कार्यकारी सार

कार्यकारी सार

इस प्रतिवेदन में चार अध्याय शामिल हैं जिनमें राज्य के स्थानीय निकायों का विहंगावलोकन, पंचायती राज संस्थाओं (पीआरआई) द्वारा पंद्रहवें वित्त आयोग के अनुदान के उपयोग पर विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा, शहरी स्थानीय निकायों (यूएलबी) की कार्य आधारित लेखापरीक्षा और नगरपालिकाओं की अनुपालन लेखापरीक्षा शामिल है।

अध्याय I: राज्य के स्थानीय निकायों का विहंगावलोकन

यह अध्याय स्थानीय निकायों का विहंगावलोकन प्रदान करता है, जिसमें निधियों के स्रोत, पंचायती राज संस्थाओं और शहरी स्थानीय निकायों को कार्यों का हस्तांतरण, लेखापरीक्षा अधिदेश आदि शामिल हैं। इस अध्याय में मुख्य रूप से निम्नलिखित मामलों पर प्रकाश डाला गया है:

- हरियाणा में 6,390 पंचायती राज संस्थाएं (22 जिला परिषदें, 143 पंचायत समितियां तथा 6,225 ग्राम पंचायतें) और 88 शहरी स्थानीय निकाय (11 नगर निगम, 23 नगर परिषदें तथा 54 नगरपालिकाएं) हैं, जो क्रमशः 165.09 लाख ग्रामीण और 88.42 लाख शहरी जनसंख्या को सेवाएं प्रदान करते हैं।

(अनुच्छेद 1)

- संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध 29 कार्यों में से पंचायती राज संस्थाओं को केवल पांच कार्य ही पूरी तरह से हस्तांतरित किए गए हैं; पांच अन्य कार्यों में उनकी भूमिका सीमित है और छः कार्यों में वे केवल एक कार्यान्वयन एजेंसी मात्र हैं। शेष तेरह कार्यों में पंचायती राज संस्थाओं की भूमिका नगण्य है।

(अनुच्छेद 1.1.2)

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि मार्च 2024 तक पंचायती राज संस्थाओं में कार्यबल की भारी कमी थी, जैसे कि जिला परिषदों में 41 प्रतिशत और पंचायत समितियों में 20 प्रतिशत रिक्तियां थी। ग्राम पंचायतों में कार्यबल की स्थिति संतोषजनक थी, वहां कोई महत्वपूर्ण रिक्ति नहीं थी।

(अनुच्छेद 1.1.3)

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2019-20 से 2023-24 के दौरान विभिन्न स्रोतों से पंचायती राज संस्थाओं की प्राप्तियां ₹ 3,687.12 करोड़ से ₹ 5,528.40 करोड़ के मध्य रही, जबकि इसी अवधि के दौरान कुल व्यय ₹ 2,024.86 करोड़ से ₹ 4,532.82 करोड़ के मध्य रहा। यह रेखांकित करता है कि पंचायती राज संस्थाओं द्वारा किया गया व्यय उनकी प्राप्तियों से कम था।

(अनुच्छेद 1.1.4)

- पंचायती राज संस्थाओं के लेखों का रखरखाव मुख्य रूप से एकल-प्रविष्टि प्रणाली के तहत मैनुअल रूप से किया जाता है, जिसमें जिला परिषदों ने तो लेखे पूर्ण कर लिए हैं लेकिन ग्राम पंचायतों में बड़ी कमियां दिखाई दी। निदेशक, स्थानीय लेखापरीक्षा द्वारा लेखापरीक्षा का क्षेत्र नगण्य बना हुआ है, जिसमें जिला परिषदों और पंचायत

समितियों की कोई लेखापरीक्षा नहीं हुई है, और केवल 22 से 30 प्रतिशत ग्राम पंचायतों की लेखापरीक्षा की गई है, जो पारदर्शिता और शासन को कमजोर करता है।

(अनुच्छेद 1.1.6)

- बारहवीं अनुसूची में सूचीबद्ध 18 कार्यों में से, शहरी स्थानीय निकायों का केवल चार कार्यों पर पूर्ण क्षेत्राधिकार है। तीन कार्यों में अन्य विभागों/प्राधिकरणों के साथ उनकी भूमिका अतिव्यापी है, चार कार्यों में वे कार्यान्वयन एजेंसी के रूप में कार्य करते हैं, पांच कार्यों में सीमित भूमिका निभाते हैं और दो कार्यों में उनकी वास्तव में कोई भूमिका नहीं है।

(अनुच्छेद 1.2.2)

