



सत्यमेव जयते

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन
74वें संविधान संशोधन अधिनियम के
कार्यान्वयन की प्रभावशीलता की
निष्पादन लेखापरीक्षा



लोकहितार्थ सत्यनिष्ठा
Dedicated to Truth in Public Interest



हरियाणा सरकार

वर्ष 2022 की प्रतिवेदन संख्या 1

**भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन**

**74वें संविधान संशोधन अधिनियम के
कार्यान्वयन की प्रभावशीलता की
निष्पादन लेखापरीक्षा**

**हरियाणा सरकार
वर्ष 2022 की प्रतिवेदन संख्या 1**

विषय सूची

	अनुच्छेद	पृष्ठ
प्राक्कथन		v
विशेषताएं		vii-xii
अध्याय-1		
प्रस्तावना		
74वां संविधान संशोधन अधिनियम	1.1	1
हरियाणा में शहरीकरण की प्रवृत्ति	1.2	1
शहरी स्थानीय निकायों का प्रलेख	1.3	1-2
हरियाणा में शहरी शासन की संगठनात्मक संरचना	1.4	2
अध्याय-2		
लेखापरीक्षा संरचना		
लेखापरीक्षा उद्देश्य	2.1	3
लेखापरीक्षा मानदंड	2.2	3-4
लेखापरीक्षा का क्षेत्र और पद्धति	2.3	4
लेखापरीक्षा परिणामों की व्यवस्था	2.4	4
अध्याय-3		
74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन		
74वें संविधान संशोधन अधिनियम के साथ राज्य स्तरीय विधानों की तुलना	3.1	5-7
अध्याय-4		
शहरी स्थानीय निकायों के सशक्तिकरण के लिए कार्य और संस्थागत तंत्र का हस्तांतरण		
शहरी स्थानीय निकायों को कार्यों के सौंपने की वास्तविक स्थिति	4.1	9-16
शहरी स्थानीय निकायों के सशक्तिकरण के लिए संस्थागत तंत्र	4.2	16-26
शहरी स्थानीय निकाय पर राज्य सरकार की शक्तियां	4.3	26-27
पैरास्टेटल्स, उनके कार्य और शहरी स्थानीय निकायों पर प्रभाव	4.4	27-36
अध्याय-5		
शहरी स्थानीय निकायों का मानव संसाधन		
श्रमशक्ति पर सीमित शक्तियां	5.1	37-41
कर्मचारियों की पर्याप्तता और कार्यप्रणाली	5.2	41-44
शहरी स्थानीय निकायों के मानव संसाधन के लिए क्षमता निर्माण	5.3	44-45

	अनुच्छेद	पृष्ठ
अध्याय-6		
शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधन		
राजस्व का स्रोत	6.1	47-57
निधियों/व्यय की आवश्यकता का अनुमान	6.2	57-59
शहरी स्थानीय निकायों का व्यय	6.3	59-62
शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय शक्ति	6.4	62-63
शहरी स्थानीय निकायों की लेखांकन व्यवस्था	6.5	63-64
अध्याय-7		
चयनित क्षेत्रों के निर्वहन में हस्तांतरण		
जल आपूर्ति	7.1	65-67
जन स्वास्थ्य एवं स्वच्छता	7.2	67-69
ठोस अपशिष्ट प्रबंधन	7.3	69-71
संपत्ति कर	7.4	71-74
जल प्रभार	7.5	75-76
अध्याय-8		
निष्कर्ष		
लेखापरीक्षा उद्देश्य	8.1	77-79

परिशिष्ट

परिशिष्ट	विवरण	संदर्भ	
		अनुच्छेद	पृष्ठ
1.1	राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के कामकाज के संबंध में संगठनात्मक संरचना	1.4	81-82
1.2	पैरास्टेटल्स और उनके कार्यों का विवरण	1.4	83-84
2.1	नमूना-जांच के लिए चयनित शहरी स्थानीय निकायों की सूची	2.3	85
4.1	नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में कार्यों के हस्तांतरण की स्थिति	4.1	86
4.2	2015-20 के दौरान नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में आयोजित बैठकों की संख्या और बैठक में कमी को दर्शाने वाला विवरण	4.2.1.5	87
4.3	अप्रैल 2015 से मार्च 2020 की अवधि के दौरान गठित विषय समितियों और नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में आयोजित बैठकों की संख्या का विवरण	4.2.1.6	88
4.4	राज्य वित्त आयोग के गठन और सिफारिशों के कार्यान्वयन में देरी को दर्शाने वाला विवरण	4.2.5.1	89
4.5	5वें राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों की सूची जिन्हें अभी लागू किया जाना है	4.2.5.2	90
5.1	2015-20 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों में लेखाकार के पद पर भर्ती के लिए घटनाक्रम का विवरण	5.1.2	91
5.2	राज्य में शहरी स्थानीय निकायों में विशिष्ट जनशक्ति को दर्शाने वाला विवरण	5.2.2	92
5.3	जनवरी 2020 तक नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में मानव संसाधन की स्थिति	5.2.3	93
6.1	2015-20 के दौरान नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में राजस्व स्रोतों, उदग्रहण की स्थिति और वैधानिक प्रावधान का विवरण	6.1.3	94-96
6.2	बजट बनाने की प्रक्रिया तैयार करने से अनुमोदन तक	6.2.1.2	97
6.3	शहरी स्थानीय निकायों की प्रत्येक श्रेणी में बजट में भिन्नता दर्शाने वाली विवरणी	6.2.2	98

प्राक्कथन

यह प्रतिवेदन, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 20(1) के अंतर्गत शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा हेतु तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहयोग के निबंधनों के अनुसार हरियाणा सरकार को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

इस प्रतिवेदन में 2015-16 से 2019-20 की अवधि को आवृत्त करते हुए '74वें संविधान संशोधन अधिनियम के कार्यान्वयन की प्रभावशीलता' की निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणाम शामिल हैं।

लेखापरीक्षा, भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप की गई है।

विशेषताएं

विशेषताएं

74वें संविधान संशोधन अधिनियम का आशय

भारत के संविधान ने 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के माध्यम से लोकतांत्रिक विकेंद्रीकरण के लिए एक स्पष्ट जनादेश प्रदान किया, जिसने देश के शहरी क्षेत्रों में स्वशासी स्थानीय निकायों के माध्यम से जमीनी स्तर पर लोकतंत्र की शुरुआत के लिए एक संस्थागत ढांचा तैयार करने की मांग की। 74वां संविधान संशोधन अधिनियम 1 जून 1993 को लागू हुआ और शहरी स्थानीय निकायों को 12वीं अनुसूची में सूचीबद्ध 18 कार्यों को करने का अधिकार दिया।

इस निष्पादन लेखापरीक्षा का क्या प्रयोजन है?

यह सुनिश्चित करने के लिए कि क्या राज्य सरकार ने एक मजबूत संस्थागत ढांचे के निर्माण के साथ-साथ कार्यों, निधियों और पदाधिकारियों के हस्तांतरण के माध्यम से शहरी स्थानीय निकायों को सशक्त बनाया है।

लेखापरीक्षा की अवधि: 2015-16 से 2019-20

नमूना: सभी स्तरों पर 5 क्षेत्र और 15 शहरी स्थानीय निकाय

लेखापरीक्षा में क्या पाया गया?

74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन

यद्यपि वैधानिक संशोधनों को अधिनियमित किया गया था किंतु उन्हें 74वें संविधान संशोधन अधिनियम की भावना के अनुरूप लागू नहीं किया गया था।

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

- सभी कार्य शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरित कर दिए गए थे।
- 18 कार्यों के कार्यान्वयन की वास्तविक स्थिति।

स्थानीय निकायों की भूमिका	कार्यों की संख्या
पूर्ण क्षेत्राधिकार	4
राज्य विभागों/पैरास्टेटल्स की अतिव्यापी क्षेत्राधिकार के साथ प्रमुख भूमिका	3
ऐसे कार्य जिनमें शहरी स्थानीय निकाय केवल कार्यान्वयन एजेंसियां हैं	4
राज्य विभागों/पैरास्टेटल्स की अतिव्यापी क्षेत्राधिकार के साथ सीमित भूमिका	5
वस्तुतः कोई भूमिका नहीं है	2

- शहरी स्थानीय निकायों में चुनाव और परिषदों के गठन की स्थिति

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

- राज्य सरकार ने परिसीमन प्रक्रिया में देरी की, जिसके कारण 2015-16 से 2019-20 के दौरान 50 नगरपालिकाओं की परिषदों के चुनाव में 7 से 29 माह की देरी हुई। इसके परिणामस्वरूप, इन नगरपालिकाओं के लोग अपने प्रतिनिधियों से वंचित रहे।
- **सदन की बैठक:** नमूना-जांच किए गए 15 शहरी स्थानीय निकायों में 2015-20 की अवधि के दौरान सदन की निर्धारित 710 बैठकों की तुलना में केवल 226 बैठकें हुई थीं।
- **तदर्थ समिति का गठन:** नमूना-जांच किए गए 15 शहरी स्थानीय निकायों में से केवल तीन शहरी स्थानीय निकायों ने तदर्थ समितियां (चार और आठ के मध्य) गठित की, जो कार्यात्मक भी नहीं थीं क्योंकि इन समितियों द्वारा बहुत कम बैठकें आयोजित की गई थीं।
- **वार्ड समितियां:** यद्यपि 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, राज्य सरकार द्वारा इन अधिनियमों के अंतर्गत सक्षम नियम नहीं बनाए गए थे। परिणामस्वरूप, 2011 की जनगणना के अनुसार आठ शहरी स्थानीय निकायों में से किसी में भी कोई वार्ड समिति गठित नहीं की जा सकी जहां जनसंख्या तीन लाख से अधिक थी।
- **क्षेत्र सभा और वार्ड समिति:** राज्य सरकार ने क्षेत्र सभा प्रतिनिधियों के नामांकन के लिए नियम नहीं बनाए हैं। नमूना जांच किए गए 15 शहरी स्थानीय निकायों में से किसी ने भी क्षेत्र सभा/वार्ड समिति का गठन नहीं किया।
- **जिला योजना समिति/महानगर विकास समिति:** शहरी क्षेत्रों के लिए जिला विकास योजनाएं संबंधित शहरी स्थानीय निकायों द्वारा तैयार नहीं की जा रही थीं और नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग/शहरी स्थानीय निकाय विभाग द्वारा तैयार की जा रही थीं।
- राज्य वित्त आयोगों के गठन में दो माह से 15 माह तक का विलंब था।
- पैरास्टेटल्स के अस्तित्व ने शहरी आयोजना जैसे कार्यों के कार्यान्वयन में शहरी स्थानीय निकायों की स्वायत्तता को महत्वपूर्ण रूप से समाप्त कर दिया।

शहरी स्थानीय निकायों का मानव संसाधन

- कर्मचारियों की आवश्यकता का निर्धारण करने और कर्मियों की भर्ती करने की शक्तियां राज्य सरकार के पास निहित थीं।
- राज्य सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों के कर्मचारियों के वर्गीकरण, भर्ती की पद्धति, सेवा की शर्तों, वेतन एवं भत्तों को विनियमित करने, उन पर अनुशासनात्मक कार्रवाई शुरू करने, शहरी स्थानीय निकायों के बीच या अन्य सरकारी विभागों में कर्मचारियों को स्थानांतरित करने की शक्तियां भी अपने पास निहित रखीं हैं।
- नए शहरी स्थानीय निकाय के गठन या मौजूदा शहरी स्थानीय निकाय के उन्नयन के समय प्रदान किए जाने वाले मानक संस्वीकृत पदों के निर्धारण के अलावा शहरी स्थानीय निकायों के लिए कोई श्रमशक्ति मूल्यांकन संचालित और कार्यान्वित नहीं किया गया था।
- महत्वपूर्ण तकनीकी पदों पर अत्यधिक रिक्तियां थीं, जिसके परिणामस्वरूप पर्याप्त जनशक्ति के अभाव में नागरिक सेवाओं की प्रदानगी प्रभावित हुई। 1 जनवरी 2020 को नमूना-जांच किए गए 15 शहरी स्थानीय निकायों में समग्र रिक्तियों की प्रतिशतता 21.79 प्रतिशत से 93.54 प्रतिशत के मध्य थी।
- शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने न तो शहरी स्थानीय निकायों के विभिन्न संवर्गों/कर्मचारियों के लिए प्रशिक्षण अपेक्षा का निर्धारण करने के लिए प्रशिक्षण आवश्यकता विश्लेषण तैयार करने के लिए कोई तंत्र नहीं अपनाया और न ही 2015-20 के दौरान 'निर्वाचित महिला पार्षदों के लिए प्रशिक्षण योजना' को छोड़कर निर्वाचित सदस्यों की क्षमता निर्माण में सहायता के रूप में कोई योजना तैयार की।

शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधन

- शहरी स्थानीय निकाय बड़े पैमाने पर वित्तीय हस्तांतरण पर निर्भर थे, जो उनके कुल राजस्व का लगभग 50.22 प्रतिशत था।
- शहरी स्थानीय निकायों में निर्वाचित निकाय का गठन न होने के कारण 2015-20 के दौरान भारत सरकार द्वारा राज्य सरकार को मूल अनुदानों के ₹ 102.53 करोड़ कम जारी किए गए थे।
- वर्ष 2018-20 के लिए ₹ 242 करोड़ के निष्पादन अनुदान का संपूर्ण आबंटन अभी प्राप्त नहीं हुआ था।
- शहरी स्थानीय निकायों का स्वयं का राजस्व उनके कुल राजस्व का केवल 30.04 प्रतिशत था।
- नगरपालिकाओं को आबंटित बजट के विरुद्ध कम निधियां जारी करने के कारण शहरी स्थानीय निकायों को स्टाम्प शुल्क का उनका देय हिस्सा नहीं मिल रहा था।

- बजट अभ्यास त्रुटिपूर्ण था और इसके परिणामस्वरूप अवास्तविक और अवैज्ञानिक बजट तैयार किए गए।
- शहरी स्थानीय निकायों ने अपने पास उपलब्ध निधि का औसतन लगभग 57 प्रतिशत खर्च किया।

चयनित गतिविधियों के निर्वहन में शहरी स्थानीय निकायों का सशक्तिकरण और पर्याप्त संसाधनों तक पहुंच

- जलापूर्ति एवं सीवरेज गतिविधियां केवल चार शहरी स्थानीय निकायों द्वारा की गई थी तथा शेष 83 शहरी स्थानीय निकायों में यह कार्य जन स्वास्थ्य एवं अभियांत्रिकी विभाग द्वारा किया गया था।
- निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय विभाग की ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नीति एवं रणनीति निर्माण, निविदाकरण एवं प्रौद्योगिकी चयन में प्रमुख भूमिका है और शहरी स्थानीय निकाय, शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय के समग्र पर्यवेक्षण के अंतर्गत विभिन्न गतिविधियों को सिर्फ कार्यान्वित कर रहे हैं।
- यद्यपि संपत्ति कर एकत्र करने का अधिकार शहरी स्थानीय निकायों के पास निहित है, दरों और उनके संशोधन, संग्रहण की प्रक्रिया, छूट, रियायत आदि से संबंधित शक्तियां राज्य सरकार के पास निहित थीं। इस प्रकार, राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के पास स्वयं का राजस्व उत्पन्न करने में पूर्ण स्वायत्तता का अभाव था।
- चूंकि संपत्ति कर क्षेत्र आधारित निश्चित दरों पर आधारित था, जो अपेक्षाकृत स्थिर रहता है, इसलिए, संपत्ति के बाजार मूल्य के संबंध में राज्य में संपत्ति कर में उछाल नहीं था। परिणामस्वरूप, शहरी स्थानीय निकायों को उनके अधिकार क्षेत्र में संपत्तियों के बाजार मूल्य में वृद्धि के कारण अतिरिक्त राजस्व उत्पन्न करने की अनुमति नहीं थी।
- 2019-20 के दौरान, नमूना-जांच किए गए 14¹ शहरी स्थानीय निकायों में ₹ 47.02 करोड़ की कुल देय राशि के विरुद्ध राज्य सरकार द्वारा संपत्ति कर में दी गई छूट के कारण ₹ 14.64 करोड़ का त्याग करना पड़ा जो कि 2019-20 के लिए कुल देय राशि का 31.14 प्रतिशत है। आगे, 2015-20 की अवधि के दौरान, राज्य सरकार ने 15 छूट योजनाएं जारी कीं। तथापि, राज्य सरकार ने छूट/अधित्याग के कारण संपत्ति कर के ऐसे नुकसान की भरपाई के लिए कोई तंत्र स्थापित नहीं किया।
- राज्य सरकार ने पिछली बार मार्च 2011 में जल प्रभार निर्धारित किया था और तब से इसे संशोधित नहीं किया गया था। आगे, जल प्रभार इस ढंग से निर्धारित नहीं किए गए थे जो जल के कुशल उपयोग और संरक्षण को सुनिश्चित कर सकें। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि राज्य सरकार ने मार्च 2012 में राज्य शहरी जल नीति अधिसूचित

¹ नगरपालिका, नारायणगढ़ द्वारा जानकारी प्रदान नहीं की गई।

की। तथापि यह जल आपूर्ति के संचालन एवं रखरखाव की लागत में वृद्धि की भरपाई के लिए जल प्रभारों के आवधिक संशोधन का प्रावधान नहीं करती है।

लेखापरीक्षा ने क्या सिफारिश की?

- विकेंद्रीकरण प्राप्त करने के दृष्टिकोण को वास्तविकता में बदलने के लिए राज्य सरकार को 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 है।
- इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि राज्य सरकार द्वारा परिसीमन में बार-बार देरी हो रही है, समय पर चुनाव सुनिश्चित करने के लिए परिसीमन का कार्य राज्य चुनाव आयोग को सौंपा जाना चाहिए जैसा कि द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग द्वारा सिफारिश की गई है।
- राज्य सरकार को वार्ड समितियों के गठन और क्षेत्र सभा प्रतिनिधियों के नामांकन के लिए सक्षम नियम बनाने चाहिए ताकि नागरिकों की प्राथमिकताओं को शहरी स्थानीय निकायों के निर्णयों में शामिल किया जा सके।
- शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी शहरी और क्षेत्रीय विकास योजनाओं के निर्माण और कार्यान्वयन दिशानिर्देशों को लागू करके जिला योजना समिति और महानगर योजना समिति तंत्र की पूरी क्षमता का लाभ उठाया जाना चाहिए।
- राज्य सरकार राज्य वित्त आयोग का गठन करे और इसकी सिफारिशों का कार्यान्वयन समयबद्ध ढंग से करे। इसके अलावा, स्थानीय शासन की वास्तविक संस्थाओं 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 लागू किया जाना चाहिए।
- कार्यों के निर्वहन के लिए योग्य श्रमशक्ति की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए अपेक्षित कर्मचारियों के निर्धारण और भर्ती जैसे मामलों में शहरी स्थानीय निकायों को श्रमशक्ति संसाधनों पर पर्याप्त अधिकार सौंपे जाने चाहिए।
- जुटाई जाने वाली अपेक्षित निधियों के वास्तविक प्रक्षेपण को ध्यान में रखते हुए वैज्ञानिक तरीके से अपना बजट तैयार करने के लिए शहरी स्थानीय निकायों को प्रेरित करने के विशेष प्रयास किए जाने की आवश्यकता है।
- संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को जल आपूर्ति और सीवरेज गतिविधियों को हस्तांतरित करने की व्यवहार्यता का पता लगाया जाए। राज्य सरकार द्वारा कार्य के लिए पर्याप्त तकनीकी श्रमशक्ति, अपेक्षित उचित योजना प्रदान की जानी चाहिए।

- शहरी स्थानीय निकायों को ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की सभी गतिविधियों में नीति और रणनीति निर्माण में पूर्ण स्वतंत्रता दी जानी चाहिए।
- 13वें केंद्रीय वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुपालन में शहरी स्थानीय निकायों को तकनीकी विशेषज्ञता प्रदान करने के लिए संपत्ति कर बोर्ड का गठन करने की आवश्यकता है।
- कर योग्य संपत्ति की संख्या का पता लगाने के लिए नियमित अंतराल पर संपत्ति कर सर्वेक्षण किया जाना चाहिए।
- संपत्ति कर में उछाल लाने के लिए संपत्ति कर की प्रणाली की समीक्षा की जानी चाहिए।
- संपत्ति कर में रिबेट/छूट के मामले में 14वें केंद्रीय वित्त आयोग की सिफारिश का पालन किया जाना चाहिए।
- राज्य सरकार को ऐसी व्यवस्था करनी चाहिए जिसमें विभिन्न राज्य सरकारों की संपत्तियों पर संपत्ति कर का संचय न हो और मौजूदा बकाया राशि का तत्काल भुगतान हो।

अध्याय 1

प्रस्तावना

अध्याय-1

प्रस्तावना

1.1 74वां संविधान संशोधन अधिनियम

1 जून 1993 से प्रभावी 74वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 ने भाग IXए (नगरपालिकाओं) का सूत्रपात किया जो नगरपालिकाओं के मामलों से संबंधित है। इस अधिनियम ने शहरी स्थानीय निकायों को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया। 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुच्छेद 243डब्ल्यू ने राज्य विधानमंडलों को स्थानीय निकायों को आवश्यक शक्तियां और अधिकार प्रदान करने के लिए कानून बनाने हेतु अधिकृत किया ताकि वे स्वशासन की संस्थाओं के रूप में कार्य कर सकें तथा शक्तियों एवं उत्तरदायित्वों के हस्तांतरण के लिए प्रावधान बना सकें।

संविधान की बारहवीं अनुसूची में तालिका 4.1 में सूचीबद्ध 18 विशिष्ट कार्य शहरी स्थानीय निकायों को सौंपे जाने का उल्लेख है।

1.2 हरियाणा में शहरीकरण की प्रवृत्ति

2011 की जनगणना के अनुसार 253.51 लाख की कुल जनसंख्या में से 88.42 लाख (34.88 प्रतिशत) लोग शहरी क्षेत्रों में निवास करते हैं। 2001-2011 और 2011-2020 के दशकों में शहरी जनसंख्या की वृद्धि दर क्रमशः 44.59 प्रतिशत¹ और 29.41 प्रतिशत² थी।

शहरी हरियाणा को जन स्वास्थ्य के मुद्दों, गरीबी उन्मूलन, अपशिष्ट प्रबंधन, प्राकृतिक संसाधनों की कमी, शहरी आबादी के बढ़ते दबाव, अपर्याप्त बुनियादी ढांचे इत्यादि से लेकर कई चुनौतियों का सामना करना पड़ रहा है। इस परिदृश्य में, शहरी स्थानीय निकायों को एक महत्वपूर्ण भूमिका निभानी है, क्योंकि इनमें से अधिकांश मुद्दों को स्थानीय स्तर पर बेहतर ढंग से निपटाया जाता है।

1.3 शहरी स्थानीय निकायों का प्रलेख

हरियाणा में शहरी स्थानीय निकायों को हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 की धारा 2(ए) के अनुसार जनसंख्या³ के आधार पर वर्गीकृत किया गया है। यह धारा राज्य सरकार को जनसंख्या के अतिरिक्त अन्य कारकों जैसे जनसंख्या के घनत्व, स्थानीय राजस्व सृजन और उनके अधिकार क्षेत्र में गैर-कृषि गतिविधियों में रोजगार के स्तर पर नगर निकायों को परिभाषित करने के लिए भी अधिकृत करती है। अगस्त 2020 तक 87 शहरी स्थानीय निकाय हैं, जैसा कि तालिका 1.1 में विवरण दिया गया है।

¹ हरियाणा का सांख्यिकीय सार 2019-20

² राष्ट्रीय जनसंख्या आयोग द्वारा जनसंख्या अनुमानों पर गठित तकनीकी समूह की रिपोर्ट (मई 2006)।

³ 3,00,000 या अधिक की जनसंख्या नगर निगम है, 50,000 या अधिक लेकिन 3,00,000 से कम की जनसंख्या नगर परिषद है, 50,000 तक की जनसंख्या नगरपालिका है।

तालिका 1.1: हरियाणा में श्रेणी-वार शहरी स्थानीय निकाय

शहरी स्थानीय निकायों के प्रकार	शहरी स्थानीय निकायों की संख्या
नगर निगम	10
नगर परिषद	20
नगरपालिका	57
कुल	87⁴

स्रोत: शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा प्रदान की गई सूचना

नगर निगम, हरियाणा नगर निगम अधिनियम, 1994 (हरियाणा नगर निगम अधिनियम) द्वारा शासित होते हैं तथा नगर परिषदें और नगरपालिकाएं, हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 (हरियाणा नगरपालिका अधिनियम) द्वारा शासित होती हैं। प्रत्येक निगम/परिषद/पालिका क्षेत्र को प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों अर्थात् वार्डों में विभाजित किया गया है, जिन्हें राज्य सरकार द्वारा सदस्यों के चुनाव के उद्देश्य से निर्धारित और अधिसूचित किया जाता है। सभी शहरी स्थानीय निकायों में प्रत्येक वार्ड से निर्वाचित सदस्य और राज्य सरकार द्वारा नामित सदस्य होते हैं।

1.4 हरियाणा में शहरी शासन की संगठनात्मक संरचना

हरियाणा सरकार के अपर मुख्य सचिव (हरियाणा सरकार) की अध्यक्षता में शहरी स्थानीय निकाय विभाग सभी शहरी स्थानीय निकायों के शासन के लिए नोडल विभाग है। शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय, राज्य सरकार और शहरी स्थानीय निकाय के बीच एक इंटरफेस के रूप में कार्य करता है। हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 और हरियाणा नगर निगम अधिनियम, 1994 के अंतर्गत प्रदत्त शक्तियों के अनुसार शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय, शहरी स्थानीय निकायों का प्रबंधन, सुविधा, समन्वय और निगरानी करता है। राज्य में शहरी स्थानीय निकायों की कार्यपद्धति के संबंध में संगठनात्मक संरचना को **परिशिष्ट 1.1** में दर्शाया गया है।

शहरी स्थानीय निकायों के अलावा, शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय के पास 74वें संवैधानिक संशोधन अधिनियम के अंतर्गत नगर निकायों द्वारा किए जाने वाले अपेक्षित कार्यों के हिस्से के लिए कई प्रमुख पैरास्टेटल एजेंसियां हैं। इसके नियंत्रण में प्रमुख पैरास्टेटल एजेंसियां हरियाणा शहरी मूलभूत संरचना विकास बोर्ड, हरियाणा स्लम क्लीयरेंस बोर्ड, राज्य शहरी विकास प्राधिकरण हरियाणा और कुरुक्षेत्र विकास बोर्ड हैं। इसके अलावा नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग के अधीन हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण, गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण और फरीदाबाद महानगर विकास प्राधिकरण जैसे अन्य पैरास्टेटल हैं, जो 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अंतर्गत नगर निकायों द्वारा किए जाने वाले अपेक्षित कार्यों का एक हिस्सा भी करते हैं। ये पैरास्टेटल्स शहरी नियोजन, स्लम क्षेत्रों का विकास, शहरी विकास, सांस्कृतिक कार्यक्रमों को बढ़ावा देने और शहरी गरीबी उन्मूलन जैसी शहरी सेवाएं प्रदान करते हैं। पैरास्टेटल्स और उनके कार्यों का विवरण **परिशिष्ट 1.2** में दिया गया है।

⁴ अगस्त 2021 तक 92 शहरी स्थानीय निकाय (नगर निगम: 11, नगर परिषद: 22 और नगरपालिका: 59) थे।

अध्याय 2

लेखापरीक्षा संरचना

अध्याय-2

लेखापरीक्षा संरचना

2.1 लेखापरीक्षा उद्देश्य

इस लेखापरीक्षा का मुख्य उद्देश्य यह समझना है कि क्या शहरी स्थानीय निकायों को स्थानीय स्वशासन की प्रभावी संस्थाओं के रूप में खुद को स्थापित करने के लिए धन, कार्यो और पदाधिकारियों के मामले में अधिकार दिया गया है और क्या 74वें संविधान संशोधन अधिनियम को राज्य में प्रभावी ढंग से लागू किया गया है। तदनुसार, निर्धारण करने के लिए निम्नलिखित उद्देश्यों को तैयार किया गया था:

- क्या 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों को राज्य विधान में पर्याप्त रूप से शामिल किया गया है।
- क्या राज्य सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को उचित रूप से तैयार की गई संस्थाओं/संस्थागत तंत्रों और उनके कार्यो के सृजन के माध्यम से अपने कार्यो/उत्तरदायित्वों का प्रभावी ढंग से निर्वहन करने का अधिकार दिया गया है।
- क्या बताए गए कार्यो की प्रभावशीलता को विकसित किया गया है।
- क्या शहरी स्थानीय निकायों को उन्हें सौंपे गए कार्यो के निर्वहन के लिए उचित संसाधनों सहित पर्याप्त संसाधनों तक पहुंच का अधिकार दिया गया है।

2.2 लेखापरीक्षा मानदंड

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए लेखापरीक्षा मानदंड निम्नलिखित से प्राप्त किए गए थे:

- 74वां संविधान संशोधन अधिनियम, 1992;
- हरियाणा नगर निगम अधिनियम, 1994;
- हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973;
- हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण अधिनियम, 1977;
- गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण एक्ट, 2017;
- फरीदाबाद महानगर विकास प्राधिकरण एक्ट, 2018;
- पंजाब अनुसूचित सड़कें और नियंत्रित क्षेत्र अनियमित विकास प्रतिबंध अधिनियम, 1963;
- हरियाणा शहरी क्षेत्रों का विकास और विनियमन अधिनियम, 1975;
- नगर लेखा संहिता, 1930;
- केंद्रीय/राज्य वित्त आयोग की रिपोर्टें;

- भारत सरकार के दूसरे प्रशासनिक सुधार आयोग की रिपोर्ट; तथा
- राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर जारी आदेश, अधिसूचनाएं, परिपत्र एवं निर्देश।

2.3 लेखापरीक्षा का क्षेत्र और पद्धति

अप्रैल 2015 से मार्च 2020 तक की अवधि को शामिल करने वाली निष्पादन लेखापरीक्षा सितंबर 2020 से अप्रैल 2021 तक दो चरणों में की गई थी। चरण-I में राज्य सरकार और पैरास्टेटल्स द्वारा 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के कार्यान्वयन की लेखापरीक्षा शामिल थी और चरण-II में चयनित पांच कार्यों, अर्थात् (i) जल आपूर्ति, (ii) जन स्वास्थ्य और स्वच्छता, (iii) ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, (iv) संपत्ति कर और (v) जल कर/प्रभार, के संबंध में सभी स्तरों पर 15 शहरी स्थानीय निकायों की नमूना-जांच शामिल थी। नमूना-जांच के लिए चयनित शहरी स्थानीय निकायों की सूची **परिशिष्ट 2.1** में दर्शाई गई है।

11 नवंबर 2020 को निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय के साथ एक एंटी कांफ्रेंस आयोजित की गई थी, जिसमें लेखापरीक्षा पद्धति, कार्यक्षेत्र, उद्देश्यों और मानदंडों पर चर्चा की गई और उन्हें अंतिम रूप दिया गया। लेखापरीक्षा पद्धति में संबंधित अधिनियमों, नियमों, उप-नियमों और विनियमों के प्रावधानों का विश्लेषण, निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय और चयनित शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच शामिल थी। प्रश्नावली, अभिलेखों की जांच, लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों और उत्तरों के आधार पर निष्पादन लेखापरीक्षा पर प्रतिवेदन तैयार किया गया है। निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय के साथ दिनांक 2 नवंबर 2021 को एक एग्जिट कांफ्रेंस आयोजित की गई जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गई और कांफ्रेंस के विचार-विमर्श को प्रतिवेदन में उचित रूप से शामिल कर लिया गया है।

