

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

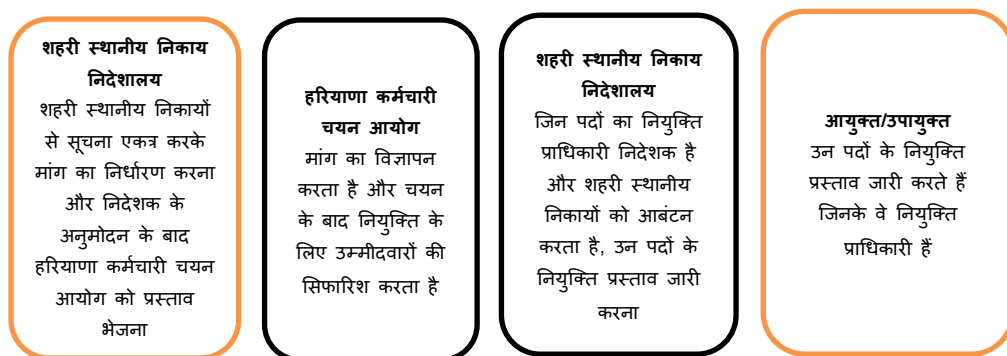
¹ हरियाणा नगर निगम कर्मचारी (भर्ती एवं शर्तों) सेवा नियम, 1998 और हरियाणा नगरपालिका सेवा (एकीकरण, भर्ती एवं सेवा की शर्तों) नियम, 2010.

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।

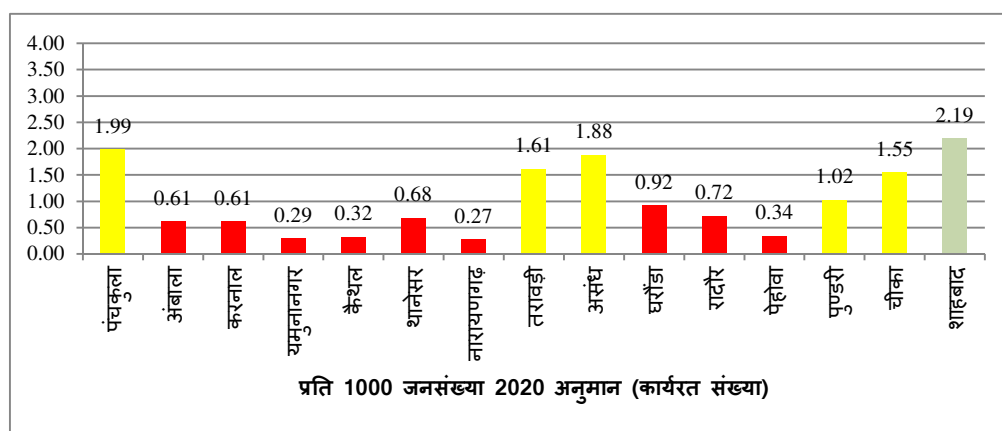
सभी प्रकार की नगरपालिकाओं में कराधान, जन स्वास्थ्य, अभियांत्रिकी, लेखांकन और स्वच्छता के लिए विशेषीकृत श्रमशक्ति अपर्याप्त थी। मानक के संबंध में उपर्युक्त संवर्गों में विशेषीकृत श्रमशक्ति की राज्य के सभी शहरी स्थानीय निकायों में समग्र कमी कराधान में 199 (79 प्रतिशत); जन स्वास्थ्य में 95 (98 प्रतिशत); 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।