपना था। एक ओर, राज्य सरकार के विभिन्न विभाग शहरी आयोजना, भूमि उपयोग के नियमन, जलापूर्ति और सीवरेज (चार[9] नगर निगमों को छोड़कर) और सार्वजनिक स्वास्थ्य जैसे मुख्य नागरिक कार्यों को कर रहे हैं और दूसरी ओर शहरी मूलभूत संरचना का विकास/सुविधाएं, महानगर के लिए शहरी आयोजना, गरीबी उन्मूलन, किफायती आवास, स्लम सुधार और सांस्कृतिक गतिविधियों को बढ़ावा देने जैसे कार्य के लिए 74वें संविधान संशोधन अधिनियम से पहले गठित पुराने पैरास्टेटल्स के साथ-साथ 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के बाद गठित नए पैरास्टेटल्स द्वारा किए जा रहे हैं। पैरास्टेटल्स की भूमिका और सुपुर्द कार्यों पर उनके प्रभाव की चर्चा अनुवर्ती अनुछेदों में की गई है।

[9] नगर निगम: फरीदाबाद, गुरुग्राम, करनाल और सोनीपत।

4.4.1 हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण

हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण (पूर्व में हुडा) का गठन हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण अधिनियम, 1977 (हुडा अधिनियम[10]) के अंतर्गत किया गया था। हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण के सदस्यों में अध्यक्ष के रूप में मुख्यमंत्री और उपाध्यक्ष के रूप में मुख्य सचिव, अन्य सदस्य मुख्य प्रशासक सहित राज्य सरकार द्वारा नियुक्त होते हैं जो हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण के संचालन के सामान्य पर्यवेक्षण के लिए जिम्मेदार होंगे। हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण के शासी निकाय में शहरी स्थानीय निकाय का कोई प्रतिनिधित्व नहीं है। हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण का मुख्य कार्य अविकसित भूमि का अधिग्रहण करके शहरी क्षेत्रों (नगरपालिका क्षेत्रों सहित) के विकास को बढ़ावा देना और सुरक्षित करना है। यह अविकसित भूमि पर सड़कों और पुलों, जल आपूर्ति एवं सीवरेज प्रणाली, स्टॉर्म जल निकासी प्रणाली और बागवानी कार्यों जैसे भौतिक मूलभूत संरचना विकास कार्यों को पूरा करता है और क्षेत्रीय/सेक्टर योजना बनाने के बाद आवासीय, औद्योगिक, संस्थागत और वाणिज्यिक उद्देश्यों के लिए क्षेत्र की विकास योजना के अनुसार विकसित भूमि का निपटान करता है।

राज्य सरकार, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण के अनुरोध पर, भूमि का अधिग्रहण करती है और हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण द्वारा भूमि के लिए दिए गए मुआवजे के भुगतान पर, भूमि का मालिकाना हक हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण के पास निहित हो जाता है। हुडा अधिनियम राज्य सरकार को भूमि/भवन के विकास और उपयोग पर नियंत्रण से संबंधित नगरपालिकाओं की शक्तियों को निलंबित करने और अधिग्रहित भूमि के संबंध में ऐसी शक्ति हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण को हस्तांतरित करने का अधिकार देता है। ऐसी शक्ति के हस्तांतरण के परिणामस्वरूप, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण को संबंधित नगरपालिका माना जाएगा और हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण के मुख्य प्रशासक को नगरपालिका की समिति माना जाएगा। हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण के अनुमोदन के अधीन हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण द्वारा विकसित शहरी संपदाओं/क्षेत्रों में स्वतंत्र मंजिलों के पंजीकरण पर एक से तीन प्रतिशत (भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 के अंतर्गत देय स्टांप शुल्क के अतिरिक्त) की दर से अतिरिक्त स्टांप शुल्क लगाने का भी अधिकार है बशर्ते कि इसका अनुमोदन राज्य सरकार द्वारा किया गया हो। परिणामस्वरूप, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण अपने द्वारा विकसित क्षेत्र में भवन योजनाओं को मंजूरी दे रहा है और भवन उप-नियमों को लागू कर रहा है।

हुडा अधिनियम, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण को विकसित क्षेत्रों की सुविधाओं के रखरखाव की जिम्मेदारी संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित करने का अधिकार देता है, जिनकी सीमा में विकसित क्षेत्र सहमत नियमों और शर्तों के अनुसार स्थित है। इस संबंध में, राज्य सरकार ने राज्य के विभिन्न हिस्सों में 207 विकसित क्षेत्रों को जलापूर्ति, सीवरेज, स्ट्रार्म वाटर, स्ट्रीट लाइट और सड़कों आदि के रखरखाव के लिए संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित करने का निर्णय लिया (मार्च/अप्रैल 2016)। लेखापरीक्षा ने