2.4 लेखापरीक्षा परिणामों की व्यवस्था

कार्यों, निधियों और पदाधिकारियों के हस्तांतरण की स्थिति से संबंधित लेखापरीक्षा टिप्पणियों को निम्नलिखित अध्यायों में प्रस्तुत किया गया है:

अध्याय 3 - 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन

अध्याय 4 - शहरी स्थानीय निकायों के सशक्तिकरण के लिए कार्यों और संस्थागत तंत्र का हस्तांतरण

अध्याय 5 - शहरी स्थानीय निकायों का मानव संसाधन

अध्याय 6 - शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधन

अध्याय 7 - चयनित क्षेत्रों के निर्वहन में हस्तांतरण

अध्याय 8 - निष्कर्ष

अध्याय 3

74वें संविधान संशोधन अधिनियम के
प्रावधानों का अनुपालन

अध्याय-3

74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन

3.1 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के साथ राज्य स्तरीय विधानों की तुलना

74वें संविधान संशोधन अधिनियम ने नगर निकायों से संबंधित कुछ प्रावधानों को आरंभ किया जैसा कि अनुच्छेद 243क्यू से 243जैडजी में शामिल किया गया है। राज्य सरकार ने हरियाणा नगरपालिका अधिनियम में संशोधनों और हरियाणा नगर निगम अधिनियम के अधिनियमन द्वारा 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों के अनुरूप प्रावधानों को आरंभ किया जैसा कि तालिका 3.1 में दर्शाया गया है।

तालिका 3.1: 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों के साथ राज्य स्तरीय विधानों की तुलना

भारतीय संविधान के प्रावधान	भारतीय संविधान के प्रावधान के अनुसार अपेक्षा	राज्य अधिनियम/अधिनियमों के प्रावधान (धारा-वार)
अनुच्छेद 243क्यू	नगरपालिकाओं का गठन: यह तीन प्रकार की नगरपालिकाओं के गठन का प्रावधान करता है, अर्थात् परिवर्तित क्षेत्र के लिए एक नगर पंचायत, एक छोटे शहरी क्षेत्र के लिए एक नगर परिषद और एक बड़े शहरी क्षेत्र के लिए एक नगर निगम।	हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 2 (ए) और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 3
अनुच्छेद 243आर	नगरपालिकाओं की संरचना: नगरपालिका में सभी सीटों को प्रत्यक्ष चुनाव और नगरपालिका प्रबंधन में विशेष ज्ञान रखने वाले सरकार द्वारा नामित व्यक्तियों द्वारा भरा जाएगा। किसी राज्य का विधानमंडल कानून द्वारा संसद सदस्यों और विधान सभा के सदस्यों, जिनके निर्वाचन क्षेत्र नगरपालिका क्षेत्र में स्थित हैं, तथा राज्य परिषद और राज्य विधान परिषद के सदस्यों, जो शहर के भीतर निर्वाचक के रूप में पंजीकृत हैं, को नगरपालिका में प्रतिनिधित्व प्रदान कर सकता है।	हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 9 और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 4
अनुच्छेद 243एस	वार्ड समिति का गठन और संरचना: यह तीन लाख या अधिक की आबादी वाली सभी नगरपालिकाओं में वार्ड समितियों के गठन का प्रावधान करता है।	हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 34 और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 10
अनुच्छेद 243टी	सीटों का आरक्षण: प्रत्यक्ष चुनाव के लिए अनुसूचित जाति/ अनुसूचित जनजाति, महिलाओं और पिछड़े वर्गों के लिए आरक्षित सीटें।	हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 10 और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 11
अनुच्छेद 243यू	नगरपालिकाओं की अवधि: नगरपालिका का इसकी पहली बैठक की तारीख से पांच साल का एक निश्चित कार्यकाल है और कार्यकाल की समाप्ति के छः माह के भीतर फिर से चुनाव करवाया जाना है।	हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 12 और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 5

भारतीय संविधान के प्रावधान	भारतीय संविधान के प्रावधान के अनुसार अपेक्षा	राज्य अधिनियम/अधिनियमों के प्रावधान (धारा-वार)
अनुच्छेद 243वी	<p>सदस्यता के लिए निरहंताएं: किसी व्यक्ति को नगरपालिका की सदस्यता के लिए अयोग्य घोषित किया जाएगा:</p> <ul style="list-style-type: none"> • यदि वह संबंधित राज्य के विधानमंडल के चुनावों के प्रयोजनों के लिए उस समय लागू किसी कानून द्वारा या उसके तहत अयोग्य है। • यदि वह राज्य के विधानमंडल द्वारा बनाए गए किसी कानून द्वारा या उसके तहत अयोग्य है। 	हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 13 (ए) और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 8
अनुच्छेद 243डब्ल्यू	<p>नगरपालिकाओं की शक्तियां, अधिकार और उत्तरदायित्व: सभी नगरपालिकाओं को ऐसी शक्तियों के साथ सशक्त किया जाएगा जो उन्हें स्व-शासन की प्रभावी संस्थाओं के रूप में कार्य करने में सक्षम बनाने के लिए आवश्यक हों। राज्य सरकार 12वीं अनुसूची के संबंध में उत्तरदायित्वों को पूरा करने हेतु उन्हें सक्षम बनाने के लिए ऐसी शक्तियां और अधिकार सौंपेगी।</p>	हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 66ए और धारा हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 41 से 42
अनुच्छेद 243एक्स	<p>नगरपालिकाओं द्वारा कर लगाने की शक्ति और उनकी निधियां:</p> <ul style="list-style-type: none"> • नगरपालिकाओं को कर, फीस, शुल्क आदि लगाने और एकत्र करने का अधिकार होगा। • राज्य से नगरपालिकाओं को अनुदान सहायता दी जाएगी • नगरपालिका द्वारा धन जमा करने और निकालने के लिए निधियों का गठन 	हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 56, 57, 69 और 70 और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 72, 78, 87 और 88
अनुच्छेद 243आई के साथ पठित अनुच्छेद 243वाई	<p>वित्त आयोग: राज्य सरकार वित्त आयोग का गठन करेगी जो:</p> <ul style="list-style-type: none"> • नगरपालिकाओं की वित्तीय स्थिति की समीक्षा करेगा और ऐसे कदम उठाएगा जो नगर निकायों की वित्तीय स्थिति को बढ़ाने में मदद करें। • राज्य सरकार द्वारा प्रभारित करों, फीसों, टोलों और शुल्कों की निवल आय का राज्य और नगरपालिकाओं के बीच वितरण करेगा। • राज्य की समेकित निधि से राज्य में नगर निकायों को निधियां आबंटित करेगा। 	हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 68ए और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 82
अनुच्छेद 243जैड	<p>नगरपालिकाओं के लेखों की लेखापरीक्षा: यह नगरपालिकाओं द्वारा लेखों के रखरखाव और ऐसे लेखों की लेखापरीक्षा का प्रावधान प्रदान करता है।</p>	नगरपालिका लेखा संहिता 1930 के पैरा 1.7 के साथ पठित हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 203एन और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 168

भारतीय संविधान के प्रावधान	भारतीय संविधान के प्रावधान के अनुसार अपेक्षा	राज्य अधिनियम/अधिनियमों के प्रावधान (धारा-वार)
अनुच्छेद 243के के साथ पठित अनुच्छेद 243जैडए	नगरपालिकाओं के चुनाव: नगरपालिकाओं के चुनाव की सभी प्रक्रियाओं का अधीक्षण, निर्देशन और नियंत्रण राज्य चुनाव आयोग के पास निहित होगा।	हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 3ए और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 9
अनुच्छेद 243 जैडडी	जिला योजना समिति: <ul style="list-style-type: none"> जिला स्तर पर जिला योजना समिति का गठन। जिला योजना समिति की संरचना। विकास योजना का प्रारूप तैयार कर सरकार को अग्रपिहित करना। 	हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 203-बी
अनुच्छेद 243जैडई	मेट्रोपॉलिटन प्लानिंग कमेटी: 10 लाख या उससे अधिक की आबादी वाले हर मेट्रोपॉलिटन एरिया में मेट्रोपॉलिटन प्लानिंग कमेटी के गठन का प्रावधान, ताकि पूरे मेट्रोपॉलिटन एरिया के लिए डेवलपमेंट प्लान का ड्राफ्ट तैयार किया जा सके।	हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 417

उपर्युक्त तालिका दर्शाती है कि अधिनियमित विधियां 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों का अनुपालन करती हैं। हालांकि, कानून द्वारा संवैधानिक प्रावधानों का अनुपालन जमीनी स्तर पर प्रभावी विकेंद्रीकरण की गारंटी नहीं देता जब तक कि प्रभावी कार्यान्वयन का पालन न किया जाए। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि कानूनी प्रावधानों को निर्णायक कार्रवाइयों द्वारा समर्थित नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप ऐसी स्थिति उत्पन्न हुई जिसमें 74वें संविधान संशोधन अधिनियम की भावना फलीभूत नहीं हुई। यह विशेष रूप से प्रभावी विकेंद्रीकरण के लिए कार्यों के हस्तांतरण और उपयुक्त संस्थागत तंत्र के सृजन से संबंधित प्रावधानों के मामले में सच था, जिनकी चर्चा अनुवर्ती अध्यायों में की गई है।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, विभाग ने प्रतिवेदन की तालिका 3.1 में उल्लिखित 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों के साथ अधिनियमित विधियां (हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 और हरियाणा नगर निगम अधिनियम, 1994) के अनुपालन के तथ्यों की पुष्टि की।

अध्याय 4

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

अध्याय-4

शहरी स्थानीय निकायों के सशक्तिकरण के लिए कार्य 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 अतिव्ययन 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 कब्रगाहों का निर्माण और संचालन एवं रखरखाव	शहरी स्थानीय निकाय	इस कार्य के निर्वहन के लिए शहरी स्थानीय निकाय पूरी तरह से जिम्मेदार हैं।
2	मवेशी पाउंड; जानवरों के प्रति क्रूरता की रोकथाम	आवारा पशुओं को पकड़ना और रखना बंध्याकरण और एंटी-रेबीज पशु सुरक्षा सुनिश्चित करना	शहरी स्थानीय निकाय	इस कार्य को करने के लिए शहरी स्थानीय निकाय पूरी तरह से जिम्मेदार हैं।
3	बूचड़खानों और चर्मशोधन कारखानों का विनियमन	पशुओं और मांस की गुणवत्ता सुनिश्चित करना अपशिष्ट का निपटान बूचड़खानों का संचालन एवं रखरखाव	शहरी स्थानीय निकाय	इस कार्य को करने के लिए शहरी स्थानीय निकाय पूरी तरह से जिम्मेदार हैं।

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/शमशान 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, फलाईओवरों 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 क्रमशः ₹ 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 अर्थात् 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 विरुद्ध है लेकिन गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण का निर्माण और गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण को नगर निकायों के कार्यो 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 कार्यो 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 क्लीयरेंस 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 गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण	चार नगर निगमों (अर्थात् 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 आवंटित 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।
		मेले और त्योहार	कला एवं सांस्कृतिक मामले विभाग, कुरुक्षेत्र विकास बोर्ड और शहरी स्थानीय निकाय	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।
		सांस्कृतिक भवन/संस्थान	कला एवं सांस्कृतिक मामलों का विभाग	पुरातत्व और संग्रहालय निदेशालय विरासत/स्मारक स्थलों का रखरखाव करता है।
		धरोहर	पुरातत्व और संग्रहालय निदेशालय	शहरी स्थानीय निकाय सार्वजनिक स्थान के सौंदर्यीकरण से संबंधित गतिविधियां कर रहे हैं।
		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 हैं।

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 12² 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 (अर्थात् 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 तीन³ 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 आठ⁴ 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, कार्य 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 क्षेत्र⁵ 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, कार्य 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 कार्यान्वयन⁶ 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 कार्य 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 समिति⁷ एक अन्य समिति अर्थात् जिला विकास एवं निगरानी समिति का गठन किया था (अक्टूबर 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 छः जिलों⁸ 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, छः 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 महापौर/महापौर-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 और 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 स्थानीय 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 थीं। 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 सौंपी गई शक्तियों का अत्यधिक उपयोग अथवा दुरुपयोग 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 11.8 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 (चार⁹ 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 अनुच्छेदों 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 अधिनियम¹⁰) 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 स्टॉप शुल्क के अतिरिक्त) की दर से अतिरिक्त स्टॉप 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, स्टॉर्म 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 अक्टूबर 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 आबादीदेह¹¹ 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 गुरुग्राम 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 अर्थात् 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 (अक्टूबर 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 कार्य 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 निधि¹² 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 18¹³ 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 पार्को 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) जींदा।

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 तीर्थों¹⁴ 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, कुरुक्षेत्र 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 सिटी¹⁵ 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 पुनर्विकास से संबंधित सभी शक्तियां बोर्ड के पास निहित हैं। हरियाणा स्लम क्लियरेंस 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 संघटकों¹⁶ 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 पैनाल 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 निदेशक¹⁷ 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 अक्टूबर 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।

अध्याय 5

शहरी स्थानीय निकायों का मानव संसाधन

अध्याय-5

शहरी स्थानीय निकायों का मानव संसाधन

5.1 श्रमशक्ति पर सीमित शक्तियां

राज्य में शहरी स्थानीय निकायों को प्रदान किए गए कार्यकारी अधिकारियों के संबंध में शक्ति का प्रयोग करने की स्थिति **तालिका 5.1** में दी गई है। कार्यकारी अधिकारियों की शक्तियों से संबंधित विवरणों पर अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

तालिका 5.1: राज्य में शहरी स्थानीय निकायों को प्रदान किए गए कार्यकारी अधिकारियों के संबंध में शक्ति का प्रयोग करने की स्थिति

अधिकारियों से संबंधित गतिविधियां	अधिकारियों के संबंध में शक्ति का प्रयोग करने वाले प्राधिकारी	टिप्पणियां
नगरपालिका सेवाओं का निर्माण नगरपालिका सेवाओं में नियुक्त व्यक्तियों की भर्ती, वेतन, स्थानांतरण एवं सेवा की अन्य शर्तों के संबंध में नियम बनाना तथा उनका पुनरीक्षण करना	राज्य सरकार	हरियाणा नगर निगम कर्मचारी (भर्ती एवं शर्तों) सेवा नियम, 1998 और हरियाणा नगरपालिका सेवा (एकीकरण, भर्ती एवं सेवा की शर्तों) नियम, 2010 में नगरपालिकाओं के लिए बनाई गई नगरपालिका सेवाओं और उनके विनियमन के प्रावधानों की सूची हैं।
रैंक और उत्तरदायित्वों को परिभाषित करने के लिए नगरपालिका सेवाओं का समूहन	राज्य सरकार	समूह ए, बी और सी के रूप में नगरपालिका सेवाओं के पद का कोई स्पष्ट वर्गीकरण नहीं है, सिवाय इसके कि नगर निगमों में काम करने वाले कर्मचारी जिनका ग्रेड पे ₹ 6,000 (पे बैंड 15,600-39,100) या उससे अधिक है, उन्हें ग्रुप 'ए' के रूप में वर्गीकृत किया गया है।
नगरपालिका सेवाओं के पदों को संस्वीकृत संख्या प्रदान करना	प्रशासनिक सचिव, शहरी स्थानीय निकाय विभाग	नई/उन्नत नगरपालिकाओं के साथ-साथ पहले से मौजूद नगरपालिकाओं के लिए स्वीकृत संख्या का निर्णय प्रशासनिक सचिव, शहरी स्थानीय निकाय विभाग द्वारा किया जाता है।
नगरपालिका सेवाओं के पदों पर चयन एवं भर्ती	हरियाणा लोक सेवा आयोग और हरियाणा कर्मचारी चयन आयोग	नगरपालिकाएं रिक्त पदों की स्थिति को शहरी स्थानीय निकाय विभाग के पास भेजती हैं जो चयन के लिए हरियाणा कर्मचारी चयन आयोग तथा हरियाणा लोक सेवा आयोग से मांग करता है। हरियाणा लोक सेवा आयोग और हरियाणा कर्मचारी चयन आयोग की सिफारिश के आधार पर नियुक्ति प्राधिकारी भर्ती करते हैं।
आउटसोर्सिंग के माध्यम से शामिल होने सहित कार्यकारी प्रमुख और कर्मचारियों की तैनाती	राज्य सरकार, प्रशासनिक सचिव एवं शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय	नगरपालिकाओं को शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय से आउटसोर्सिंग पर कर्मचारियों की नियुक्ति और विस्तार के लिए पूर्व-स्वीकृति प्राप्त करना आवश्यक है। सितंबर 2020 से रिक्तियों के विरुद्ध निचले स्तर के कर्मचारियों को नियुक्त करने के लिए यह शक्ति जिला नगरपालिका आयुक्त को सौंपी गई है।
शास्ति लगाने की शक्ति तथा किसी अधिकारी या कर्मचारी पर शास्ति लगाने वाले किसी आदेश के विरुद्ध अपील करना	राज्य सरकार, प्रशासनिक सचिव, निदेशक, आयुक्त, जिला नगरपालिका आयुक्त	नगरपालिका सेवाओं के पदों पर संबंधित नियुक्ति प्राधिकारियों को शास्ति लगाने का अधिकार है। कुछ महत्वपूर्ण पदों के लिए नियुक्ति प्राधिकारियों की चर्चा अनुवर्ती अनुच्छेदों में की गई है।
किसी अधिकारी या कर्मचारी को नगरपालिकाओं के भीतर/बाहर स्थानांतरित करने की शक्ति	राज्य सरकार और नियुक्ति प्राधिकारी	नगरपालिका सेवाओं के पदों के नियुक्ति प्राधिकारी राज्य सरकार, प्रशासनिक सचिव, निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय विभाग, नगरपालिका आयुक्त और जिला नगरपालिका आयुक्त हैं।

अधिकारियों से संबंधित गतिविधियां	अधिकारियों के संबंध में शक्ति का प्रयोग करने वाले प्राधिकारी	टिप्पणियां
नगरपालिका के कार्यकारी प्रमुख की वार्षिक कार्य-निष्पादन मूल्यांकन रिपोर्ट	प्रशासनिक सचिव, शहरी स्थानीय निकाय विभाग एवं जिला नगरपालिका आयुक्त	नगर निगम के आयुक्त की वार्षिक कार्य-निष्पादन मूल्यांकन रिपोर्ट नगर निगम के महापौर के परामर्श से प्रशासनिक सचिव द्वारा भरी जाती है। जिला नगरपालिका आयुक्त (अगस्त 2020 से नगर परिषदों और नगरपालिकाओं के मामलों के संबंध में जिला उपायुक्त की कुछ शक्तियों की सुपुर्दगी के साथ नव सृजित पद) की वार्षिक कार्य-निष्पादन मूल्यांकन रिपोर्ट शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय के परामर्श से प्रशासनिक सचिव द्वारा भरी जाती है। नगर परिषद/नगरपालिका के कार्यकारी अधिकारी/सचिव की वार्षिक कार्य-निष्पादन मूल्यांकन रिपोर्ट जिला उप-मंडल अधिकारी के परामर्श से जिला नगरपालिका आयुक्त द्वारा भरी जाती है।
अधिनियमों/नियमों में क्षमता निर्माण के प्रावधान	राज्य सरकार	ऊपर वर्णित दोनों राज्य नगरपालिका अधिनियम और नियम क्षमता निर्माण के बारे में मौन हैं।
क्षमता निर्माण के लिए बजटीय प्रावधान	शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय तथा शहरी स्थानीय निकाय	2015-20 के दौरान निर्वाचित महिला पार्षदों को छोड़कर ऐसा कोई बजटीय प्रावधान नहीं है। राज्य सरकार ने हरियाणा राज्य प्रशिक्षण नीति 2020 के अनुपालन में वर्ष 2021-22 से वेतन बजट के 2.5 प्रतिशत का बजटीय प्रावधान करने के निर्देश जारी किए हैं जो लेखापरीक्षा के पूर्ण होने तक प्रक्रिया में था।
प्रशिक्षण नीति और मॉड्यूल	शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय तथा शहरी स्थानीय निकाय	कोई प्रशिक्षण नीति और मॉड्यूल तैयार नहीं किए गए हैं।
इंडक्शन ट्रेनिंग/जॉब ओरिएंटेड ट्रेनिंग	शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय तथा शहरी स्थानीय निकाय	ऐसी कोई प्रणाली मौजूद नहीं है।

शहरी स्थानीय निकायों के सशक्तिकरण के लिए पर्याप्त और योग्य श्रमशक्ति एक पूर्व-आवश्यकता है। शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किए जाने वाले कार्यों की व्यापक रूपरेखा को **तालिका 5.2** में दर्शाया गया है।

तालिका 5.2: शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किए गए कार्यों की व्यापक रूपरेखा

क्र.सं.	विंग/अनुभाग	कार्य
1.	प्रशासन	नगर परिषद और नगरपालिकाओं की बैठकों सहित सामान्य प्रशासन
2.	कराधान	विभिन्न करों, किराए, विज्ञापनों का निर्धारण एवं संग्रहण तथा संपत्ति संबंधी अन्य गतिविधियां
3.	लेखा	लेखों की तैयारी एवं रखरखाव, बजट तैयार करना आदि
4.	स्वच्छता	स्वच्छता, सड़कों की सफाई, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन एवं सार्वजनिक स्वास्थ्य संबंधी अन्य गतिविधियां
5.	अभियांत्रिकी/तकनीकी	सड़कों, नालों, भवनों, पार्कों, खेल के मैदानों, जलापूर्ति और स्ट्रीट लाइटिंग आदि का निर्माण/संचालन एवं रखरखाव
6.	नगर आयोजना	नगर आयोजना गतिविधियां जैसे भवन लाइसेंस जारी करना आदि

नगरपालिका सेवाओं का गठन और श्रमशक्ति का निर्धारण शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किए गए कार्यों पर इस दृष्टि से आधारित होना चाहिए कि सेवा उन्मुख अधिकांश कार्यों को उचित समय अवधि के अंदर पूरा किया जाना है। यह निर्धारण शहरी स्थानीय निकायों द्वारा स्वयं विभिन्न मानदंडों जैसे कि शामिल किए जाने वाले भौगोलिक क्षेत्र की सीमा, जनसंख्या

की सीमा, मौजूदा संपत्तियों की संख्या आदि पर विचार करते हुए किया जा सकता है। द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग की सिफारिश के अनुसार, स्थानीय सरकार को सभी अधिकारियों को नियुक्त करने और उन्हें जिम्मेदार ठहराने की शक्ति होनी चाहिए।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि शहरी स्थानीय निकायों के पास नगरपालिका सेवाओं का गठन करने, इस प्रकार गठित नगरपालिका सेवाओं की संख्या निर्धारित करने या आवश्यक कर्मचारियों की भर्ती करने की शक्ति नहीं थी। ये शक्तियां हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 38, 39 और 40 और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 67 के अंतर्गत राज्य सरकार के पास निहित हैं। उक्त सेवाओं में नियुक्त व्यक्तियों की भर्ती, वेतन, स्थानांतरण और सेवा की अन्य शर्तों को विनियमित करने के लिए नियम बनाने की शक्ति राज्य सरकार के पास भी है। इसके अलावा, राज्य नगरपालिका अधिनियमों के अंतर्गत बनाए गए नियम¹ राज्य सरकार/नियुक्त प्राधिकारी को किसी नगरपालिका के किसी अधिकारी या सेवक को किसी अन्य नगरपालिका या स्थानीय प्राधिकरण या किसी सरकारी विभाग में स्थानांतरित करने की अनुमति देते हैं। नगरपालिका निकायों के प्रमुख पदाधिकारियों का कार्य-निष्पादन मूल्यांकन राज्य स्तरीय प्रशासनिक प्राधिकारियों के पास निहित है।

5.1.1 कर्मचारियों की भर्ती

नगरपालिका सेवाओं को शासित करने वाले अधिनियमों और नियमों के अनुसार, राज्य सरकार शहरी स्थानीय निकायों के कर्मचारियों और अधिकारियों की भर्ती की पद्धति, सेवा की शर्तों, वेतन एवं भत्तों, अनुशासन एवं आचरण को विनियमित करती है। हरियाणा नगर निगम कर्मचारी (भर्ती और शर्तों) सेवा नियम, 1998 तथा हरियाणा नगरपालिका सेवा (एकीकरण, भर्ती और सेवा की शर्तों) नियम, 2010 में सूचीबद्ध विभिन्न नगरपालिका पदों के लिए नियुक्त प्राधिकारियों की सूची **तालिका 5.3** में दर्शाई गई है।

तालिका 5.3: भर्ती के लिए नियुक्त प्राधिकारियों को दर्शाने वाली विवरणी

विभिन्न पद	प्राधिकारी
कार्यकारी अधिकारी, सचिव, मुख्य अभियंता, अधीक्षण अभियंता, कार्यकारी अभियंता, नगरपालिका अभियंता/सहायक अभियंता, वरिष्ठ नगर योजनाकार, उप नगर योजनाकार, सहायक नगर योजनाकार, मुख्य लेखा अधिकारी, लेखा अधिकारी, सहायक लेखा अधिकारी, वरिष्ठ वास्तुकार, चिकित्सा अधिकारी, क्षेत्रीय कराधान अधिकारी, सर्कल हेड ड्राफ्ट्समैन, तहसीलदार	हरियाणा सरकार/ शहरी स्थानीय निकाय विभाग के प्रशासनिक सचिव
कार्यालय अधीक्षक, कर अधीक्षक, लेखाकार, मुख्य स्वच्छता निरीक्षक, हेड ड्राफ्ट्समैन, कनिष्ठ अभियंता, लेखाकार	निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय
फायर स्टेशन अधिकारी, सहायक फायर स्टेशन अधिकारी, भवन निरीक्षक, नायब तहसीलदार, पटवारी, भूमि अधिकारी, ड्राफ्ट्समैन, लाइट/टैक्स/सेनिटरी इंस्पेक्टर, सहायक, स्टेनोग्राफर, क्लर्क, इलेक्ट्रीशियन, गार्डन सुपरवाइजर, लाइब्रेरियन, माली, चौकीदार, ड्राइवर, चपरासी आदि	नगर निगम के आयुक्त तथा नगर परिषदों और नगरपालिकाओं के मामले में संबंधित जिले के उपायुक्त

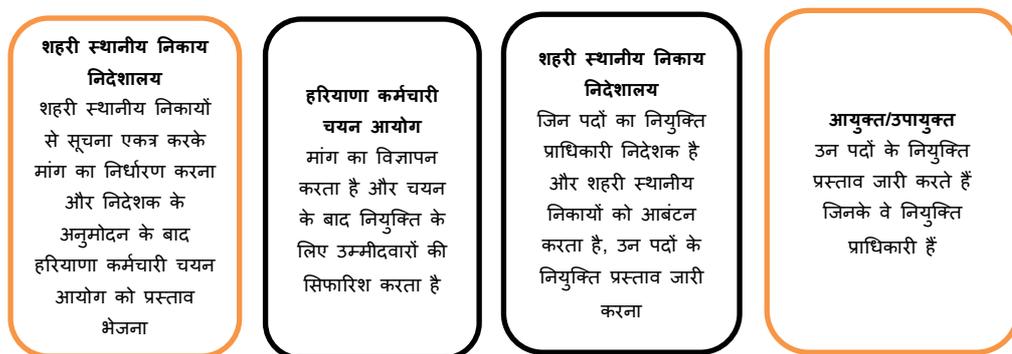
¹ हरियाणा नगर निगम कर्मचारी (भर्ती एवं शर्तों) सेवा नियम, 1998 और हरियाणा नगरपालिका सेवा (एकीकरण, भर्ती एवं सेवा की शर्तों) नियम, 2010.

