

पंचायती राज संस्थाओं तथा शहरी स्थानीय निकायों पर
वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन
वर्ष 2013-14 के लिए



हरियाणा सरकार

कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) हरियाणा



सत्यमेव जयते

पंचायती राज संस्थाओं तथा शहरी स्थानीय निकायों पर
वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन
वर्ष 2013-14 के लिए



हरियाणा सरकार

कार्यालय प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) हरियाणा

विषय सूची

विवरण	संदर्भ	
	अनुच्छेद	पृष्ठ
प्राक्कथन		v
ओवरव्यू		vii
भाग क: पंचायती राज संस्थाएं		
अध्याय 1		
पंचायती राज संस्थाओं का प्रोफाइल		
प्रस्तावना	1.1	1
लेखापरीक्षा व्यवस्था	1.2	1
पंचायती राज संस्थाओं का संगठनात्मक ढांचा	1.3	3
वित्तीय प्रोफाइल	1.4	5
लेखांकन व्यवस्था	1.5	7
लेखापरीक्षा का क्षेत्र	1.6	7
बकाया निरीक्षण रिपोर्टें	1.7	7
अध्याय 2		
पंचायती राज संस्थाओं की लेखापरीक्षा के परिणाम		
इंदिरा आवास योजना का कार्यान्वयन	2.1	9
श्रम उपकर की कटौती न करना	2.2	10
भूतपूर्व सरपंचों और पंचों से बकाया शेषों की वसूली न करना	2.3	11
आबकारी नीति के अंतर्गत प्राप्त निधियों का उपयोग न करना	2.4	11
कृषि योग्य भूमि को पटटे पर न देने के कारण हानि	2.5	12
मस्टर रोल का अनुचित रख-रखाव	2.6	12
भाग ख: शहरी स्थानीय निकाय		
अध्याय 3		
शहरी स्थानीय निकायों का प्रोफाइल		
शहरी स्थानीय निकायों की पृष्ठभूमि	3.1	15
लेखापरीक्षा व्यवस्था	3.2	15
शहरी स्थानीय निकायों का संगठनात्मक ढांचा	3.3	16
वित्तीय प्रोफाइल	3.4	18

विवरण	संदर्भ	
	अनुच्छेद	पृष्ठ
लेखांकन व्यवस्था	3.5	19
यू.एल.बी. की वित्तीय रिपोर्टिंग तथा लेखांकन ढांचा (आंतरिक नियंत्रण प्रणाली)	3.6	20
अध्याय 4		
शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के परिणाम		
शहरी स्थानीय निकायों द्वारा नगरपालिका भूमि/संपत्तियों को पट्टे पर देना	4.1	23
भूमि प्रतिपूर्ति के लिए वार्षिकी की वसूली न करना	4.2	25
सेवा कर से छूट का लाभ प्राप्त न करना	4.3	26
भवन योजनाओं के अनुमोदन से पहले श्रम उपकर की वसूली न करना	4.4	26
किराया प्राप्तियों पर सेवा कर की वसूली न करना	4.5	27
विनियमन प्रभारों की वसूली न करना	4.6	28
भूमि का अतिक्रमण	4.7	29
नगरपालिका बिजली कर की वसूली न करना	4.8	29
नगर सीमाओं से बाहर दूध की डेरियों को स्थानांतरित करने की स्कीम का कार्यान्वयन न करना	4.9	30
निधियों का विपथन	4.10	31
निधियों का उपयोग न करना	4.11	32
भूमि की बिक्री दर के अवनिर्धारण के कारण हानि	4.12	32

परिशिष्ट

परिशिष्ट	विवरण	संदर्भ	
		अनुच्छेद	पृष्ठ
1	राज्य में पंचायती राज संस्थाओं में लगाए गए स्टॉफ (तकनीकी एवं गैर - तकनीकी) की स्थिति	1.3.2	35
2	राज्य में जिला परिषदों में लगाए गए स्टॉफ (तकनीकी एवं गैर - तकनीकी) की स्थिति	1.3.2	36
3	नमूना - जांच की गई पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों की सूची	1.6	37
4.	पूर्व सरपंचों/पंचों से वसूलनीय निधि के विवरण	2.3	39
5.	पट्टे पर न दी गई कृषि योग्य शामिल भूमि के विवरण	2.5	40
6	दुकानों का किराया न बढ़ाने के कारण हानि के विवरण	4.1 (vi)	41
7	एकत्र न किए गए सेवा कर के विवरण	4.5	44
8	निधियों के विपथन के विवरण दर्शाने वाली विवरणी	4.10	45

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को पंचायती राज संस्थाओं (पी.आर.आईज) तथा शहरी स्थानीय निकायों (यू.एल.बीज) के लेखाओं की लेखापरीक्षा का तकनीकी मार्गदर्शन एवं समर्थन तथा यू.एल.बी. एवं पी.आर.आई. की नमूना-लेखापरीक्षा सौंपते हुए हरियाणा सरकार द्वारा जारी की गई अधिसूचना दिनांक 20 दिसंबर 2011 के निबंधनों के अनुसार हरियाणा सरकार को प्रस्तुत करने के लिए वार्षिक तकनीकी निरीक्षण रिपोर्ट तैयार की गई है। यह रिपोर्ट विधानसभा के पटल पर रखी जानी है। हरियाणा में पंचायती राज संस्थाओं तथा शहरी स्थानीय निकायों पर तैयार की गई यह तीसरी रिपोर्ट है।

यह रिपोर्ट राज्य में पंचायती राज संस्थाओं तथा शहरी स्थानीय निकायों के कार्यचालन का ओवरव्यू प्रदान करती है तथा 2013-14 के दौरान की गई लेखापरीक्षा के प्रमुख परिणामों पर, जहां कहीं आवश्यक हो, उपयुक्त सुधारात्मक कार्रवाई करने के लिए संबंधित कार्यकारी विभागों का ध्यान आकर्षित करती है।

यह रिपोर्ट दो भागों में तैयार की गई है, भाग-क में अध्याय 1 एवं अध्याय 2 शामिल हैं, भाग-ख में अध्याय 3 एवं अध्याय 4 शामिल हैं। अध्याय 1 तथा अध्याय 3 में क्रमशः पंचायती राज संस्थाओं तथा शहरी स्थानीय निकायों का ओवरव्यू तथा वित्तीय रिपोर्टिंग शामिल है। अध्याय 2 तथा अध्याय 4 में क्रमशः पंचायती राज संस्थाओं तथा शहरी स्थानीय निकायों की संपादन लेखापरीक्षा से उत्पन्न परिणाम शामिल हैं।

इस रिपोर्ट में उल्लिखित मामले 2013-14 की अवधि के दौरान संपन्न 340 पंचायती राज संस्थाओं {5 जिला परिषदों, 38 पंचायत समितियों, 297 ग्राम पंचायतों} तथा 31 शहरी स्थानीय निकायों {6 नगर निगमों, 5 नगर परिषदों तथा 20 नगरपालिकाओं} के लेखाओं की लेखापरीक्षा से उत्पन्न प्रमुख लेखापरीक्षा परिणामों का समेकन हैं। इसके अतिरिक्त वे मामले भी शामिल हैं जो पूर्ववर्ती वर्षों में ध्यान में आए थे किंतु पिछली रिपोर्ट में शामिल नहीं किए जा सके थे।