[10] हुडा अधिनियम, 1977 का नाम बदलकर हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण अधिनियम, 1977, राजपत्र अधिसूचना संख्या 15-एचएलए 2018/15/4102 दिनांक 10 मार्च 2018 के अंतर्गत किया गया था।

अवलोकित किया कि केवल अक्तूबर 2020 तक 166 क्षेत्रों को संबंधित शहरी स्थानीय निकाय में हस्तांतरित किया जा सका।

अंतरण के नियमों और शर्तों के अनुसार, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण को मासिक आधार पर संबंधित शहरी स्थानीय निकाय के साथ प्राप्तियों का 75 प्रतिशत (अर्थात् विस्तार शुल्क, भवन आवेदन शुल्क और संरचना शुल्क) साझा करना अपेक्षित था। इसके अलावा, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण को बेची गई साइटों की बिक्री/नीलामी प्राप्ति के लाभ मार्जिन का 50 प्रतिशत संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित करना था।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण ने अप्रैल 2018 तक शहरी स्थानीय निकाय को उक्त शुल्क/प्रभार में शहरी स्थानीय निकाय के 75 प्रतिशत हिस्से के तौर पर कोई राशि जारी नहीं की थी। हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण ने प्रस्ताव दिया (अप्रैल 2018) कि ये स्थानांतरित क्षेत्रों को सड़कों की मरम्मत/रखरखाव के लिए एक बार उपाय के रूप में ₹ 265.57 करोड़ निर्मुक्त कर दे, इस शर्त के साथ कि भविष्य में शहरी स्थानीय निकायों को 75 प्रतिशत हिस्से के बदले कोई और भुगतान नहीं किया जाएगा। राज्य सरकार ने हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण द्वारा सामना किए जा रहे वित्तीय संकट को देखते हुए प्रस्ताव को अनुमोदित कर दिया (मई 2018)। तदनुसार, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण ने शहरी स्थानीय निकायों के लिए ₹ 265.57 करोड़ जारी किए (मई 2018)। न तो 50 प्रतिशत लाभ मार्जिन के तौर पर देय राशि सुनिश्चित करने और न ही संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को देय राशि के नियमित भुगतान के लिए सितंबर 2020 तक कोई तंत्र विकसित किया गया था। किसी तंत्र के अभाव में, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण से वसूली के लिए देय राशि का पता नहीं लगाया जा सका। परिणामस्वरूप, शहरी स्थानीय निकाय इन क्षेत्रों में नागरिक सुविधाओं के रखरखाव के लिए आवश्यक राजस्व के अपने उचित हिस्से से वंचित रह गए।

यह अवलोकित किया गया कि राज्य सरकार ने संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को भवन विनियमों, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए लैंडफिल स्थल निपटान और सीवरेज उपचार संयंत्रों से संबंधित कार्यों को हस्तांतरित नहीं किया था और हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण ने इस तथ्य के बावजूद कि 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के कार्यान्वयन के परिणामस्वरूप हरियाणा नगर निगम और हरियाणा नगरपालिका अधिनियमों के अंतर्गत इन कार्यों को शहरी स्थानीय निकाय को सौंपा गया है, इन क्षेत्रों में इन कार्यों का निर्वहन जारी रखा।

इस प्रकार, शहरी स्थानीय निकायों को शहरी आयोजना, भूमि उपयोग के विनियमन, शहरी बुनियादी ढांचे के प्रावधान और हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण द्वारा विकसित शहरी संपदा/क्षेत्रों में नागरिक सुविधाओं में अपनी संवैधानिक रूप से अनिवार्य भूमिका का निर्वहन करने की अनुमति नहीं थी। इसके अलावा, हस्तांतरित शहरी संपदा/क्षेत्रों में शहरी स्थानीय निकाय को सौंपी गई भूमिका केवल किताबों में है न कि 74वें संविधान संशोधन अधिनियम की भावना के अनुरूप वास्तव में।

4.4.2 गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण और फरीदाबाद महानगर विकास प्राधिकरण

सरकार ने नगर निगम, गुरुग्राम, नगर परिषद, सोहना, तीन नगरपालिकाओं, फरुखनगर, हैली मंडी एवं पटौदी और गुरुग्राम जिले की किसी भी पंचायत की आबादीदेह[11] के नगर निगम क्षेत्र के विकास के लिए गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण अधिनियम, 2017 के अंतर्गत गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण की स्थापना की (दिसंबर 2017)। गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण के शासकीय निकाय में अध्यक्ष के रूप में राज्य के मुख्यमंत्री तथा अधिसूचित क्षेत्र में आने वाले नगर एवं ग्राम आयोजना मंत्री, शहरी विकास मंत्री, परिवहन मंत्री, अधिसूचित क्षेत्र में आने वाले सांसदों/विधायकों सहित महापौर तथा उप-महापौर, आयुक्त, नगर निगम गुरूग्राम के उपायुक्त, जिला परिषद अध्यक्ष, नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग और शहरी स्थानीय निकाय के वरिष्ठ अधिकारी जैसे अन्य सदस्य शामिल हैं।

गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण का जनादेश शहरी सुविधाओं, गतिशीलता प्रबंधन, शहरी पर्यावरण के मजबूत प्रबंधन सहित बुनियादी ढांचे के विकास के लिए एकीकृत और समन्वित योजनाएं तैयार करना है और स्थानीय प्राधिकारियों (अर्थात् शहरी स्थानीय निकाय, ग्राम पंचायत, पंचायत समिति और जिला परिषद) और भारत सरकार और अन्य सरकारी एजेंसियों के समन्वय में महानगरीय क्षेत्र के लिए सामाजिक, आर्थिक और औद्योगिक विकास के लिए कदम उठाना और आयोजना उद्देश्यों के लिए एक आधुनिक भू-स्थानिक-आधारित प्रणाली स्थापित करना है। अधिनियम ने गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण को शहरी आयोजना तथा भूमि उपयोग के नियमन से संबंधित कार्य करने तथा बुनियादी ढांचे के विकास कार्यों के कार्यान्वयन और शहरी पर्यावरण के मजबूत प्रबंधन के लिए भूमि अधिग्रहण करने का अधिकार दिया। गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण के पास स्थानीय प्राधिकरण को साइकिल ट्रैक, खुले स्थान, पैदल चलने वालों को फुटपाथ या संपत्तियों सहित सड़कों पर किसी भी बाधा या अतिक्रमण को हटाने और स्थानीय प्राधिकारियों से रिपोर्ट, वापसी या जानकारी के लिए बुलाने का निर्देश देने की शक्ति है। गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण भी गुरुग्राम मेट्रोपॉलिटन सिटी बस सेवा अर्थात महानगरीय क्षेत्र के लिए कंपनी अधिनियम, 2013 के अंतर्गत निगमित एक कंपनी के माध्यम से सिटी बस सेवा का संचालन कर रहा है।

अधिनियम, गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण को भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 के अंतर्गत लगाए गए शुल्क के अलावा अधिसूचित क्षेत्र की सीमा के भीतर स्थित अचल संपत्तियों के हस्तांतरण तथा राज्य सरकार के पूर्व अनुमोदन के साथ अधिसूचित क्षेत्र में शराब की बिक्री और खपत पर शुल्क (दो प्रतिशत से अधिक नहीं) लगाने का अधिकार देता है।

राज्य सरकार ने गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण द्वारा एकत्र किए जाने वाले एक प्रतिशत स्टाम्प शुल्क लगाया है (अप्रैल 2021) जैसा कि अनुच्छेद 6.1.2.1 में चर्चा की गई

[11] गांव के निवास स्थान में।

है। गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण गुरुग्राम में थोक उपभोक्ताओं को भारी मात्रा में पानी की आपूर्ति भी कर रहा है और इसने 2017-20 के दौरान उपभोक्ताओं/उपयोगकर्ताओं से विभिन्न प्रकार के उपयोगकर्ता शुल्क (जैसे पानी, सीवरेज बिल प्रभार, पानी के टैंकर और नए पानी के कनेक्शन सीवरेज शुल्क, आदि) के लिए ₹ 183.95 करोड़ की वसूली की थी।

गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण अधिनियम की धारा 32 (1) (सी) के अनुसार, गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण अपने स्वयं की निधि का रखरखाव करेगा जिसमें गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण द्वारा भारत सरकार/राज्य सरकार और नगर निगम, गुरुग्राम से प्राप्त अनुदान, ऋण तथा अग्रिम के रूप में प्राप्त सभी धन शामिल होंगे। राज्य सरकार ने गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण अधिनियम के अंतर्गत उपर्युक्त प्रावधान के अनुसार नगर निगम, गुरुग्राम की आय से गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण को ₹ 500 करोड़ का अनुदान इस शर्त के अधीन अनुमोदित (अक्तूबर 2017) किया कि उक्त राशि का प्रावधान एवं उपयोग केवल नगर निगम, गुरुग्राम की सीमा के भीतर बुनियादी ढांचे के विकास के उद्देश्य और शहरी सुविधाएं प्रदान करने के लिए किया जा सकता है। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि ₹ 500 करोड़ में से ₹ 46.94 करोड़ को विपथित किया गया और विकासकर्ताओं को प्रदान किए गए लाइसेंस से संबंधित बाहरी विकास कार्यों पर खर्च किया गया, जिसके लिए विकासकर्ताओं को गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण को बाहरी विकास शुल्क जमा करना अपेक्षित था। इसके अलावा, गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण ने नगर निगम, गुरुग्राम क्षेत्र में जून 2021 तक ₹ 500 करोड़ के मुकाबले केवल ₹ 282.16 करोड़ के विकास कार्य शुरू किए।