नगरपालिका सेवाओं के पदों का समूह ए, बी और सी के रूप में कोई वर्गीकरण नहीं था। इस तरह का वर्गीकरण मुख्य रूप से पदों से जुड़े उत्तरदायित्व के स्तर के रैंक, स्थिति और डिग्री से मेल खाता है।

5.1.2 शहरी स्थानीय निकायों के मानव संसाधन के लिए भर्ती प्रक्रिया

शहरी स्थानीय निकायों के विभिन्न पदों पर भर्ती हरियाणा लोक सेवा आयोग और हरियाणा कर्मचारी चयन आयोग के माध्यम से की गई थी। हरियाणा कर्मचारी चयन आयोग के माध्यम से भर्ती के विभिन्न चरणों को **चार्ट 5.1** में दर्शाया गया है

चार्ट 5.1: हरियाणा कर्मचारी चयन आयोग के माध्यम से भर्ती प्रक्रिया का फ्लो चार्ट



2015-20 की अवधि के दौरान चतुर्थ श्रेणी-पद (अर्थात् चपरासी, माली, चौकीदार, आदि) और लेखाकारों के लिए शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा की गई भर्ती के अभिलेखों के विश्लेषण ने निम्नलिखित दर्शाया:

- हरियाणा कर्मचारी चयन आयोग को प्रस्तावों को अग्रेषित करने से लेकर व्यक्तियों की अंतिम नियुक्ति तक, चपरासी, माली, चौकीदार आदि के 822 पदों के मामले में 1,905 दिन और लेखाकार के 35 पदों के मामले में 2,471 दिनों का कुल समय लिया गया था, जैसा कि **परिशिष्ट 5.1** में वर्णित है।
- शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने चपरासी, माली, चौकीदार आदि के 822 पदों पर भर्ती का प्रस्ताव हरियाणा कर्मचारी चयन आयोग के पास भेजा, जबकि 967 पदों की आवश्यकता विभिन्न शहरी स्थानीय निकायों द्वारा भेजी गई थी। अभिलेखों में 145 पदों के प्रस्ताव न भेजने का कारण उपलब्ध नहीं था।
- राज्य सरकार ने चपरासी, माली, चौकीदार आदि के पदों के मामले में आवश्यकता का निर्धारण करने, प्रस्ताव भेजने, प्रस्तावों के संबंध में हरियाणा कर्मचारी चयन आयोग के सवालियों का जवाब देने और भर्ती एजेंसी का निर्णय लेने में 1,720 दिन और लेखाकार के पदों के मामले में 1,520 दिन का समय लिया। राज्य सरकार ने भी 155 दिनों के लिए भर्ती प्रक्रिया पर रोक लगा दी है।
- हरियाणा कर्मचारी चयन आयोग ने चपरासी, माली, चौकीदार आदि के पदों के मामले में प्रस्ताव प्राप्त करने से लेकर चयनित उम्मीदवारों की अंतिम सूची भेजने तक

चयन प्रक्रिया को पूरा करने के लिए 161 दिन और लेखाकार के पदों के मामले में 930 दिनों का समय लिया।

इस प्रकार, उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि शहरी स्थानीय निकायों के लिए कर्मचारियों की भर्ती के लिए राज्य सरकार/हरियाणा कर्मचारी चयन आयोग द्वारा उपर्युक्त मामले में दो से छः वर्ष का समय लिया गया था जो असामान्य रूप से अधिक है और शहरी स्थानीय निकाय के उचित कामकाज को प्रभावित करता है।

5.1.3 कर्मचारी पर अधिकार

शहरी स्थानीय निकायों के पास शास्ति लगाने तथा किसी अधिकारी या कर्मचारी पर शास्ति लगाने वाले किसी आदेश के विरुद्ध अपील की कोई शक्ति नहीं है और यह अधिकार राज्य सरकार/प्रशासनिक सचिव/निदेशक/उपायुक्त/नगरपालिका आयुक्त के पास निहित है। नगर परिषदों तथा नगरपालिकाओं को आउटसोर्सिंग पर कर्मचारियों की नियुक्ति के लिए शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय से पूर्व-संस्वीकृति प्राप्त करना अपेक्षित है।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, विभाग ने बताया कि भविष्य में कर्मचारियों की भर्ती में अनावश्यक विलंब से बचने के लिए आवश्यक कदम उठाए जाएंगे और साथ ही पदों से जुड़ी परिभाषित भूमिका और उत्तरदायित्वों के साथ कर्मचारियों को श्रेणी 'ए', 'बी' और 'सी' के रूप में समूहित करने का निर्णय लेने के लिए आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

सिफारिश: कार्यों के निर्वहन के लिए योग्य श्रमशक्ति की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए अपेक्षित कर्मचारियों के निर्धारण और भर्ती जैसे मामलों में शहरी स्थानीय निकायों को श्रमशक्ति संसाधनों पर पर्याप्त अधिकार सौंपे जाने चाहिए।

5.2 कर्मचारियों की पर्याप्तता और कार्यप्रणाली

राज्य सरकार ने नगरपालिकाओं (नगर निगम/नगर परिषद/नगरपालिका) के प्रकार के आधार पर नवगठित/उन्नत नगरपालिका के लिए उपलब्ध कराए जाने वाले विभिन्न पदों के लिए मानक संस्वीकृत संख्या निर्धारित की (फरवरी 2018)। प्रत्येक प्रकार की नगरपालिका के लिए मानक संस्वीकृत संख्या निर्धारित करने का आधार लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि राज्य में शहरी स्थानीय निकायों में न केवल विभिन्न पदों की संस्वीकृत संख्या राज्य सरकार द्वारा निर्धारित मानक संस्वीकृत संख्या के अनुरूप नहीं थी बल्कि विभिन्न श्रेणियों में संस्वीकृत पदों के संबंध में श्रमशक्ति की उपलब्धता में भी कमी थी जिसके कारण रिक्ति की स्थिति 31.58 प्रतिशत से 65.87 प्रतिशत के मध्य थी जैसा कि **तालिका 5.4** में दर्शाया गया है।

तालिका 5.4: राज्य में शहरी स्थानीय निकायों में कर्मचारियों की स्थिति को दर्शाने वाली विवरणी

विवरण	शहरी स्थानीय निकायों की संख्या	मानव संसाधन (जनवरी 2020 तक)			
		संस्वीकृत	रिक्त	रिक्ति की स्थिति (प्रतिशत)	आउटसोर्स कर्मचारी
नगर निगम	10	14,323	4,523	31.58	2,608
नगर परिषदें	19	2,772	1,343	48.45	642
नगरपालिकाएं	53	2,312	1,523	65.87	995

स्रोत: शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा प्रदान की गई जानकारी, 87 शहरी स्थानीय निकायों में से 82 के आंकड़े प्रदान किए गए थे।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि राज्य सरकार ने इन शहरी स्थानीय निकायों के गठन (अक्टूबर से दिसंबर 2018) के बाद से चार² नव-सृजित नगरपालिकाओं के लिए विभिन्न पदों को संस्वीकृत करने (दिसंबर 2020) में दो साल से अधिक का समय लिया। इन नगरपालिकाओं के कार्य आउटसोर्स से लिए गए कर्मचारियों से करवाए जा रहे थे और अतिरिक्त प्रभार आसपास की नगरपालिकाओं के अधिकारियों को दिया गया था।

चयनित कार्यों और अन्य मुख्य कार्यों को करने के लिए अपेक्षित पर्याप्त विशिष्ट श्रमशक्ति का प्रावधान न करने पर निम्नलिखित अनुच्छेद में चर्चा की गई है:

5.2.1 शहरी स्थानीय निकायों के कार्यकारी प्रमुख

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि नगर परिषद, झज्जर में कार्यकारी अधिकारी का कोई संस्वीकृत पद नहीं था। इसके अतिरिक्त, दो नगर निगमों³ में नगर आयुक्त का पद रिक्त था तथा 23 शहरी स्थानीय निकायों (चार⁴ नगर परिषदों एवं 19⁵ नगरपालिकाओं) में कार्यकारी अधिकारी का पद रिक्त था। इन नगरपालिकाओं के कार्यों का पर्यवेक्षण आस-पास की नगरपालिकाओं के कार्यकारी प्रमुख, जिन्हें अतिरिक्त प्रभार दिया गया था, द्वारा किया जा रहा था। तथापि, शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय के पास लेखापरीक्षा अवधि के दौरान अतिरिक्त प्रभारों के संबंध में कोई सूचना उपलब्ध नहीं थी। राज्य सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों के कार्यकारी प्रमुख के लिंक अधिकारियों की एक प्रणाली शुरू की (फरवरी 2020) जहां शहरी स्थानीय निकायों के सुचारू कामकाज को सुनिश्चित करने के लिए पद रिक्त है।

5.2.2 विशेषीकृत श्रमशक्ति

पर्याप्त विशेषीकृत श्रमशक्ति विशेष रूप से करधान, जन स्वास्थ्य, अभियांत्रिकी, लेखांकन और स्वच्छता के क्षेत्र में नागरिकों को बेहतर शहरी सेवाएं प्रदान करने के लिए पूर्व-आवश्यकता है।

² (i) कुंडली, (ii) सढौरा, (iii) इस्माइलाबाद और (iv) बास।

³ (i) पानीपत और (ii) सोनीपत।

⁴ (i) नारनौल, (ii) गोहाना मंडी, (iii) डबवाली और (iv) पलवल।

⁵ (i) नारायणगढ़, (ii) नीलोखेड़ी, (iii) असंध, (iv) कलायत, (v) गन्नौर, (vi) सिवानी, (vii) बवानी खेड़ा, (viii) हथीन, (ix) नूह, (x) हेली मंडी, (xi) महेन्द्रगढ़, (xii) कनीना, (xiii) अटेली मंडी, (xiv) बरवाला, (xv) सिसई, (xvi) भूना, (xvii) रानिया, (xviii) जाखल मंडी और (xix) जुलाना।

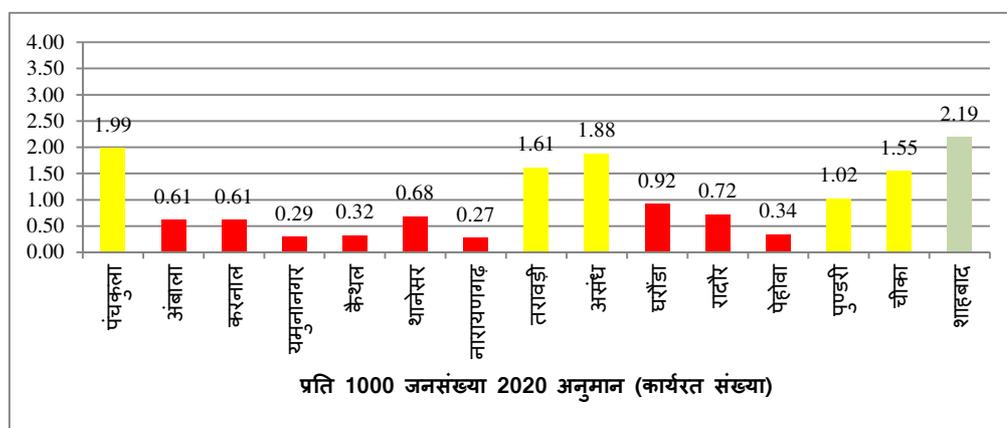
सभी प्रकार की नगरपालिकाओं में कराधान, जन स्वास्थ्य, अभियांत्रिकी, लेखांकन और स्वच्छता के लिए विशेषीकृत श्रमशक्ति अपर्याप्त थी। मानक के संबंध में उपर्युक्त संवर्गों में विशेषीकृत श्रमशक्ति की राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकायों में समग्र कमी कराधान में 199 (79 प्रतिशत); जन स्वास्थ्य में 95 (98 प्रतिशत); स्वच्छता में 422 (83 प्रतिशत); अभियांत्रिकी में 178 (38 प्रतिशत); और लेखांकन में 167 (67 प्रतिशत) थी। राज्य की नगर परिषदों तथा नगरपालिकाओं में विशेषीकृत श्रमशक्ति की भारी कमी थी। विवरण **परिशिष्ट 5.2** में इंगित किए गए हैं।

5.2.3 सफाई कर्मचारी

राज्य सरकार ने 400 लोगों के लिए एक सफाई कर्मचारी का मानक नियत किया (जून 2014)। 2011 की जनगणना के आधार पर मानक के अनुसार सफाई कर्मचारी के संस्वीकृत पदों की कमी नगर निगमों में 4,712 (36 प्रतिशत), नगर परिषदों में 3,150 (64 प्रतिशत) और नगरपालिकाओं में 1,546 (50 प्रतिशत) थी। इसके अतिरिक्त, संस्वीकृत पद के संबंध में उपलब्ध श्रमशक्ति की कमी नगर निगमों में 489 (छ: प्रतिशत), नगर परिषदों में 342 (19 प्रतिशत) और नगरपालिकाओं में 458 (30 प्रतिशत) थी। राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकायों में मानक के अनुसार सफाई कर्मचारियों की कुल कमी 10,697 (50 प्रतिशत) थी। 2020 में जनसंख्या के संबंध में कमी और बढ़ेगी।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि नमूना-जांच किए गए 15 शहरी स्थानीय निकायों में रिक्तियों की प्रतिशतता 21.79 से 93.54 प्रतिशत के मध्य थी, जिसका विवरण **परिशिष्ट 5.3** में दिया गया है। इसके अलावा, 2020 की अनुमानित जनसंख्या के अनुसार 1,000 लोगों पर कर्मचारियों की संख्या के संदर्भ में नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में कार्यरत संख्या का विश्लेषण यह दर्शाता है कि यह 0.27 और 2.19 के मध्य थी जैसा कि **चार्ट 5.2** में दर्शाया गया है।

चार्ट 5.2: नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में 1,000 लोगों पर कर्मचारियों के संदर्भ में शहरी स्थानीय निकायों की कार्यरत संख्या



नौ शहरी स्थानीय निकायों (लाल रंग में इंगित) में 1,000 लोगों के लिए एक से कम कर्मचारी था, पांच शहरी स्थानीय निकायों (पीले रंग) में एक और दो कर्मचारियों के बीच था तथा केवल एक

शहरी स्थानीय निकाय (हरा रंग) में दो और तीन कर्मचारियों के बीच था। स्पष्ट रूप से, शहरी स्थानीय निकायों के पास कुशल सेवा प्रदान करने के लिए पर्याप्त श्रमशक्ति का अभाव था।

5वें राज्य वित्त आयोग ने अपनी रिपोर्ट में अवलोकित किया (सितंबर 2017) कि शहरी स्थानीय निकायों में सभी स्तरों पर संस्वीकृत कर्मचारी 2001 की जनगणना पर आधारित हैं और तब से आबादी का आकार एवं विस्तार, नीति निर्माण का संदर्भ, प्रौद्योगिकी एवं उपलब्ध अन्य उपकरण और राज्य की प्राथमिकताएं बदल गई हैं। इस प्रकार, इसने सिफारिश की कि शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय के लिए और शहरी स्थानीय निकायों के लिए अपेक्षित कर्मचारियों का एक पेशेवर मूल्यांकन इस तरह से किया जाए, जो समन्वय और योजना के कार्य सहित कार्यों (और व्यक्तिगत गतिविधियों पर नहीं) पर ध्यान केंद्रित करके वांछित परिणाम दे। इसने आगे यह विश्लेषण करने की सिफारिश की कि किस प्रकार के कार्यों को आउटसोर्स किया जा सकता है और शहरी स्थानीय निकायों को अपनी गतिविधियों को आउटसोर्स करने और संविदात्मक कर्मचारियों को काम पर रखने में किस स्तर तक मार्गदर्शन दिया जा सकता है।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि नए शहरी स्थानीय निकाय के गठन या मौजूदा शहरी स्थानीय निकाय के उन्नयन के समय प्रदान किए जाने वाले मानक संस्वीकृत पदों के निर्धारण के अलावा ऐसा कोई मूल्यांकन संचालित और कार्यान्वित नहीं किया गया था। इसके अलावा, उपर्युक्त अनुच्छेद में उल्लिखित मानक के अनुसार विभिन्न संस्वीकृत पदों की संख्या की समीक्षा नहीं की गई थी और प्रदान नहीं की गई थी।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने आश्वासन दिया कि वह नव-सृजित शहरी स्थानीय निकायों के लिए आवश्यक कदम उठाएगा तथा पदों की संस्वीकृति में विलंब को टालेगा। इसके अलावा, विभाग ने बताया कि निदेशालय स्तर पर अपेक्षित श्रमशक्ति का निर्धारण हाल ही में किया गया था तथा शहरी स्थानीय निकायों के लिए श्रमशक्ति की आवश्यकता का निर्धारण 5वें राज्य वित्त आयोग की सिफारिश के अनुसार किया जाएगा।

सिफारिश: 5वें राज्य वित्त आयोग द्वारा की गई सिफारिश के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों के लिए अपेक्षित कर्मचारियों का एक पेशेवर मूल्यांकन इस तरह से किया जाए, जो समन्वय और योजना के कार्य सहित कार्यों पर ध्यान केंद्रित करके वांछित परिणाम दे। तदनुसार, शहरी स्थानीय निकायों को श्रमशक्ति प्रदान किए जाने की आवश्यकता है ताकि नागरिकों को शहरी सेवाएं प्रदान करने के लिए शहरी स्थानीय निकायों को सक्षम बनाया जा सके।

5.3 शहरी स्थानीय निकायों के मानव संसाधन के लिए क्षमता निर्माण

दूसरे प्रशासनिक सुधार आयोग ने सिफारिश की (अक्टूबर 2007) कि ग्रामीण तथा शहरी स्थानीय स्वशासी संस्थाओं में क्षमता निर्माण के प्रयास के लिए इन निकायों से जुड़े व्यक्तियों, चाहे वे निर्वाचित हों अथवा नियुक्त, को पेशेवर एवं कौशल उन्नयन में अवश्य शामिल होना चाहिए। प्रासंगिक पंचायत तथा नगरपालिका विधानों और उनके अंतर्गत बनाई गई नियमावली में इस संबंध में स्पष्ट सक्षम प्रावधान होने चाहिए। निर्वाचित प्रतिनिधियों और कर्मिकों के प्रशिक्षण को एक सतत गतिविधि के रूप में माना जाना चाहिए। महिला सदस्यों के लिए विशेष क्षमता निर्माण

कार्यक्रम होने चाहिए। क्षमता निर्माण में सहायता के रूप में, ऐसे निकायों के निर्धारित कर्तव्यों और उत्तरदायित्वों के निष्पादन के संदर्भ में मामला अध्ययन, सर्वोत्तम प्रथाओं और मूल्यांकन के दस्तावेजीकरण के लिए ग्रामीण एवं शहरी विकास के लिए राज्य योजनाओं के अंतर्गत उपयुक्त योजनाएं तैयार करने की आवश्यकता है। 5वें राज्य वित्त आयोग ने सुझाव दिया कि शहरी स्थानीय निकाय के प्रशासनिक और निर्वाचित दोनों प्रकार के कर्मियों के प्रशिक्षण हेतु अधिक परिणामी एवं प्रभावशीलता-उन्मुख प्रणाली पर गंभीरता से विचार किया जाना चाहिए।

भारत सरकार ने शासन के सभी क्षेत्रों में बदलते परिवेश को ध्यान में रखते हुए मानव संसाधन के विकास की आवश्यकता को महसूस करते हुए, जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ 73वां और 74वां संविधान संशोधन अधिनियम शामिल है, जनवरी 2012 में राष्ट्रीय प्रशिक्षण नीति जारी की। नीति ने अन्य बातों के साथ-साथ यह सिफारिश की कि प्रत्येक राज्य राष्ट्रीय प्रशिक्षण नीति पर आधारित एक प्रशिक्षण नीति तैयार करेगा। राज्य सरकार ने अपनी प्रशिक्षण नीति जुलाई 2020 में तैयार की। शहरी स्थानीय निकायों के मानव संसाधनों के लिए क्षमता निर्माण के संबंध में निम्नलिखित कमियां देखी गई थी:

- शहरी स्थानीय निकायों के मानव संसाधन की क्षमता निर्माण के बारे में दोनों राज्य नगरपालिका अधिनियम मौन हैं। यहां तक कि हरियाणा नगर सेवा (एकीकरण, भर्ती एवं सेवा की शर्त) नियम, 2010 तथा हरियाणा नगर निगम कर्मचारी (भर्ती एवं शर्त) सेवा नियम, 1998 में भी इस संबंध में कोई सक्षम प्रावधान उपलब्ध नहीं है।
- राज्य सरकार ने '2015-20 के दौरान निर्वाचित महिला पार्षदों के लिए प्रशिक्षण योजना' को छोड़कर क्षमता निर्माण में सहायता के रूप में कोई योजना नहीं बनाई। वर्ष 2016-19 के दौरान निर्वाचित महिला सदस्यों पर ₹ 32.30 लाख की राशि व्यय की गई थी।
- शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने शहरी स्थानीय निकायों के विभिन्न संवर्गों/कर्मचारियों के लिए प्रशिक्षण अपेक्षा का निर्धारण करने के लिए प्रशिक्षण आवश्यकता विश्लेषण तैयार करने के लिए कोई तंत्र नहीं अपनाया है। 2015-2020 के दौरान, शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने सात प्रशिक्षण कार्यक्रमों (लेखों, वेतन निर्धारण तथा बंधुआ मजदूरी के उन्मूलन से संबंधित) के अंतर्गत प्रशिक्षण में भाग लेने के लिए केवल 31 कर्मियों (शहरी स्थानीय निकाय से छ: और शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय से 25) को नामित किया। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने 2015-20 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों के कर्मचारियों के लिए शहरी शासन से संबंधित किसी प्रशिक्षण कार्यक्रम की व्यवस्था नहीं की।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने बताया कि शहरी स्थानीय निकायों को हरियाणा राज्य प्रशिक्षण नीति, 2020 के अनुपालन में 2021-22 से वेतन बजट का 2.5 प्रतिशत बजटीय प्रावधान करने का निर्देश दिया गया है और शहरी स्थानीय निकायों के कर्मचारियों और निर्वाचित सदस्यों के लिए एक सुदृढ़ प्रशिक्षण प्रणाली विकसित करने के उद्देश्य से हरियाणा लोक प्रशासन संस्थान से मार्गदर्शन मांगा गया है।

अध्याय 6

शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधन

अध्याय-6

शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय संसाधन

किसी भी कार्य के निर्वहन को सुनिश्चित करने के लिए सतत वित्तपोषण सर्वोपरि है। शहरी स्थानीय निकायों द्वारा सुपुर्द कार्यों को प्रभावी ढंग से तभी किया जा सकता है जब उन्हें पर्याप्त वित्तीय संसाधनों का समर्थन प्राप्त हो। इस तरह के वित्तीय संसाधन अनुमानित वित्तीय हस्तांतरणों या स्वयं के राजस्व स्रोतों तक पहुंच के रूप में हो सकते हैं जो उचित व्यय शक्तियों के साथ-साथ व्यय दायित्वों के प्रति उत्प्लावक और उनके अनुरूप हों। एक मजबूत राज्य वित्त आयोग तंत्र तथा राज्य और केंद्रीय वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुपालन के माध्यम से शहरी स्थानीय निकायों को अनुमानित वित्तीय हस्तांतरण सुनिश्चित किए जाने की आवश्यकता है। राजस्व के अपने स्रोतों तक पहुंच में विशिष्ट राजस्व धाराओं से उद्ग्रहण और एकत्र करने की शक्ति दोनों शामिल होंगे। व्यय शक्तियां उचित प्रत्यायोजन सीमाओं को संदर्भित करती हैं जो शहरी स्थानीय निकाय को अपने वित्तीय संसाधनों का उपयोग करने की अनुमति देती हैं।

6.1 राजस्व का स्रोत

2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के राजस्व के विभिन्न स्रोतों के विवरण *तालिका 6.1* में इंगित किए गए हैं।

तालिका 6.1: 2015-20 की अवधि के दौरान शहरी स्थानीय निकायों के राजस्व का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अनुदान	स्वयं का राजस्व	सौंपा गया राजस्व ¹	कुल राजस्व	कुल राजस्व से स्वयं के राजस्व की प्रतिशतता
2015-16	1,122.65	1,100.55	492.25	2,715.45	40.53
2016-17	2,120.04	1,096.72	602.98	3,819.74	28.71
2017-18	3,130.02	1,247.11	1,371.20	5,748.33	21.70
2018-19	1,348.91	1,661.83	761.83	3,772.57	44.05
2019-20	2,279.77	876.36	703.68	3,859.81	22.70
कुल	10,001.39	5,982.57	3,931.94	19,915.90	30.04

स्रोत: शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा प्रदान की गई जानकारी

केंद्र और राज्य सरकार द्वारा अनुदान के रूप में हस्तांतरण के माध्यम से शहरी स्थानीय निकाय को निधियां हस्तांतरित की गईं। जैसा कि उपर्युक्त तालिका से देखा जा सकता है, 2015-20 की अवधि हेतु सरकार से अनुदानों के रूप में वित्तीय हस्तांतरणों में कुल राजस्व का प्रमुख हिस्सा अर्थात् 50.22 प्रतिशत था। 2015-20 की अवधि के दौरान कुल राजस्व में स्वयं का राजस्व और सौंपा गया राजस्व क्रमशः 30.04 प्रतिशत और 19.74 प्रतिशत था।

¹ कर/शुल्क/उपकर/अधिभार/उद्ग्रहण आदि जो स्थानीय निकायों की ओर से राज्य सरकार द्वारा एकत्र किए जाते हैं।

उपर्युक्त के अतिरिक्त, शहरी स्थानीय निकायों ने 2015-20 के दौरान लाभार्थियों को निधियों के हस्तांतरण के लिए स्वच्छ भारत मिशन (व्यक्तिगत घरेलू शौचालय), प्रधानमंत्री आवास योजना तथा दीनदयाल उपाध्याय अंत्योदय योजना-राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन के अंतर्गत ₹ 364.73 करोड़ का अनुदान प्राप्त किया। लेखापरीक्षा ने अनुदान के रूप में वित्तीय हस्तांतरण के अंतर्गत कुछ कमियां देखीं, जिन पर अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, विभाग ने तथ्यों और आंकड़ों की पुष्टि की और उत्तर दिया कि शहरी स्थानीय निकायों के स्वयं के राजस्व को बढ़ाने के प्रयास किए जाएंगे।

6.1.1 शहरी स्थानीय निकायों को वित्तीय हस्तांतरण

6.1.1.1 राज्य वित्त आयोग के अनुदान

राज्य वित्त आयोगों द्वारा अनुशंसित हस्तांतरण और राज्य सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को आबंटित हस्तांतरण का वर्ष-वार विवरण **तालिका 6.2** में दिया गया है।

तालिका 6.2: राज्य वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित हस्तांतरण तथा राज्य सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को आबंटित हस्तांतरण का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विवरण	2015-16 (चौथा राज्य वित्त आयोग)	2016-17 (पांचवां राज्य वित्त आयोग)	2017-18 (पांचवां राज्य वित्त आयोग)	2018-19 (पांचवां राज्य वित्त आयोग)	2019-20 (पांचवां राज्य वित्त आयोग)	कुल
1	राज्य का स्व-कर राजस्व ²	32,584.41	39,604.40	42,689.64	48,394.76	50,338.43	2,13,611.64
2	अनुशंसित हस्तांतरण ³	814.61	2,772.31	2,988.27	3,387.63	3,523.69	13,486.51
3	शहरी स्थानीय निकायों का अनुशंसित हिस्सा ⁴	285.11	1,247.54	1,344.72	1,524.43	1,585.66	5,987.46
4	क्रम संख्या 3 के संबंध में शहरी स्थानीय निकायों के लिए बजटीय हस्तांतरण	189.96 ⁵	1,425.65 ⁶	2,604.00 ⁶	1,394.78 ⁶	840.00 ⁶	6,454.39
5	अनुदानों का कम (-)/अधिक (+) आबंटन (3-4)	(-) 95.15	(+) 178.11	(+)1,259.28	(-) 129.65	(-) 745.66	(+) 466.93
6	शहरी स्थानीय निकायों को वास्तव में जारी की गई निधियां	189.96 ⁵	1,585.44 ⁶	2,211.29 ⁶	1,011.18 ⁶	936.42 ⁶	5,934.29
7	अनुशंसित आबंटन से कम (-)/अधिक (+) जारी (3-6)	(-) 95.15	(+) 337.90	(+) 866.57	(-) 513.25	(-) 649.24	(-) 53.17

स्रोत: राज्य का बजट दस्तावेज और राज्य वित्त आयोग की रिपोर्ट

² राज्य स्व-कर राजस्व में 2015-16 में और 2016-20 के दौरान केंद्रीय करों से हिस्सा, संग्रहण लागत का निवल क्रमशः दो प्रतिशत तथा 1.5 प्रतिशत शामिल नहीं था।

³ चौथे और पांचवें राज्य वित्त आयोग के अनुसार राज्य स्व-कर राजस्व के क्रमशः 2.5 प्रतिशत तथा 7 प्रतिशत के हस्तांतरण की सिफारिश की गई।

⁴ चौथे और पांचवें राज्य वित्त आयोग की सिफारिश के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों का हिस्सा कुल अनुशंसित हस्तांतरण का क्रमशः 35 प्रतिशत तथा 45 प्रतिशत है।

⁵ वैट और उत्पाद शुल्क शामिल नहीं हैं।

⁶ बजट और वास्तविक जारी में शराब पर वैट और उत्पाद शुल्क पर अधिभार शामिल है जिसे 5वें राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों को स्वीकार करने के बाद बंद कर दिया गया था।

राज्य वित्त आयोग के गठन और इसकी सिफारिशों की स्वीकृति में देरी का असर शहरी स्थानीय निकायों को निधियों के सुनिश्चित हस्तांतरण पर पड़ता है। जैसा कि अनुच्छेद 4.2.6.1 में पहले ही चर्चा की जा चुकी है, राज्य वित्त आयोग के गठन तथा राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों के कार्यान्वयन दोनों में काफी देरी हुई थी। चौथे राज्य वित्त आयोग के गठन और उसकी रिपोर्ट की स्वीकृति में विलंब के कारण 2015-16 की अवधि के दौरान शहरी स्थानीय निकायों को ₹ 95.15 करोड़ के अनुदान की हानि हुई। यद्यपि 2015-20 के लिए अनुशंसित अंश तथा बजट हस्तांतरण के विरुद्ध ₹ 520.10 करोड़ की तुलना में ₹ 53.17 करोड़ कम जारी किए गए थे, तथापि, 2016-20 के दौरान 5वें राज्य वित्त आयोग की सिफारिश की तुलना में शहरी स्थानीय निकायों को ₹ 41.98 करोड़ का अधिक अनुदान जारी किया गया था।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, विभाग ने बताया कि राज्य वित्त आयोगों के समय पर गठन और इनकी सिफारिशों को स्वीकार करने के लिए राज्य सरकार के साथ मामला उठाया जाएगा ताकि शहरी स्थानीय निकायों को समय पर अनुदानों का इनका देय हिस्सा मिल सके।

6.1.1.2 केंद्रीय वित्त आयोग के अनुदान

संविधान का अनुच्छेद 280(3)(सी) केंद्रीय वित्त आयोग को संबंधित राज्य वित्त आयोगों की सिफारिशों के आधार पर नगरपालिकाओं के संसाधनों के पूरक के लिए राज्य की संचित निधि को बढ़ाने के उपायों की सिफारिश करने का अधिकार देता है। 14वें वित्त आयोग ने विभाज्य पूल खाते की प्रतिशतता के रूप में शहरी स्थानीय निकायों को मूल अनुदान (80 प्रतिशत) और निष्पादन अनुदान (20 प्रतिशत) की सिफारिश की। वर्ष 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान 14वें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों को मूल एवं निष्पादन अनुदानों के आबंटन और जारी करने के विवरण **तालिका 6.3** में दर्शाए गए हैं।

तालिका 6.3: 14वें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों को मूल एवं निष्पादन अनुदानों के आबंटन और जारी करने के विवरण

(₹ करोड़ में)

अवधि	मूल अनुदान			निष्पादन अनुदान		
	आबंटन	भारत सरकार द्वारा जारी	कम जारी	आबंटन	भारत सरकार द्वारा जारी	कम जारी
2015-16	199.61	184.64	14.97	-	-	-
2016-17	276.39	255.66	20.73	81.57	75.45	6.12
2017-18	319.35	305.45	13.90	92.31	92.31	0.00
2018-19	369.42	353.47	15.95	104.83	0.00	104.83
2019-20	499.18	462.20	36.98	137.27	0.00	137.27
कुल	1,663.95	1,561.42	102.53	415.99	167.76	248.22

14वें वित्त आयोग की सिफारिशों के कार्यान्वयन के लिए वित्त मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी (अक्टूबर 2015) दिशा-निर्देशों के अनुसार विधिवत गठित⁷ शहरी स्थानीय निकायों के लिए अनुदान राज्य सरकार को प्रत्येक वर्ष जून (मूल अनुदान का 50 प्रतिशत) और अक्टूबर

⁷ कानून के अनुसार या तो एक निर्वाचित निकाय मौजूद है या होने की प्रक्रिया में है।

(मूल अनुदान का शेष भाग और संपूर्ण निष्पादन अनुदान) में दो किस्तों में जारी किए जाएंगे। अनुदानों की दूसरी और अनुवर्ती किस्त (मूल तथा निष्पादन दोनों) को पिछली किस्त के उपयोगिता प्रमाण-पत्र की प्राप्ति के बाद ही जारी किया जाएगा। लेखापरीक्षा ने अनुदान जारी करने में निम्नलिखित कमी अवलोकित की।

मूल अनुदान

- राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकायों में निर्वाचित निकाय का गठन न होने के कारण 2015-20 के दौरान भारत सरकार द्वारा राज्य सरकार को मूल अनुदान के ₹ 102.53 करोड़ कम जारी किए गए थे जैसा कि अनुच्छेद 4.2.1 और 4.2.1.3 में चर्चा की गई है। इसके अलावा, 44 शहरी स्थानीय निकायों में निर्वाचित निकाय के गठन में देरी के कारण भारत सरकार को ₹ 97.92 करोड़ (2015-16 से संबंधित) के मूल अनुदानों को 15 माह से अधिक समय तक रोकना पड़ा।
- राज्य सरकार द्वारा उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करने में विलंब के कारण 2015-20 के दौरान भारत सरकार द्वारा राज्य सरकार को मूल अनुदान जारी करने में 13 से 559 दिनों तक का विलंब हुआ था।
- भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के अनुसार, राज्य सरकार को भारत सरकार द्वारा उनके खाते में क्रेडिट करने के 15 दिनों के अंदर शहरी स्थानीय निकायों को अनुदान जारी करना आवश्यक है। विलंब के मामले में, राज्य सरकारों को इसे ब्याज सहित (अर्थात् भारतीय रिजर्व बैंक की बैंक दर) अपनी स्वयं की निधियों से जारी करना अपेक्षित है। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि वर्ष 2015-17 के दौरान राज्य सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को निधियां जारी करने में दो बार 19 एवं 26 दिनों की देरी हुई थी। तथापि, राज्य सरकार ने भारत सरकार के निर्देशों के अनुपालन में शहरी स्थानीय निकायों को निधियां जारी करने में विलंब के लिए ₹ 1.16 करोड़⁸ की ब्याज राशि जारी नहीं की।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, विभाग ने बताया कि शहरी स्थानीय निकायों के समय पर चुनाव के लिए मामले को राज्य चुनाव आयोग के साथ उठाया जाएगा। आगे, भारत सरकार को उपयोगिता प्रमाण-पत्रों के समय पर प्रस्तुतीकरण के प्रयास किए जाएंगे।