- शहरी स्थानीय निकायों में कार्यबल की भारी कमी है, जहां मार्च 2024 तक स्वीकृत 30,991 पदों की तुलना में केवल 7,398 (23.87 प्रतिशत) नियमित पद ही भरे गए थे। इसके अलावा, कार्यबल की आवश्यकता में इस कमी को पूरा करने के लिए, शहरी स्थानीय निकाय काफी हद तक संविदात्मक और आउटसोर्स किए गए कार्मिकों पर निर्भर थे।

(अनुच्छेद 1.2.3)

- वर्ष 2019-24 के दौरान, शहरी स्थानीय निकायों को कुल ₹ 5,576.26 करोड़ से ₹ 8,286.92 करोड़ तक की निधियां प्राप्त हुई, जबकि उनका व्यय ₹ 5,597.56 करोड़ से ₹ 7,856.51 करोड़ के मध्य रहा। शहरी स्थानीय निकायों के संसाधनों का एक बड़ा हिस्सा केंद्र और राज्य सरकारों द्वारा प्रदान किए गए अनुदानों से प्राप्त हुआ था।

(अनुच्छेद 1.2.4)

अध्याय II: पंचायती राज संस्थाओं द्वारा पंद्रहवें वित्त आयोग के अनुदानों के उपयोग पर विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा

यह अध्याय पंचायती राज संस्थाओं द्वारा पंद्रहवें वित्त आयोग (एफसी-XV) के अनुदानों के उपयोग का विवरण प्रदान करता है।

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलन करना था कि पंचायती राज संस्थाओं द्वारा सेवाओं की प्रदानगी के लिए पंद्रहवें वित्त आयोग के अनुदान के उपयोग में निर्धारित संहिता प्रावधानों का अनुपालन किया गया है या नहीं। इस लेखापरीक्षा के अंतर्गत 77 पंचायती राज संस्थाओं के एक नमूने को शामिल किया गया था, जिसमें पांच जिला परिषदें, 12 पंचायत समितियां और 60 ग्राम पंचायतें शामिल थी। मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नानुसार हैं:

- 2021-24 के दौरान, हरियाणा सरकार को भारत सरकार से पंचायती राज संस्थाओं के लिए पंद्रहवें वित्त आयोग के अनुदान के रूप में ₹ 2,468.71 करोड़ प्राप्त हुए, जिसमें से ₹ 2,278.95 करोड़ पंचायती राज संस्थाओं को अंतरित किए गए थे। हालांकि, इस अवधि के दौरान पंचायती राज संस्थाओं ने ₹ 2,278.95 करोड़ में से केवल ₹ 1,338.07 करोड़ (58.71 प्रतिशत) का ही उपयोग किया, जो निधियों के कम उपयोग को रेखांकित करता है।

(अनुच्छेद 2.5)

- 59 पंचायती राज संस्थाओं में बैंक शेष और रोकड़ बही शेष के मध्य का अंतर ₹ 13 से ₹ 2.49 करोड़ तक पाया गया, जबकि 75 पंचायती राज संस्थाओं में बैंक शेष और ई-ग्राम स्वराज पोर्टल पर प्रदर्शित शेष राशि के मध्य का अंतर ₹ 15,729 से ₹ 8.55 करोड़ तक रहा।

(अनुच्छेद 2.6.1)

- पंचायती राज संस्थाओं ने पंद्रहवें वित्त आयोग के अनुदान के तहत 4,260 गतिविधियों की योजना बनाई थी, जिनमें से केवल 1,215 (28.52 प्रतिशत) पूर्ण हुई या चालू थी, 680 (15.96 प्रतिशत) को छोड़ दिया गया और 2,365 (55.52 प्रतिशत) गतिविधियां शुरू ही नहीं की गई।

(अनुच्छेद 2.6.2)

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि निर्धारित विकास योजनाएं तैयार न किए जाने के बावजूद, चयनित छः पंचायती राज संस्थाओं को ₹ 5.27 करोड़ के टाइड अनुदान जारी किए गए थे।

(अनुच्छेद 2.6.3)

- चयनित 17 पंचायती राज संस्थाओं ने अनिवार्य ई-ग्रामस्वराज-पीएफएमएस इंटरफेस के बिना विभिन्न विक्रेताओं को चेक या नेशनल इलेक्ट्रॉनिक फंड ट्रांसफर (एनईएफटी) के माध्यम से ₹ 7.76 करोड़ का भुगतान किया। इसके अतिरिक्त, विक्रेताओं को मध्यवर्ती बैंक खातों के माध्यम से ₹ 3.95 करोड़ का भुगतान किया गया, जिससे पारदर्शिता कम हुई और वित्तीय अनियमितताओं का जोखिम बढ़ गया।