74वें संविधान संशोधन अधिनियम का उद्देश्य यह था कि राज्य सरकार तीसरे स्तर की सरकार को आयोजना शक्तियां सौंपे और उनके लिए योजना बनाने से खुद को दूर रखे। जैसा कि शहरी एवं क्षेत्रीय विकास आयोजना निर्माण एवं कार्यान्वयन दिशानिर्देशों (अनुच्छेद 4.2.5 में चर्चा की गई) में सिफारिश की गई है, इस प्रकार के निकाय को महानगर आयोजना समिति की तकनीकी शाखा के रूप में कार्य करना चाहिए। इसके अलावा, गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण की संपूर्ण संरचना तथा इसे सौंपी गई वित्तीय शक्तियां स्थानीय शासन में शहरी स्थानीय निकाय की भूमिका को कमजोर करती हैं।

इसी तरह, राज्य सरकार ने फरीदाबाद महानगर विकास प्राधिकरण अधिनियम, 2018 के अधिनियमन द्वारा नगर निगम, फरीदाबाद और फरीदाबाद जिले में किसी भी पंचायत की आबादी तथा आबादीदेह के लिए फरीदाबाद महानगर विकास प्राधिकरण की स्थापना की (फरवरी 2019)।

4.4.3 हरियाणा शहरी मूलभूत संरचना विकास बोर्ड

शहरी बुनियादी ढांचे के उन्नयन, नगर आयोजना कार्यान्वयन तकनीक; शहरी प्रबंधन में प्रशिक्षण सुविधाएं/मानव संसाधन विकास प्रदान करना तथा नगरपालिकाओं की अनुमोदित योजनाओं/परियोजनाओं का समन्वय, योजना और कार्यान्वयन के प्रावधान के लिए संसाधन जुटाने के लिए हरियाणा नगरपालिका अधिनियम में संशोधन करके हरियाणा शहरी मूलभूत संरचना विकास बोर्ड का गठन किया गया था (अप्रैल 2002)। हरियाणा शहरी मूलभूत संरचना

विकास बोर्ड के शासकीय निकाय में राज्य सरकार द्वारा नियुक्त एक अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, मुख्य प्रशासक, सचिव तथा नौ अन्य पदेन सदस्य होते हैं तथा शहरी स्थानीय निकाय का कोई प्रतिनिधित्व नहीं था।

हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 203एल के अनुसार, हरियाणा शहरी मूलभूत संरचना विकास बोर्ड ने एक निधि[12] का गठन किया जिसमें लाइसेंस फीस, जांच फीस, भूमि उपयोग रूपांतरण प्रभार, निजी विकासकर्ताओं को लाइसेंस देने के लिए संयोजन फीस तथा राज्य नगर निगम अधिनियम के अंतर्गत शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा भारत सरकार, राज्य सरकार द्वारा प्रदान किए गए अनुदान ऋण तथा वित्तीय सहायता तथा सरकार द्वारा निर्दिष्ट अन्य फीस/प्रभार शामिल हैं।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने नवंबर 2020 तक हरियाणा शहरी मूलभूत संरचना विकास बोर्ड के पास विकासकर्ताओं/संस्थाओं से एकत्र किए गए बाह्य विकास प्रभारों के लिए ₹ 158.11 करोड़ जमा किए। यह राशि विकास कार्यों को करने के लिए संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित करने की आवश्यकता थी। तथापि, यह हरियाणा शहरी मूलभूत संरचना विकास बोर्ड के पास अव्ययित पड़ी है।

हरियाणा शहरी मूलभूत संरचना विकास बोर्ड को भी 2015-16 से 2019-20 के दौरान लाइसेंस फीस, संयोजन फीस, संवीक्षा फीस आदि के रूप में ₹ 129.88 करोड़ प्राप्त हुए। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि दिसम्बर 2020 तक ₹ 129.88 करोड़ में से ₹ 88.97 करोड़ हरियाणा शहरी मूलभूत संरचना विकास बोर्ड के पास अव्ययित पड़े थे।