निष्पादन अनुदान

14वें वित्त आयोग ने तीन निष्पादन मानदंडों, अर्थात् लेखापरीक्षित लेखों की समय पर उपलब्धता, स्वयं के राजस्व में सुधार और बुनियादी सेवाओं के लिए सेवा स्तर के मानकों के प्रकाशन, को निर्दिष्ट करके शहरी स्थानीय निकायों की जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए निष्पादन अनुदान की सिफारिश की। इन अनुदानों का संवितरण 2016-17 से किया जाना

⁸ भारतीय रिजर्व बैंक की 6.75 प्रतिशत प्रति वर्ष की बैंक दर पर परिगणित।

था, ताकि राज्य सरकार और शहरी स्थानीय निकायों को दिशा-निर्देशों के कार्यान्वयन हेतु योजना बनाने और तंत्र स्थापित करने में सक्षम बनाने के लिए पर्याप्त समय दिया जा सके।

- राज्य सरकार ने 14वें वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित मानकों के अनुसार निष्पादन अनुदान जारी करने के संबंध में एक योजना तैयार की (अक्टूबर 2016)। भारत सरकार ने 2016-17 की अवधि के लिए ₹ 75.45 करोड़ का निष्पादन अनुदान अनुमोदित किया (नवंबर 2016) और जारी किया। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि राज्य सरकार ने सभी 80 शहरी स्थानीय निकायों के बीच राशि का वितरण किया। लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किए गए अभिलेखों से यह जांच नहीं की जा सकी कि क्या राज्य सरकार ने किसी भी तरह से यह आश्वासन दिया था कि शहरी स्थानीय निकायों ने अनुदान प्राप्त करने के लिए निष्पादन मानदंड का अनुपालन किया है या नहीं। चूंकि निष्पादन अनुदान का मुख्य उद्देश्य बेहतर निष्पादन करने वाले शहरी स्थानीय निकायों को प्रोत्साहित करना था। तथापि, सभी शहरी स्थानीय निकायों को इसके वितरण ने उद्देश्य को विफल कर दिया।

यह उल्लेख करना उचित होगा कि भारत सरकार ने 2017-18 से निष्पादन अनुदान जारी करने और तीन निष्पादन मानदंडों को अधिकतम 100 अंक प्रदान करने के लिए नई योजना तैयार की। शहरी स्थानीय निकाय जिसने 2017-18 के दौरान 40 अंक तथा 2018-19 और 2019-20 के दौरान 60 अंक प्राप्त किए, निष्पादन अनुदान के लिए पात्र था। परिणामस्वरूप, केवल 40, 47 और 46 शहरी स्थानीय निकाय क्रमशः वर्ष 2017-18, 2018-19 और 2019-20 के निष्पादन अनुदान के लिए अर्हता प्राप्त कर सके।

- वर्ष 2016-17 के लिए ₹ 6.12 करोड़ के कम निष्पादन अनुदान की प्राप्ति हुई थी और वर्ष 2018-19 और 2019-20 के लिए ₹ 242.10 करोड़ का संपूर्ण आबंटन भारत सरकार द्वारा राज्य सरकार को जारी नहीं किया गया था। कम प्राप्ति/अप्राप्ति के कारण अभिलेख में नहीं पाए गए थे।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, विभाग ने बताया कि भारत सरकार द्वारा वर्ष 2018-19 और 2019-20 के लिए निष्पादन अनुदान की कम प्राप्ति/अप्राप्ति के कारणों का पता लगाया जाएगा और लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा।

6.1.2 शहरी स्थानीय निकायों का नियत राजस्व

शहरी स्थानीय निकायों के नियत राजस्व में बिजली की खपत पर अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क और नगरपालिका कर के कारण संग्रहण शामिल हैं। बिजली की खपत पर अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क और नगरपालिका कर के संबंध में कमियों की चर्चा नीचे की गई है:

6.1.2.1 अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क

हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 69 (ग) और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 87 (ग) के अनुसार नगरपालिका क्षेत्र की सीमाओं के भीतर स्थित अचल संपत्ति की बिक्री, उपहार, गिरवी, विनिमय और अनंत काल हेतु पट्टे के दस्तावेजों पर भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 के अंतर्गत लगाए गए शुल्क के अतिरिक्त अचल संपत्ति के हस्तांतरण पर शुल्क (वर्तमान में लेनदेन मूल्य का दो प्रतिशत) लगाया जाता है। उक्त शुल्क दस्तावेज के पंजीकरण के समय रजिस्ट्रार या सब-रजिस्ट्रार द्वारा गैर-न्यायिक स्टाम्प पेपर के रूप में एकत्र किया जाता है और इसकी सूचना तुरंत संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को भेजी जाती है। राज्य नगरपालिका अधिनियम आगे प्रावधान करता है कि एकत्रित शुल्क की राशि का भुगतान संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को किया जाएगा।

अप्रैल 2012 से पहले, स्टाम्प शुल्क संग्रहण में नगरपालिकाओं के हिस्से को पंजीकरण के समय उन्हें भुगतान किया गया था और यह राज्य के बजट का हिस्सा नहीं बना। हालांकि, यह राशि संशोधित तंत्र (अप्रैल 2012) के अनुसार राज्य के बजट के माध्यम से भेजी जाती है। निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय पिछले वित्तीय वर्ष के दौरान गैर-न्यायिक स्टाम्प पेपरों की बिक्री के आधार पर उपायुक्त को बजट वितरित करते हैं और उपायुक्त गैर-न्यायिक स्टाम्प पेपरों की वास्तविक बिक्री के आधार पर शहरी स्थानीय निकायों को राशि जारी करते हैं।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि नगरपालिकाओं को आबंटित बजट के विरुद्ध कम निधियां जारी करने के कारण शहरी स्थानीय निकायों को स्टाम्प शुल्क का उनका देय हिस्सा नहीं मिल रहा था। परिणामस्वरूप, 2014-20 की अवधि के दौरान 10 नगर निगमों (नगर निगम, यमुनानगर को छोड़कर) में से नौ नगर निगमों में ₹ 1,364.03⁹ करोड़ कम जारी हुए। राज्य सरकार ने ₹ 1,364.03 करोड़ के बकाया के विरुद्ध ₹ 1,074 करोड़ का बजट (वर्ष 2020-21 के लिए अनुपूरक अनुमान) संस्वीकृत किया। इसके अतिरिक्त, नगर निगम ₹ 1,074 करोड़ के संस्वीकृत बजट के विरुद्ध ₹ 135.06 करोड़ निकाल सके। इस प्रकार, ₹ 938.94 करोड़ का बकाया छोड़ दिया।

चौथे राज्य वित्त आयोग और पांचवें राज्य वित्त आयोग ने सिफारिश की कि शहरी स्थानीय निकायों को वास्तविक समय में स्टाम्प शुल्क संग्रहण के सीधे हस्तांतरण की एक प्रणाली स्थापित की जानी चाहिए। चौथे राज्य वित्त आयोग ने स्टाम्प शुल्क की दर को दो प्रतिशत की बजाए तीन प्रतिशत करने की सिफारिश की। राज्य सरकार ने अपनी दिनांक 5 मार्च 2021 की अधिसूचना के माध्यम से शहरी स्थानीय निकायों को स्टाम्प शुल्क संग्रहण की राशि के हस्तांतरण की प्रक्रिया में संशोधन किया। संशोधित प्रक्रिया के अनुसार,

⁹ (i) अंबाला: ₹ 7.86 करोड़, (ii) फरीदाबाद: ₹ 134.22 करोड़, (iii) गुरुग्राम: ₹ 978.02 करोड़, (iv) हिसार: ₹ 14.45 करोड़, (v) करनाल: ₹ 5.76 करोड़, (vi) पंचकुला: ₹ 71.01 करोड़, (vii) पानीपत: ₹ 24.38 करोड़, (viii) रोहतक: ₹ 54.53 करोड़ और (ix) सोनीपत: ₹ 73.80 करोड़।

स्टाम्प शुल्क का भुगतान समान रूप से (क) संबंधित शहरी स्थानीय निकायों के खाते में मासिक आधार पर और (ख) इस उद्देश्य के लिए निदेशालय शहरी स्थानीय निकाय द्वारा बनाए और प्रबंधित राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकायों के समेकित खाते में किया जाएगा। परिणामस्वरूप, स्टाम्प शुल्क का केवल एक प्रतिशत संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को प्रत्यक्ष रूप से हस्तांतरित किया जाएगा। इसलिए, राज्य वित्त आयोगों की सिफारिशों को राज्य सरकार द्वारा क्रियान्वित नहीं किया गया था।

राज्य सरकार ने अपनी दिनांक 8 अप्रैल 2021/15 जुलाई 2021 की अधिसूचनाओं द्वारा नगर निगम, गुरुग्राम और फरीदाबाद के मामले में स्टाम्प शुल्क की दर को संशोधित करके दो प्रतिशत की बजाए एक प्रतिशत कर दिया। राज्य सरकार ने गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण/फरीदाबाद महानगर विकास प्राधिकरण को भुगतान करने के लिए गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण/फरीदाबाद महानगर विकास प्राधिकरण के क्षेत्र की सीमाओं के भीतर और एक प्रतिशत शुल्क लगाया, जिससे स्थानीय शासन के साथ-साथ पैरास्टेटल का महत्व कम हो गया।

परिणामस्वरूप, शहरी स्थानीय निकायों की ओर से स्टाम्प शुल्क के कारण राजस्व अप्रत्याशित बना रहता है और वे किसी भी व्यय योजना के प्रयोजन के लिए इस राजस्व पर निर्भर नहीं रह सकते, जिससे उनका सुचारू संचालन प्रभावित होता है। आगे, चौथे राज्य वित्त आयोग की सिफारिश के अनुसार स्टाम्प शुल्क की दर को दो प्रतिशत से तीन प्रतिशत न करने के कारण राज्य सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों को अतिरिक्त राजस्व सृजन से वंचित कर दिया।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, विभाग ने बताया कि संबंधित शहरी स्थानीय निकायों से स्टाम्प शुल्क के बकाया का आहरण न करने के विस्तृत कारणों का पता लगाया जाएगा और लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा।

6.1.2.2 बिजली की खपत पर नगरपालिका कर

हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 70 और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 87 में बिजली की खपत पर दो प्रतिशत नगरपालिका कर लगाने का प्रावधान है, जिसे बिजली वितरण कंपनियों द्वारा उपभोक्ताओं से एकत्र किया जाता है। इस संबंध में 5वें राज्य वित्त आयोग ने अवलोकित किया कि शहरी स्थानीय निकायों को इस संबंध में कोई कर प्राप्त नहीं हो रहा था क्योंकि बिजली वितरण कंपनियों ने दावा किया था कि शहरी स्थानीय निकायों ने बिजली बिलों का भुगतान नहीं किया था और उन्हें देय कर की राशि बिल की राशि के साथ समायोजित हो जाती है। इसलिए, 5वें राज्य वित्त आयोग ने इस मुद्दे को राज्य स्तर पर हल करने की सिफारिश की (सितंबर 2017)। परिणामस्वरूप, बिजली बिलों के समायोजन के बाद कर के कारण प्राप्य राशि का शहरी स्थानीय निकाय-वार मिलान किया गया। दिसंबर 2020 तक के मिलान के अनुसार, 53 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा बिजली वितरण कंपनियों से ₹ 234.71 करोड़ वसूलनीय थे और बिजली बिलों से संबंधित राशि

का समायोजन करने के बाद 29 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा बिजली वितरण कंपनियों को ₹ 155.16 करोड़ देय थे। तदनुसार, बिजली वितरण कंपनियों द्वारा ₹ 79.55 करोड़ की निवल राशि देय थी। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि राज्य सरकार ने बिजली वितरण कंपनियों के दावे के अनुसार (31 दिसंबर 2020) बिजली वितरण कंपनियों को ₹ 20.83 करोड़ का भुगतान करने के लिए नौ शहरी स्थानीय निकायों¹⁰ को निर्देश दिया (मई 2021) इस तथ्य के बावजूद कि 31 दिसंबर 2020 तक शहरी स्थानीय निकायों की प्राप्य राशि ₹ 79.55 करोड़ बनती है। राज्य सरकार के निर्देशों के अनुसार, नौ शहरी स्थानीय निकायों ने इस निपटान के बाद शहरी स्थानीय निकायों के बीच उत्पन्न लंबित आंतरिक देयताओं के लिए बिजली वितरण कंपनियों को ₹ 20.83 करोड़ का भुगतान किया (जून 2021)। परिणामस्वरूप, शहरी स्थानीय निकायों की बकाया राशि का निपटान नहीं किया जा सका। प्रत्येक नगर निकाय एक अलग कानूनी इकाई है और किसी भी नगरपालिका इकाई की प्राप्य और देय राशि को किसी अन्य निकाय की प्राप्य और/देय राशि के विरुद्ध समायोजित नहीं किया जा सकता है।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, विभाग ने बताया कि 31 दिसंबर 2020 तक शहरी स्थानीय निकायों द्वारा बिजली वितरण कंपनियों से देय/वसूलनीय राशि को वसूल किया जाएगा और अंतिम स्थिति की सूचना लेखापरीक्षा को दी जाएगी।

6.1.3 शहरी स्थानीय निकायों का स्वयं का राजस्व

हरियाणा नगरपालिका अधिनियम और हरियाणा नगर निगम अधिनियम राज्य में शहरी स्थानीय निकायों को स्वयं के राजस्व के विभिन्न स्रोतों का दोहन करने का अधिकार देता है। राजस्व स्रोतों का विवरण, उद्ग्रहण की स्थिति और वैधानिक प्रावधानों को **परिशिष्ट 6.1** में इंगित किया गया है।

भूमि और भवनों पर संपत्ति कर शहरी स्थानीय निकाय के स्वयं के राजस्व का मुख्य आधार है। शहरी स्थानीय निकायों के स्वयं के कर-भिन्न राजस्व में विज्ञापन फीस, जल प्रभार, वाणिज्यिक स्थापनाओं से किराया, व्यापार लाइसेंस, योजनाओं/म्यूटेशन की मंजूरी के लिए फीस आदि शामिल हैं। नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में संपत्ति कर और जल प्रभारों की वसूली में बाधाओं/कमियों की चर्चा अध्याय-7 में की गई है और स्वयं के राजस्व के कुछ अन्य स्रोतों जैसे ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रभार, विज्ञापन अनुमति फीस एवं व्यापार लाइसेंस फीस की चर्चा नीचे की गई है:

6.1.3.1 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रभार

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम 2016 के अनुसार, शहरी स्थानीय निकायों को ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए सभी अपशिष्ट उत्पादकों से अपनी परिचालन लागत को पूरी तरह या आंशिक

¹⁰ नगर निगम: गुरुग्राम, फरीदाबाद, मानेसर, करनाल, पंचकुला, यमुनानगर, सोनीपत, नगर परिषद: बहादुरगढ़ और थानेसर।

रूप से वसूल करने के लिए इनके द्वारा समय-समय पर निर्धारित की गई उपयोगकर्ता फीस एकत्र करने के लिए अधिकृत किया गया है। राज्य सरकार ने विभिन्न श्रेणियों के अपशिष्ट उत्पादकों के लिए सांकेतिक मासिक उपयोगकर्ता प्रभार अधिसूचित किए (अक्टूबर 2011) तथा शहरी स्थानीय निकाय अपने स्वयं के उपयोगकर्ता प्रभारों के उद्ग्रहण और समय-समय पर उन्हें संशोधित करने के लिए अधिकृत हैं। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि नमूना-जांच किए गए 15 शहरी स्थानीय निकायों में से पांच¹¹ शहरी स्थानीय निकायों ने उपयोगकर्ता प्रभारों को अधिसूचित नहीं किया। शेष 10 शहरी स्थानीय निकायों ने उपयोगकर्ता प्रभारों को अधिसूचित किया (मार्च 2019 से फरवरी 2021)। यह भी अवलोकित किया गया था कि नमूना-जांच किए गए 13 शहरी स्थानीय निकायों ने 2015-20 के दौरान ठोस अपशिष्ट प्रबंधन से संबंधित विभिन्न कार्यों पर ₹ 183.55¹² करोड़ का व्यय किया, जबकि 2015-20 के दौरान केवल चार शहरी स्थानीय निकायों¹³ ने ₹ 1.39 करोड़ एकत्र किए जो कि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परिचालनों के संचालन की लागत का 0.73 प्रतिशत है। शेष 11 शहरी स्थानीय निकायों ने उपयोगकर्ता प्रभार वसूल नहीं किए।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, विभाग ने बताया कि संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को उपयोगकर्ताओं से ठोस अपशिष्ट प्रबंधन प्रभार वसूल करने के साथ-साथ लेखापरीक्षा को सूचित करने का निर्देश दिया जाएगा।

6.1.3.2 विज्ञापन अनुमति फीस

भारत के संविधान की अनुसूची VII की सूची II में प्रविष्टि 55, जो राज्यों को समाचार पत्रों में प्रकाशित विज्ञापनों और रेडियो या टेलीविजन द्वारा प्रसारित विज्ञापनों के अलावा अन्य विज्ञापनों पर कर/फीस लगाने का अधिकार प्रदान करती है, को संविधान (एक सौ एक संशोधन) अधिनियम, 2016 द्वारा हटा दिया गया था (8 सितंबर 2016)। हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 88(1) और धारा 121 जिसके अंतर्गत विज्ञापन कर/फीस लगाई जा सकती थी, को वस्तु एवं सेवा कर में मिला दिया गया।

अनुसूची VII की सूची II में प्रविष्टि 55 को हटाने के बावजूद, राज्य सरकार ने नगर निगमों के लिए विज्ञापन उप-नियमों को अधिसूचित किया (28 सितंबर 2016)। हालांकि, पंजाब और हरियाणा उच्च न्यायालय के निर्देशों (अक्टूबर 2016) के अनुपालन में इसे स्थगित रखा गया था और राज्य सरकार ने संशोधित हरियाणा नगर निगम विज्ञापन उप-नियम 2018 जारी किया (मार्च 2018)।

तत्रैव उप-नियम सार्वजनिक भूमि पर विज्ञापन संरचनाओं पर अन्य बातों के साथ-साथ विज्ञापन अनुमति फीस निर्धारित करते हैं जो हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 122

¹¹ (i) नारायणगढ़, (ii) रादौर, (iii) पेहोवा, (iv) चीका और (v) शाहबाद।

¹² 13 शहरी स्थानीय निकायों ने ₹ 183.55 करोड़ का व्यय किया जबकि दो शहरी स्थानीय निकायों (पंचकुला और नारायणगढ़) ने इसकी सूचना प्रदान नहीं की।

¹³ नगर निगम: अंबाला, नगरपालिका: नारायणगढ़, रादौर और पेहोवा।

के अंतर्गत निविदा/ई-नीलामी के माध्यम से तय की जाएगी। इसके बाद, राज्य सरकार द्वारा विज्ञापन अनुमति फीस के उद्ग्रहण हेतु हरियाणा नगर निगम अधिनियम, 1994 की धारा 122 में संशोधन किया गया (मार्च 2021)।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि नमूना-जांच किए गए चार नगर निगम, निविदा प्रक्रिया शुरू करने में देरी, आरक्षित मूल्य के निर्धारण के लिए गलत दरें लगाने और बोलीदाताओं से अपर्याप्त प्रतिक्रिया के कारण हरियाणा नगर निगम विज्ञापन उप-नियम 2018 के अंतर्गत सार्वजनिक स्थल हेतु विज्ञापन अनुमति फीस अर्जित करने के लिए निविदा प्रक्रिया को अंतिम रूप नहीं दे सके। परिणामस्वरूप, ये नगर निगम 2018-20 के दौरान विज्ञापन अनुमति फीस अर्जित नहीं कर सके।

नमूना-जांच की गई नगरपालिकाओं के मामले में यह अवलोकित किया गया था कि नमूना-जांच की गई किसी भी नगरपालिका ने सार्वजनिक भूमि पर विज्ञापन हेतु स्थलों की पहचान करने के लिए सर्वेक्षण नहीं किया और विज्ञापन की अनुमति देने के लिए कोई निविदा आमंत्रित नहीं की। परिणामस्वरूप, ये शहरी स्थानीय निकाय सार्वजनिक भूमि पर विज्ञापन स्थलों की नीलामी से विज्ञापन अनुमति फीस अर्जित नहीं कर सके।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, विभाग ने बताया कि संबंधित शहरी स्थानीय निकायों की टिप्पणियां प्राप्त की जाएंगी और आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

6.1.3.3 व्यापार लाइसेंस फीस

अधिनियम की धारा 352 (2) के साथ पठित हरियाणा नगर निगम अधिनियम, 1994 का अध्याय XVIII यह प्रावधान करता है कि नगर निगम क्षेत्र में विभिन्न व्यापार, वाणिज्यिक गतिविधियों आदि को इन प्रयोजनों के लिए अनुमति/लाइसेंस प्राप्त करने और अपेक्षित फीस का भुगतान करने के बाद ही किया जा सकता है। हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 की धारा 128 में आक्रामक और खतरनाक व्यापारों के विनियमन का प्रावधान है और विभिन्न उप-नियम¹⁴ इस संबंध में अनुमति प्राप्त करने के लिए नगर परिषद और नगरपालिका द्वारा फीस के उद्ग्रहण का प्रावधान करते हैं।

आगे, नगरपालिका लेखा संहिता, 1930 के अध्याय IX में एक वर्ष से कम की अवधि के लिए लाइसेंस जारी करने के साथ-साथ लाइसेंस न लेने और नवीनीकरण न करने की स्थिति में अभियोजन का प्रावधान है।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि नमूना-जांच किए गए 15 शहरी स्थानीय निकायों में से केवल नगर निगम, यमुनानगर ने 2015-20 के दौरान व्यापार लाइसेंस फीस के उद्ग्रहण के उद्देश्य से व्यावसायिक गतिविधियों की पहचान करने के लिए सर्वेक्षण किया था। हालांकि, सर्वेक्षण का उपयोग व्यापार लाइसेंस फीस के निर्धारण और संग्रहण के लिए नहीं किया गया

¹⁴ हरियाणा नगरपालिका (फल, सब्जी, आलू एवं गन्ने की बिक्री) उप-नियम, 1976, हरियाणा नगरपालिका (बर्फ और वातित जल की बिक्री का विनियमन एवं नियंत्रण) उप-नियम, 1976 आदि।

था। नमूना-जांच किए गए 15 शहरी स्थानीय निकायों ने आवेदकों द्वारा आवेदन करने पर ही व्यापार लाइसेंस फीस ली और 2015-20 के दौरान मात्र ₹ 6.96 करोड़ की राशि की व्यापार लाइसेंस फीस एकत्र कर सके। इसके अतिरिक्त, नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में व्यापार लाइसेंस प्राप्त न करने/नवीकरण न करवाने के लिए व्यवसाय मालिक के विरुद्ध नगरपालिका लेखा संहिता के अंतर्गत दण्डात्मक प्रावधानों को लागू करने के संबंध में अभिलेख उपलब्ध नहीं थे।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, विभाग ने बताया कि सभी शहरी स्थानीय निकायों को व्यापार लाइसेंस फीस के लिए एक सर्वेक्षण करने और व्यापार लाइसेंस फीस की राशि की वसूली करने का निर्देश दिया जाएगा।

6.1.3.4 मनोरंजन शुल्क

राज्य सरकार ने हरियाणा नगरपालिका मनोरंजन शुल्क अधिनियम, 2019 अधिसूचित किया (अगस्त 2019), जो मनोरंजन हेतु भुगतान पर शुल्क उद्ग्रहण का प्रावधान करता है। केबल ऑपरेटर्स, वीडियो पार्लर्स और आईपीटीवी सेवा प्रदाताओं पर शुल्क लगाने के लिए अधिनियम में संशोधन किया गया था (सितंबर 2020), जिन्हें पूर्ववर्ती अधिनियम के अंतर्गत शामिल नहीं किया गया था। हालांकि, शुल्क की दरें मई 2021 तक अधिसूचित नहीं की जा सकीं। परिणामस्वरूप, शहरी स्थानीय निकाय इस स्रोत से राजस्व अर्जित नहीं कर सके।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने बताया कि मनोरंजन शुल्क के नियमों की अधिसूचना के लिए राज्य सरकार के साथ मामला उठाया जाएगा ताकि राजस्व की हानि से बचा जा सके।

6.2 निधियों/व्यय की आवश्यकता का अनुमान

6.2.1 बजट बनाने की प्रक्रिया

प्रत्येक शहरी स्थानीय निकाय विभिन्न स्रोतों से निधियों की अनुमानित प्राप्ति इंगित करते हुए बजट अनुमान तैयार करता है और इसके द्वारा की जाने वाली विभिन्न गतिविधियों के लिए संसाधनों का आबंटन करता है। राज्य नगरपालिका अधिनियमों के प्रावधानों के अनुसार बजट के अनुमोदन की प्रक्रिया की चर्चा अनुवर्ती अनुच्छेदों में की गई है।

6.2.1.1 नगर निगम

हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 83 के अनुसार, नगर निगम द्वारा तैयार किए गए बजट अनुमानों को राज्य सरकार द्वारा अनुमोदित किया जाता है। बजट से संबंधित सभी कार्य वित्त एवं अनुबंध समिति द्वारा किए जाते हैं। नगर निगम राज्य सरकार के पूर्व अनुमोदन से आयुक्त की सिफारिश पर अनुमोदित बजट अनुमानों (अर्थात् किसी बजट अनुदान या अतिरिक्त बजट अनुदान में वृद्धि) में परिवर्तन कर सकता है।

6.2.1.2 नगर परिषद/नगरपालिका

हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 की धारा 257 (3) और नगरपालिका लेखा संहिता, 1930 का अध्याय II बजट के संबंध में प्रावधान करता है। नगर परिषद/नगरपालिका द्वारा तैयार किए गए बजट अनुमानों को मंडल आयुक्त/उपायुक्त द्वारा अनुमोदित किया जाता है। बजट से संबंधित सभी कार्य कार्यकारी अधिकारी/सचिव की सहभागिता से अध्यक्ष या वित्त उप-समिति (यदि उप-समिति बनाई गई है) द्वारा किए जाते हैं। नगर परिषद/नगरपालिका मंडल आयुक्त/उपायुक्त के पूर्व अनुमोदन से अनुमोदित बजट में परिवर्तन कर सकती है।

नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में बजट बनाने की प्रक्रिया में शामिल प्राधिकारियों के साथ-साथ प्रति व्यक्ति बजट के विवरण **परिशिष्ट 6.2** में दिए गए हैं। परिशिष्ट दर्शाता है कि राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के पास बजट को अनुमोदन देने की शक्ति नहीं थी, जो स्थानीय शासन की भूमिका और लोगों के प्रति इसकी जवाबदेही को कमजोर करती है।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने तथ्यों एवं आंकड़ों की पुष्टि की।

6.2.2 अवास्तविक बजट अभ्यास

व्यय का अनुमान स्थानीय सरकार द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं और इन सेवाओं के प्रावधान से संबद्ध लागतों पर निर्भर करता है। इसमें पूंजी तथा परिचालन एवं रख-रखाव व्यय दोनों शामिल होने चाहिए जो स्थानीय निकाय को उचित सेवा स्तरों को प्राप्त करने के लिए खर्च करना होगा।

1960 के दशक की शुरुआत में, जकारिया समिति ने शहरी स्थानीय निकायों के विभिन्न स्तरों के लिए सेवाओं के न्यूनतम मानकों को तैयार किया और शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्रदान की जाने वाली प्रत्येक नगरपालिका सेवा के लिए वार्षिक आवर्ती आवश्यकताओं का अनुमान लगाया। समिति ने यह भी महसूस किया कि यदि प्रदान की गई सेवाओं के लिए पर्याप्त कर और प्रभार लगाए जाएं तो विभिन्न सेवाओं को बनाए रखना संभव होगा। चूंकि नगरपालिका सेवाओं की प्रदानगी में लागत आती है, इसलिए कुशल प्रदानगी के लिए निधियों की आवश्यकता और स्रोत का निर्धारण करने के लिए प्रत्येक नगरपालिका सेवा की लागत का वैज्ञानिक रूप से अनुमान लगाना आवश्यक था। नमूना-जांच किए गए किसी भी शहरी स्थानीय निकाय या राज्य सरकार द्वारा ऐसा कोई कार्य नहीं किया गया था। इस प्रकार, शहरी स्थानीय निकायों द्वारा बजट की कवायद उस लागत के वैज्ञानिक निर्धारण पर आधारित नहीं थी जो विभिन्न नगरपालिका सेवाओं के प्रदानगी में खर्च की जाएगी।

लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि बजट तैयार करने की पद्धति में बुनियादी खामी थी क्योंकि शहरी स्थानीय निकायों के लिए बजट के अनुमोदन की निर्धारित तिथि पूर्ववर्ती वित्तीय वर्ष की 15 जनवरी थी जबकि राज्य का बजट आमतौर पर फरवरी/मार्च के महीने में विधानमंडल के समक्ष रखा जाता था। परिणामस्वरूप, नमूना-जांच किए गए सभी शहरी

स्थानीय निकाय अनुदानों (अर्थात् राज्य वित्त आयोग/केंद्रीय वित्त आयोग अनुदान और अन्य अनुदान) के रूप में सरकार द्वारा निधियों के वास्तविक/प्रत्याशित आबंटन पर विचार किए बिना बजट तैयार कर रहे थे।

शहरी स्थानीय निकायों की प्रत्येक श्रेणी में अवास्तविक बजट तैयार करने के उदाहरण **परिशिष्ट 6.3** में दर्शाए गए हैं।

जैसा कि वहां से स्पष्ट है, 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान बजट की तुलना में वास्तविक आय में भिन्नता नगर निगम पंचकुला में (-) 23 और (-) 59 प्रतिशत; नगर परिषद, कैथल में (-) 8 और (-) 65 प्रतिशत और नगरपालिका, चीका में (-) 46 और (-) 55 प्रतिशत के बीच थी। दूसरी ओर नगर निगम, पंचकुला, नगर परिषद, कैथल एवं नगरपालिका, चीका के मामले में वर्ष 2018-19 को छोड़कर अन्य सभी वर्षों में राजस्व व्यय को कम करके आंका गया। आगे, राज्य के बजट से अनुदान के रूप में किसी भी प्राप्ति पर विचार न करने के कारण बजट की तुलना में वास्तविक विकास व्यय में भिन्नता पंचकुला में (-) 54 और 63 प्रतिशत, कैथल में 8 और 868 प्रतिशत और चीका में (-) 18 और 176 प्रतिशत के बीच थी जो विकास कार्यों के निष्पादन में खराब आयोजना को इंगित करती है।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, विभाग ने बताया कि शहरी स्थानीय निकायों को बजट तैयार करते समय सरकार द्वारा अनुदान (अर्थात् राज्य वित्त आयोग/केंद्रीय वित्त आयोग अनुदान और अन्य अनुदान) के रूप में वास्तविक/प्रत्याशित आबंटन पर विचार करने का निर्देश दिया जाएगा।