यह रिपोर्ट दो भागों में है और इसमें चार अध्याय हैं। अध्याय 1 और 2 पंचायती राज संस्थाओं तथा अध्याय 3 और 4 शहरी स्थानीय निकायों से संबंधित हैं। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम नीचे उल्लिखित हैं:

पंचायती राज संस्थाओं का प्रोफाइल

वर्तमान में, राज्य में 21 जिला परिषद (जि.प.), 126 पंचायत समितियां (पं.स.) और 6,083 ग्राम पंचायतें (ग्रा.प.) हैं। पी.आर.आई. का समग्र नियंत्रण निदेशक, ग्रामीण विकास विभाग तथा निदेशक, विकास और पंचायत विभाग के माध्यम से प्रधान सचिव, हरियाणा सरकार, विकास और पंचायत तथा ग्रामीण विकास विभाग के पास है। 73वें संवैधानिक संशोधन ने पी.आर.आई. को संवैधानिक दर्जा दिया तथा राज्य सरकार ने हरियाणा पंचायती राज अधिनियम, 1994 बनाया तथा इन संस्थाओं को, सरकार के तीसरे स्तर के रूप में कार्य करने में समर्थ बनाने के लिए हरियाणा पंचायती राज नियम, 1995 तथा हरियाणा पंचायती राज (वित्त, बजट, लेखा, लेखापरीक्षा, कराधान तथा निर्माण कार्य) नियम, 1996 बनाए। 5 जिला परिषदों, 38 पंचायत समितियों और 297 ग्राम पंचायतों के 2008-14 की अवधि के लेखाओं के अभिलेखों की नमूना-जांच वर्ष 2013-14 के दौरान की गई।

(अध्याय 1)

पंचायती राज संस्थाओं की लेखापरीक्षा के परिणाम

- इंदिरा आवास योजना (आई.ए.वाई.) के अंतर्गत 179 पुरुष लाभग्राहियों को ₹ 66.35 लाख की सहायता प्रदान गई थी यद्यपि यह दर्शाने के लिए कोई अभिलेख नहीं थे कि वहां कोई पात्र महिला सदस्य नहीं थी। तीन ब्लॉकों में, 804 लाभग्राहियों, जिनको ₹ 1.79 करोड़ की सहायता दी गई थी, ने अपनी आवासीय इकाईयां पूर्ण नहीं की थी।
- कार्यकारी अभियंता, पंचायती राज, यमुनानगर द्वारा ठेकेदार के बिलों से ₹ 3.96 लाख राशि के श्रम उपकर की कटौती नहीं की गई थी।
- 26 भूतपूर्व संरपचों तथा पंचों से ₹ 6.03 लाख की राशि वसूल नहीं की गई थी।
- आबकारी नीति के अंतर्गत जिला परिषद, यमुनानगर तथा पंचायत समिति, जगाधरी द्वारा प्राप्त की गई ₹ 1.56 करोड़ की निधियां अव्ययित पड़ी थी।

- कृषि योग्य भूमि पट्टे पर नहीं दी गई परिणामतः ₹ 5.40 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

(अध्याय 2)

शहरी स्थानीय निकायों का प्रोफाइल

वर्तमान में राज्य में 9 नगर निगम, 19 नगर परिषद और 50 नगरपालिकाएं हैं। यू.एल.बी. का समग्र नियंत्रण निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय विभाग के माध्यम से प्रधान सचिव, हरियाणा सरकार, शहरी विकास विभाग के पास है। 74वें संवैधानिक संशोधन ने यू.एल.बी. को संवैधानिक दर्जा दिया। 74वें संवैधानिक संशोधन के प्रावधानों के कार्यान्वयन हेतु यू.एल.बी. को शक्तियों और जिम्मेदारियों के हस्तांतरण के लिए हरियाणा सरकार ने हरियाणा नगर निगम अधिनियम, 1994 और हरियाणा नगर अधिनियम, 1973 बनाए। 31 यू.एल.बी. (6 नगर निगमों, 5 नगर परिषदों और 20 नगरपालिकाओं) के अभिलेखों की वर्ष 2013-14 के दौरान नमूना-जांच की गई थी।

(अध्याय 3)

शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के परिणाम

- चार नगरपालिकाओं ने कृषीय भूमि को पट्टे पर न देने के कारण ₹ 20.04 लाख के राजस्व की हानि उठाई। नगरपालिका की दुकानों/प्लॉटों के ₹ 7.20 करोड़ की राशि के लीज रेंट की अवसूली 18 नगरपालिकाओं में देखी गई थी। महानगरपालिका बाजार, फरीदाबाद की दुकानों के लीज रेंट तथा बिक्री मूल्य की ₹ 1.03 करोड़ की राशि बकाया थी। नगर निगम, अंबाला ने किराए में वृद्धि न करने के कारण ₹ 3.22 करोड़ की हानि उठाई।
- नगरपालिका, निसिंग ने मार्केट कमेटी से ₹ 42.34 लाख की राशि की वार्षिकी भूमि क्षतिपूर्ति के लिए वसूल नहीं की थी।
- तीन नगरपालिकाओं ने सफाई प्रयोजन के लिए नियोजित मानवशक्ति पर सेवाकर की छूट का लाभ नहीं उठाया था तथा मानवशक्ति आपूर्ति करने वाली एजेंसियों को ₹ 1.41 करोड़ की राशि का सेवाकर भुगतान किया था।
- सात नगरपालिकाओं ने ठेकेदारों के बिलों से ₹ 1.84 करोड़ के श्रम उपकर की कटौती नहीं की थी।

- दस नगरपालिकाएं, दुकानों/बूथों के किराए की प्राप्ति पर ₹ 1.74 करोड़ का सेवाकर उद्गृहीत करने में विफल रही।
- छः नगरपालिकाओं ने नियमित कालोनियों के मकान मालिकों से ₹ 57.12 करोड़ की राशि के विनियमन प्रभार वसूल नहीं किए थे।
- दो नगरपालिकाओं में ₹ 154.30 करोड़ मूल्य की 35.38 एकड़ भूमि अतिक्रमण अधीन थी।
- नगरपालिका, निसिंग ने उत्तर हरियाणा बिजली वितरण निगम से ₹ 97.98 लाख का विद्युत कर वसूल नहीं किया था।
- नगर निगम, करनाल तथा अंबाला ने भूमि की खरीद पर क्रमशः ₹ 1.17 करोड़ तथा ₹ 2.80 करोड़ खर्च करने के बावजूद शहर सीमाओं से बाहर मिल्क डेयरीज शिफ्ट नहीं की थी। एम.सी. करनाल ने भी भूमि के विकास पर ₹ 1.06 करोड़ का व्यय किया।
- ठोस कचरा प्रबंधन के लिए प्रदान की गई ₹ 80.19 लाख की राशि की निधियां नगरपालिका, पेहोवा के पास अप्रयुक्त पड़ी थी।