राज्य सरकार ने शहरी बुनियादी ढांचे को मजबूत करने और मलिन बस्तियों के सुधार के उद्देश्य से पांच वर्षों (2015-20) के लिए केंद्र प्रायोजित योजना "पुनरुद्धार और शहरी कायाकल्प के लिए अटल मिशन" के कार्यान्वयन के लिए हरियाणा शहरी मूलभूत संरचना विकास बोर्ड को नोडल एजेंसी के रूप में घोषित किया (जुलाई 2015)। परियोजना सलाहकारों के सहयोग से राज्य के 18[13] शहरी स्थानीय निकायों के माध्यम से पुनरुद्धार और शहरी कायाकल्प के लिए अटल मिशन लागू किया जा रहा था। स्कीम के कार्यान्वयन के लिए निधियां केंद्र और राज्य सरकार के बीच साझा की जाती हैं। संबंधित शहरी स्थानीय निकायों ने जलापूर्ति, सीवरेज, ड्रेनेज और पार्कों के क्षेत्रों में सेवा स्तर के अंतराल का आकलन करने के बाद सेवा स्तर सुधार योजना तैयार की। सेवा स्तर सुधार योजना के आधार पर बोर्ड द्वारा राज्य वार्षिक कार्य योजना तैयार की गई थी (नवंबर 2015)। हरियाणा शहरी मूलभूत संरचना विकास बोर्ड राज्य वार्षिक कार्य योजना को लागू करने के लिए भारत सरकार और राज्य सरकार से निधियां प्राप्त करता है। इसके अलावा, राज्य वार्षिक कार्य योजना में अनुमोदित विभिन्न परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को निधियां जारी की जाती हैं। हरियाणा शहरी मूलभूत संरचना विकास बोर्ड ने विस्तृत परियोजना

---

12 हरियाणा शहरी मूलभूत संरचना विकास निधि।

13 (i) गुरुग्राम, (ii) पंचकुला, (iii) अंबाला, (iv) यमुनानगर, (v) करनाल, (vi) हिसार, (vii) रोहतक, (viii) फरीदाबाद, (ix) पानीपत, (x) कैथल, (xi) रेवाड़ी, (xii) भिवानी, (xiii) थानेसर, (xiv) सोनीपत, (xv) बहादुरगढ़, (xvi) पलवल, (xvii) सिरसा और (xviii) जींद।

रिपोर्ट/निविदा दस्तावेज, बोली प्रक्रिया, अनुबंध प्रदान करने, पर्यवेक्षण और अनुबंध प्रबंधन तैयार करने के लिए सलाहकार नियुक्त किए हैं।

4.4.4 कुरुक्षेत्र विकास बोर्ड

कुरुक्षेत्र विकास बोर्ड (बोर्ड) का गठन (अगस्त 1968) राज्य सरकार द्वारा सोसायटी पंजीकरण अधिनियम, 1860 के अंतर्गत किया गया था। बोर्ड के शासकीय निकाय में अध्यक्ष के रूप में राज्यपाल, उपाध्यक्ष के रूप में मुख्यमंत्री और शहरी विकास मंत्री, राजस्व मंत्री, वित्त मंत्री आदि सहित 18 अन्य सदस्य शामिल हैं। संबंधित शहरी स्थानीय निकायों के निर्वाचित प्रतिनिधियों का कोई प्रतिनिधित्व नहीं है।

बोर्ड का उद्देश्य कुरुक्षेत्र और राज्य के अन्य क्षेत्रों में विभिन्न तीर्थों[14] का समग्र व्यापक विकास है, जिसमें इसके भूनिर्माण, ऐतिहासिक इमारतों और टैंकों का नवीनीकरण, आने वाले तीर्थयात्रियों और पर्यटकों को नागरिक सुविधाएं प्रदान करने के साथ-साथ तीर्थों का सुव्यवस्थितिकरण और रखरखाव शामिल है। बोर्ड ने राज्य में विभिन्न तीर्थों को संरक्षित और विकसित किया है और आने वाले तीर्थयात्रियों और पर्यटकों को सस्ता आवास प्रदान करने के लिए धर्मशालाओं के निर्माण के लिए विभिन्न स्वैच्छिक संगठनों को भूमि आवंटित की है। मेले और त्योहारों के भाग के रूप में, बोर्ड, सूर्यग्रहण और गीता महोत्सव को अंतर्राष्ट्रीय कार्यक्रमों के तौर पर और सोमवती अमावस्या मेला, सरस्वती पूजा आदि जैसे विभिन्न स्थानीय कार्यक्रमों का आयोजन करता है। राज्य सरकार ने 2015-20 के दौरान विभिन्न विकास कार्यों के लिए बोर्ड को ₹ 114.79 करोड़ की सहायता अनुदान जारी किया।

इस प्रकार, कुरूक्षेत्र विकास बोर्ड की भूमिका 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुरूप नहीं है क्योंकि हरियाणा नगर निगम और हरियाणा नगरपालिका अधिनियम दोनों ही संविधान की 12वीं अनुसूची में उल्लिखित शहरी स्थानीय निकायों के कार्यों में से एक के रूप में सांस्कृतिक प्रचार को निर्धारित करते हैं।