सिफारिश: जुटाई जाने वाली अपेक्षित निधियों के वास्तविक प्रक्षेपण को ध्यान में रखते हुए वैज्ञानिक तरीके से अपना बजट तैयार करने के लिए शहरी स्थानीय निकायों को प्रेरित करने के प्रयास किए जाने की आवश्यकता है।

6.3 शहरी स्थानीय निकायों का व्यय

शहरी स्थानीय निकायों के व्यय को चार प्रमुख श्रेणियों, जैसे मानव संसाधन व्यय, सामान्य व्यय, विकास/कार्यक्रम व्यय और अन्य व्यय, में वर्गीकृत किया जा सकता है। 2015-16 से 2019-20 की अवधि के लिए राज्य में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किए गए व्यय का विवरण **तालिका 6.4** में दिया गया है।

तालिका 6.4: शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किए गए प्रमुख श्रेणियों के व्यय के विवरण

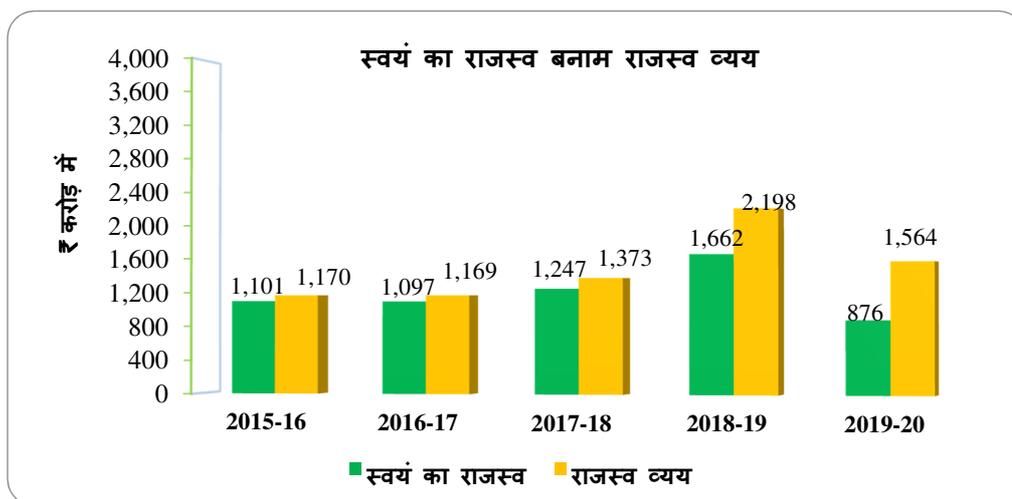
(₹ करोड़ में)

वर्ष	मानव संसाधन व्यय	सामान्य व्यय	विकास/कार्यक्रम व्यय	अन्य व्यय	कुल व्यय
2015-16	637.37	196.14	252.10	336.95	1,422.56
2016-17	783.68	182.62	915.00	202.81	2,084.11
2017-18	899.88	163.24	1,483.53	309.61	2,856.26
2018-19	980.43	335.72	521.79	881.87	2,719.81
2019-20	1,072.99	239.55	716.67	251.83	2,281.04
कुल	4,374.35	1,117.27	3,889.09	1,983.07	11,363.78
व्यय (प्रतिशत में)	38.49	9.83	34.22	17.46	100.00

मानव संसाधन व्यय कुल व्यय का लगभग 38 प्रतिशत था जिसके बाद कार्यक्रम/विकास व्यय 34 प्रतिशत था। व्यय के आगे के विश्लेषण की चर्चा अनुवर्ती अनुच्छेदों में की गई है। एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने तथ्यों एवं आंकड़ों की पुष्टि की।

6.3.1 संसाधन-व्यय अंतर

राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के स्वयं के राजस्व और राजस्व व्यय के बीच का अंतर निम्नलिखित चार्ट में प्रस्तुत किया गया है।



लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि राज्य में शहरी स्थानीय निकाय 2015-20 के दौरान अपने राजस्व व्यय को पूरा करने के लिए स्वयं के राजस्व संसाधन उत्पन्न करने में सक्षम नहीं थे।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने बताया कि शहरी स्थानीय निकायों के स्वयं के राजस्व को बढ़ाने के प्रयास किए जाएंगे।

6.3.2 शहरी स्थानीय निकायों के वित्तीय आंकड़ों का विश्लेषण

लेखापरीक्षा ने तीन अनुपातों का अनुसरण करके वित्तीय स्वायत्तता, आत्मनिर्भरता और विभिन्न अनुदानों पर उनकी निर्भरता का अध्ययन करने के लिए नवीनतम वर्ष 2019-20 के लिए सभी शहरी स्थानीय निकायों के संबंध में आंकड़ों का विश्लेषण किया:

- **स्थानीय वित्तीय स्वायत्तता:** यह शहरी स्थानीय निकायों के कुल राजस्व में स्वयं के राजस्व का हिस्सा है।
- **स्वयं के राजस्व स्रोतों से राजस्व व्यय का आवृत्त (आत्मनिर्भरता):** यह राजस्व व्यय का अनुपात है जो स्वयं के राजस्व स्रोतों के माध्यम से कवर आवृत्त जाता है।
- **राजकोषीय हस्तांतरण पर स्थानीय निर्भरता:** यह शहरी स्थानीय निकायों के कुल राजकोषीय राजस्व में केंद्रीय वित्त आयोग और राज्य वित्त आयोग के अनुदानों का हिस्सा है।

स्थानीय वित्तीय स्वायत्तता और राजकोषीय हस्तांतरण पर स्थानीय निर्भरता एक-दूसरे के विपरीत आनुपातिक हैं। राजकोषीय स्वायत्तता जितनी अधिक होगी, वित्तीय हस्तांतरण पर निर्भरता उतनी ही कम होगी। वर्ष 2019-20 के लिए शहरी स्थानीय निकायों का अनुपात-वार निष्पादन नीचे दी गई तालिका में दर्शाया गया है:

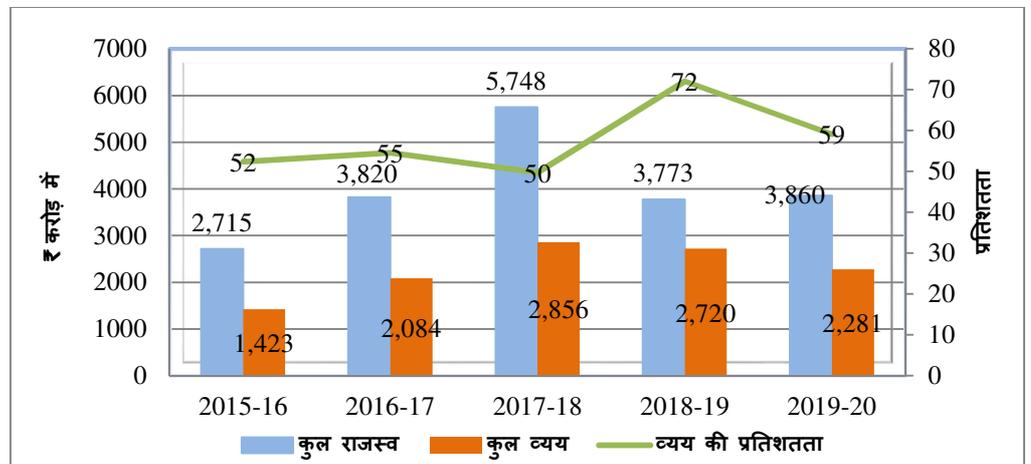
व्यय की प्रतिशतता	≤ 25	> 25 ≤ 50	> 50 ≤ 75	> 75 ≤ 100 या अधिक
राजकोषीय स्वायत्तता	66	19	02	0
व्यय/आत्मनिर्भरता का कवरेज	10	23	30	24
वित्तीय हस्तांतरण पर स्थानीय निर्भरता	0	06	55	26

- 87 शहरी स्थानीय निकायों में से 66 शहरी स्थानीय निकाय अपने कुल राजस्व के 75 प्रतिशत से अधिक के वित्तीय हस्तांतरण पर निर्भर थे और कोई भी शहरी स्थानीय निकाय अपने स्वयं के राजस्व का कुल राजस्व से 75 प्रतिशत से अधिक के अनुपात में स्कोर करने में सक्षम नहीं है।
- 24 शहरी स्थानीय निकायों में स्वयं के राजस्व स्रोतों से राजस्व व्यय का कवरेज 75 प्रतिशत से अधिक था, जिनमें से आठ शहरी स्थानीय निकायों का कवरेज 100 प्रतिशत से अधिक था और केवल 10 शहरी स्थानीय निकायों में स्वयं के राजस्व स्रोतों से राजस्व व्यय का कवरेज 25 प्रतिशत से कम था।
- 87 शहरी स्थानीय निकायों में से 26 शहरी स्थानीय निकायों में राजकोषीय हस्तांतरण पर स्थानीय निर्भरता उनके कुल राजस्व के 75 प्रतिशत से अधिक थी और 55 शहरी स्थानीय निकायों में राजकोषीय हस्तांतरण पर निर्भरता 50 प्रतिशत से अधिक लेकिन 75 प्रतिशत के बराबर या उससे कम थी।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने तथ्यों एवं आंकड़ों की पुष्टि की।

6.3.3 निधियों के उपयोग की सीमा

2015-16 से 2019-20 अवधि के लिए कुल राजस्व के साथ कुल व्यय की तुलना ने दर्शाया कि शहरी स्थानीय निकाय प्रत्येक वर्ष उपलब्ध निधियों के औसतन लगभग 57 प्रतिशत का उपयोग करने में सक्षम थे जैसा कि चार्ट में दर्शाया गया है।



निधियों के उपयोग में बाधाओं में शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय और प्रशासनिक शक्तियों पर प्रतिबंध/सीमाएं, जैसा कि अनुच्छेद 6.4 में चर्चा की गई है, और जनशक्ति की कमी, जैसा कि अनुच्छेद 5.2 में चर्चा की गई है, शामिल हो सकती है।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने बताया कि भर्ती के माध्यम से श्रमशक्ति की कमी को दूर करने के प्रयास किए जाएंगे।

6.4 शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय शक्ति

वित्तीय और प्रशासनिक शक्तियों के विकेंद्रीकरण द्वारा समर्थित होने पर ही राजकोषीय स्वायत्तता पूर्ण हो सकती है। विकेंद्रीकरण (i) एक कुशल और विश्वसनीय प्रशासन सृजित करता है; (ii) स्थानीय शासन को तेज और बेहतर बनाता है (iii) जवाबदेही और उत्तरदायिता को बढ़ाता है; (iv) निर्णय लेने की प्रक्रिया में, विशेष रूप से सेवा वितरण के संबंध में, भाग लेने के लिए स्थानीय लोगों की क्षमता में सुधार करता है; और (v) प्रेरणा में वृद्धि आदि करता है।

6.4.1 विकास कार्यों से संबंधित शक्ति

राज्य सरकार ने नगरपालिकाओं में विकास कार्यों के लिए अनुमानों के प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान करने एवं निविदाओं के अनुमोदन हेतु विभिन्न प्राधिकारियों की वित्तीय शक्तियों को संशोधित किया (मई 2018), जो **तालिका 6.5** में दी गई हैं।

तालिका 6.5: विभिन्न प्राधिकरणों की वित्तीय शक्तियों का विवरण

(₹ लाख में)

नगरपालिकाओं की श्रेणी	आयुक्त नगर निगम/ जिला नगरपालिका आयुक्त ¹⁵	निगम/परिषद/ पालिका	निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय	प्रशासनिक सचिव, शहरी स्थानीय निकाय
निगम	≤ 100	>100 ≤ 250	>250 ≤ 300	>300
परिषद	>25 ≤ 50	≤ 25	>50 ≤ 300	>300
पालिका	>15 ≤ 50	≤ 15	>50 ≤ 300	>300

यह अवलोकित किया गया था कि नगर निगम के निर्वाचित निकाय के पास नगर निगम के आयुक्त की तुलना में अधिक शक्ति है जबकि नगर परिषद/नगरपालिका के निर्वाचित निकाय के पास जिला नगरपालिका आयुक्त की तुलना में कम शक्ति है।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने तथ्यों एवं आंकड़ों की पुष्टि की।

6.4.2 अन्य व्यय से संबंधित शक्ति

हरियाणा नगर निगम व्यवसाय उप-नियम, 2009 की धारा 37घ के अनुसार, ₹ 20,000 से अधिक लेकिन ₹ 50,000 से कम मूल्य या राशि की खरीद के संबंध में शक्तियां नगर निगम (महापौर/उप-महापौर सहित पांच से अधिक सदस्य) को प्रत्यायोजित की जाती है और यदि खरीद का मूल्य या राशि ₹ 50,000 की सीमा से अधिक है तो शक्तियां आयुक्त में निहित हैं बशर्ते बजट में प्रावधान मौजूद हों।

¹⁵ जिला नगरपालिका आयुक्त 1 अगस्त 2020 से प्रभावी।

हरियाणा नगर व्यवसाय उप-नियम, 1981 की धारा 49 के अनुसार, नगर परिषद/नगरपालिका के पास नीचे निर्दिष्ट सीमा तक गैर-आकस्मिक व्यय की शक्तियां हैं:

अध्यक्ष	किसी एक मामले में ₹ 5,000 तक
कार्यकारी अधिकारी	किसी एक मामले में ₹ 3,000 तक
सचिव	किसी एक मामले में ₹ 1,000 तक

इस प्रकार नगरपालिकाओं के समुचित दैनिक कामकाज के लिए शहरी स्थानीय निकायों की शक्ति नगण्य है।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने तथ्यों एवं आंकड़ों की पुष्टि की।

6.5 शहरी स्थानीय निकायों की लेखांकन व्यवस्था

ग्यारहवें केंद्रीय वित्त आयोग की सिफारिशों और वित्त मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी दिशानिर्देशों के आधार पर, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक ने भारत में शहरी स्थानीय निकायों के लिए बजट और लेखांकन प्रारूपों की सिफारिश करने के लिए एक टास्क फोर्स का गठन किया। नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की टास्क फोर्स ने शहरी स्थानीय निकायों के लिए लेखांकन, बजट और लेखांकन प्रारूपों के प्रोद्घवन आधार का सुझाव दिया। टास्क फोर्स की रिपोर्ट के आधार पर, शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार ने राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा नियमावली तैयार की (नवंबर 2004)। नियमावली को राज्य विशिष्ट नगरपालिका लेखा नियमावली का मसौदा तैयार करने के लिए राज्य सरकारों द्वारा अपनाया जाना है।

राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के लेखों का रख-रखाव नगरपालिका लेखा संहिता, 1930 द्वारा शासित है, जो पुराना हो गया है क्योंकि शहरी शासन में शहरी स्थानीय निकायों की भूमिका पूरी तरह से बदल गई है और 2011 से राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा नियमावली के अनुरूप नगरपालिका लेखा संहिता में संशोधन का कार्य प्रगति पर है। वर्तमान में, राज्य में शहरी स्थानीय निकाय नकद आधारित लेखांकन प्रणाली का अनुसरण कर रहे हैं। शहरी स्थानीय निकायों के लिए आय और व्यय के विभिन्न शीर्षों की कोई समान संहिताकरण संरचना और एक समान लेखांकन प्रारूप निर्धारित नहीं किया गया है। यद्यपि नगरपालिका लेखा संहिता, 1930 वार्षिक लेखों के लिए प्रारूप निर्धारित करता है, तथापि, वह पुराना है और किसी समान लेखांकन प्रारूप और कोडिंग संरचना के अभाव में, नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकाय विभिन्न लेखांकन प्रारूपों में नकद आधार पर आय और व्यय के विवरण तैयार कर रहे थे।

निदेशक, स्थानीय लेखापरीक्षा निधि के वर्ष 2019-20 के लेखापरीक्षा एवं निरीक्षण प्रतिवेदन की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि नमूना-जांच किए गए 13 शहरी स्थानीय निकायों (नगर निगम, करनाल तथा नगरपालिका, घरौंडा के लेखापरीक्षा एवं निरीक्षण प्रतिवेदन, निदेशक, स्थानीय लेखापरीक्षा निधि के कार्यालय में नहीं पाए गए हैं) में नगर लेखा संहिता, 1930 की निर्धारित लेखांकन प्रणाली का पालन नहीं किया जा रहा था। लेखापरीक्षा ने आगे

अवलोकित किया कि 13 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा नगरपालिका लेखा संहिता, 1930 के अंतर्गत अपेक्षितानुसार मासिक/वार्षिक लेखों का रखरखाव नहीं किया गया था। अनियमितताएं जैसे मुख्य रोकड़ बही का अन्य रोकड़ बही के साथ मिलान नहीं किया गया, लेखा अधिकारी द्वारा सत्यापित नहीं की गई रोकड़ बही का निष्कर्ष है कि रोकड़ बही/बैंक मिलान प्रणाली कमजोर है और लेखांकन अभिलेखों के संबंध में आश्वासन प्रदान नहीं करती है।

आगे, शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय राज्य स्तर पर समेकित लेखांकन डेटा नहीं रखता है। स्थानीय लेखापरीक्षा निदेशालय, हरियाणा जो शहरी स्थानीय निकायों का प्राथमिक लेखापरीक्षक है, किसी समान लेखांकन प्रारूप के अभाव में शहरी स्थानीय निकायों के लेखों को प्रमाणित नहीं कर रहा था।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने बताया कि राष्ट्रीय नगरपालिका लेखा नियमावली के अनुरूप नगरपालिका लेखा संहिता में संशोधन प्रक्रियाधीन है।

अध्याय 7

चयनित क्षेत्रों के निर्वहन में हस्तांतरण

अध्याय-7

चयनित क्षेत्रों के निर्वहन में हस्तांतरण

लेखापरीक्षा ने यह निर्धारण करने के लिए पांच क्षेत्रों (जल आपूर्ति, जन स्वास्थ्य एवं स्वच्छता, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, संपत्ति कर और जल प्रभार) का चयन किया कि क्या शहरी स्थानीय निकाय इन कार्यों को प्रभावी ढंग से करने के लिए पर्याप्त रूप से सशक्त थे। इस संबंध में लेखापरीक्षा परिणामों पर अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गई है।

7.1 जल आपूर्ति

(i) जल आपूर्ति गतिविधियों की सुपुर्दगी के लिए शहरी स्थानीय निकायों का सशक्तिकरण

हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 277-ए में प्रावधान है कि राज्य सरकार, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग को जल आपूर्ति और सीवरेज से संबंधित कर्तव्य और उत्तरदायित्व सौंप सकती है। तदनुसार, राज्य सरकार ने नगर निगम, फरीदाबाद को छोड़कर नगरपालिकाओं के मुख्य कार्यों को जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग को हस्तांतरित किया (अप्रैल 1993)। इसके बाद, राज्य सरकार ने मुख्य कार्यों को वापस तीन अन्य नगर निगमों अर्थात् गुरुग्राम (2013 से), करनाल और सोनीपत (2018 से) को हस्तांतरित कर दिया। इस प्रकार, वर्तमान में 87 शहरी स्थानीय निकायों में से केवल चार शहरी स्थानीय निकाय अपने संबंधित नगरपालिका क्षेत्र में जल आपूर्ति और सीवरेज से सम्बन्धित गतिविधियां कर रहे हैं और शेष नगरपालिकाओं में जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग द्वारा जल और सीवरेज प्रभारों के संग्रहण सहित इन गतिविधियों को किया जाता है।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने तथ्यों एवं आंकड़ों की पुष्टि की।

(ii) नगर निगम, करनाल को जल आपूर्ति गतिविधि का आबंटन

(क) पर्याप्त तकनीकी श्रमशक्ति उपलब्ध न कराना

राज्य सरकार ने नगर निगम, करनाल को गतिविधियां हस्तांतरित करते समय नौ¹ तकनीकी अधिकारियों, जो जल और सीवरेज सेवाओं की देख-रेख कर रहे थे, को भेजने का निर्णय लिया (सितंबर 2018) और इनके संचालन एवं रखरखाव हेतु जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग से नगर निगम, करनाल में एक वर्ष के लिए प्रतिनियुक्ति पर 167 नियमित यांत्रिक स्थापना कर्मचारी तैनात किए गए थे।

नगर निगम, करनाल के अभिलेखों की जांच के दौरान यह पाया गया था कि जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग ने ऊपर उल्लिखित अधिकारियों और नियमित यांत्रिक स्थापना कर्मचारियों के विरुद्ध केवल छः² तकनीकी अधिकारियों और 144 नियमित यांत्रिक स्थापना कर्मचारियों को स्थानांतरित किया। आगे यह देखा गया था कि दिसंबर 2020 तक, नगर निगम में जल आपूर्ति और सीवरेज की गतिविधियों की देखरेख करने वाले केवल दो कनिष्ठ अभियंता और 11

¹ कार्यकारी अभियंता: 1, उप-मंडल अभियंता: 2 और कनिष्ठ अभियंता: 6

² कार्यकारी अभियंता: 1, उप-मंडल अभियंता: 2 और कनिष्ठ अभियंता: 3

नियमित यांत्रिक स्थापना कर्मचारी थे और नियमित यांत्रिक स्थापना कर्मचारियों सहित शेष तकनीकी श्रमशक्ति को जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग में वापस भेज दिया गया है। नगर निगम की मौजूदा तकनीकी श्रमशक्ति को इस कार्य को देखने के लिए कार्यकारी अभियंता और उप-मंडल अभियंता का अतिरिक्त प्रभार भी दिया गया था। इसके अलावा, नगर निगम, करनाल ने नियमित यांत्रिक स्थापना कर्मचारियों के विरुद्ध आउटसोर्सिंग के आधार पर अतिरिक्त श्रमशक्ति को कार्य पर रखा है।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने बताया कि भर्ती द्वारा श्रमशक्ति की कमी को दूर करने के प्रयास किए जाएंगे।

(ख) विषय समिति का गठन न करना

हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 40 के साथ पठित हरियाणा नगर निगम व्यापार उप-नियम, 2009 के उप-नियम 22 में जल आपूर्ति, सीवरेज एवं जल निकासी एवं संबद्ध कार्यों के लिए योजनाएं/प्रस्ताव तैयार करने, जल की मौजूदा खपत एवं मांग के लिए सर्वेक्षण करने तथा भविष्य की जल आपूर्ति आवश्यकताओं के लिए अनुमान तैयार करने, जल आपूर्ति की पूर्णता का पता लगाने और जल आपूर्ति सीवरेज स्टाफ में नियमित जांच करने इत्यादि के लिए जल आपूर्ति और सीवरेज पर तदर्थ समिति के गठन का प्रावधान है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि नगर निगम, करनाल ने न तो किसी तदर्थ समिति का गठन किया था और न ही भविष्य में जल आपूर्ति आवश्यकताओं के लिए अनुमान तैयार करने के लिए कोई योजना तैयार की/सर्वेक्षण किया। मार्च 2020 तक नगर निगम, करनाल की नगरपालिका सीमा के भीतर 1.40 लाख घर हैं और जल आपूर्ति के लिए केवल 0.41 लाख कनेक्शन हैं।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने बताया कि नगर निगम, करनाल द्वारा विषय समिति का गठन न करने के कारण पूछे गए हैं।

(ग) समय नगरपालिका क्षेत्र को शामिल न करना

राज्य सरकार के निर्देशों (मार्च 2016) के अनुसार, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण ने जल आपूर्ति, सीवरेज, स्टॉर्म वाटर, स्ट्रीट लाइट एवं सड़कों आदि के रखरखाव के लिए नगर निगम, करनाल के नगरपालिका क्षेत्र में आने वाले 14 विकसित सेक्टरों को इसे हस्तांतरित कर दिया। हालांकि, नगर निगम, करनाल ने इन सेक्टरों में जल आपूर्ति और सीवरेज के कार्यों को अपने पास लेने में असमर्थता व्यक्त की (अक्टूबर 2016)। आगे यह देखा गया कि सितंबर 2018 में समय नगरपालिका क्षेत्र के लिए जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग द्वारा नगर निगम, करनाल को कार्य के हस्तांतरण के बाद भी इन क्षेत्रों में जल आपूर्ति और सीवरेज से संबंधित कार्यों को हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण द्वारा किया जा रहा है।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने तथ्यों एवं आंकड़ों की पुष्टि की।

(घ) बजटीय सहायता प्रदान न करना

जैसा कि अनुवर्ती अनुच्छेद 7.5 में चर्चा की गई है, नगर निगम, करनाल की जल आपूर्ति पर की गई अपनी संचालन एवं रखरखाव लागत को वसूल करने में सक्षम नहीं है क्योंकि जल

प्रभारों की दरें राज्य सरकार द्वारा निर्धारित की जाती हैं। इसके अलावा, राज्य सरकार ने नगर निगम, करनाल को कोई बजटीय सहायता प्रदान नहीं की, इस तथ्य के बावजूद कि यह जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग को राज्य बजट के माध्यम से कार्य के हस्तांतरण से पहले प्रदान की गई थी।

इस प्रकार, यह स्पष्ट है कि यद्यपि राज्य सरकार ने 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुपालन में जल आपूर्ति के मुख्य कार्य को देरी से नगर निगम को हस्तांतरित किया लेकिन जल आपूर्ति के कार्य को प्रभावी ढंग से करने के लिए नगर निगम को पदाधिकारियों और निधियों के मामले में पर्याप्त रूप से सशक्त नहीं किया गया था। इसके अलावा, इस कार्य के लिए नगरपालिका क्षेत्र के सीमित कवरेज को देखते हुए कार्य के हस्तांतरण पर रोक लगा दी गई है।

एगिजट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने तथ्यों एवं आंकड़ों की पुष्टि की।

सिफारिश: संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को जल आपूर्ति और सीवरेज गतिविधियों को हस्तांतरित करने की व्यवहार्यता का पता लगाया जाए। राज्य सरकार द्वारा कार्य के लिए पर्याप्त तकनीकी श्रमशक्ति, अपेक्षित उचित योजना प्रदान की जानी चाहिए।

7.2 जन स्वास्थ्य एवं स्वच्छता

(i) जन स्वास्थ्य एवं स्वच्छता गतिविधियों हेतु शहरी स्थानीय निकायों का सशक्तिकरण

हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 132 से 143 और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 193 से 215 में सीवरेज और स्टॉर्म वाटर ड्रेनेज का प्रावधान है। हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 144 से 149 तथा हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 287 से 302 और हरियाणा नगरपालिका (स्वच्छता एवं जन स्वास्थ्य) उप-नियम, 1976 निवासियों को खतरनाक/संक्रामक बीमारी से बचाने के लिए नगरपालिका द्वारा किए जाने वाले विभिन्न उपायों से संबंधित है। हरियाणा नगरपालिका अधिनियम और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 275 से 279 के अंतर्गत बनाए गए नियम³ सार्वजनिक शौचालयों एवं मूत्रालयों और उन्हें साफ एवं उचित स्थिति में रखने का प्रावधान करते हैं। इसके अलावा, हरियाणा नगरपालिका अधिनियम के अंतर्गत बनाए गए हरियाणा नगर व्यापार उप-नियम, 1981 में प्रावधान है कि नगर चिकित्सा अधिकारी, समिति के स्वच्छता, जन स्वास्थ्य एवं स्वास्थ्य विभागों के प्रभारी होंगे। वे नगरपालिका क्षेत्र के भीतर स्वच्छता की स्थिति का पर्यवेक्षण करेंगे और संक्रामक रोग या ऐसी बीमारी के संभावित प्रकोप के संबंध में कीटाणुशोधन की व्यवस्था करने के लिए उत्तरदायी होंगे।

जैसा कि अनुच्छेद 7.1 (i) में चर्चा की गई है, केवल चार⁴ शहरी स्थानीय निकाय अपने संबंधित नगरपालिका क्षेत्र में जल आपूर्ति और सीवरेज गतिविधियां कर रहे थे और शेष नगरपालिकाओं में सीवरेज का कार्य शहरी स्थानीय निकायों की ओर से जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग द्वारा किया जाता है। इसके अलावा, स्वास्थ्य विभाग राज्य में अस्पतालों एवं औषधालयों का

³ हरियाणा नगरपालिका शौचालयों एवं मूत्रालयों का निर्माण एवं रखरखाव नियम, 1976

⁴ नगर निगम: फरीदाबाद, गुरुग्राम, करनाल और सोनीपत।

रखरखाव करता है और प्रतिरक्षण एवं टीकाकरण करता है। हालांकि, सार्वजनिक शौचालयों के निर्माण, उनके रखरखाव और संक्रामक रोग से प्रभावित इलाकों की कीटाणुशोधन सहित स्वच्छता संबंधित शहरी स्थानीय निकायों द्वारा की जाती है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य के 10 नगर निगमों में चिकित्सा अधिकारी के 10 संस्वीकृत पद थे, जिनके विरुद्ध जनवरी 2020 तक केवल एक चिकित्सा अधिकारी (नगर निगम, गुरुग्राम) कार्यरत थे। नगर परिषद/नगरपालिका में किसी भी चिकित्सा अधिकारी या पैरा-मेडिकल स्टाफ के लिए कोई संस्वीकृत पद नहीं था। इसी प्रकार, राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकायों में स्वच्छता विशेषज्ञ/दक्ष तथा सफाई कर्मचारियों की अत्यधिक कमी थी जैसा कि अनुच्छेद 5.2.2 और 5.2.3 में चर्चा की गई है।

लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि नमूना-जांच किए गए सभी शहरी स्थानीय निकायों में से केवल एक शहरी स्थानीय निकाय अर्थात् नगर निगम, करनाल अपने प्रशासनिक नियंत्रण में एक औषधालय चला रहा था तथा उसमें एक फार्मासिस्ट और एक सफाई कर्मचारी तैनात था, जबकि स्वास्थ्य विभाग द्वारा तकनीकी श्रमशक्ति अर्थात् एक डॉक्टर, एक लैब तकनीशियन, एक स्टाफ नर्स और छः सहायक नर्सिंग मिडवाइफ की प्रतिनियुक्ति की गई थी। नगर निगम, करनाल ने दो स्टाफ सदस्यों के वेतन के अलावा इस औषधालय के संचालन के लिए कोई व्यय नहीं किया था।

(ii) राष्ट्रीय शहरी स्वच्छता नीति

राष्ट्रीय शहरी स्वच्छता नीति-2008 के लिए राज्य सरकार को 74वें संविधान संशोधन अधिनियम में परिकल्पित शहरी स्थानीय निकाय को उत्तरदायित्व सौंपना सुनिश्चित करने के लिए राज्य शहरी स्वच्छता रणनीतियां तैयार करने की आवश्यकता है और जहां कार्यभार आंशिक या अधूरा है, राज्यों को अपने कार्यों के निर्वहन के लिए शहरी स्थानीय निकाय के लिए आवश्यक वित्तीय और कार्मिक संसाधनों के साथ-साथ शक्तियां, भूमिकाओं और उत्तरदायित्वों को विकसित करने के लिए ठोस प्रयास करने की आवश्यकता है। नीति में यह भी सुझाव दिया गया है कि शहरी स्थानीय निकायों को उन एजेंसियों को भी व्यापक अधिकार देने होंगे जो वर्तमान में शहर में स्वच्छता संबंधी गतिविधियों को अंजाम देती हैं जो सीधे उनके, अर्थात् पैरास्टेटल्स और जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग के प्रति जवाबदेह नहीं हैं।