(अध्याय 4)

भाग क: पंचायती राज संस्थाएं

भाग – क: पंचायती राज संस्थाएं

अध्याय 1

पंचायती राज संस्थाओं का प्रोफाइल

1.1 प्रस्तावना

73वें संवैधानिक संशोधन ने पंचायती राज संस्थाओं (पी.आर.आई.) को संवैधानिक दर्जा दिया और समरूप ढांचे, नियमित चुनावों तथा वित्त आयोगों के माध्यम से निधियों के नियमित प्रवाह इत्यादि की प्रणाली स्थापित की। अनुवर्ती कार्रवाई के रूप में राज्यों द्वारा इन निकायों को ऐसी शक्तियाँ, कार्य और दायित्व सौंपने अपेक्षित थे ताकि ये स्थानीय स्वयं शासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करने में समर्थ हों। विशेष रूप से, पी.आर.आई. से भारतीय संविधान की ग्याहरवीं अनुसूची में शामिल योजनाओं सहित आर्थिक विकास तथा सामाजिक न्याय हेतु योजनाएं तैयार करना और स्कीमों को कार्यान्वित किया जाना अपेक्षित था।

73वें संवैधानिक संशोधन के पश्चात् राज्य सरकार ने हरियाणा पंचायती राज अधिनियम, 1994 बनाया और हरियाणा पंचायती राज नियम, 1995 और हरियाणा पंचायती राज (वित्त, बजट, लेखे, लेखापरीक्षा, कराधान और निर्माण कार्य) नियम, 1996 तैयार किए ताकि ये संस्थाएं सरकार के तृतीय स्तर के रूप में कार्य करने में समर्थ हो सकें। नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (सी.ए.जी.) और पंचायती राज मंत्रालय (एम.ओ.पी.आर.), भारत सरकार (भा.स.) द्वारा यथा निर्धारित लेखांकन ढांचा राज्य सरकार द्वारा अपनाया गया है तथा वार्षिक लेखे (प्राप्तियाँ और व्यय) पंचायती राज संस्थाओं द्वारा तदनुसार अनुरक्षित किए जाने हैं।

1.2 लेखापरीक्षा व्यवस्था

निदेशक, स्थानीय लेखापरीक्षा विभाग (एल.ए.डी.), हरियाणा एक साविधिक लेखापरीक्षक है तथा पी.आर.आई. इकाइयों की लेखापरीक्षा के लिए उत्तरदायी है। लेखापरीक्षा करने के पश्चात् निरीक्षण रिपोर्टें संबंधित पी.आर.आई. को जारी की जाती हैं। निरीक्षण रिपोर्टें (आई.आर.) जारी होने के बाद पी.आर.आई. द्वारा उत्तर दिए जाने होते हैं।

ग्याहरवें वित्त आयोग (ई.एफ.सी.) ने सिफारिश की पी.आर.आई. की सभी तीनों श्रेणियों/स्तरों हेतु लेखाओं के समुचित अनुरक्षण पर नियंत्रण एवं पर्यवेक्षण तथा उनकी लेखापरीक्षा का उत्तरदायित्व सी.ए.जी. को सौंपा जाना चाहिए। तेरहवें वित्त आयोग (टी.एफ.सी.) ने आगे सिफारिश की कि राज्य विधान सभा के सम्मुख सी.ए.जी. की वार्षिक तकनीकी निरीक्षण रिपोर्टों को प्रस्तुत करने की व्यवस्था सरकार द्वारा की जानी चाहिए। टी.एफ.सी. की सिफारिशों के आधार पर, राज्य सरकार ने भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्त्तव्य, शक्तियाँ और सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 20(1) के अंतर्गत पी.आर.आई. की नमूना-लेखापरीक्षा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को सौंप दी (अगस्त 2008)। राज्य सरकार ने आगे अधिसूचित किया (दिसंबर 2011) कि सी.ए.जी. वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन (ए.टी.आई.आर.) तथा स्थानीय लेखापरीक्षा विभाग (एल.ए.डी.) के वार्षिक प्रतिवेदन राज्य विधान सभा को प्रस्तुत किए जाएंगे।

राज्य सरकार ने 6 सितंबर 2013 को राज्य विधानसभा के समक्ष वर्ष 2009-11 का ए.टी.आई.आर. प्रस्तुत करके तत्रैव अधिसूचना की शर्तों का पालन किया है। परंतु स्थानीय लेखापरीक्षा विभाग ने राज्य विधानसभा के समक्ष प्रस्तुत करने के लिए दिसंबर 2014 तक अपना वार्षिक प्रतिवेदन तैयार नहीं किया था। ए.टी.आई.आर. पर चर्चा करने के लिए हरियाणा विधानसभा द्वारा स्थानीय निकाय एवं पंचायती राज संस्थाओं पर एक पृथक समिति का गठन भी किया गया था।

सी.ए.जी., पी.आर.आई. में सार्वजनिक वित्त प्रबंध तथा उत्तरदायिता को सुदृढ़ करने के उद्देश्य से पी.आर.आई. के प्राइमरी एक्सटर्नल लेखापरीक्षक अर्थात् स्थानीय लेखापरीक्षा विभाग (साविधिक लेखापरीक्षक) को उपयुक्त तकनीकी मार्गदर्शन एवं समर्थन (टी.जी.एस.) प्रदान कर सकते हैं। ऐसे टी.जी.एस. के मापदण्ड, सी.ए.जी. के (डी.पी.सी.) एक्ट, 1971 की धारा 23 के अंतर्गत भारत के सी.ए.जी. द्वारा जारी लेखापरीक्षा एवं लेखे, 2007 पर विनियमों की धारा 152 से 154 में दिए गए हैं।

स्थानीय लेखापरीक्षा विभाग (एल.ए.डी.) को तकनीकी मार्गदर्शन और समर्थन प्रदान करने के कार्य के अनुसरण में इस कार्यालय ने निम्नलिखित उत्तरदायित्व लिया है:

- प्राइमरी लेखापरीक्षक द्वारा स्कीमों की लेखापरीक्षा करने के लिए एक परामर्श जारी किया (मार्च 2014) क्योंकि यद्यपि स्थानीय लेखापरीक्षा विभाग, स्थानीय निकायों द्वारा सृजित निधियों (अपना राजस्व) की नियमित लेखापरीक्षा कर रहा है, पी.आर.आई./यू.एल.बी. की विभिन्न स्कीमों (राज्य और केंद्र) की लेखापरीक्षा नहीं की जा रही थी।
- रिपोर्टिंग प्रणाली में अपेक्षित सुधार हेतु सुझाव देने के लिए एल.ए.डी. के पांच¹ लेखापरीक्षा तथा निरीक्षण नोट चयन किए गए थे। यह सुझाव दिया गया कि एक सुगठित रिपोर्टिंग फोरमेट का अनुसरण किया जाए जिसमें प्रस्तावना, सही तथा उपयुक्त आदेश/नियम बताते हुए साक्ष्य के साथ मामले के तथ्य, लेखापरीक्षा अभ्युक्तियां बनाना, लेखापरीक्षित इकाई का उत्तर शामिल करना और निष्कर्ष निकालना तथा अनुशंसाएं शामिल हो।
- इस कार्यालय द्वारा जारी निरीक्षण रिपोर्टों में से कुछ अर्थात् अप्रैल 2012 से मार्च 2014 की अवधि के लिए नगर निगम, पानीपत और अप्रैल 2010 से मार्च 2014 की अवधि के लिए नगर निगम, पंचकुला की निरीक्षण रिपोर्टें निदर्शी नमूनों के रूप में एल.ए.डी. के पास भेजी गई थी।
- एल.ए.डी. का आंतरिक नियंत्रण सुदृढ़ करने के लिए गंभीर अनियमितताओं पर त्रैमासिक विवरणियां, प्रशिक्षण कार्यक्रम पर अर्ध-वार्षिक विवरणी, लेखापरीक्षा योजना पर वार्षिक विवरणी और महत्वपूर्ण निष्पादन मानदंडों की मॉनीटरिंग के लिए आई.आर./पैरों की प्रगति रिपोर्ट निर्धारित करके मार्गदर्शन किया गया।

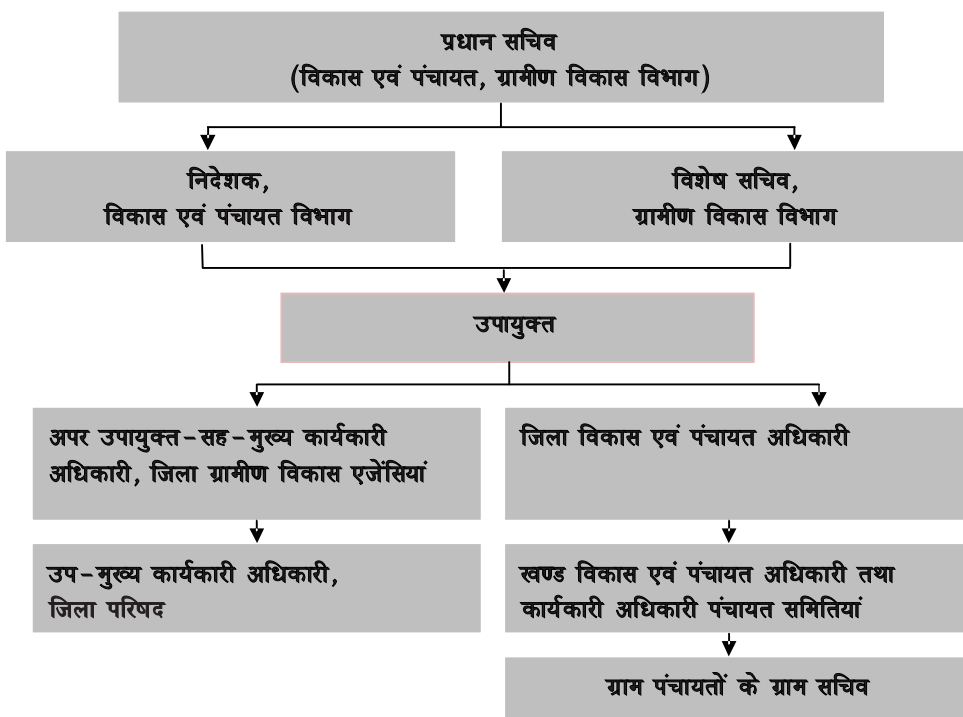
¹ (i) कार्यकारी अभियंता, पंचायती राज, जींद, (ii) पंचायत समितियां मुस्तफाबाद, (iii) करनाल तथा (iv) ब्लॉक II, अंबाला तथा (v) जिला परिषद, यमुनानगर।

- तकनीकी मार्गदर्शन और समर्थन में प्रशिक्षण एक महत्वपूर्ण अवयव है। इसके अनुसरण में इस कार्यालय ने मई 2014 में 'पी.आर.आई. की स्कीमों और लेखापरीक्षा मुद्दों' और 'यू.एल.बीज की कार्यशैली से संबंधित मुद्दों, यू.एल.बी. द्वारा कार्यान्वयित स्कीमों तथा लेखापरीक्षा मुद्दे' विषयों पर एक प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किया।

तकनीकी मार्गदर्शन तथा मानीटरिंग का महत्वपूर्ण परिणाम था कि एल.ए.डी. ने 2009-10 से 2012-13 वर्षों के लिए पहली बार अपनी वार्षिक रिपोर्ट बनाई जो मार्च 2015 में राज्य विधानसभा में पेश की गई, जो पारदर्शिता तथा उत्तरदायिता की वृद्धि की ओर एक महत्वपूर्ण कदम था।

1.3 पंचायती राज संस्थाओं का संगठनात्मक ढांचा

राज्य में 21 जिला परिषदें, 126 पंचायत समितियां और 6,083 ग्राम पंचायतें हैं। राज्य सरकार, पंचायती राज विभाग और जिला परिषद् (जैड.पी.), पंचायत समिति (पी.एस.) और ग्राम पंचायत (जी.पी.) स्तर पर पंचायती राज संस्थाओं का संगठनात्मक ढांचा नीचे दर्शाया गया है:



जिला परिषद के अध्यक्ष, पंचायत समिति के सभापति और ग्राम पंचायत के सरपंच क्रमशः जिला परिषद, पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों के चुने गए सदस्य तथा मुखिया होते हैं।

1.3.1 स्थाई समितियां

पी.आर.आई. ने सौंपे गए कार्यों को करने के लिए स्थाई समितियां गठित कीं। पी.आर.आई. की स्थाई समिति के गठन के ब्यौरे तालिका 1 में दिए गए हैं।

तालिका 1: स्थाई समितियों की भूमिका तथा उत्तरदायित्व

पी.आर.आई. का स्तर	स्थायी समिति का मुख्य	स्थायी समितियों के नाम	स्थायी समिति की भूमिका तथा उत्तरदायित्व
पंचायत समिति	सभापति	सामान्य स्थाई समिति	स्थापना मामलों, संचार, भवन, ग्रामीण आवास, ग्राम विस्तार, राहत इत्यादि विषयों को देखती है।
		वित्त, लेखापरीक्षा और आयोजना समिति	पंचायत समिति के वित्त, बजट तैयार करना और सहकारिता, लघु बचत योजना तथा खंड की विकास योजना से संबंधित किसी अन्य कार्य को देखती हैं।
		सामाजिक न्याय समिति	अनुसूचित जातियों तथा पिछड़े वर्गों के शैक्षिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक उत्थान तथा अन्य हितों संबंधी विषयों को देखती है।
ग्राम पंचायत	सभापति	उत्पादन उप-समिति	कृषि उत्पादन, पशुपालन, ग्रामीण उद्योगों तथा गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों संबंधी विषयों को देखती है।
		सामाजिक न्याय उप-समिति	अनुसूचित जातियों एवं पिछड़े वर्गों तथा अन्य कमजोर वर्गों की शिक्षा के प्रोत्साहन, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, खेलकूद, खेलों तथा अन्य हितों तथा महिलाओं एवं बच्चों के कल्याण के प्रोत्साहन संबंधी विषयों को देखती है।
		सुविधा उप-समिति	ग्राम पंचायत की उप-समितियों के अन्य कार्यों तथा शिक्षा, जन-स्वास्थ्य, लोक निर्माण कार्यों संबंधी विषयों को देखती है।