4.4.5 राज्य शहरी विकास प्राधिकरण

राज्य शहरी विकास प्राधिकरण दीनदयाल अंत्योदय योजना-राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन के कार्यान्वयन के लिए नोडल एजेंसी है, जो शहरी गरीब परिवारों की गरीबी और असुरक्षा को कम करने के लिए उन्हें स्वरोजगार तथा कुशल मजदूरी अवसर तक पहुंचने में सक्षम बनाने के लिए एक केंद्र प्रायोजित मिशन है। राज्य शहरी विकास प्राधिकरण आवास और शहरी मामलों के मंत्रालय द्वारा समय-समय पर जारी दीनदयाल अंत्योदय योजना-राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन दिशानिर्देशों के अनुसार अपना कार्य करता है। हरियाणा में, राज्य शहरी विकास प्राधिकरण राज्य शहरी आजीविका मिशन (राज्य मिशन) के रूप में कार्य करता है, जिसे राज्य मिशन निदेशक की अध्यक्षता में राज्य मिशन प्रबंधन इकाई द्वारा सहयोग किया जाता है। राज्य शहरी विकास प्राधिकरण आवास मिशन के कार्यान्वयन को देखता है। शहर के स्तर पर, राज्य मिशन प्रबंधन इकाई के समग्र मार्गदर्शन में कार्य करने के लिए सभी

[14] धार्मिक/तीर्थ स्थल।

दीनदयाल अंत्योदय योजना-राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन शहरों में सिटी[15] मिशन प्रबंधन इकाई की स्थापना की गई है। शहरी स्थानीय निकाय सिटी मिशन प्रबंधन इकाई के माध्यम से दीनदयाल अंत्योदय योजना-राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन गतिविधियों को कार्यान्वित कर रहे हैं। सिटी मिशन प्रबंधन इकाई में तकनीकी विशेषज्ञ होते हैं जिन्हें विभिन्न क्षेत्रों जैसे सामाजिक गतिशीलता, संस्था और क्षमता निर्माण, आजीविका/लघु उद्यमों, लघु वित्त आदि में विशेषज्ञता प्राप्त होती है, जिन्हें दीनदयाल अंत्योदय योजना-राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन के क्षमता निर्माण तथा प्रशिक्षण संघटक के अंतर्गत वित्त पोषित किया जाता है और मिशन के अंतर्गत इस तरह का सहयोग पांच साल तक सीमित है। निर्धारित अवधि के अंदर शहरी स्थानीय निकायों को शहरी गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए अपनी आंतरिक क्षमता का निर्माण करना अपेक्षित है। राज्य शहरी विकास प्राधिकरण आवास और शहरी मामलों के मंत्रालय से प्राप्त बजटीय आवंटन के आधार पर वार्षिक कार्य योजना तैयार करता है और वार्षिक कार्य योजना के आधार पर आवास और शहरी मामलों के मंत्रालय मिशन के अंतर्गत राज्यों के लिए लक्ष्य अनुमोदित करता है। इसके अतिरिक्त राज्य शहरी विकास प्राधिकरण तदनुसार शहरी स्थानीय निकाय के लिए लक्ष्य आबंटित करता है। राज्य शहरी विकास प्राधिकरण भारत सरकार/राज्य सरकार द्वारा स्वीकृत अनुदान प्राप्त करता है और इसे शहरी स्थानीय निकाय/सिटी मिशन प्रबंधन इकाई को जारी करता है।

इसके अलावा, राज्य शहरी विकास प्राधिकरण प्रधानमंत्री आवास योजना (शहरी) मिशन, की निगरानी के लिए नोडल एजेंसी थी। योजनाओं के अंतर्गत लक्षित आबादी की पहचान निजी एजेंसी के माध्यम से शहरी स्थानीय निकाय के सहयोग से राज्य शहरी विकास प्राधिकरण द्वारा किए गए मांग सर्वेक्षण के माध्यम से की गई थी।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि यद्यपि 74वां संविधान संशोधन अधिनियम शहरी गरीबी उन्मूलन के संबंध में शहरी स्थानीय निकायों को जिम्मेदारी का निर्वहन करने का अधिकार देता है, तथापि, राज्य में शहरी स्थानीय निकाय केवल राज्य शहरी विकास प्राधिकरण के समग्र पर्यवेक्षण के अंतर्गत भारत सरकार द्वारा तैयार की गई योजनाओं को लागू कर रहे थे।