इसके अलावा, भारत सरकार ने स्वच्छ भारत मिशन आरंभ किया (अक्टूबर 2014)। स्वच्छ भारत मिशन दिशानिर्देश निर्धारित करते हैं कि राष्ट्रीय शहरी स्वच्छता नीति-2008 में इंगित किए गए अनुसार प्रत्येक शहर के लिए उचित शहर स्वच्छता योजना⁵ और राज्य स्वच्छता रणनीति के बिना स्वच्छ भारत मिशन के उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया जा सकता है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य सरकार ने राष्ट्रीय शहरी स्वच्छता नीति-2008 और स्वच्छ भारत

⁵ शहर की स्वच्छता योजना में सभी पहलुओं जैसे कि उनकी भूमिकाओं और उत्तरदायित्वों के साथ स्वच्छता के लिए जिम्मेदार संस्थानों/संगठनों के विकास की योजना, संबंधित संचालन एवं रखरखाव प्रणाली के साथ विभिन्न सामाजिक-आर्थिक समूहों के लिए 100 प्रतिशत स्वच्छता पहुंच सुनिश्चित करने की योजना, सैनिटरी कचरे के सुरक्षित संग्रहण, परिवहन, उपचार की योजना और अन्य महत्वपूर्ण स्थानीय पहलुओं के लिए योजनाओं को शामिल किया गया है।

मिशन दिशानिर्देशों के अनुसार इस मुख्य नगरपालिका कार्य को करने के लिए शहरी स्थानीय निकायों के लिए आवश्यक वित्तीय एवं कार्मिक संसाधनों के साथ-साथ पूर्ण शक्तियों, भूमिकाओं और उत्तरदायित्वों को हस्तांतरित करने के लिए कोई राज्य स्वच्छता रणनीति तैयार नहीं की। आगे, केवल दो⁶ शहरों ने अपनी शहर स्वच्छता योजना तैयार की। यह भी देखा गया था कि आवास और शहरी मामलों के मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा आयोजित स्वच्छता सर्वेक्षण (अर्थात् स्वच्छ सर्वेक्षण 2020) में राज्य रैंकिंग में राज्य को आठवां स्थान मिला था और कुल 6,000 अंकों में से 1,678.7 अंक⁷ प्राप्त किए थे।

इस प्रकार, राज्य सरकार शहरी स्थानीय निकायों को अपने कार्यों को पूर्ण रूप से करने के लिए आवश्यक कार्मिक संसाधनों के साथ-साथ शक्तियों, भूमिकाओं और उत्तरदायित्वों को हस्तांतरित करने में विफल रही। जन स्वास्थ्य एवं स्वच्छता से संबंधित अधिकांश कार्यों का निर्वहन राज्य सरकार के विभागों द्वारा किया जा रहा था। शहरी स्थानीय निकाय स्तर पर शहर स्वच्छता योजना के माध्यम से और राज्य सरकार के स्तर पर राज्य स्वच्छता रणनीति के माध्यम से आगे की व्यापक योजना तैयार नहीं की गई थी जैसा कि राष्ट्रीय शहरी स्वच्छता नीति, 2008 और स्वच्छ भारत मिशन दिशानिर्देशों में परिकल्पित था।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने तथ्यों एवं आंकड़ों की पुष्टि की।

7.3 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन

(i) ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की सुपुर्दगी में शहरी स्थानीय निकायों का सशक्तिकरण

भारत सरकार द्वारा जारी ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 11 के अनुसार, राज्य सरकार को ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 की अधिसूचना से एक वर्ष के भीतर शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय के माध्यम से राज्य के लिए एक राज्य नीति और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन रणनीति तैयार करनी थी। इसके अलावा, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15 के अनुसार, शहरी स्थानीय निकाय को ठोस अपशिष्ट प्रबंधन पर राज्य नीति और रणनीति की अधिसूचना की तारीख से छः महीने के भीतर एक ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजना तैयार करनी थी और इसकी एक प्रति शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय को प्रस्तुत करनी थी।

इसके अनुपालन में शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 11 के अंतर्गत अपेक्षित राज्य नीति और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन रणनीति (नीति) तैयार की (जुलाई 2018)। शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नियम, 2016 के नियम 15 के अंतर्गत अपेक्षित अनुसार शहरी स्थानीय निकाय स्तर की योजनाएं भी तैयार कीं। समूह-वार योजना शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा बनाई गई थी, न कि व्यक्तिगत शहरी स्थानीय निकाय द्वारा, जो ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजनाओं के निर्माण में शहरी स्थानीय निकायों की भूमिका को कमजोर करती है।

नीति ने पीपीपी मोड के अंतर्गत समूह आधारित दृष्टिकोण पर राज्य स्तरीय एकीकृत ठोस

⁶ पंचकुला और रोहतक।

⁷ शहरों के सहायता में निष्पादन: 1,800 में से 978.3 अंक, कचरा मुक्त स्टार रेटिंग खुले में शौचमुक्त में निष्पादन: 1,800 में से 500 अंक और स्वच्छ सर्वेक्षण 2020 में निष्पादन: 2,400 अंकों में से 280.4 अंक।

अपशिष्ट प्रबंधन कार्य योजना निर्धारित की। तदनुसार, पूरे राज्य को 14 समूहों में विभाजित किया गया था।

14 समूहों में से चार⁸ समूहों में अपशिष्ट से ऊर्जा आधारित प्रौद्योगिकी पर राज्य स्तरीय एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन की योजना बनाई गई थी, जबकि शेष 10 समूहों⁹ में अपशिष्ट से खाद और रिफ्यूज्ड डिराइव्ड फ्यूल¹⁰ पर आधारित प्रौद्योगिकी की योजना बनाई गई थी। इन 14 समूहों में से केवल दो समूहों अर्थात् गुरुग्राम-फरीदाबाद और सोनीपत-पानीपत पर शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा पीपीपी मोड के अंतर्गत विचार किया गया था (अप्रैल 2017) और प्रक्रियाधीन था (अक्टूबर 2020)। शेष समूहों पर निजी बोलीदाताओं से पर्याप्त प्रतिक्रिया की कमी के कारण विचार नहीं किया जा सका। राज्य सरकार ने शेष 12 समूहों को 11 समूहों में पुनर्गठित किया (जुलाई 2020) और पीपीपी मोड के अंतर्गत खुली प्रौद्योगिकी (कचरा से कम्पोस्ट, रिफ्यूज्ड डिराइव्ड फ्यूल, बायो-मिथेनेशन, अपशिष्ट से ऊर्जा या कोई अन्य उपयुक्त प्रौद्योगिकी) पर इन समूहों की पुनःनिविदा करने का निर्णय लिया।

वर्ष 2019-20 की वार्षिक रिपोर्ट के अनुसार, राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकायों ने औसतन 5,232 टन प्रतिदिन ठोस अपशिष्ट उत्पन्न किया। जिसमें से, शहरी स्थानीय निकाय 4,809 टन प्रतिदिन (92 प्रतिशत) एकत्रित कर सके और एकत्रित ठोस अपशिष्ट के 1,621 टन प्रतिदिन ठोस अपशिष्ट (34 प्रतिशत) का प्रसंस्करण/उपचार कर सके। 3,188 टन प्रतिदिन के शेष ठोस अपशिष्ट को सैनिटरी लैंडफिलिंग¹¹ की प्रणाली का पालन किए बिना विभिन्न डंप साइटों पर फेंक दिया गया था। 1,540 वार्डों में से 1,439 वार्डों (93 प्रतिशत) में घर-घर जाकर संग्रहण किया जा रहा था और 988 वार्डों (64 प्रतिशत) में ठोस कचरे का स्रोत पृथक्करण प्राप्त किया गया था। राज्य में सभी शहरी स्थानीय निकायों द्वारा ठोस अपशिष्ट के निपटान के लिए चार सामान्य सैनिटरी लैंडफिल स्थल थे, तथापि, वे क्रियात्मक नहीं थे।

इस प्रकार, उपर्युक्त से यह स्पष्ट था कि ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के मुख्य शहरी स्थानीय निकायों के कार्यों में नीति एवं रणनीति निर्माण, निविदाकरण एवं प्रौद्योगिकी चयन में राज्य सरकार/शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय की प्रमुख भूमिका है तथा शहरी स्थानीय निकाय, राज्य सरकार/शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय के समग्र पर्यवेक्षण के अंतर्गत विभिन्न गतिविधियों को कार्यान्वित कर रहे हैं। यह व्यवस्था स्थानीय स्वशासन में शहरी स्थानीय निकायों की भूमिका को कमजोर करती है।

एगिजट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने तथ्यों एवं आंकड़ों की पुष्टि की।

⁸ (i) गुरुग्राम-फरीदाबाद, (ii) अंबाला-करनाल, (iii) रोहतक और (iv) सोनीपत-पानीपत।

⁹ (i) जींद, (ii) हिसार, (iii) डबवाली-सिरसा, (iv) रेवाड़ी, (v) पंचकुला, (vi) भिवानी, (vii) यमुनानगर, (viii) पुन्हाणा, (ix) फरुखनगर और (x) फतेहाबाद।

¹⁰ इसका अर्थ है प्लास्टिक, लकड़ी, लुगदी जैसे ठोस अपशिष्ट के दहनशील अपशिष्ट अंश या ठोस अपशिष्ट के सुखाने, छांटने, निर्जलीकरण एवं संघनन द्वारा उत्पादित पेल्लेट या फ्लफ के रूप में क्लोरीनयुक्त सामग्री के अलावा कार्बनिक अपशिष्ट से प्राप्त ईंधन।

¹¹ इसका अर्थ है भूजल, सतही जल और हवा की धूल, हवा से उड़ने वाले कूड़े, दुर्गंध, आग के खतरे, जानवरों के खतरे, पक्षियों के खतरे, कीट या कृंतक, ग्रीनहाउस गैस उत्सर्जन, लगातार कार्बनिक प्रदूषक ढलान अस्थिरता और क्षरण के विरुद्ध सुरक्षात्मक उपायों के साथ तैयार की गई सुविधा में भूमि पर अवशिष्ट ठोस अपशिष्ट एवं निष्क्रिय कचरे का अंतिम और सुरक्षित निपटान।

सिफारिश: शहरी स्थानीय निकायों को ठोस अपशिष्ट प्रबंधन कार्य की सभी गतिविधियों में नीति और रणनीति निर्माण में पूर्ण स्वतंत्रता दी जानी चाहिए।

7.4 संपत्ति कर

भूमि और भवनों पर संपत्ति कर शहरी स्थानीय निकायों के स्वयं के राजस्व का मुख्य स्रोत है और 2015-16 से 2019-20 की अवधि के दौरान यह स्वयं के राजस्व का 39.60 प्रतिशत है। राज्य में शहरी स्थानीय निकायों को हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 69 (धारा 84 के साथ पठित) और हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 87 (धारा 149 के साथ पठित) के अंतर्गत अपने अधिकार क्षेत्र में स्थित भवनों या खाली भूमि पर संपत्ति कर लगाने का अधिकार है। राज्य सरकार ने अप्रैल 2010 से हरियाणा नगरपालिका अधिनियम और हरियाणा नगर निगम अधिनियम में संशोधन किया (2012) और तदनुसार, वार्षिक मूल्य के आधार पर संपत्ति कर का निर्धारण पूरी तरह से समाप्त कर दिया गया था तथा यह विभिन्न भूखंडों के आकार, शहर जिसमें भवन या भूमि स्थित है (चार श्रेणियां अर्थात् ए1, ए2, बी, सी शहर), इसके उपयोग के उद्देश्य (अर्थात् आवासीय, औद्योगिक और वाणिज्यिक इत्यादि) के लिए निर्दिष्ट विभिन्न निश्चित दरों के आधार पर उद्ग्राह्य था। लेखापरीक्षा ने राज्य में मौजूद संपत्ति कर प्रणाली में निम्नलिखित कमियों को अवलोकित किया:

- यद्यपि संपत्ति कर एकत्र करने का अधिकार शहरी स्थानीय निकायों के पास निहित है, दरों और उनके संशोधन, संग्रहण की प्रक्रिया, छूट, रियायत आदि से संबंधित शक्तियां राज्य सरकार के पास निहित थीं। इस प्रकार, राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के पास स्वयं का राजस्व उत्पन्न करने में पूर्ण स्वायत्तता का अभाव था।
- 13वें वित्त आयोग ने संपत्ति कर का निर्धारण करने, शहरी स्थानीय निकायों की सभी संपत्तियों की गणना करने और संपत्ति कर प्रणाली की समीक्षा/संशोधन के लिए एक स्वतंत्र और पारदर्शी प्रक्रिया स्थापित करने के लिए एक संपत्ति कर बोर्ड के गठन की सिफारिश की (दिसंबर 2009)। तथापि, राज्य सरकार ने 13वें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुपालन में कोई संपत्ति कर बोर्ड स्थापित नहीं किया है। परिणामस्वरूप, राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के पास इस संबंध में संपत्ति कर के निर्धारण, संशोधन और तकनीकी मार्गदर्शन के लिए स्वतंत्र और पारदर्शी तंत्र का अभाव था।
- द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग ने सिफारिश की (अक्टूबर 2007) कि सभी शहरी स्थानीय निकाय समयबद्ध ढंग से संपत्ति कर के निर्धारण के लिए इकाई क्षेत्र पद्धति¹² या पूंजीगत मूल्य पद्धति¹³ को अपनाएं ताकि संपत्ति कर में उछाल आए। राज्य सरकार ने द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग द्वारा अनुशंसित किसी भी पद्धति को नहीं अपनाया

¹² इकाई क्षेत्र पद्धति संपत्ति कर के निर्धारण के लिए संपत्ति के विभिन्न मापदंडों/कारकों (अर्थात् स्थान कारक, संरचनात्मक कारक, आयु कारक, अधिभोग कारक, उपयोग कारक आदि) को लेती है और कर की दर में संशोधन के बिना मापदंडों/कारकों के समय-समय पर संशोधन द्वारा कुछ हद तक कर उत्पावकता की समस्या को हल करती है।

¹³ पूंजीगत मूल्य पद्धति के अंतर्गत संपत्ति कर का निर्धारण संपत्ति के लिए निर्धारित बाजार मूल्य के आधार पर किया जाता है।

और शहरी स्थानीय निकाय अक्टूबर 2013 में राज्य सरकार द्वारा निर्धारित विभिन्न भूखण्डों के आकार, उद्देश्य एवं नगर के लिए विनिर्दिष्ट विभिन्न नियत दरों पर संपत्ति कर एकत्र कर रहे थे। क्षेत्र आधारित संपत्ति कर अपेक्षाकृत स्थिर हो जाता है चूंकि यह संपत्ति की कीमतों में परिवर्तन के लिए कर की दर में संशोधन के लिए अनुत्तरदायी है और संपत्ति कर में वृद्धि का एकमात्र स्रोत संपत्तियों की संख्या में वृद्धि है। इसलिए, संपत्ति के बाजार मूल्य के संबंध में राज्य में संपत्ति कर में उछाल नहीं था। परिणामस्वरूप, शहरी स्थानीय निकाय अपने अधिकार क्षेत्र में संपत्तियों के बाजार मूल्य में वृद्धि के कारण अतिरिक्त राजस्व उत्पन्न करने में असमर्थ रहे।

- हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 97 से 100 और हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 76 से 81 के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों को अपने अधिकार क्षेत्र में सभी भूमि और भवनों की संपत्ति सूची तैयार करना और संपत्ति कर के उद्ग्रहण के प्रयोजन के लिए समय-समय पर इसके विवरण में संशोधन, अद्यतन और परिवर्तन करना अपेक्षित है। इस संबंध में शहरी स्थानीय निकायों को पांच वर्ष की अवधि के लिए संपत्ति सर्वेक्षण और हर साल पूरक सर्वेक्षण करवाना अपेक्षित था। द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग ने सिफारिश की (अक्टूबर 2007) कि जीआईएस मैपिंग का उपयोग करने वाली सभी संपत्तियों का एक कम्प्यूटरीकृत डेटाबेस शहरी स्थानीय निकायों के लिए तैयार किया जाना चाहिए। राज्य सरकार ने राज्य में सभी शहरी स्थानीय निकायों के लिए एक निजी एजेंसी को जीआईएस मैपिंग का उपयोग कर सभी संपत्तियों के कम्प्यूटरीकृत डेटाबेस तैयार करने से संबंधित कार्य आबंटित किया (अक्टूबर 2018)। कार्य दिसंबर 2019 तक पूरा किया जाना था, हालांकि, इसे नवंबर 2020 तक भी पूरा नहीं किया गया है। लेखापरीक्षा ने पाया कि जीआईएस आधारित सर्वेक्षण के अभाव में 49 शहरी स्थानीय निकाय वर्ष 2014-15 से पूर्व किए गए संपत्ति सर्वेक्षण के आधार पर वर्ष 2019-20 के लिए संपत्ति कर का निर्धारण कर रहे थे। आगे, नमूना-जांच किया गया केवल एक शहरी स्थानीय निकाय (नगर निगम, करनाल) प्रत्येक वर्ष नई संपत्ति को शामिल करने के लिए पूरक सर्वेक्षण कर रहा था। यह भी देखा गया था कि नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में से कोई भी कर योग्य संपत्तियों की सही संख्या तक पहुंचने के लिए सूचना के अन्य स्रोतों जैसे पानी और बिजली के कनेक्शन डेटा, भवन योजना अनुमोदन आदि का उपयोग नहीं कर रहा था। परिणामस्वरूप, संभावित निर्धारितियों से संबंधित उचित डेटा के अभाव में संपत्ति कर आधार को इसकी अधिकतम क्षमता तक नहीं बढ़ाया जा सका।
- द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग ने यह भी सिफारिश की कि संपत्ति कर से छूट की श्रेणियों की समीक्षा की जानी चाहिए और उन्हें कम किया जाना चाहिए। आगे, 14वें वित्त आयोग ने सामान्य तौर पर ऐसी छूट प्रदान नहीं करने की सिफारिश की और जहां कहीं आवश्यक हो, नुकसान की भरपाई राज्य सरकार द्वारा की जा सकती है। इस संबंध में लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना-जांच किए गए 15 शहरी स्थानीय निकायों में संपत्ति कर के भुगतान से छूट प्राप्त संपत्तियां 2015-20 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों के क्षेत्र में कुल संपत्ति का चार निगमों में 19.68 प्रतिशत, दो नगर परिषदों में 16.97 प्रतिशत

और नौ नगरपालिकाओं में 0.69 प्रतिशत थीं। आगे, नमूना-जांच किए गए¹⁴ 14 शहरी स्थानीय निकायों को 2019-20 के दौरान कार्यान्वित दो छूट योजनाओं के अंतर्गत ₹ 47.02 करोड़ की कुल देय राशि के विरुद्ध ₹ 14.64 करोड़ छोड़ने पड़े जो कि कुल देय राशि का 31.14 प्रतिशत है। 2015-20 की अवधि के दौरान, राज्य सरकार ने 15 छूट योजनाएं जारी कीं। तथापि, राज्य सरकार ने छूट/अधित्याग के कारण संपत्ति कर के ऐसे नुकसान की भरपाई के लिए कोई तंत्र स्थापित नहीं किया। परिणामस्वरूप, छूट/अधित्याग के कारण शहरी स्थानीय निकायों के स्वयं के राजस्व का महत्वपूर्ण भाग छोड़ दिया गया था।

- नमूना-जांच किए गए 14¹⁵ शहरी स्थानीय निकायों में 31 मार्च 2020 तक संपत्ति कर का संचित बकाया ₹ 615.92 करोड़ था। जिसमें से ₹ 180.29 करोड़ राज्य सरकार की विभिन्न संपत्तियों के विरुद्ध लंबित था जो कि कुल बकाया का 29.27 प्रतिशत है। यह इस तथ्य के बावजूद था कि राज्य सरकार पहले से ही सामान्य दर के आधे पर संपत्ति कर का भुगतान कर रही थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना-जांच किए गए पांच¹⁶ शहरी स्थानीय निकायों के संबंध में संपत्ति कर दस वर्ष से अधिक से बकाया था जबकि एक शहरी स्थानीय निकाय (अर्थात् नगर निगम, करनाल) का 2010-11 से बकाया था। नमूना-जांच की गई समस्त नगरपालिकाओं ने इस संबंध में अभिलेखों का रखरखाव नहीं किया। यह भी देखा गया था कि नमूना-जांच किए गए सभी शहरी स्थानीय निकाय हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 104/हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 94 के अंतर्गत कारण बताओ नोटिस जारी कर रहे थे। तथापि, नमूना-जांच किए गए केवल चार¹⁷ शहरी स्थानीय निकाय हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 130/हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 94 के अंतर्गत भू-राजस्व के बकाया के रूप में, चल/अचल संपत्तियों की कुर्की एवं बिक्री आदि द्वारा देय राशि की वसूली के लिए शक्ति का प्रयोग कर रहे थे।

2015-20 की अवधि के दौरान नमूना-जांच किए गए चार नगर निगमों, दो नगर परिषदों और आठ नगरपालिकाओं के संबंध में औसत संग्रहण दक्षता क्रमशः 36.50 प्रतिशत, 42.03 प्रतिशत और 61.28 प्रतिशत है।

- हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 92 के अनुसार, केंद्र सरकार की संपत्तियों को संपत्ति कर के भुगतान से छूट प्राप्त है। हालांकि, यह धारा प्रदान की गई सेवाओं के बदले में नगर निगम को सेवा प्रभारों के उद्ग्रहण से नहीं रोकती है। द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग, 11वें वित्त आयोग और 13वें वित्त आयोग ने भी केंद्र और राज्य सरकार की सभी संपत्तियों, जिन्हें संपत्ति कर के भुगतान से छूट दी गई है, से सेवा प्रभारों के संग्रहण के लिए सिफारिश की। लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना-जांच किए गए सभी शहरी स्थानीय निकायों ने केंद्र सरकार की संपत्तियों पर सेवा प्रभार उद्गृहीत

¹⁴ नगरपालिका, नारायणगढ़ द्वारा जानकारी प्रदान नहीं की गई।

¹⁵ नगरपालिका, असंध द्वारा जानकारी प्रदान नहीं की गई।

¹⁶ नगर निगम: अंबाला, पंचकुला और यमुनानगर; नगर परिषद: थानेसर और कैथल।

¹⁷ नगर निगम: अंबाला, करनाल, यमुनानगर और नगर परिषद: थानेसर।

नहीं किया। आगे, नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में से कोई भी राज्य सरकार की संपत्तियों तथा विभिन्न निजी संपत्तियों, जिन्हें संपत्ति कर से छूट प्राप्त थी, से सेवा प्रभार वसूल नहीं कर रहा था।

- सभी प्रकार के शहरी स्थानीय निकायों में कराधान के लिए विशिष्ट श्रमशक्ति की कमी थी। राज्य सरकार द्वारा निर्धारित मानक (फरवरी 2018) के अनुसार, क्षेत्रीय कराधान अधिकारियों के 30 पद, कराधान अधीक्षकों के 92 पद और कराधान निरीक्षकों के 131 पद होने चाहिए। तथापि, मानक के संबंध में जनवरी 2020 तक 24 (80 प्रतिशत) क्षेत्रीय कराधान अधिकारियों, 88 (96 प्रतिशत) कराधान अधीक्षकों और 84 (64 प्रतिशत) कराधान निरीक्षकों की कमी थी।

इस प्रकार, संविधान के अनुच्छेद 243एक्स के प्रावधानों के विपरीत संपत्ति कर, छूट आदि की दरों और संशोधन के संबंध में शक्ति राज्य सरकार के पास ही थी और शहरी स्थानीय निकायों को कर के उद्ग्रहण एवं संग्रहण हेतु सशक्त बनाने, ताकि हस्तांतरित कार्यों को शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्रभावी ढंग से किया जा सके, के एकमात्र उद्देश्य को खो दिया।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान, विभाग ने बताया कि राज्य सरकार ने राज्य में संपत्ति कर की एक समान दर लागू करने के लिए ऐसी शक्तियों को बरकरार रखा है। सरकार ने संपत्ति कर की दर की सिफारिश के लिए एक समिति गठित की है और समिति की सिफारिशें प्राप्त होने के बाद आवश्यक कार्रवाई की जाएगी। राज्य सरकार ने बकाया संपत्ति कर के संग्रहण में तेजी लाने के लिए संपत्ति कर में रिबेट/छूट प्रदान की। तथापि, बकाया संपत्ति कर एकत्र करने के लिए हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 130/हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 94 के अंतर्गत उल्लिखित वैकल्पिक उपाय, अर्थात् किराए की कुर्की द्वारा, भू-राजस्व के बकाया के रूप में, चल/अचल संपत्तियों की कुर्की और बिक्री आदि, किए जाएंगे। राज्य सरकार के विभागों को बकाया संपत्ति कर का भुगतान करने का निर्देश दिया जाएगा। शहरी स्थानीय निकायों को सेवा प्रभार वसूलने के लिए आवश्यक कार्रवाई करने का निर्देश दिया गया है।

सिफारिशें

- 13वें केंद्रीय वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुपालन में शहरी स्थानीय निकायों को तकनीकी विशेषज्ञता प्रदान करने के लिए संपत्ति कर बोर्ड का गठन करने की आवश्यकता है।
- कर योग्य संपत्ति की संख्या का पता लगाने के लिए नियमित अंतराल पर संपत्ति कर सर्वेक्षण किया जाना चाहिए।
- संपत्ति कर में उछाल लाने के लिए संपत्ति कर की प्रणाली की समीक्षा की जानी चाहिए।
- संपत्ति कर में रिबेट/छूट के मामले में 14वें केंद्रीय वित्त आयोग की सिफारिश का पालन किया जाना चाहिए।
- राज्य सरकार को ऐसी व्यवस्था करनी चाहिए जिसमें विभिन्न राज्य सरकारों की संपत्तियों पर संपत्ति कर का संचय न हो और मौजूदा बकाया राशि का तत्काल भुगतान हो।

7.5 जल प्रभार

राष्ट्रीय जल नीति, 2012 यह निर्धारित करती है कि पानी का मूल्य इसके कुशल उपयोग और संरक्षण को सुनिश्चित करेगा और इसे मात्रा के आधार पर निर्धारित किया जाना चाहिए और समय-समय पर इसकी समीक्षा की जानी चाहिए। हरियाणा नगरपालिका अधिनियम की धारा 70(1)(xv) तथा हरियाणा नगर निगम अधिनियम की धारा 89(1)(ए) में शहरी स्थानीय निकाय को नगरपालिका क्षेत्र में जल की आपूर्ति के लिए राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर निर्धारित दरों पर जल प्रभार एकत्र करने का प्रावधान है। इस प्रकार, राज्य के शहरी स्थानीय निकायों में जल प्रभार तय करने में स्वायत्तता का अभाव है और यहां तक कि छूट/रियायत देने की शक्ति भी राज्य सरकार के पास निहित है।

राज्य सरकार ने पिछली बार मार्च 2011 में जल प्रभार तय/निर्धारित किया था और तब से इसे संशोधित नहीं किया गया था। आगे, जल प्रभार इस ढंग से निर्धारित नहीं किए गए थे जो जल के कुशल उपयोग और संरक्षण को सुनिश्चित कर सकें क्योंकि जल प्रभारों के लिए केवल दो दरें थीं अर्थात् एक घरेलू उपयोग के लिए (₹ एक प्रति किलोलीटर) और दूसरी औद्योगिक/वाणिज्यिक/संस्थागत उपयोग के लिए (₹ चार प्रति किलोलीटर)। परिणामस्वरूप, मौजूदा जल प्रभार मार्च 2011 से असंशोधित रहे और दरों की संरचना ने राष्ट्रीय जल नीति 2012 में परिकल्पित जल संरक्षण को प्रोत्साहित नहीं किया। आगे यह देखा गया था कि राज्य सरकार ने मार्च 2012 में राज्य शहरी जल नीति अधिसूचित की, जो हालांकि जल आपूर्ति के संचालन एवं रखरखाव की लागत में वृद्धि की भरपाई के लिए जल प्रभारों के आवधिक संशोधन का प्रावधान नहीं करती है। नगर निगम, करनाल के अभिलेखों की जांच में जल प्रभारों के संग्रहण के संबंध में निम्नलिखित कमियां पाई गईं:

- **जल प्रभारों की वसूली:** शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार ने निर्धारित किया (2008) कि उपयोगकर्ता प्रभार इस ढंग से तैयार किए जाने चाहिए कि वे सेवा के संचालन एवं रखरखाव की लागत के बराबर हों। लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि निगम अपने नगरपालिका क्षेत्र के भीतर जल आपूर्ति के संचालन एवं रखरखाव की लागत को जल/उपयोगकर्ता प्रभारों के उद्ग्रहण के माध्यम से पूरा करने में सक्षम नहीं था क्योंकि ये प्रभार राज्य सरकार द्वारा निर्धारित किए जाते हैं। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि नगर निगम, करनाल ने 2019-20 के दौरान ₹ 2.32¹⁸ करोड़ की राशि के जल प्रभारों का निर्धारण किया जो 2019-20 के दौरान जल सेवा के संचालन एवं रखरखाव की लागत ₹ 18.70 करोड़ का 12.41 प्रतिशत है। इस गतिविधि को करने के लिए राज्य सरकार द्वारा नगर निगम, करनाल को कोई बजटीय सहायता प्रदान नहीं की गई थी, जबकि यह जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग को प्रदान की जा रही थी। लेखापरीक्षा ने आगे अवलोकित किया कि निगम 2019-20 के दौरान ₹ 7.43 करोड़ (₹ 5.11 करोड़ के बकाया सहित) की कुल मांग के विरुद्ध केवल ₹ 1.72 करोड़ (23 प्रतिशत) की वसूली कर सका।

¹⁸ मार्च 2011 में राज्य सरकार द्वारा निर्धारित जल प्रभारों के आधार पर वर्ष 2019-20 के लिए जल प्रभारों के लिए ₹ 2.90 करोड़ की मांग में जल प्रभारों के 25 प्रतिशत की दर से सीवरेज प्रभार शामिल हैं। इस प्रकार, वर्ष 2019-20 के लिए जल प्रभारों की मांग ₹ 2.32 करोड़ थी।

उपयोगकर्ताओं से चूक की राशि की वसूली के लिए नोटिस जारी करने और अन्य उपाय करने की कोई प्रणाली नहीं थी।

- **बिना मीटर वाले पानी के कनेक्शन:** उपयोगकर्ताओं द्वारा पानी की वास्तविक खपत को दर्ज करने, उपयोगकर्ता प्रभारों के संग्रहण और जल संरक्षण को पुरस्कृत करने के लिए मीटर वाले कनेक्शन पूर्व-आवश्यक हैं। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि नगरपालिका क्षेत्र में 40,574 पानी के कनेक्शन (घरेलू: 39,360, वाणिज्यिक: 839, औद्योगिक: 353 और संस्थागत: 22) थे। जिसमें से 11,000 घरेलू कनेक्शन (28 प्रतिशत) बिना मीटर के थे। आगे, सभी घरों, वाणिज्यिक और गैर-वाणिज्यिक संपत्तियों के लिए पानी के मीटरों का पता लगाने के लिए नगर निगम, करनाल में कोई निर्धारित तंत्र मौजूद नहीं है।
- **अनधिकृत कनेक्शन/लीकेज:** लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि नगर निगम, करनाल ने किसी भी अवैध/अनधिकृत कनेक्शन पर नजर रखने एवं लीकेज आदि के कारण पानी की बर्बादी को रोकने तथा अनधिकृत कनेक्शनों को काटने के लिए आवश्यक कार्रवाई करने हेतु कोई तंत्र/प्रणाली विकसित नहीं की थी और लीकेज होने के कारण पानी की बर्बादी को रोकने के संबंध में शिकायत मिलने पर कार्रवाई की गई थी।
- **बिल जारी करना:** नगर निगम छमाही आधार (अर्थात जनवरी से जून और जुलाई से दिसंबर) पर पानी के बिल जारी करता है। हालांकि, जुलाई 2018 से जून 2019 की अवधि के लिए पानी के बिल अगस्त 2019 में, जुलाई 2019 से दिसंबर 2019 की अवधि के लिए पानी के बिल मार्च 2020 में जारी किए गए थे और जनवरी 2020 से जून 2020 की अवधि के पानी के बिल जनवरी 2021 तक जारी नहीं किए गए थे, जो इंगित करता है कि पानी के बिल नियमित रूप से और समय पर जारी नहीं किए जा रहे थे।
- **मीटर रीडिंग:** घरेलू कनेक्शनों के लिए पानी की वास्तविक खपत का पता लगाने के लिए पानी की रीडिंग लेने और तदनुसार पानी के बिल जारी करने की कोई प्रणाली नहीं थी। लेखापरीक्षा ने अवलोकित किया कि घरेलू श्रेणी के उपयोगकर्ताओं को पानी के बिल वास्तविक खपत के बजाय ₹ 48 प्रति माह की न्यूनतम राशि के आधार पर जारी किए गए थे। आगे, दोषपूर्ण मीटर की पहचान करने और उसे बदलने के लिए कोई तंत्र/प्रणाली नहीं थी क्योंकि बिलिंग सॉफ्टवेयर में नई मीटर रीडिंग को दर्ज करने के लिए कोई प्रावधान नहीं था।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान विभाग ने बताया कि नगर निगम, करनाल को इस संबंध में आवश्यक कार्रवाई करने के निर्देश दिए जाएंगे।

अध्याय 8

निष्कर्ष

अध्याय-8

निष्कर्ष

74वें संविधान संशोधन अधिनियम ने संविधान में अनुच्छेद 243पी से 243जेडजी वाले भाग IX ए (नगरपालिकाओं) का सूत्रपात किया। 1 जून 1993 से लागू 74वें संविधान संशोधन अधिनियम ने राज्य विधानमंडल को स्थानीय निकायों को शक्तियां और प्राधिकार प्रदान करने हेतु कानून बनाने के लिए अधिकृत किया, जो उन्हें स्वशासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करने तथा शक्तियों और उत्तरदायित्वों के हस्तांतरण के लिए प्रावधान करने में सक्षम बनाने के लिए आवश्यक हो सकते हैं (अनुच्छेद 243डब्ल्यू)। 12वीं अनुसूची में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा किए जाने वाले 18 कार्यों की सूची है।

8.1 लेखापरीक्षा उद्देश्य

क्या 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के प्रावधानों को राज्य विधान में पर्याप्त रूप से शामिल किया गया है?