1.3.2 स्कीमों के कार्यान्वयन के लिए संस्थागत व्यवस्थाएं

पी.आर.आई. के पास तकनीकी तथा गैर-तकनीकी स्टाफ है। 4,950 संस्वीकृत पदों के विरुद्ध 1,219 पद (जूनियर इंजीनियर: 86; लिपिक: 167; ड्राईवर: 35, ग्राम सचिव: 250 और अन्य: 681) 31 मार्च 2014 को रिक्त थे (परिशिष्ट 1) तथा जिला परिषद् (पी.आर.आई.) में 271 संस्वीकृत पदों के विरुद्ध 212 पद रिक्त थे (परिशिष्ट 2)।

1.3.3 विषयों का हस्तांतरण

73वें संवैधानिक संशोधन अधिनियम, 1992 में पी.आर.आई. की निधियों, कार्यों और कार्यकर्त्ताओं की सुपुर्दगी का विचार किया गया है ताकि उन्हें वित्तीय रूप से समर्थ तथा स्वायत्त बनाया जा सके। राज्य ने संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में शामिल 29 विषयों में से 10 विषय पी.आर.आई. को सौंपे हैं जो तालिका 2 में दर्शाए गए हैं।

तालिका 2: पी.आर.आई. को सौंपे गए विषयों का ब्यौरा

क्र.सं.	पी.आर.आई. को सौंपे गए तथा हस्तांतरित विषय
1.	आवश्यक पदार्थों का वितरण (पी.डी.एस.)
2.	स्वास्थ्य, आयोजना, सामाजिक मानीटरिंग
3.	जलापूर्ति प्रणाली का विकास
4.	असहायों का कल्याण, अनाथों और निराश्रित बच्चों को वित्तीय सहायता, वृद्धों का कल्याण, विधवा पेंशनर इत्यादि
5.	सिंचाई
6.	पशुधन का विकास, पशु चिकित्सा सेवाएं, प्राकृतिक आपदाओं के दौरान सहायता सहित भोजन और चारा
7.	स्कूल भवनों का निर्माण, मरम्मत, अनुरक्षण
8.	एकीकृत बाल विकास योजना, टीकाकरण, पोषण कार्यक्रम, स्वास्थ्य जांच कैंप, संदर्भ सेवा, महिला सशक्तिकरण तथा अन्य स्कीमें
9.	कृषि विस्तार सेवाएं
10.	पौधारोपण

1.4 वित्तीय प्रोफाइल

1.4.1 पी.आर.आई. को निधि प्रवाह

निधि प्रवाह: पी.आर.आई. में निधि का स्रोत और अभिरक्षा

पी.आर.आई. के संसाधन आधार में स्वयं का राजस्व, राज्य वित्त आयोग (एस.एफ.सी) अनुदान, केन्द्रीय वित्त आयोग (सी.एफ.सी) अनुदान, राज्य सरकार के अनुदान और केन्द्रीय सरकार के अनुदान शामिल हैं। केन्द्रीय तथा राज्य अनुदान, पी.आर.आई. द्वारा भारत सरकार तथा राज्य सरकार द्वारा जारी मार्ग निर्देशों के अनुसार केन्द्रीय तथा राज्य प्रायोजित स्कीमों के कार्यान्वयन के लिए उपयोग किए जाते हैं, जबकि पी.आर.आई. की अपनी प्राप्तियां पी.आर.आई. द्वारा निर्मित स्कीमों/कार्यों के निष्पादन के लिए उपयोग की जाती हैं। मुख्य स्कीमों में निधि प्रवाह प्रबंध तालिका 3 में दिए गए हैं:

तालिका 3: प्रमुख केंद्रीय प्रायोजित स्कीमों में निधि प्रवाह प्रबंध

क्र.सं.	स्कीम	निधि प्रवाह प्रबंध
1	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी स्कीम (मनरेगा)	भारत सरकार तथा राज्य सरकार मनरेगा निधियों के अपने संबंधित हिस्से राज्य रोजगार गारंटी निधि (एस.ई.जी.एफ.) नामक बैंक खाते में हस्तांतरित करते हैं जिसे राज्य खातों से अलग रखा जाता है। राज्य ग्रामीण रोजगार गारंटी निधि से निधियां जिला ग्रामीण विकास एजेंसियों (डी.आर.डी.ए.), बी.डी.पी.ओ. तथा जी.पी. को जारी की जाती हैं।
2	इंदिरा आवास योजना (आई.ए.वाई.)	इंदिरा आवास योजना भारत सरकार तथा राज्य सरकार के बीच 75:25 के अनुपात में लागत-हिस्सा आधार पर निधिबद्ध एक केंद्रीय प्रायोजित स्कीम है। निधियां संबंधित डी.आर.डी.ए. के माध्यम से दो किशतों में सीधे लाभार्थी के खाते में हस्तांतरित कर दी जाती हैं। दूसरी किशत निर्माण कार्य के लिंटल स्तर तक पहुंचने के बाद जारी की जाती है।
3	एकीकृत वाटरशेड विकास कार्यक्रम (आई.डब्ल्यू.डी.पी.)	निधियां डी.आर.डी.ए. द्वारा वाटरशेड समिति को जारी की जाती हैं जोकि बैंक में एक खाता खुलवाती है। इस स्कीम के अंतर्गत निधियों का प्रवाह वाटरशेड विकास विभाग (डी.डब्ल्यू.डी.) से डी.आर.डी.ए. को और डी.आर.डी.ए. से वाटरशेड समिति को कार्यों के निष्पादन के लिए होता है।
4	स्वर्णजयंती ग्राम स्वरोजगार योजना (एस.जी.एस.वाई.)	परियोजना की कुल लागत केंद्र तथा राज्य में 75: 25 अनुपात में शेयर की जाती है। निधियां संबंधित डी.आर.डी.ए. द्वारा बी.डी.पी.ओ. के माध्यम से सीधे लाभार्थियों को जारी की जाती हैं।
5	पूर्ण स्वच्छता अभियान (टी.एस.सी.)	इस स्कीम के अंतर्गत निधियों का हिस्सा क्रमशः केंद्र, राज्य तथा समुदाय के बीच 60:30:10 के अनुपात में किया जाता है। भारत सरकार से निधियों की प्राप्ति पर ग्रामीण विकास विभाग (आर.डी.डी.) द्वारा डी.आर.डी.ए. को वह मैचिंग हिस्से के साथ जारी कर दिया जाता है। संबंधित ग्राम पंचायत बी.डी.पी.ओ. को आवश्यक विवरणों के साथ लाभग्राहियों के बारे में सूचना प्रदान करती है, तदुपरांत डी.आर.डी.ए. लाभग्राहियों के खाते में सहायता जारी करता है।