4.4.6 हरियाणा स्लम क्लियरेंस बोर्ड

हरियाणा स्लम क्लियरेंस बोर्ड का गठन (अप्रैल 1990) पंजाब स्लम क्षेत्र (सुधार एवं निकासी) अधिनियम, 1961 के प्रावधानों के अंतर्गत किया गया था। बोर्ड का उद्देश्य स्लम क्षेत्रों के विकास या पुनर्विकास, हरियाणा राज्य (नगरपालिका क्षेत्रों सहित) में स्लम में रहने वालों के पुनर्वास का कार्य करना है। स्लम क्षेत्र में सुधार, स्लम क्लियरेंस और स्लम क्लियरेंस के पुन:विकास से संबंधित सभी शक्तियां बोर्ड के पास निहित हैं। हरियाणा स्लम क्लीयरेंस बोर्ड के शासकीय निकाय में शहरी स्थानीय निकाय से कोई प्रतिनिधित्व नहीं है।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि यद्यपि हरियाणा नगर निगम अधिनियम नगर निगम को स्लम क्षेत्र के सुधार और उनके उन्नयन के लिए योजना तैयार करने का अधिकार देता है,

[15] 2011 की जनगणना के अनुसार 1,00,000 या उससे अधिक की आबादी वाले सभी जिला मुख्यालय शहर और अन्य सभी शहर।

जैसा कि पंजाब स्लम एरिया (इंप्रूवमेंट एंड क्लियरेंस) एक्ट, 1961 में प्रदान किया गया है, स्लम क्षेत्र के सुधार/निकासी की सभी शक्तियाँ तथा क्षेत्र का पुनर्विकास हरियाणा स्लम क्लीयरेंस बोर्ड के पास निहित है। हरियाणा स्लम क्लीयरेंस बोर्ड ने 2015-16 से 2019-20 के दौरान स्लम बस्तियों से संबंधित किसी भी योजना को लागू/निष्पादित नहीं किया है। परिणामस्वरूप, हरियाणा स्लम क्लीयरेंस बोर्ड का अस्तित्व स्लम सुधार और उन्नयन के सौंपे गए कार्य में शहरी स्थानीय निकाय की भूमिका तथा लोगों के प्रति इसकी जवाबदेही को कमजोर करता है।

राज्य के शहरी क्षेत्रों में स्वच्छ भारत मिशन (शहरी) के कार्यान्वयन के लिए हरियाणा स्लम क्लीयरेंस बोर्ड को नोडल एजेंसी घोषित किया गया था (फरवरी 2015)। हरियाणा स्लम क्लीयरेंस बोर्ड भारत सरकार और राज्य सरकार से धन प्राप्त करता है। तत्पश्चात, हरियाणा स्लम क्लीयरेंस बोर्ड द्वारा स्वच्छ भारत मिशन दिशानिर्देशों में परिकल्पित विभिन्न संघटकों[16] के कार्यान्वयन के लिए संबंधित शहरी स्थानीय निकाय को निधियां जारी की जाती हैं। निदेशालय स्तर पर एक परियोजना प्रबंधन इकाई और शहरी स्थानीय निकाय स्तर पर 21 परियोजना कार्यान्वयन इकाइयां हरियाणा स्लम क्लीयरेंस बोर्ड द्वारा एक आउटसोर्स एजेंसी के माध्यम से मिशन के कार्यान्वयन के लिए हरियाणा स्लम क्लीयरेंस बोर्ड और शहरी स्थानीय निकाय की सहायता के लिए स्थापित की गई हैं जैसा कि मिशन दिशानिर्देशों में परिकल्पित है। इस प्रकार, स्वच्छ भारत मिशन के लिए नोडल एजेंसी के रूप में हरियाणा स्लम क्लीयरेंस बोर्ड की भूमिका 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुरूप नहीं है क्योंकि स्वच्छता नगर निकायों का मुख्य कार्य है।

4.4.7 स्मार्ट सिटी मिशन में शहरी स्थानीय निकाय की भूमिका

शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार ने पांच वर्षों (2015-16 से 2019-20) के दौरान 100 शहरों को शामिल करने के उद्देश्य से स्मार्ट सिटी मिशन लॉन्च किया (जून 2015)। मिशन दिशानिर्देशों के अनुसार, प्रत्येक संभावित शहर शहरी विकास मंत्रालय द्वारा तैयार किए गए पैनल से राज्य सरकार द्वारा चयनित परामर्श फर्म की मदद से स्मार्ट सिटी प्रस्ताव तैयार करेगा। नगरों का अंतिम चयन शहरी विकास मंत्रालय द्वारा राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित स्मार्ट सिटी प्रस्तावों के आधार पर किया गया था। शहरी स्तर पर मिशन का कार्यान्वयन राज्य सरकार और संबंधित शहरी स्थानीय निकाय द्वारा 50:50 की इक्विटी भागीदारी के साथ बनाए गए स्पेशल पर्पज व्हीकल द्वारा किया जाना है। राज्य के दो शहरों को स्मार्ट सिटी घोषित किया गया और तदनुसार, दो स्पेशल पर्पज व्हीकल अर्थात् फरीदाबाद स्मार्ट सिटी लिमिटेड और करनाल स्मार्ट सिटी लिमिटेड का गठन किया गया। मिशन के दिशा-निर्देशों के अनुसार, स्मार्ट सिटी की परियोजनाओं का वित्त पोषण भारत सरकार की निधि से प्राप्त अनुदान और राज्य सरकार द्वारा समान योगदान के माध्यम से किया जाएगा। इसके अलावा करनाल स्मार्ट सिटी लिमिटेड सार्वजनिक, संस्थागत-निवेशक, बैंकों,