(अनुच्छेद 2.6.4)

- चयनित 10 पंचायत समितियों के खंड विकास एवं पंचायत अधिकारियों (बीडीपीओ) ने निर्धारित दिशानिर्देशों के उल्लंघन में अप्रैल 2021 से मार्च 2024 के दौरान आकस्मिक प्रभारों के मद में पंद्रहवें वित्त आयोग के अनुदान से ₹ 1.91 करोड़ की कटौती की।

(अनुच्छेद 2.6.6)

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि 29 पंचायती राज संस्थाओं द्वारा पंद्रहवें वित्त आयोग के अनुदान में से ₹ 1.73 करोड़ का अस्वीकार्य व्यय किया गया था।

(अनुच्छेद 2.6.9)

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित पंचायती राज संस्थाओं द्वारा पंद्रहवें वित्त आयोग के अनुदान के ₹ 144.66 करोड़ के उपयोगिता प्रमाण-पत्र मार्च 2024 तक प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

(अनुच्छेद 2.6.10)

- ₹ 6.90 करोड़ की अनियमित खरीद में अनिवार्य ई-निविदा और निर्धारित प्रक्रियाओं की अनदेखी की गई।

(अनुच्छेद 2.6.11)

- चयनित दो ग्राम पंचायतों में, पंचायतों के भंग होने के बावजूद पूर्व सरपंचों द्वारा पंद्रहवें वित्त आयोग के अनुदान से ₹ 23.77 लाख आहरित किए गए थे।

(अनुच्छेद 2.6.12)

- लेखापरीक्षा में सरस्वती नगर (जिला परिषद, यमुनानगर) और जिला परिषद, पलवल में सार्वजनिक शौचालयों का रखरखाव न किए जाने पता चला। इसके अलावा, ठोस अपशिष्ट का संग्रह न करने और उसके अनुचित निपटान के मामले भी पाए गए थे, जिसके कारण सार्वजनिक स्थानों पर कचरा जमा हो गया, जिससे अस्वच्छ स्थितियां पैदा हुई और निवासियों के लिए संभावित स्वास्थ्य संबंधी खतरे उत्पन्न हुए, जिससे स्वच्छता सेवाओं की आपूर्ति प्रभावित हुई।

(अनुच्छेद 2.7.3 एवं 2.7.4)

सिफारिशें

राज्य सरकार निम्नलिखित पर विचार कर सकती है:

- *संहिता प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए और अनियमितताओं को रोकने के लिए वित्तीय नियंत्रण को सुदृढ़ करना चाहिए।*
- *जिला और ग्राम कार्य योजनाएं समयबद्ध तरीके से तैयार और कार्यान्वित की जानी चाहिए।*
- *पारदर्शिता और उत्तरदायित्व को बढ़ावा देने के लिए ई-ग्रामस्वराज-पीएफएमएस इंटरफेस का पूर्ण रूप से उपयोग किया जाना चाहिए।*
- *सभी खरीद गतिविधियां निर्धारित खरीद प्रक्रियाओं के अनुसार ही संचालित की जानी चाहिए।*

अध्याय III: शहरी स्थानीय निकायों की कार्य आधारित लेखापरीक्षा

चयनित शहरी स्थानीय निकायों की कार्य आधारित लेखापरीक्षा तीन हस्तांतरित कार्यों पर केंद्रित थी, जो कि स्ट्रीट लाइटिंग, आवारा मवेशी गृह एवं पशुओं के प्रति क्रूरता निवारण और बूचड़खानों तथा चर्मशोधन कारखानों का विनियमन हैं। लेखापरीक्षा में निम्नलिखित कमियां पाई गई:

स्ट्रीटलाइटिंग - पानीपत और फतेहाबाद जिले

- केंद्रीकृत नियंत्रण और निगरानी प्रणाली (सीसीएमएस) पैनल, लाइटिंग संचालन की रिमोट निगरानी की सुविधा प्रदान करती है जैसे कि लाइटों को चालू या बंद करना उनकी रोशनी को धीमा करना और ऊर्जा की खपत को ट्रैक करना। यह पैनल वास्तविक समय का डेटा भी प्रदान करते हैं और ओवर/अंडर वोल्टेज, शॉर्ट सर्किट या अन्य गड़बड़ियों जैसी समस्याओं के लिए स्वचालित रूप से खराबी की रिपोर्ट कर सकते हैं या अलर्ट भेज सकते हैं। लेखापरीक्षा में पाया गया कि निर्देशों के बावजूद पांच शहरी स्थानीय निकायों में केंद्रीकृत नियंत्रण और निगरानी प्रणाली पैनल स्थापित नहीं किए गए थे, जिससे रिमोट निगरानी, खराबी का पता लगाने और समय पर सुधार की प्रक्रिया प्रभावित हुई।