1.4.2 निधियों का स्रोत तथा उपयोग

2009-10 से 2013-14 की अवधि के लिए पी.आर.आई. की निधियों के स्रोत तथा उपयोगिता के विवरण तालिका 4 में दिए गए हैं।

तालिका 4: पी.आर.आई. की निधियों के स्रोत तथा उपयोगिता पर टाइम सीरीज डाटा

(₹ करोड़ में)

विवरण	2009-10		2010-11		2011-12		2012-13		2013-14	
	आर.	ई.	आर.	ई.	आर.	ई.	आर.	ई.	आर.	ई.
स्वयं का राजस्व	275.88	275.88	150.00	150.00	211.80	211.80	228.00	228.00	259.65	259.65
केंद्रीय वित्त आयोग हस्तांतरण (केंद्रीय वित्त आयोग सुपुर्दगी)	77.60	77.60	101.16	101.16	170.48	170.48	246.39	246.39	291.24	291.24
राज्य वित्त आयोग हस्तांतरण (राज्य वित्त आयोग सुपुर्दगी)	124.32	124.32	76.66	76.66	143.00	143.00	171.86	171.86	213.39	213.39
सी.एस.एस. के लिए अनुदान (केंद्र तथा राज्य का हिस्सा)	353.84	381.21	429.95	446.22	560.09	579.48	626.72	631.88	825.72	577.19
राज्य स्कीमों के लिए राज्य सरकार के अनुदान	69.76	69.76	208.04	208.04	304.56	304.56	351.47	351.47	367.92	306.44
कुल	901.40	928.77	965.81	982.08	1389.93	1409.32	1624.44	1629.60	1957.92	1647.91

स्रोत: निदेशक, पंचायती राज, हरियाणा।

नोट: आर.: प्राप्ति तथा ई.: व्यय।

जैसा कि उपर्युक्त से यह स्पष्ट है, वर्ष 2013-14 के लिए ₹ 1,957.92 करोड़ के स्रोतों के विरुद्ध निधियों की उपयोगिता ₹ 1,647.91 करोड़ थी। बचतें मुख्यतः केंद्रीय प्रायोजित स्कीमों के लिए अनुदानों के अंतर्गत थी।

1.5 लेखांकन व्यवस्था

उप-मुख्य कार्यकारी अधिकारी, जिला परिषदों के लेखाओं के रख-रखाव के लिए उत्तरदायी होता है और बी.डी.पी.ओ.-सह-कार्यकारी अधिकारी लेखाकार की सहायता से पंचायत समितियों (पी.एस.) के लेखाओं का रख-रखाव करता है जबकि ग्राम सचिव/सैक्रेटरी ग्राम पंचायतों के लेखाओं का रख-रखाव करता है।

राज्य सरकार ने अप्रैल 2010 से मॉडल एकाऊटिंग स्ट्रक्चर 2009 को अपनाया है, जिसे नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (सी.ए.जी.) के परामर्श से पंचायती राज मंत्रालय (एम.ओ.पी.आर.) ने विकसित किया है, परंतु राज्य में अभी इस प्रणाली का कार्यान्वयन किया जाना शेष है (अक्टूबर 2014)।

निदेशक, विकास एवं पंचायत विभाग ने बताया (नवंबर 2013) कि मॉडल एकाऊटिंग स्ट्रक्चर कार्यान्वयन के प्रारंभिक स्तर पर है और क्षेत्रीय अधिकारियों को प्रशिक्षण दिया जाना अपेक्षित है परंतु आगे कोई प्रगति नहीं हुई थी (अक्टूबर 2014)।

तथापि, तेरहवें वित्त आयोग के पैरा 6.4.2 पर शर्तों की अनुपालना में राज्य सरकार ने वर्ष 2014-15 के लिए सामान्य निष्पादन अनुदान जारी करने के लिए भारत सरकार से अनुरोध करते समय प्रमाणित किया (जून 2014) कि अप्रैल 2011 से सभी पी.आर.आई. में पी.आर.आई. द्वारा लेखाओं के रख-रखाव के लिए एक लेखांकन प्रणाली तथा पंचायतों के लिए नई मॉडल लेखांकन प्रणाली के अनुरूप कोडिफिकेशन पैटर्न शुरू किया गया था।

1.6 लेखापरीक्षा का क्षेत्र

21 में से पांच² जिला परिषदों, 126 में से 38 पंचायत समितियों और 6,083 में से 297 ग्राम पंचायतों के 2008-14 की अवधि के लेखाओं के अभिलेखों की वर्ष 2013-14 के दौरान नमूना-जांच की गई थी (परिशिष्ट 3)। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणामों पर अध्याय-2 में चर्चा की गई है।

1.7 बकाया निरीक्षण रिपोर्टें

पी.आर.आई. द्वारा, प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) हरियाणा द्वारा जारी किए गए निरीक्षण रिपोर्टें (आई.आर.) में शामिल अभ्युक्तियों की अनुपालना करना तथा त्रुटियों/चूकों का सुधार करना और अभ्युक्तियों के समायोजन हेतु उनकी अनुपालना सूचित किया जाना अपेक्षित है।

² (i) पलवल, (ii) पंचकुला, (iii) रेवाड़ी, (iv) सोनीपत तथा (v) यमुनानगर।

मार्च 2014 तक जारी किए गए, समायोजित किए गए तथा बकाया निरीक्षण रिपोर्ट तथा पैराओं के विवरण तालिका 5 में दर्शाए गए हैं:

तालिका 5: पी.आर.आई. की बकाया निरीक्षण रिपोर्टें

क्र. सं.	निरीक्षण रिपोर्ट जारी करने का वर्ष	बकाया लेखपरीक्षा आपत्ति का आरंभिक शेष		जमा		कुल		समायोजित निरीक्षण रिपोर्टों/पैराओं की संख्या		31 मार्च 2014 को बकाया निरीक्षण रिपोर्टों / पैराओं की संख्या	
		निरीक्षण रिपोर्टें	चैरे	निरीक्षण रिपोर्टें	चैरे	निरीक्षण रिपोर्टें	चैरे	निरीक्षण रिपोर्टें	चैरे	निरीक्षण रिपोर्टें	चैरे
1.	2009-10	-	-	51	459	51	459	4	38	47	421
2.	2010-11	47	421	45	371	92	792	-	31	92	761
3.	2011-12	92	761	43	301	135	1062	-	7	135	1055
4.	2012-13	135	1055	36	241	171	1296	-	3	171	1293
5.	2013-14	171	1293	63	452	230	1745	-	-	230	1745
कुल				238	1,824			4	79		