[16] (i) घरेलू शौचालय, (ii) सामुदायिक शौचालय, (iii) सार्वजनिक शौचालय और मूत्रालय, (iv) ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और (v) आईईसी और जन जागरूकता।

वित्तीय संस्थान और राज्य सरकार द्वारा निर्धारित उपयोगकर्ता शुल्क, कर और अधिभार जैसे अन्य स्रोतों से धन (ऋण अथवा इक्विटी) जुटाएगा।

चयनित इकाई के अभिलेखों की जांच के दौरान, लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि नगर निगम के सदन ने स्पेशल पर्पज व्हीकल द्वारा निष्पादित की जाने वाली ₹ 1,295.81 करोड़ की परियोजनाओं सहित स्मार्ट सिटी प्रस्तावों को अनुमोदित (अप्रैल 2017) किया। तदनुसार, कंपनी अधिनियम, 2013 के अंतर्गत करनाल स्मार्ट सिटी लिमिटेड का गठन (दिसंबर 2017) किया गया था, जिसमें राज्य सरकार और नगर निगम, करनाल के बराबर योगदान के साथ ₹ 10 लाख की भुगतान पूंजी थी। करनाल स्मार्ट सिटी लिमिटेड का मुख्य उद्देश्य स्मार्ट सिटी प्रस्तावों की परियोजनाओं को लागू करना और स्मार्ट सिटी प्रस्ताव के संबंध में नगर निगम, करनाल की ऐसी शक्ति, अधिकारों और दायित्वों का प्रयोग करना था जो समय-समय पर हरियाणा नगर निगम अधिनियम, 1994 के अंतर्गत राज्य सरकार/नगर निगम द्वारा प्रत्यायोजित किए जा सकते हैं। करनाल स्मार्ट सिटी लिमिटेड का प्रबंधन निदेशक[17] मंडल के पास निहित है।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि स्मार्ट सिटी परियोजनाओं के निष्पादन में नगर निगम, करनाल की कोई भूमिका नहीं है क्योंकि यह करनाल स्मार्ट सिटी लिमिटेड के निदेशक मंडल के दायरे में है। इसके अलावा, निदेशक मंडल में निर्वाचित सदस्यों नगर निगम, करनाल का कोई प्रतिनिधित्व नहीं था। राज्य सरकार ने शहर स्तर पर एक शहर सलाहकार मंच का गठन किया है जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ मिशन दिशानिर्देशों के अनुसार स्मार्ट सिटी की परियोजनाओं की सलाह और निगरानी के लिए महापौर, नगर निगम, करनाल (सदस्य के रूप में) शामिल हैं। राज्य सरकार ने अक्तूबर 2020 तक करनाल स्मार्ट सिटी लिमिटेड को ₹ 120 करोड़ (भारत सरकार के ₹ 60 करोड़ हिस्सेदारी सहित) जारी किए।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, विभाग ने पैरास्टेटल्स जैसे कि हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण, गुरुग्राम मेट्रोपॉलिटन डेवलपमेंट अथॉरिटी, कुरुक्षेत्र विकास बोर्ड आदि तथा अन्य सरकारी विभागों में कुछ कार्य करने के लिए शहरी स्थानीय निकायों के लिए संवैधानिक संशोधन की पर्याप्त भूमिका के तथ्यों की पुष्टि करते हुए यह आगे कहा गया कि राज्य शहरी विकास प्राधिकरण, हरियाणा स्लम क्लीयरेंस बोर्ड और हरियाणा शहरी मूलभूत संरचना विकास बोर्ड शहरी स्थानीय निकाय विभाग के सहायक हैं।

---

[17] इसमें अपर मुख्य सचिव, शहरी स्थानीय निकाय विभाग (अध्यक्ष के रूप में), निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय विभाग, उपायुक्त, करनाल (मुख्य कार्यकारी अधिकारी के रूप में), आयुक्त नगर निगम, करनाल, मुख्य प्रशासक, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण और उप-सचिव, आवास एवं शहरी मामलों का मंत्रालय, भारत सरकार शामिल हैं|