प्रत्येक राज्य को 74वें संविधान संशोधन अधिनियम को लागू करने के लिए एक कानून बनाना होगा। राज्य में शहरी स्थानीय निकाय हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 द्वारा शासित थे। राज्य सरकार ने हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1994 में संशोधन करके 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के अनुरूप प्रावधान किए। हालांकि, इन संशोधनों को दृढ़ कार्रवाई द्वारा समर्थित नहीं किया गया था। इस प्रकार, विशेष रूप से कार्यों के हस्तांतरण और उपयुक्त संस्थागत तंत्र के सृजन के संदर्भ में संवैधानिक संशोधन की भावना को मात दी गई।

क्या राज्य सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को उचित रूप से डिजाइन की गई संस्थाओं/संस्थागत तंत्रों और उनके कार्यों के सृजन के माध्यम से अपने कार्यों/जिम्मेदारियों का प्रभावी ढंग से निर्वहन करने का अधिकार दिया गया है?

कार्यों का हस्तांतरण: राज्य सरकार ने सभी 18 कार्यों को हस्तांतरित कर दिया। शहरी स्थानीय निकाय 18 कार्यों में से चार कार्यों के लिए पूरी तरह उत्तरदायी थे; दो कार्यों में उनकी वस्तुतः कोई भूमिका नहीं थी; पांच कार्यों में उनकी सीमित भूमिका थी; चार कार्यों में वे 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, हस्तांतरित कार्यों का निर्वहन अत्यधिक प्रतिबंधित था।

सदन की बैठक: नमूना-जांच किए गए 15 शहरी स्थानीय निकायों में 2015-20 की अवधि के दौरान निर्धारित 710 बैठकों की तुलना में केवल 226 सदन बैठकें आयोजित की गई थीं।

तदर्थ समिति का गठन: नमूना-जांच किए गए 15 शहरी स्थानीय निकायों में से केवल तीन शहरी स्थानीय निकायों ने तदर्थ समितियां (चार और आठ के बीच) गठित की, जो कार्यात्मक भी नहीं थीं क्योंकि इन समितियों द्वारा बहुत कम बैठकें आयोजित की गई थीं।

वार्ड समितियां: यद्यपि 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, राज्य सरकार द्वारा इन अधिनियमों के अंतर्गत सक्षम नियम नहीं बनाए गए थे। परिणामस्वरूप, आठ शहरी स्थानीय निकायों में से किसी में भी कोई वार्ड समिति गठित नहीं की जा सकी जहां 2011 की जनगणना के अनुसार तीन लाख से अधिक की जनसंख्या थी।

क्षेत्र सभा और वार्ड समिति: राज्य सरकार ने क्षेत्र सभा प्रतिनिधियों के नामांकन के लिए नियम

नहीं बनाए हैं। नमूना-जांच किए गए 15 शहरी स्थानीय निकायों में से किसी ने भी क्षेत्र सभा/वाड समिति का गठन नहीं किया।

जिला योजना समिति/महानगर विकास समिति: संबंधित शहरी स्थानीय निकायों द्वारा शहरी क्षेत्रों के लिए जिला विकास योजनाएं तैयार नहीं की जा रही थीं और नगर एवं ग्राम आयोजना विभाग/शहरी स्थानीय निकाय विभाग द्वारा तैयार की जा रही थीं।

राज्य वित्त आयोग: छ: राज्य वित्त आयोगों का गठन मई 1994 और सितंबर 2020 के बीच दो महीने से लेकर 15 महीने तक की देरी से किया गया था।

शहरी स्थानीय निकायों पर पैरास्टेटल्स का प्रभाव: शहरी/नगर आयोजना, भूमि उपयोग के विनियमन के कार्य को पैरास्टेटल्स के साथ-साथ राज्य सरकार के विभागों द्वारा किया गया था। इन पैरास्टेटल्स के अपने शासी निकाय थे, जिनमें शहरी स्थानीय निकायों के निर्वाचित प्रतिनिधि शामिल नहीं थे। इस व्यवस्था ने शहरी स्थानीय निकायों की अपने अनिवार्य कार्यों को करने की क्षमता का उल्लंघन किया और लोगों के प्रति जवाबदेही के उद्देश्य को कम कर दिया।

क्या बताए गए कार्यों की प्रभावशीलता को विकसित किया गया है?

जलापूर्ति एवं सीवरेज: ये गतिविधियां केवल चार शहरी स्थानीय निकायों द्वारा की गई थी तथा शेष 83 शहरी स्थानीय निकायों में जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग द्वारा किए गए थे।

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन: ठोस अपशिष्ट प्रबंधन नीति और रणनीति निर्माण, निविदा और प्रौद्योगिकी चयन में शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय की प्रमुख भूमिका थी तथा शहरी स्थानीय निकाय, शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय के समग्र पर्यवेक्षण के अंतर्गत विभिन्न गतिविधियों का कार्यान्वयन कर रहे हैं।

क्या शहरी स्थानीय निकायों को उन्हें सौंपे गए कार्यों के निर्वहन के लिए उचित संसाधनों सहित पर्याप्त संसाधनों तक पहुंच का अधिकार दिया गया है?

शहरी स्थानीय निकाय को वित्तीय हस्तांतरण: 74वें संविधान संशोधन अधिनियम ने केंद्र और राज्य सरकारों से वित्तीय हस्तांतरण के अलावा उन्हें अपने स्वयं के राजस्व जुटाने के लिए सशक्त बनाने का प्रावधान किया। 2015-20 की अवधि के दौरान वित्तीय हस्तांतरण शहरी स्थानीय निकायों के राजस्व का लगभग 50.22 प्रतिशत था।

स्वयं का और नियत राजस्व का हिस्सा: 2015-20 की अवधि के दौरान स्वयं का और नियत राजस्व कुल राजस्व का क्रमशः 30.04 और 19.74 प्रतिशत था।

राज्य वित्त आयोग अनुदान: 2015-16 की अवधि के दौरान चौथे राज्य वित्त आयोग के गठन और रिपोर्ट की स्वीकृति में देरी के कारण शहरी स्थानीय निकायों को ₹ 95.15 करोड़ के अनुदान की हानि हुई। तथापि, 2016-20 के दौरान 5वें राज्य वित्त आयोग की सिफारिश की तुलना में शहरी स्थानीय निकायों को ₹ 41.98 करोड़ का अनुदान अधिक जारी किया गया था।

अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क: शहरी स्थानीय निकायों को अनुपूरक अनुमानों के माध्यम से आबंटित बजट के विरुद्ध कम निधियां जारी होने के कारण अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क का उनका देय हिस्सा नहीं मिल रहा था।

स्वयं का राजस्व उत्पन्न करने में स्वायत्तता: शहरी स्थानीय निकायों के पास अपना स्वयं का राजस्व उत्पन्न करने में स्वायत्तता का अभाव था। जबकि संपत्ति कर और जल प्रभारों जैसे कुछ करों/फीस को एकत्र करने का अधिकार शहरी स्थानीय निकायों के पास निहित है, दरों और उनमें संशोधन, संग्रहण की प्रक्रिया (संपत्ति कर), निर्धारण की पद्धति, छूट, रियायतों, इत्यादि से संबंधित शक्तियां राज्य सरकार के पास निहित हैं। राज्य सरकार के हस्तक्षेप ने शहरी स्थानीय निकायों को

लाचार कर दिया।

संपत्ति कर प्रणाली की उत्प्लावकता: संपत्ति कर प्रणाली गैर-उत्प्लावक थी और समय-समय पर दरों में संशोधन न करने से शहरी स्थानीय निकायों के राजस्व सृजन में बाधा उत्पन्न हुई।

बजट बनाने की प्रक्रिया: बजट बनाने की प्रक्रिया त्रुटिपूर्ण और अवास्तविक थी। प्रत्येक नगरपालिका सेवा की लागत का वैज्ञानिक निर्धारण नहीं किया गया था, जिसके कारण अनुमानों और वास्तविक के बीच भारी अंतर था। शहरी स्थानीय निकाय राजस्व व्यय के केवल 80 प्रतिशत की सीमा तक स्वयं के संसाधन उत्पन्न करने में सक्षम थे और उन्होंने उपलब्ध निधियों के औसतन लगभग 57 प्रतिशत का उपयोग किया था।

वित्तीय और प्रशासनिक प्रक्रिया: व्यय बाधाओं में शहरी स्थानीय निकायों को सीमित वित्तीय और प्रशासनिक अधिकार और जनशक्ति की कमी शामिल थी।

कर्मचारियों की आवश्यकता और भर्ती का निर्धारण करने की शक्ति: शहरी स्थानीय निकायों के पास कर्मचारियों की आवश्यकता का निर्धारण करने और कर्मचारियों की भर्ती करने की शक्तियां नहीं थीं। ये राज्य सरकार के पास थीं। राज्य के पास भर्ती की पद्धति, सेवा की शर्तों, वेतन एवं भत्तों, शहरी स्थानीय निकायों के कर्मचारियों पर अनुशासनात्मक कार्रवाई आरंभ करने, कर्मचारियों के शहरी स्थानीय निकायों में या अन्य सरकारी विभागों में स्थानांतरण के संबंध में शक्तियां थीं।

श्रमशक्ति की पर्याप्तता: शहरी स्थानीय निकायों में पर्याप्त श्रमशक्ति की कमी थी क्योंकि सभी संवर्गों में बड़ी संख्या में रिक्तियां थीं जो सेवाओं की कुशल प्रदानगी को प्रभावित कर रही थीं। यह शहरी स्थानीय निकाय द्वारा सेवा प्रदानगी को प्रभावित करता है।

उपर्युक्त बिंदुओं को टिप्पणियों और उत्तरों के लिए हरियाणा सरकार के पास भेजा गया है (सितंबर 2021)। सरकार से प्रतिक्रिया प्रतीक्षित थी (नवंबर 2021)।

विशाल बंसल

(विशाल बंसल)

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हरियाणा

चण्डीगढ़

दिनांक: 09 मार्च 2022

प्रतिहस्ताक्षरित



(गिरीश चंद्र मुर्मू)

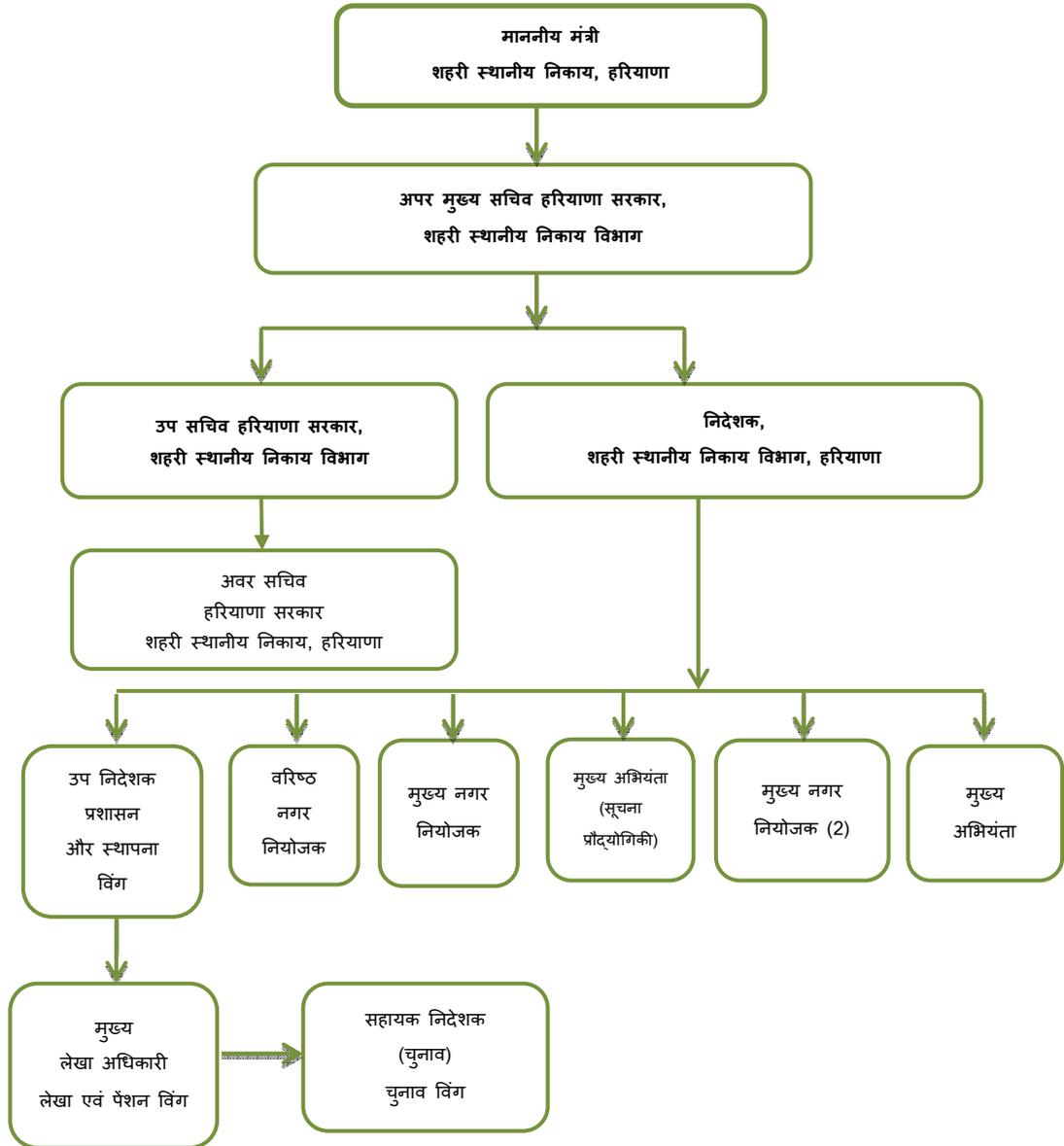
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली

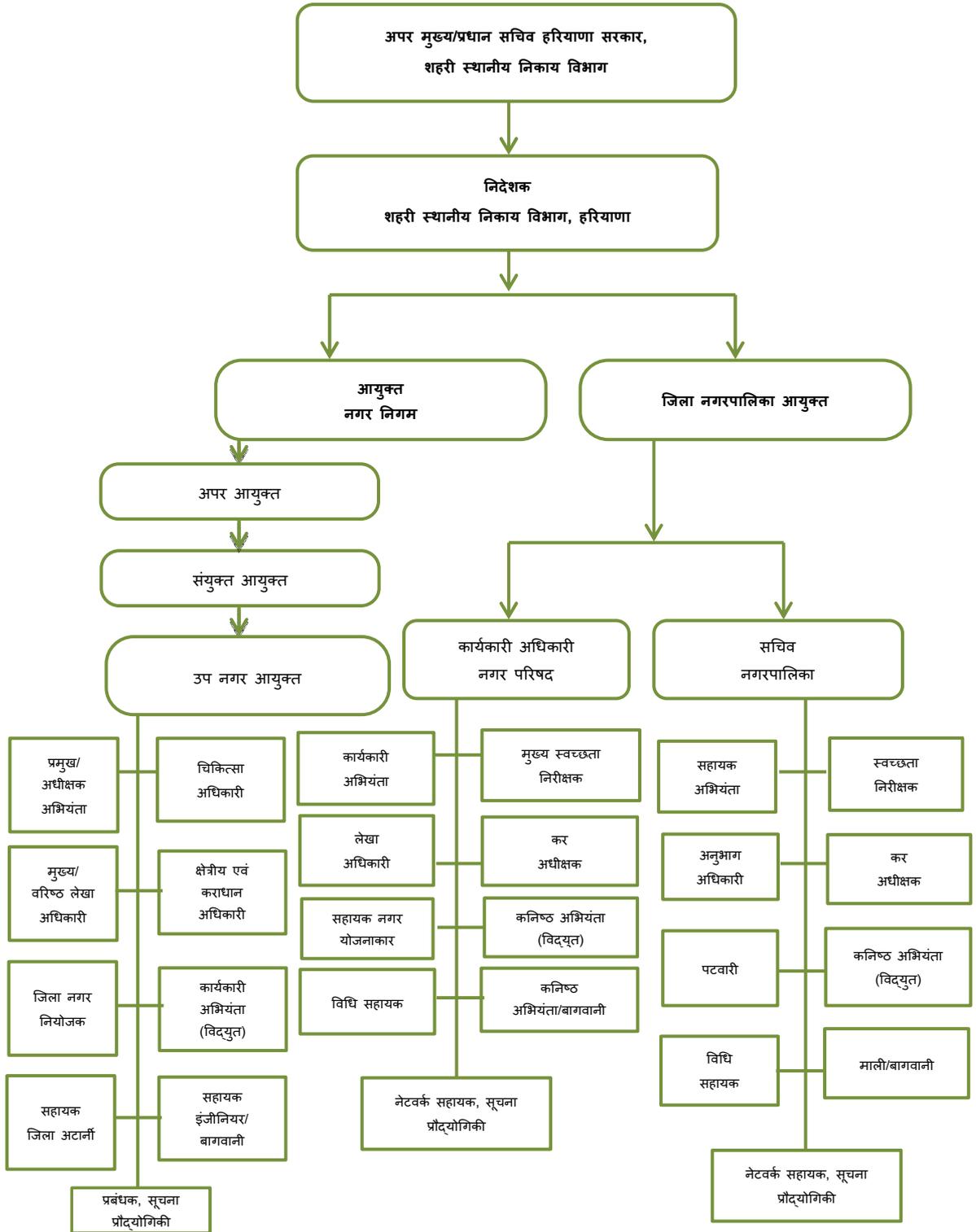
दिनांक: 11 मार्च 2022

परिशिष्ट

परिशिष्ट 1.1
(संदर्भ: अनुच्छेद 1.4; पृष्ठ 2)
राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के कामकाज के संबंध में संगठनात्मक संरचना



स्रोत: निदेशालय, शहरी स्थानीय निकायों की वेबसाइट।



स्रोत: 2018 में हरियाणा सरकार द्वारा निर्धारित नगरपालिकाओं में संस्वीकृत संख्या के लिए शाखा-वार मानक।

परिशिष्ट 1.2
(संदर्भ: अनुच्छेद 1.4; पृष्ठ 2)
पैरास्टेटल्स और उनके कार्यों का विवरण

क्र.सं.	पैरास्टेटल्स	कार्य
1	हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण	जनवरी 1977 में गठित। इसके मुख्य कार्य हैं: <ul style="list-style-type: none"> अविकसित भूमि का अधिग्रहण करके शहरी क्षेत्रों (नगरपालिका क्षेत्रों सहित) के विकास को बढ़ावा देना और सुरक्षित करना। अविकसित भूमि पर भौतिक अवसंरचना विकास कार्य जैसे सड़कें एवं पुल, जलापूर्ति एवं सीवरेज प्रणाली, वर्षा जल निकासी व्यवस्था एवं बागवानी कार्य करना तथा विकसित भूमि का आवासीय, औद्योगिक, संस्थागत एवं वाणिज्यिक उद्देश्यों के लिए क्षेत्र की विकास योजना के अनुरूप जोनल/सेक्टर योजना बनाकर निस्तारण करना।
2	गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण	गुरुग्राम महानगर क्षेत्र के विकास के लिए दिसंबर 2017 में स्थापित। गुरुग्राम महानगर विकास प्राधिकरण का अधिकार शहरी सुविधाओं, गतिशीलता प्रबंधन, शहरी पर्यावरण के मजबूत प्रबंधन सहित बुनियादी ढांचे के विकास के लिए एकीकृत और समन्वित योजनाएं तैयार करने के लिए है और स्थानीय अधिकारियों, केंद्र सरकार और अन्य सरकारी एजेंसियों के समन्वय में महानगरीय क्षेत्र के लिए सामाजिक, आर्थिक और औद्योगिक विकास के लिए उपाय करना है और नियोजन उद्देश्यों के लिए एक आधुनिक भू-स्थानिक-आधारित प्रणाली स्थापित करना है।
3	फरीदाबाद महानगर विकास प्राधिकरण	फरीदाबाद महानगर क्षेत्र के विकास के लिए फरवरी, 2019 में स्थापित, फरीदाबाद महानगर विकास प्राधिकरण का अधिकार शहरी सुविधाओं, गतिशीलता प्रबंधन, शहरी पर्यावरण के मजबूत प्रबंधन सहित बुनियादी ढांचे के विकास के लिए एकीकृत और समन्वित योजना तैयार करने के लिए और स्थानीय प्राधिकारियों, केंद्र सरकार और अन्य सरकारी एजेंसियों के साथ समन्वय में महानगरीय क्षेत्र के लिए सामाजिक, आर्थिक और औद्योगिक विकास के लिए उपाय करना है और नियोजन उद्देश्यों के लिए एक आधुनिक भू-स्थानिक-आधारित प्रणाली स्थापित करना है।
4	कुरुक्षेत्र विकास बोर्ड	अगस्त 1968 में स्थापित। व्यापक कार्य जिनके लिए बोर्ड का गठन किया गया था, वे निम्नलिखित हैं: <ul style="list-style-type: none"> कुरुक्षेत्र में विभिन्न तीर्थों के समग्र व्यापक विकास का कार्य शुरू करना, जिसमें इसके भूनिर्माण, ऐतिहासिक इमारत और टैंकों का नवीनीकरण शामिल है। तीर्थयात्रियों के लिए शेड और झोपड़ी आदि का प्रावधान। तीर्थयात्रियों के लिए नागरिक सुविधाओं का प्रावधान। पर्यटकों के ठहरने की उपयुक्त व्यवस्था का प्रावधान। सभी पवित्र स्थानों पर वर्ष भर साफ-सफाई का रखरखाव।

क्र.सं.	पैरास्टेटल्स	कार्य
5	हरियाणा स्लम क्लीयरेंस बोर्ड	अप्रैल, 1990 में स्लम क्षेत्रों के विकास या पुनर्विकास, हरियाणा राज्य (नगरपालिका क्षेत्रों सहित) में झुग्गी निवासियों के पुनर्वास के उद्देश्य से गठित किया गया। राज्य के शहरी क्षेत्रों में स्वच्छ भारत मिशन (शहरी) के कार्यान्वयन के लिए हरियाणा स्लम क्लीयरेंस बोर्ड को नोडल एजेंसी के रूप में भी घोषित किया गया है (फरवरी 2015)।
6	हरियाणा शहरी बुनियादी ढांचा विकास बोर्ड	अप्रैल, 2002 में सभी नगरपालिकाओं में शहरी बुनियादी ढांचे के प्रावधान और उन्नयन, शहरी आयोजना के उन्नयन और आधुनिकीकरण और इसके कार्यान्वयन तकनीकों, शहरी प्रबंधन में प्रशिक्षण सुविधाओं और नगरपालिकाओं और शहरी विकास विभाग के मानव संसाधन विकास के लिए संगोष्ठियों, कार्यशालाओं के आयोजन हेतु संसाधन जुटाने के लिए गठित और शहरी प्रबंधन पर सम्मेलन, नगरपालिकाओं की अनुमोदित योजनाओं/परियोजनाओं का समन्वय, योजना एवं कार्यान्वयन और ऐसे अन्य उद्देश्यों के लिए गठित किया गया। जुलाई 2015 में हरियाणा शहरी बुनियादी ढांचा विकास बोर्ड 'पुनरुद्धार और शहरी परिवर्तन के लिए अटल मिशन' के कार्यान्वयन के लिए नोडल एजेंसी के रूप में ।
7	राज्य शहरी विकास प्राधिकरण हरियाणा	अक्टूबर 1991 में गठित और दीनदयाल अंत्योदय योजना-राष्ट्रीय शहरी आजीविका मिशन के कार्यान्वयन के लिए मार्च, 2014 में फिर से गठित किया गया, जो एक केंद्र प्रायोजित मिशन है। इसे प्रधान मंत्री आवास योजना (शहरी) मिशन, की निगरानी के लिए नोडल एजेंसी के रूप में भी घोषित (जुलाई 2015) किया गया था।

परिशिष्ट 2.1

(संदर्भ: अनुच्छेद 2.3; पृष्ठ 4)

नमूना-जांच के लिए चयनित शहरी स्थानीय निकायों की सूची

शहरी स्थानीय निकाय का प्रकार	क्र.स.	शहरी स्थानीय निकाय का नाम
नगर निगम	1	पंचकुला
	2	अंबाला
	3	करनाल
	4	यमुनानगर
नगर परिषद	5	कैथल
	6	थानेसर
नगरपालिका	7	नारायणगढ़
	8	तरावड़ी
	9	असंध
	10	घरौंडा
	11	रादौर
	12	पेहोवा
	13	पुंडरी
	14	चीका
	15	शाहबाद

परिशिष्ट 4.1

(संदर्भ: अनुच्छेद 4.1; पृष्ठ 15)

नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में कार्यों के हस्तांतरण की स्थिति

कार्य संख्या और विवरण		पंचकुला	अंबाला	करनाल	यमुनानगर	कैथल	थानेसर	नारायणगढ़	तरावड़ी	असंध	घरौडा	रादौर	पेहोवा	पुंडरी	चीका	शाहबाद	
1	नगर आयोजना सहित शहरी आयोजना																
2	भू-उपयोग और भवनों के निर्माण का विनियमन																
3	आर्थिक और सामाजिक विकास के लिए आयोजना																
4	सड़कें एवं पुल																
5	घरेलू, औद्योगिक और वाणिज्यिक प्रयाजनों के लिए जल आपूर्ति																
6	सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्वच्छता संरक्षण और ठोस अपशिष्ट प्रबंधन																
7	अग्निशमन सेवाएं																
8	शहरी वानिकी, पर्यावरण की सुरक्षा और पारिस्थितिक पहलुओं को बढ़ावा देना																
9	दिव्यांग और मानसिक रूप से मंद लोगों सहित समाज के कमजोर वर्गों के हितों की रक्षा करना																
10	स्लम सुधार और उन्नयन																
11	शहरी गरीबी उन्मूलन																
12	शहरी सुविधाओं और पार्कों, उद्यानों, खेल के मैदानों जैसी सुविधाओं का प्रावधान																
13	सांस्कृतिक, शैक्षिक और कलात्मक पहलुओं को बढ़ावा देना																
14	कब्र और कब्रिस्तान; श्मशान, श्मशान घाट और विद्युत शवदाह गृह																
15	पशु तालाबों, पशुओं के प्रति क्रूरता की रोकथाम																
16	जन्म और मृत्यु के पंजीकरण सहित महत्वपूर्ण आँकड़े																
17	स्ट्रीट लाइटिंग, पार्किंग स्थल, बस स्टॉप और सार्वजनिक सुविधाओं सहित सार्वजनिक सुविधाएं																
18	बूचड़खानों और चर्मशोधन कारखानों का विनियमन																
सुपुर्दगी: जहां कार्य से संबंधित सभी उप गतिविधियों को सुपुर्द किया गया		आंशिक रूप से सुपुर्द: जहां कार्य से संबंधित सभी उप गतिविधियों में से कुछ गतिविधियों को सुपुर्द किया गया					सुपुर्द नहीं किया गया: जहां कार्य से संबंधित किसी भी उप-गतिविधि को सुपुर्द नहीं किया गया										

परिशिष्ट 4.2

(संदर्भ: अनुच्छेद 4.2.1.5; पृष्ठ 19)

2015-20 के दौरान नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में आयोजित बैठकों की संख्या और बैठक में कमी को दर्शाने वाला विवरण

क्र.सं.	शहरी स्थानीय निकायों का नाम	अपेक्षित बैठकें*	आयोजित बैठकें	बैठकों में कमी	बैठकों की कमी
		(संख्या में)			प्रतिशत में
1	नगर निगम, पंचकुला	39	5	34	87.18
2	नगर निगम, अंबाला	39	9	30	76.92
3	नगर निगम, करनाल	55	21	34	61.82
4	नगर निगम, यमुनानगर	55	18	37	67.27
5	नगर परिषद, कैथल	56	20	36	64.29
6	नगर परिषद, थानेसर	49	16	33	67.35
7	नगरपालिका, नारायणगढ़	47	16	31	65.96
8	नगरपालिका, तरावड़ी	47	20	27	57.45
9	नगरपालिका, असंध	47	15	32	68.09
10	नगरपालिका, घरौंडा	47	12	35	74.47
11	नगरपालिका, रादौर	31	14	17	54.84
12	नगरपालिका, पेहोवा	47	20	27	57.45
13	नगरपालिका, पुंडरी	57	16	41	71.93
14	नगरपालिका, चीका	47	12	35	74.47
15	नगरपालिका, शाहबाद	47	12	35	74.47
		710	226	484	68.17

* उस अवधि को छोड़कर जब सदन भंग किया गया था

परिशिष्ट 4.3

(संदर्भ: अनुच्छेद 4.2.1.6; पृष्ठ 19)

अप्रैल 2015 से मार्च 2020 की अवधि के दौरान गठित विषय समितियों और नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में आयोजित बैठकों की संख्या का विवरण