अध्याय 2

पंचायती राज संस्थाओं की लेखापरीक्षा के परिणाम

2.1 इंदिरा आवास योजना का कार्यान्वयन

इंदिरा आवास योजना (आई.ए.वाई.), एक केंद्रीय प्रायोजित प्लैगशिप स्कीम, 1 जनवरी 1996 से एक स्वतंत्र स्कीम के रूप में कार्यान्वित की जा रही है। इसका लक्ष्य अनुसूचित जातियों (एस.सीज), अनुसूचित जन-जातियों (एस.टीज), स्वतंत्र करवाए गए बंधुआ मजदूरों तथा गैर एस.सी./एस.टी. बी.पी.एल. वर्गों से संबंधित गरीबी रेखा से नीचे (बी.पी.एल.) के ग्रामीण लोगों को वित्तीय सहायता प्रदान करके आवासीय इकाइयों के निर्माण तथा मौजूदा मरम्मत न किए जा सकने वाले 'कच्चा' घरों के अपग्रेडेशन में सहायता करना है।

2.1.1 अनियमित भुगतान

स्कीम मार्गनिर्देशों के पैरा 2.4 में प्रावधान है कि आवासीय इकाइयां लाभग्राही परिवार की महिला सदस्यों के नाम पर होनी चाहिए। विकल्पतः इसे पति और पत्नी दोनों के नाम पर आबंटित किया जा सकता है। तथापि, यदि परिवार में कोई पात्र महिला सदस्य उपलब्ध/जीवित नहीं है, सुपात्र बी.पी.एल. परिवार के पुरुष सदस्य को भी घर आबंटित किया जा सकता है।

खंड विकास और पंचायत अधिकारी (बी.डी.पी.ओ.), बावल के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि 2010-13 के दौरान 179 आवासीय इकाइयां पुरुष लाभग्राहियों के नाम पर आबंटित की गई थी। विभाग द्वारा ऐसे कोई रिकार्ड नहीं रखे गए थे जिससे यह सत्यापित किया जा सके कि जहां वित्तीय सहायता पुरुष सदस्यों को स्वीकृत की गई थी उन मामलों में परिवारों में कोई महिला सदस्य उपलब्ध नहीं थी। इन मामलों में कुल भुगतान ₹ 66.35 लाख परिकलित किए गए।

बी.डी.पी.ओ., बावल ने तथ्यों को स्वीकारते हुए कहा (मई 2014) कि आई.ए.वाई. के अंतर्गत वित्तीय सहायता भविष्य में केवल महिला लाभग्राहियों को दी जाएगी।

2.1.2 इंदिरा आवास योजना के अंतर्गत आवासीय इकाइयों को पूर्ण न करना

आई.ए.वाई. का उद्देश्य मुख्य रूप से गरीबी रेखा के नीचे रहने वाले ग्रामीण निर्धन सदस्यों द्वारा आवासीय इकाइयों के निर्माण में सहायता करना है। स्कीम के अंतर्गत प्रत्येक लाभग्राही को दो किशतों में ₹ 45,000 की सहायता प्रदान की जाती है। लिंटल स्तर तक निर्माण कार्य के सत्यापन के बाद, दूसरी किशत बी.डी.पी.ओ. द्वारा जारी की जाती है। आगे, स्कीम के प्रावधानों के अनुसार, राज्य मुख्यालय, जिला, उप मंडल तथा खंड स्तरों पर आई.ए.वाई. में लगे हुए अधिकारियों को कार्यस्थलों के निरीक्षण के माध्यम से यह सुनिश्चित करना चाहिए कि कार्यक्रम सही ढंग से कार्यान्वित किया जा रहा है।

अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि तीन खंडों में 2009-13 के दौरान 804 लाभग्राहियों को ₹ 1.79 करोड़ की राशि (तालिका 6) प्रथम किश्त के रूप में जारी की गई तथा इन लाभग्राहियों ने अपनी आवासीय इकाइयों का निर्माण पूर्ण नहीं किया था।

तालिका 6: आई.ए.वाई. लाभग्राहियों, जिन्हें प्रथम किश्त जारी की गई थी, को दर्शाने वाली विवरणी

क्र.सं.	बी.डी.पी.ओ. का नाम	लाभग्राहियों की संख्या	राशि (₹ करोड़ में)	वर्ष, जिनमें पहली किश्त वितरित की गई
1.	बावल	89	0.25	2010-13
2.	छछरौली	607	1.20	2009-10 तथा 2011-13
3.	नाहर	108	0.34	2010-13
	कुल	804	1.79	

चूंकि लाभग्राहियों को दूसरी किश्त वितरित नहीं की गई थी, इसलिए उनके द्वारा घर पूरे नहीं किए गए थे। यह दर्शाता है कि यह सुनिश्चित करने के लिए स्कीम की मॉनिटरिंग नहीं की जा रही थी कि इन लाभग्राहियों ने आवासीय इकाइयों को लिंटल स्तर तक पूरा कर लिया था जिसके लिए पहली किश्त निर्मुक्त की गई थी।

मामला अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, विकास और पंचायत विभाग के पास भेजा गया था (जुलाई 2014); उत्तर प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2014)।

2.2 श्रम उपकर की कटौती न करना

भवन तथा अन्य निर्माण कर्मियों के रोजगार तथा सेवा शर्तों को विनियमित करने तथा उनकी सुरक्षा, स्वास्थ्य और कल्याण व उससे जुड़े अथवा उससे प्रासंगिक अन्य मामलों के लिए प्रावधान करने के विचार से तथा इन प्रयोजनों के लिए संसाधनों के संवर्धन के लिए, भवन तथा अन्य निर्माण कर्मों (रोजगार तथा सेवा शर्तों का नियमन) अधिनियम, 1996 (मुख्य अधिनियम 1996) और भवन तथा अन्य निर्माण श्रमिक कल्याण उपकर अधिनियम, (उपकर अधिनियम 1996) संसद द्वारा बनाए गए। भारत सरकार (श्रम तथा रोजगार मंत्रालय) ने सितंबर, 1996 में जारी अधिसूचना के अंतर्गत विनिर्दिष्ट किया कि उपकर निर्माण की लागत के एक प्रतिशत की दर पर नियोक्ता द्वारा लगाया जाएगा। भवन तथा अन्य निर्माण कर्मों कल्याण उपकर नियम, 1998 (नियम 1998) के नियम 4 (3) में प्रावधान है कि जहां उपकर का संबंध सरकार या सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (पी.एस.यू.) के भवन या अन्य निर्माण कार्य से है तो ऐसी सरकार या पी.एस.यू. ऐसे कार्यों के लिए भुगतान किए गए बिलों से उपकर की कटौती करेंगे या कटौती करवाएंगे।

कार्यकारी अभियंता, पंचायती राज, यमुनानगर के अभिलेखों (2009-13) की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि ₹ 5.53 लाख की राशि के उपकर की कटौती ठेकेदारों के बिलों से नहीं की गई थी।

निर्माण कार्यों के बिल पास करते समय उपकर की कटौती न करना अधिनियम 1996 और नियम 1998 में शामिल प्रावधानों के उल्लंघन में थी जिससे भवन और अन्य निर्माण कर्मियों के कल्याण उपायों के लिए संसाधनों का संवर्धन प्रभावित हुआ। लेखापरीक्षा द्वारा यह इंगित किए जाने पर,