(अनुच्छेद 3.5.1.1)

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित शहरी स्थानीय निकायों ने स्ट्रीटलाइटिंग सेवाओं पर नागरिकों की फीडबैक लेने के लिए कोई तंत्र स्थापित नहीं किया था, जिससे कि खराब लाइटों, अपर्याप्त कवरेज, मरम्मत में देरी आदि जैसी बार-बार होने वाली समस्याओं की पहचान/पता लगाया जा सके।

(अनुच्छेद 3.5.1.2)

- संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान खंभों का अनियमित रूप से लगाया जाना, अंधेरे क्षेत्र, निवारक रखरखाव का अभाव जैसी कमियां पाई गई, समालखा में केवल मैनुअल शिकायत रजिस्टर रखे गए थे। फतेहाबाद में, निरीक्षण किए गए आठ स्थलों में से छः पर लाइटें अकार्यशील थी। भूना में, शिकायत रजिस्टर में शिकायतों के निपटान के विवरण दर्ज नहीं थे।

(अनुच्छेद 3.5.1.3)

मवेशी बाड़े और पशु कल्याण (पानीपत और फतेहाबाद जिले)

- भारतीय जीव जन्तु कल्याण बोर्ड ने उल्लेख किया (जुलाई 2018) कि सभी स्थानीय निकाय आवारा पशुओं के लिए आश्रय, पानी, पर्याप्त भोजन, चिकित्सा सुविधाएं आदि प्रदान करने के लिए उत्तरदायी हैं। इस उद्देश्य के लिए, नगरपालिकाओं को अपेक्षित अवसंरचना, विशेष रूप से शेल्टर, पानी, चारा, चिकित्सा सुविधाओं आदि के साथ मवेशी बाड़ों का पुनरुद्धार/निर्माण करना होगा। लेखापरीक्षा में पाया गया कि चयनित शहरी स्थानीय निकायों में से किसी ने भी अपेक्षित आश्रयों का निर्माण नहीं किया था।

(अनुच्छेद 3.5.2.1)

- पानीपत में, जून 2022 तक 6,187 कुत्तों की स्टरलाइजेशन की गई थी, हालांकि, स्टरलाइजेशन का कार्य सौंपने से पहले कुत्तों की जनसंख्या का कोई सर्वेक्षण नहीं किया गया था। ₹ 96 लाख के बजट आवंटन के बावजूद 2023-24 में कुत्तों की कोई स्टरलाइजेशन नहीं की गई। डॉग बाइट के मामलों की संख्या वर्ष 2022-23 में 17,766 से तेजी से बढ़कर वर्ष 2024-25 में 36,336 हो गई।

(अनुच्छेद 3.5.2.2)

बूचड़खाने और चर्मशोधन कारखाने (सिरसा और करनाल जिले)

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि सिरसा, मंडी डबवाली और ऐलनाबाद में वर्ष 2001 से 2003 के दौरान निर्मित तीन बूचड़खाने बंद पड़े थे। इसके अलावा, सिरसा में 38 बिना लाइसेंस वाली मांस की दुकानें संचालित हो रही थी। नगरपालिका, निसिंग द्वारा जून 2021 में ₹ 54.99 लाख की लागत से निर्मित 16 दुकानों वाली मीट मार्किट, मीट विक्रेताओं को आवंटित न किए जाने के कारण अप्रयुक्त पड़ी थी।

(अनुच्छेद 3.5.3.1)

सिफारिशें:

- *राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि शहरी स्थानीय निकाय शिकायतों की उचित रिकॉर्डिंग और ट्रैकिंग के लिए एक उपयुक्त शिकायत प्रणाली शुरू करें। इसके अलावा, स्ट्रीटलाइट के रखरखाव में दक्षता लाने के लिए शहरी स्थानीय निकायों द्वारा मोबाइल ऐप, हेल्पलाइन, सर्वेक्षण या सामुदायिक बैठकें आदि जैसे फीडबैक तंत्र स्थापित किए जा सकते हैं।*
- *राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि शहरी नगरपालिकाएं पकड़े गए आवारा मवेशियों के लिए मवेशी बाड़ों का निर्माण करें, नियामक कार्यों और नगरपालिका राजस्व सृजन को समर्थन देने के लिए निर्धारित फीस के साथ कुत्तों का पंजीकरण अनिवार्य करें और कुत्तों की स्टरलाइजेशन के लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए एक त्रि-स्तरीय समिति का गठन करें।*
- *राज्य सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि वैज्ञानिक और स्वच्छ पशुवध के लिए नगर निकाय क्षेत्रों में अधिकृत बूचड़खानों का संचालन शुरू किया जाए, साथ ही अनधिकृत मांस की दुकानों के प्रसार को नियंत्रित किया जाए। इसके अलावा, नगर निकायों को लाइसेंस प्राप्त और बिना लाइसेंस वाली मांस की दुकानों का उचित रिकॉर्ड रखना चाहिए तथा अनधिकृत पशुवध गतिविधियों के विरुद्ध उचित कार्रवाई करनी चाहिए।*

अध्याय IV: नगरपालिकाओं की अनुपालन लेखापरीक्षा

मनोरंजक उद्देश्यों के स्थान पर बैंक्वेट हॉल के संचालन के लिए स्थल का उपयोग किए जाने के कारण कन्वर्शन चार्ज की कम वसूली

निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय ने (4 दिसंबर 2019) मनोरंजक गतिविधियों के लिए गांव टिकरी, गुरुग्राम की राजस्व संपदा में 7,655.43 वर्ग मीटर भूमि के लिए भूमि उपयोग परिवर्तन (सीएलयू) की अनुमति दी थी। लेखापरीक्षा में पाया गया कि इस स्थल का उपयोग जीएनएच कन्वेंशन के वाणिज्यिक नाम से बैंक्वेट हॉल के रूप में किया जा रहा था। इसके परिणामस्वरूप सीएलयू प्रभारों के मद में ₹ 3.44 करोड़ की कम वसूली हुई। नगर निगम, गुरुग्राम ने इस दुरुपयोग का स्वतंत्र रूप से सत्यापन नहीं किया, जो सीएलयू शर्तों के कमजोर क्रियान्वयन और बकाया राशि की वसूली में खराब उत्तरदायित्व को दर्शाता है।

(अनुच्छेद 4.1)

सिफारिशें:

राज्य सरकार को भूमि उपयोग परिवर्तन की शर्तों का कड़ाई से पालन सुनिश्चित करना चाहिए, जिसके लिए आवधिक निरीक्षण किए जाएं और अनधिकृत रूप से भूमि उपयोग परिवर्तन के मामलों में तुरंत दंडात्मक कार्रवाई शुरू की जाए तथा नगर निगमों को अनुमति प्राप्त भूमि उपयोग का उल्लंघन करने वाले सीएलयू धारकों से कम उद्ग्रहण किए गए कन्वर्शन चार्ज का तत्काल आकलन करना चाहिए और लागू जुर्माने एवं ब्याज सहित उसकी वसूली करनी चाहिए।

नगर निगम, पानीपत द्वारा समय पर कार्रवाई न करने के कारण झील के विकास के इच्छित उद्देश्य की प्राप्ति न होना

दिसंबर 2017 में ₹ 23.40 करोड़ की लागत से स्वीकृत पानीपत में हाली पार्क झील की पुनरुद्धार परियोजना में निर्धारित स्वीकृतियां प्राप्त करने में देरी और अपूर्ण कार्यों के कारण तीन वर्ष से अधिक का विलंब हुआ। ₹ 23.56 करोड़ खर्च करने के बावजूद, हाली पार्क झील अप्रयुक्त पड़ी है क्योंकि दिल्ली नहर से जलापूर्ति उपलब्ध नहीं है, जिससे लक्षित मनोरंजक केंद्र का उद्देश्य पूरा नहीं हो सका और यह कमजोर समन्वय एवं योजना को दर्शाता है।

(अनुच्छेद 4.2)

सिफारिशें:

राज्य सरकार को यह अनिवार्य करके हरियाणा पीडब्ल्यूडी कोड का कड़ाई से अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए कि स्थानीय निकाय कार्य आवंटित करने से पहले अपेक्षित स्वीकृतियां प्राप्त करें और स्वीकृतियों में देरी से बचने के लिए अंतर-विभागीय समन्वय को सुदृढ़ करें। इसके अलावा, सरकार को पूर्व स्वीकृतियों के बिना शुरू किए गए हाली पार्क झील के विकास कार्य के आवंटन की समीक्षा करनी चाहिए और चूक के लिए उत्तरदायित्व तय करने सहित उचित सुधारात्मक उपाय शुरू करने चाहिए।