क्र.सं.	विषय समिति का नाम	नगर निगम, पंचकुला		नगर निगम, अंबाला		नगर निगम, यमुनानगर	
		समिति गठित की गई है या नहीं	यदि हाँ, तो आयोजित बैठकों की संख्या	समिति गठित की गई है या नहीं	यदि हाँ, तो आयोजित बैठकों की संख्या	समिति गठित की गई है या नहीं	यदि हाँ, तो आयोजित बैठकों की संख्या
1	वित्त और अनुबंध समिति	हां	-	हां	1	हां	-
2	लेखा और लेखापरीक्षा समिति	नहीं	-	नहीं	-	नहीं	-
3	भवन विनियमन समिति	हां	1	हां	-	हां	-
4	जल आपूर्ति, ड्रेनेज और निपटान समिति	हां	2	हां	-	नहीं	-
5	विभिन्न कर एवं शुल्क समिति का आकलन	हां	1	हां	1	हां	-
6	अग्नि समिति का विस्तार एवं निवारण	नहीं	-	नहीं	-	नहीं	-
7	शिक्षा और समाज कल्याण समिति	नहीं	-	हां	1	नहीं	-
8	योजना सुधार और संसाधन समिति	नहीं	-	नहीं	-	नहीं	-
9	सौंदर्यीकरण, स्वच्छता और जन-स्वास्थ्य समिति	नहीं	-	हां	1	हां	-
10	ग्रामीण एवं मलिन बस्ती विकास समिति	नहीं	-	हां	-	नहीं	-
11	मंडी, बूचड़खाना और व्यापार समिति	नहीं	-	नहीं	-	नहीं	-
12	सतर्कता समिति	नहीं	-	नहीं	1	नहीं	-
13	कार्यान्वयन समिति	नहीं	-	हां	-	नहीं	-
14	निगम द्वारा इस प्रकार गठित कोई अन्य समिति	नहीं	-	नहीं	-	हां	-
	सभी विषय समितियों की बैठकों की कुल संख्या	-	4	-	5	-	-

परिशिष्ट 4.4

(संदर्भ: अनुच्छेद 4.2.5.1; पृष्ठ 23)

राज्य वित्त आयोग के गठन और सिफारिशों के कार्यान्वयन में देरी को दर्शाने वाला विवरण

राज्य वित्त आयोग	संविधान के अनुसार गठित होने के लिए	पिछले राज्य वित्त आयोग के संदर्भ में गठित किया जाना	वास्तव में गठित	पिछले राज्य वित्त आयोग के संबंध में गठन में देरी (महीनों में)	जमा करने का महीना	स्वीकृति का महीना	स्वीकृतियों में विलम्ब# (महीनों में)	राज्य वित्त आयोग की रिपोर्ट के अनुसार आवृत्त अवधि	अवधि जिसके लिए हस्तांतरण पर सिफारिशें स्वीकार की गईं
1	मई 1994 तक@	लागू नहीं	मई 1994	-	मार्च 1997	सितंबर 2000	35	1997-98 से 2000-01	2000-01
2	1999-2000	मई 1999	सितंबर 2000	15	सितंबर 2004	दिसंबर 2005	8	2001-02 से 2005-06	2005-06
3	2004-05	सितंबर 2005	दिसंबर 2005	2	फरवरी 2008	अगस्त 2008	-	2006-07 से 2010-11	2006-07 से 2010-11
4	2009-10	दिसंबर 2010	अप्रैल 2010	-	जून 2014	मार्च 2015	2	2011-12 से 2015-16	-
5	2014-15	अप्रैल 2015	मई 2016	12	सितंबर 2017	सितंबर 2018	5	2016-17 से 2020-21	2018-19 से 2020-21

@ 74वें संविधान संशोधन अधिनियम के लागू होने के एक साल के भीतर

राज्य वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित रिपोर्ट की स्वीकृति के लिए 6 महीने की अवधि को समायोजित करने के बाद

परिशिष्ट 4.5

(संदर्भ: अनुच्छेद 4.2.5.2; पृष्ठ 26)

5वें राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों की सूची जिन्हें अभी लागू किया जाना है

क्र.सं.	सिफारिश
1	राज्य वित्त आयोग के लाभार्थियों की सूची में अंबाला छावनी विचार करने के लिए।
2	निदेशालय में विभिन्न प्रशासनिक कार्यक्षेत्रों की भूमिकाओं और जिम्मेदारियों को स्पष्ट रूप से परिभाषित करके इसे सौंपी गई विभिन्न कार्यात्मक जिम्मेदारियों के लिए मानव संसाधन आवश्यकताओं के वैज्ञानिक मूल्यांकन के आधार पर राज्य के शहरी स्थानीय निकायों के निदेशालय को मजबूत करना।
3	राज्य स्तर पर 'मानक संचालन प्रक्रिया' (नये कर या टोल या शुल्क का उद्ग्रहण या संग्रहण कैसे शुरू किया जाए) तैयार की जानी चाहिए और सभी शहरी स्थानीय निकायों में परिचालित की जानी चाहिए ताकि इस तरह की पहल करने के इच्छुक शहरी स्थानीय निकायों को यह स्पष्ट हो कि क्या अनुमत है, दर कैसे निर्धारित की जा सकती है और प्रक्रिया क्या है।
4	करों के संग्रह के लिए एक स्पष्ट 'मानक संचालन प्रक्रिया सभी नगरपालिकाओं को परिचालित की जानी चाहिए और अपनाने के लिए आंतरिक नियंत्रण तंत्र को निर्धारित किया जाना चाहिए, और नगरपालिकाओं को उस 'मानक संचालन प्रक्रिया का पालन करने का निर्देश दिया जाना चाहिए।
5	लाभार्थियों से अलग-अलग उपयोगकर्ता प्रभारों के माध्यम से आपूर्ति की लागत की वसूली के उपायों सहित भारत सरकार की जल नीति 2013 को इसके संदर्भ में अनुकूलित करना। उपयोगकर्ता शुल्कों को न्यूनतम शर्तों में संरचित नहीं किया जाना चाहिए, जहां वास्तविक मूल्य समय के साथ कम हो जाता है। एक सूत्र आधारित उपयोगकर्ता प्रभार, जो वास्तविक मूल्य को संरक्षित करने में मदद करता है, पर गंभीरता से विचार किया जाना चाहिए।
6	राजस्व में वृद्धि पर अनुसंधान एक सतत अभ्यास होना चाहिए जहां राजस्व अर्जित करने के नए तरीकों के लिए संभावना का पता लगाया जा सके और मौजूदा तरीकों का अधिकतम उपयोग किया जा सके। एक पेशेवर संस्थान का सुझाव है कि स्वर्ण जयंती हरियाणा वित्तीय प्रबंधन संस्थान इस संबंध में सहायक हो सकता है।
7	हरियाणा में सभी शहरी स्थानीय निकाय में एक समान कोडिंग के साथ लेखांकन का एक समान रूप अपनाया और उपयोग किया जाना चाहिए।
8	राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के लिए शहरी स्थानीय निकाय की संपत्ति को दर्ज करने के लिए भारत सरकार द्वारा विकसित एप्लीकेशन 'राष्ट्रीय संपत्ति निर्देशिका' को अपनाने हेतु।
9	राज्य स्तर पर शहरी स्थानीय निकायों के लिए निर्दिष्ट प्रारूपों में विवरण के रूप में भरे जाने तथा सूचना प्रबंधन प्रणाली के रूप में शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय के उपयुक्त अधिकारी को प्रेषित करने के लिए आंतरिक नियंत्रण तंत्र स्थापित किया जाए और बड़े विचलन एवं जोखिम वाले क्षेत्रों की पहचान करने के लिए एक छोटा सॉफ्टवेयर प्रोग्राम बनाया जाए ताकि तदनुसार सुधारात्मक कार्रवाई की जा सके।
10	रिपोर्टिंग और प्रबंधन सूचना प्रणाली तथा उत्तरदायित्व घटक सहित ऐसी भूमिकाओं के लिए शहरी स्थानीय निकाय और मानक परिचालन कार्यविधि में कार्य स्थितियों के लिए भूमिका मानचित्रण किया जा सकता है और जानकारी को एक परिभाषित एवं ज्ञात माध्यम पर रखा जा सकता है जिस तक उचित जांच और संतुलन के साथ आसानी से पहुंचा जा सके।
11	शहरी स्थानीय निकायों का बजट दस्तावेज एक समान प्रारूप पर आधारित होना चाहिए। इसमें कार्य के लिए जिम्मेदार व्यय और राजस्व का कार्य-वार अनुमान शामिल होना चाहिए। साथ ही, बजट अनुमानों और वास्तविक प्राप्ति के बीच अंतर के लिए उपयुक्त स्पष्टीकरण दिया जाना चाहिए।

परिशिष्ट 5.1

(संदर्भ: अनुच्छेद 5.1.2; पृष्ठ 40)

2015-20 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों में लेखाकार के पद पर भर्ती के लिए घटनाक्रम का विवरण

क्र.सं.	घटनाक्रम का विवरण	तिथि	समय लिया	कुल समय लगा
1.	शहरी स्थानीय निकाय में रिक्तियों के संबंध में जानकारी एकत्र करने के बाद शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय में मूल्यांकन की आवश्यकता	19.12.2011		
2.	शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा हरियाणा कर्मचारी चयन अयोग को 39 पदों पर भर्ती का प्रस्ताव अग्रेषित करना	18.01.2012	राज्य सरकार द्वारा,	2,471 दिन
3.	हरियाणा कर्मचारी चयन अयोग ने आगामी आदेश तक भर्ती प्रक्रिया को रोकने के राज्य सरकार के निर्देश (आदेश दिनांक 28.10.2014) पर प्रस्ताव वापस कर दिया	24.11.2014	1,520 दिन	
4.	राज्य सरकार ने हरियाणा कर्मचारी चयन अयोग को संशोधित प्रस्ताव भेजने का निर्देश जारी किया	29.04.2015		
5.	शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा हरियाणा कर्मचारी चयन अयोग को 40 पदों पर भर्ती का प्रस्ताव अग्रेषित करना	02.07.2015		
6.	हरियाणा कर्मचारी चयन अयोग से प्राप्त प्रस्ताव पर प्रश्नों पर विचार करने के बाद शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा हरियाणा कर्मचारी चयन अयोग को 35 पदों पर भर्ती के लिए प्रस्ताव अग्रेषित करना	18.03.2016		
7.	विज्ञापन संख्या 06/2016 के माध्यम से हरियाणा कर्मचारी चयन अयोग द्वारा भर्ती का विज्ञापन	02.12.2016	हरियाणा कर्मचारी चयन	
8.	शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय को चयन के बाद हरियाणा कर्मचारी चयन अयोग से 35 उम्मीदवारों की सूची प्राप्त हुई	08.10.2018	अयोग द्वारा, 930 दिन	
9.	शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय ने दस्तावेज सत्यापन के बाद 32 अभ्यर्थियों को नियुक्ति का प्रस्ताव जारी किया	29.10.2018		

नोट: दिनों की संख्या की गणना एक माह = 30 दिन और एक वर्ष = 365 दिनों के आधार पर की गई है।

2015-20 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों में विभिन्न चतुर्थ श्रेणी के पदों पर भर्ती के लिए आयोजनों का विवरण

क्र.सं.	घटनाक्रम का विवरण	तिथि	समय लिया	कुल समय लगा
1.	राज्य सरकार ने मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार कार्यालय में सामान्य प्रशासन विभाग (सामान्य सेवा-1 शाखा) को प्रस्ताव भेजने का निर्देश जारी किया	21.06.2013		
2.	निजी सचिव., शहरी स्थानीय निकाय द्वारा मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार को चतुर्थ श्रेणी कर्मचारियों की भर्ती के लिए प्रस्ताव अग्रेषित करना	21.11.2013	राज्य सरकार द्वारा, 1,720	1,905 दिन
3.	मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार द्वारा भर्ती के लिए विज्ञापन	22.02.2014	दिन	
4.	सचिव, हरियाणा सरकार को संशोधित प्रस्ताव भेजने का निर्देश जारी किया क्योंकि अधिकतम आयु 40 वर्ष से बढ़ाकर 42 वर्ष करने के कारण विज्ञापन दिनांक 22.02.2014 पुनः विज्ञापित किया जाना था।	06.07.2015		
5.	आवश्यकता मूल्यांकन के बाद शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार को 130 पदों की भर्ती का प्रस्ताव अग्रेषित करना	29.12.2016		
6.	राज्य सरकार ने हरियाणा कर्मचारी चयन अयोग को संशोधित प्रस्ताव भेजने का निर्देश जारी किया और पूर्व में मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार को भेजे गए प्रस्ताव को वापस ले लिया गया माना गया	22.12.2017		
7.	शहरी स्थानीय निकायों से प्राप्त 967 में से आवश्यकता मूल्यांकन के बाद शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय द्वारा हरियाणा कर्मचारी चयन अयोग को 822 पदों की भर्ती के लिए प्रस्ताव अग्रेषित करना (145 कम भेजने का कारण रिकॉर्ड पर उपलब्ध नहीं है)	11.08.2018		
7.	विज्ञापन संख्या 04/2018 के माध्यम से हरियाणा कर्मचारी चयन अयोग द्वारा भर्ती के लिए विज्ञापन	26.08.2018	हरियाणा कर्मचारी चयन	
8.	शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय को चयन के बाद हरियाणा कर्मचारी चयन अयोग से 822 उम्मीदवारों की सूची मिली	22.01.2019	अयोग द्वारा, 161 दिन	
9.	दस्तावेज सत्यापन के बाद उम्मीदवारों को नियुक्ति का प्रस्ताव जारी करने के लिए शहरी स्थानीय निकाय निदेशालय, शहरी स्थानीय निकाय को आवंटन करता है	23.01.2019		
10.	शहरी स्थानीय निकाय ने दस्तावेज सत्यापन के बाद उम्मीदवारों को नियुक्ति का प्रस्ताव जारी किया	11.02.2019		

नोट:: दिनों की संख्या की गणना एक माह = 30 दिन और एक वर्ष = 365 दिन को ध्यान में रखते हुए की गई है

परिशिष्ट 5.2

(संदर्भ: अनुच्छेद 5.2.2; पृष्ठ 43)

राज्य में शहरी स्थानीय निकायों में विशिष्ट जनशक्ति को दर्शाने वाला विवरण

(आंकड़े कोष्ठक में प्रतिशत में)

पद	10 निगम			19 परिषदें			53 नगरपालिकाएं		
	शहरी स्थानीय निकाय के लिए मानक	मानक के संदर्भ में संस्वीकृत संख्या में कमी	मानक के संदर्भ में रिक्ति	शहरी स्थानीय निकाय के लिए मानक	मानक के संदर्भ में संस्वीकृत संख्या में कमी	संस्वीकृत संख्या के संदर्भ में रिक्ति	शहरी स्थानीय निकाय के लिए मानक	मानक के संदर्भ में स्वीकृत संख्या में कमी	स्वीकृत संख्या के संदर्भ में रिक्ति
कराधान									
क्षेत्रीय कराधान अधिकारी	3	5 (17)	19 (76)	-	-	-	-	-	-
कर अधीक्षक	2	4 (20)	16 (100)	1	8 (42)	8 (73)	1	52 (98)	1 (100)
कर निरीक्षक	4	+36 (90)	31 (41)	2	31 (82)	7 (100)	1	51 (96)	2 (100)
अभियांत्रिकी									
अधीक्षक अभियंता	1	0	2 (20)	0	0	0	0	0	0
कार्यकारी अभियंता	3	1 (3)	+2(6)	1	0	6 (32)	0	0	0
सहायक अभियंता	6	0	5 (8)	2	2 (5)	18 (50)	1	3 (6)	32 (64)
कनिष्ठ अभियंता	8	38 (47)	53 (45)	4	3 (4)	34 (47)	2	52 (49)	9 (17)
स्वच्छता									
मुख्य स्वच्छता निरीक्षक	2	+4 (20)	15 (62)	1	5 (26)	10 (71)	0	0	0
स्वच्छता इंस्पेक्टर	6	23 (38)	15 (41)	2	14 (37)	6 (25)	1	33 (62)	4 (20)
सहायक स्वच्छता निरीक्षक	10	43 (43)	38 (67)	6	114 (100)	0	2	106 (100)	0
जन-स्वास्थ्य									
चिकित्सा अधिकारी	1	+1 (10)	9 (82)	0	0	0	0	0	0
पशु चिकित्सक सर्जन	1	2 (20)	8 (100)	1	19 (100)	0	0	0	0
सहायक पशु चिकित्सक सर्जन	2	13 (65)	7 (100)	2	38 (100)	0	0	0	0
लेखांकन									
वरिष्ठ लेखा अधिकारी	1	2 (20)	2 (25)	0	0	0	0	0	0
लेखा अधिकारी	0	+ 8 (0)	2 (25)	1	9 (47)	5 (50)	0	0	0
अनुभाग अधिकारी	2	+3 (15)	6 (26)	2	32 (84)	6 (100)	1	53 (100)	0
लेखाकार	2	+17 (85)	31 (84)	2	9 (24)	12 (41)	1	1 (2)	25 (48)

परिशिष्ट 5.3

(संदर्भ: अनुच्छेद 5.2.3; पृष्ठ 43)

जनवरी 2020 तक नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में मानव संसाधन की स्थिति

क्र. सं.	शहरी स्थानीय निकाय	स्वीकृत पदों की संख्या	रिक्त पद	रिक्त की स्थिति (प्रतिशत में)	आउटसोर्स स्टाफ	प्रति 1000 लोगों पर कर्मचारियों की संख्या
नगर निगम						
1	पंचकुला	1,021	955	93.54	917	1.99
2	अंबाला	816	752	92.16	121	0.61
3	करनाल	335	73	21.79	18	0.61
4	यमुना नगर	306	115	37.58	18	0.29
नगर परिषद						
5	कैथल	74	27	36.49	13	0.32
6	थानेसर	227	108	47.58	18	0.68
नगरपालिका						
7	नारायणगढ़	15	9	60.00	2	0.27
8	शाहबाद	107	60	56.07	74	2.19
9	पेहोवा	23	10	43.48	4	0.34
10	तरावड़ी	79	51	64.56	26	1.61
11	रादौर	17	6	35.29	4	0.72
12	घरौंडा	113	90	79.65	22	0.92
13	असंध	81	65	80.25	50	1.88
14	चीका	56	27	48.21	49	1.55
15	पुंडरी	38	26	68.42	13	1.02
कुल		3,308	2,374	71.77	1,349	0.84

परिशिष्ट 6.1

(संदर्भ: अनुच्छेद 6.1.3; पृष्ठ 54)

2015-20 के दौरान नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में राजस्व स्रोतों, उदग्रहण की स्थिति और वैधानिक प्रावधान का विवरण

क्र. सं.	राजस्व स्रोत	नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में उदग्रहण की स्थिति	क्या शहरी स्थानीय निकाय को स्वतंत्र रूप से कर/शुल्क/प्रभार की दर तय करने का अधिकार है (हां या नहीं)	अधिनियम और नियमों के अनुसार प्रावधान		
				हरियाणा नगर निगम अधिनियम 1994	हरियाणा नगरपालिका अधिनियम 1973	राज्य सरकार के आदेश और परिपत्र का संदर्भ
कर-राजस्व						
1	संपत्ति कर	उदग्रहीत	नहीं	धारा-87 (1)	(धारा 84 के साथ पठित) धारा-69 (ए)	85/ एच.ए.16/1994/S87/2013 और 86/एच.ए.24/ 1973/ एस69/2013 दिनांक 11.10.2013
2	अग्नि कर/अग्नि घटना प्रभार	उदग्रहीत	नहीं	धारा-87 (2एफ)	धारा-70 (1) (viiiए)	धारा-35, हरियाणा अग्निशमन सेवा अधिनियम, 2009
3	मनोरंजन शुल्क	अनुदग्रहीत	नहीं	-	-	सरकार द्वारा अधिसूचित, हालांकि, संग्रहण किए जाने वाले मनोरंजन शुल्क के लिए दरें अधिसूचित नहीं की गईं। हरियाणा नगरपालिका मनोरंजन शुल्क अधिनियम, 2019
4	पेशे पर कर	अनुदग्रहीत	नहीं	धारा-87 (2ए)	धारा-70 (1) (i)	सरकार द्वारा अधिसूचित नहीं
5	विकास कर	अनुदग्रहीत	नहीं	धारा-87 (2सी)	धारा-70 (1) (viiiडी)	सरकार द्वारा अधिसूचित नहीं
6	वाहन और पशु पर कर	अनुदग्रहीत	नहीं	धारा-87 (2बी)	धारा-70 (1) (ii और iii)	सरकार द्वारा अधिसूचित नहीं
7	शो टैक्स	अनुदग्रहीत	नहीं	धारा-87 (2डी)	धारा-70 (1) (वी)	सरकार द्वारा अधिसूचित नहीं
8	टोल टैक्स	अनुदग्रहीत	नहीं	धारा-87 (2एफ)	धारा-70 (1) (vi)	सरकार द्वारा अधिसूचित नहीं
9	स्वच्छता कर	अनुदग्रहीत	नहीं	धारा-87 (2एफ)	धारा-70 (1) (viiiबी)	सरकार द्वारा अधिसूचित नहीं
10	नौका कर	अनुदग्रहीत	नहीं	धारा-87 (2एफ)	धारा-70 (1) (सात)	सरकार द्वारा अधिसूचित नहीं
कर-भिन्न राजस्व						
1	भूमि का किराया/पट्टा राशि	उदग्रहीत	हां	धारा-327 (ए-आई) और (बी)	-	
2	विज्ञापन अनुमति फीस	नगर निगमों और परिषदों में आंशिक रूप से उदग्रहीत। नगरपालिका में अनुदग्रहीत	नहीं	धारा-122	धारा 200 (पी) और हरियाणा नगरपालिकाओं बाहरी विज्ञापन नीति, 2010	हरियाणा नगर निगम विज्ञापन उपनियम-2018

क्र. सं.	राजस्व स्रोत	नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में उदग्रहण की स्थिति	क्या शहरी स्थानीय निकाय को स्वतंत्र रूप से कर/शुल्क/प्रभार की दर तय करने का अधिकार है (हां या नहीं)	अधिनियम और नियमों के अनुसार प्रावधान		
				हरियाणा नगर निगम अधिनियम 1994	हरियाणा नगरपालिका अधिनियम 1973	राज्य सरकार के आदेश और परिपत्र का संदर्भ
3	व्यापार लाइसेंस फीस	नगर निगमों उद्गृहीत	हां	धारा-330, 331, 335 और 336	-	
4	व्यापार लाइसेंस फीस (खतरनाक और आपत्तिजनक व्यापार)	नगर परिषदों और नगरपालिकाओं में उद्गृहीत	नहीं	-	धारा-128	हरियाणा नगरपालिका (खतरनाक और आक्रामक व्यापार) उप-नियम 1982 और उप-नियम संशोधन 1997
5	संवीक्षा/भवन निर्माण आवेदन फीस	उद्गृहीत	नहीं			हरियाणा बिल्डिंग कोड 2017
6	विकास फीस/ प्रभार	उद्गृहीत	नहीं	-	-	हरियाणा नागरिक सुविधाओं और बुनियादी सुविधाओं का प्रबंधन। न्यून नगरपालिका क्षेत्र अधिनियम-2016
7	मोबाइल टावर फीस	नगर निगमों और नगर परिषदों में उद्गृहीत। नगरपालिकाओं में अनुद्गृहीत	नहीं	-	-	हरियाणा नगर निगम (संचार और कनेक्टिविटी उप-नियम-2013 और हरियाणा नगर (संचार और कनेक्टिविटी मूलभूत संरचना संशोधन उप-नियम-2013)
8	केबल बिछाने के लिए (सड़क कट प्रभार/सड़क क्षति वसूली शुल्क)	नगर निगमों और नगर परिषदों में उद्गृहीत। नगरपालिकाओं में अनुद्गृहीत	नहीं	-	-	हरियाणा नगर निगम (संचार और कनेक्टिविटी उप-नियम-2013 और एचएम (संचार और कनेक्टिविटी इंफ्रास्ट्रक्चर संशोधन उप-नियम-2013)
9	कुत्ता पंजीकरण प्रभार	पंचकुला एवं थानेसर में उद्गृहीत	नहीं	धारा-311	-	हरियाणा नगर निगम उप-नियम 2008 (कुत्तों का पंजीकरण और उचित नियंत्रण) और हरियाणा नगर उप-नियम 2005 (कुत्तों का पंजीकरण और उचित नियंत्रण)
10	जन्म और मृत्यु पंजीकरण प्रभार	उद्गृहीत	नहीं	-	-	हरियाणा जन्म और मृत्यु का अनिवार्य पंजीकरण अधिनियम 1969 और हरियाणा जन्म और मृत्यु पंजीकरण नियम 2002 के अनुसार

क्र. सं.	राजस्व स्रोत	नमूना-जांच किए गए शहरी स्थानीय निकायों में उदग्रहण की स्थिति	क्या शहरी स्थानीय निकाय को स्वतंत्र रूप से कर/शुल्क/प्रभार की दर तय करने का अधिकार है (हां या नहीं)	अधिनियम और नियमों के अनुसार प्रावधान		
				हरियाणा नगर निगम अधिनियम 1994	हरियाणा नगरपालिका अधिनियम 1973	राज्य सरकार के आदेश और परिपत्र का संदर्भ
11	विवाह प्रपत्र/प्रमाण-पत्र प्रभार	उद्गृहीत	नहीं	-	-	हरियाणा विवाह का अनिवार्य पंजीकरण -2008 के अनुसार
12	तहबाजारी फीस/किराया फीस	नगर निगम, पंचकुला और 9 नगरपालिकाओं को छोड़कर नमूना-जांच किए गए 5 शहरी स्थानीय निकाय	हां	धारा-327 (ए-आई. और ii)		हरियाणा नगरपालिका (टैंट मालिकों को लाइसेंस देना) उप-नियम 1999
13	पार्किंग फीस	अनुद्गृहीत		धारा-327 (ए-आई) और (बी)	-	
14	स्लाटर फीस	अनुद्गृहीत		धारा-327 (ए-iv)		हरियाणा नगरपालिका (वध गृह का विनियमन) उप-नियम 1977
15	अनधिकृत निर्माण के लिए प्रभार	उद्गृहीत	नहीं		धारा-203-ए	राज्य सरकार अधिसूचना 19/4/2012--6सी-1 दिनांक 26-06 2018 हरियाणा नगरपालिका (अनधिकृत निर्माण के नियमितीकरण के लिए संरचना शुल्क का प्रभार) नियम 2003
16	बिजली फीस	अनुद्गृहीत	नहीं	धारा-88 (iv)	धारा-70 (1) (xi)	
17	संपत्ति कर के बदले सेवा शुल्क		नहीं	धारा-92	-	माननीय उच्चतम न्यायालय का निर्णय दिनांक 19-11-2009 और शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार के निर्देश कार्यालय ज्ञापन दिनांक 15/17-12-2009

परिशिष्ट 6.2

(संदर्भ: अनुच्छेद 6.2.1.2; पृष्ठ 58)

बजट बनाने की प्रक्रिया तैयार करने से अनुमोदन तक

शहर	द्वारा प्रस्तावित बजट	द्वारा स्वीकृत बजट	प्रति व्यक्ति बजट (₹)
पंचकुला	निगम का सदन	राज्य सरकार	2,617
अंबाला	वित्त एवं अनुबंध समिति निगम का सदन	राज्य सरकार	3,580
करनाल	निगम का सदन	राज्य सरकार	3,569
यमुनानगर	निगम का सदन	राज्य सरकार	1,527
कैथल	परिषद का सदन उपायुक्त	मंडल आयुक्त	1,730
थानेसर	परिषद का सदन उपायुक्त	मंडल आयुक्त	1,581
नारायणगढ़	समिति का सदन	मंडल आयुक्त	1,987
तरावड़ी	समिति का सदन	मंडल आयुक्त	2,380
असंध	समिति का सदन	मंडल आयुक्त	1,931
घरौंडा	समिति का सदन	मंडल आयुक्त	2,321
रादौर	समिति का सदन	मंडल आयुक्त	1,390
पेहोवा	समिति का सदन	मंडल आयुक्त	1,794
पुंडरी	समिति का सदन	मंडल आयुक्त	1,081
चीका	समिति का सदन	मंडल आयुक्त	2,422
शाहबाद	समिति का सदन	मंडल आयुक्त	1,658

परिशिष्ट 6.3
(संदर्भ: अनुच्छेद 6.2.2 पृष्ठ 59)
शहरी स्थानीय निकायों की प्रत्येक श्रेणी में बजट में भिन्नता दर्शाने वाली विवरणी

राशि: ₹ करोड़ में										
नगर निगम, पंचकुला										
वर्ष	बजट			वास्तविक				भिन्नता (प्रतिशत)		
	आय	राजस्व व्यय	विकास व्यय	अनुदान	आय	राजस्व व्यय	विकास व्यय [#]	आय	राजस्व व्यय	विकास व्यय
	ए	बी	सी	डी	ई	एफ	जी	एच = (ई-ए)/ई *100	आई = (एफ-बी)/एफ *100	जे = (जी-सी)/सी *100
2015-16	76.81	31.80	44.00	27.46	44.97	26.15	20.36	-41.45	-17.77	-53.73
2016-17	85.77	34.88	48.80	37.49	52.54	29.64	48.16	-38.74	-15.02	-1.31
2017-18	89.42	45.56	56.67	68.24	61.85	41.11	73.04	-30.83	-9.77	28.89
2018-19	98.92	48.56	61.67	36.79	75.95	58.55	100.40	-23.22	20.57	62.80
2019-20	123.15	64.48	64.91	56.81	50.42	61.33	40.83	-59.06	-4.89	-37.10
नगर परिषद, कैथल										
वर्ष	बजट			वास्तविक				भिन्नता (प्रतिशत)		
	आय	राजस्व व्यय	विकास व्यय	अनुदान	आय	राजस्व व्यय	विकास व्यय	आय	राजस्व व्यय	विकास व्यय
2015-16	36.98	19.42	15.05	15.62	12.80	12.29	16.32	-65.39	-36.71	8.44
2016-17	29.99	20.46	8.90	24.59	13.81	12.34	19.60	-53.95	-39.69	120.22
2017-18	37.12	27.65	8.90	63.47	14.57	14.04	15.80	-60.75	-49.22	77.53
2018-19	37.12	30.22	6.90	35.25	34.16	18.05	29.24	-7.97	-40.27	323.77
2019-20	31.91	26.44	6.00	63.85	14.16	24.20	58.05	-55.63	-8.47	867.50
नगरपालिका, चीका										
वर्ष	बजट			वास्तविक				भिन्नता (प्रतिशत)		
	आय	राजस्व व्यय	विकास व्यय	अनुदान	आय	राजस्व व्यय	विकास व्यय	आय	राजस्व व्यय	विकास व्यय
2015-16	11.41	6.06	5.31	5.74	5.83	4.05	6.13	-48.90	-33.17	15.44
2016-17	11.65	6.84	4.80	14.97	5.25	3.82	11.61	-54.94	-44.15	141.88
2017-18	11.96	7.86	3.74	10.34	6.49	5.29	10.31	-45.74	-32.70	175.67
2018-19	12.15	9.29	2.80	4.97	6.08	4.27	2.30	-49.96	-54.04	-17.86
2019-20	11.85	9.41	2.80	10.66	5.54	5.69	4.93	-53.25	-39.53	76.07

#: विकास व्यय में पूंजीगत व्यय शामिल है

© भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
www.cag.gov.in

www.cag.gov.in/ag/haryana/hi