अपर मुख्य सचिव, विकास और पंचायत विभाग ने बताया (नवंबर 2014) कि हरियाणा भवन तथा अन्य निर्माण कर्मी कल्याण बोर्ड को ₹ 1.57 लाख की राशि जमा करवा दी गई थी और ₹ 3.96 लाख की शेष राशि की वसूली के लिए ठेकेदारों को नोटिस जारी किए गए थे।

2.3 भूतपूर्व सरपंचों और पंचों से बकाया शेषों की वसूली न करना

हरियाणा पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा 18 (1) के अनुसार सरपंच अथवा पंच, ग्राम पंचायत (जी.पी.) की चल और अचल संपत्ति की अभिरक्षा और प्रभार के लिए उत्तरदायी होंगे। अधिनियम की धारा 18 (2) में प्रावधान है कि खंड विकास और पंचायत अधिकारी (बी.डी.पी.ओ.) जी.पी. के चुनाव कार्यक्रम के प्रकाशन से सात दिन पूर्व की अवधि में या पंच और सरपंच के निलंबन या बर्खास्तगी की स्थिति में, उस व्यक्ति को, जिसे रिकार्ड तथा संपत्ति की अभिरक्षा के लिए प्राधिकृत किया गया है, अभिलेखों, रजिस्टर तथा अन्य संपत्ति हस्तांतरित करने के लिए आदेश दे सकता है। आगे, यदि कोई व्यक्ति, अधिनियम की धारा 18(1) अथवा धारा 18(2), जैसा भी मामला हो, के अंतर्गत बी.डी.पी.ओ. द्वारा प्राधिकृत व्यक्ति को अभिलेख अथवा संपत्ति हस्तांतरित करने में विफल रहता है तो बी.डी.पी.ओ., उस व्यक्ति से ऐसे अभिलेखों तथा संपत्ति की सुरक्षा के लिए कार्यकारी मेजिस्ट्रेट को आवेदन करेगा ताकि यह प्राधिकृत व्यक्ति को सौंपी जा सके।

सात बी.डी.पी.ओ. के अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि ₹ 6.03 लाख की राशि के नकद शेष, 26 भूतपूर्व सरपंचों/पंचों (परिशिष्ट 4) द्वारा प्राधिकृत व्यक्ति अर्थात् सरपंच या पंच, सामाजिक शिक्षा पंचायत अधिकारी या ग्राम सचिव को हस्तांतरित नहीं किए गए थे। 1995-96 से 2010-11 तक की अवधि से संबंधित राशि उनके पास पड़ी थी। राशि की वसूली के लिए उचित कार्रवाई, जैसा कि हरियाणा पंचायती राज अधिनियम, 1994 में प्रावधान था, चूककर्त्ता भूतपूर्व सरपंचों/पंचों के विरुद्ध नहीं की गई।

मामला अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार विकास और पंचायत विभाग के पास भेजा गया था (अगस्त 2014); उत्तर प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2014)।

2.4 आबकारी नीति के अंतर्गत प्राप्त निधियों का उपयोग न करना

आबकारी एवं कराधान विभाग, हरियाणा की आबकारी नीति के अनुसार, पंचायती राज संस्थाओं को (पी.आर.आई.जे.) जिन के अधिकार क्षेत्र में शराब बेची जाती है, बेची गई शराब की प्रति बोतल पर अनुपातिक राशि का भुगतान किया जाएगा। इस प्रकार एकत्रित राशि को संबंधित जिला विकास और पंचायत अधिकारी (डी.डी.पी.ओ.) के खाते में जमा किया जाएगा, जो ग्राम पंचायतों (जी.पी.जे.) पंचायत समितियों (पी.एस.जे.) और जिला परिषद (जेड.पी.) को 75:15:10 के अनुपात में राशि वितरित करेगा। राशि को विकास गतिविधियों पर उपयोग किया जाना था।

अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि जेड.पी., यमुनानगर ने 2007-13 के दौरान डी.डी.पी.ओ. से इस बाबत ₹ 1.32 करोड़ की राशि प्राप्त की थी। इसी प्रकार, पी.एस., जगाधरी ने इस प्रयोजन के लिए ₹ 23.99 लाख की राशि 2012-14 के दौरान प्राप्त की थी। जेड.पी. और पी.एस. द्वारा प्राप्त राशियां

अव्ययित पड़ी थी (अक्टूबर 2014)। सरकार ने कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की थी जिसके भीतर राशि उपयोग की जानी चाहिए।

उप-मुख्य कार्यकारी अधिकारी, जेड.पी., यमुनानगर ने बताया (जून 2014) कि राशि जिला परिषद भवन के निर्माण के लिए सावधि जमा प्राप्ति (एफ.डी.आर.) के रूप में बैंक में रखी गई थी। आगे यह बताया गया कि चूंकि जिला परिषद भवन के निर्माण के लिए भूमि उपलब्ध नहीं थी, अध्यक्षों तथा सदस्यों से विकास कार्यों की सूची की प्राप्ति पर राशि विकास कार्यों के लिए वितरित कर दी जाएगी। आगे, विकास प्रतीक्षित थे (अक्टूबर 2014)। तथ्य रहता है कि विकास कार्यों के लिए अभिप्रेत निधि अप्रयुक्त रही। लेखापरीक्षा का विचार है कि सरकार को विकास गतिविधियों को करने तथा निधियों को खर्च करने के लिए समय सीमा निर्धारित करनी चाहिए।

अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, विकास और पंचायत विभाग के पास मामला भेजा गया था (सितंबर 2014); उत्तर प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2014)।

2.5 कृषि योग्य भूमि को पट्टे पर न देने के कारण हानि

पंजाब ग्रामीण कॉमन भूमि (नियमन) अधिनियम, 1961 की धारा 5 (1) में, जैसा हरियाणा को लागू है, प्रावधान है कि पंचायत में प्रदत्त या प्रदत्त समझी गई भूमि को पंचायत द्वारा, सरकार द्वारा निर्धारित तरीके से संबंधित ग्राम के निवासियों के हित के लिए प्रयुक्त या निपटाया जाएगा। आगे, पंजाब ग्रामीण कॉमन भूमि (नियमन) नियम, 1964 के नियम 3 में प्रावधान है कि पंचायत, इसमें निहित शामिलता देह भूमि की, भूमि उपयोगिता प्लान तैयार करेगी। अधिनियम तथा नियमों में पंचायतों के द्वारा भूमि के पट्टे पर देने का भी प्रावधान है जोकि पंचायतों के लिए राजस्व के मुख्य स्रोतों में से एक है।

जिला विकास और पंचायत अधिकारी (डी.डी.पी.ओ.), पंचकुला और दो¹ खंड विकास और पंचायत अधिकारी (बी.डी.पी.ओ.) के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि समग्र कृषि योग्य उपलब्ध भूमि 2010-13 के दौरान पट्टे पर नहीं दी गई। कृषि योग्य भूमि को पट्टे पर न देने के फलस्वरूप पंचायतों को ₹ 5.40 करोड़ (परिशिष्ट 5) के राजस्व की हानि हुई।

मामला अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, विकास और पंचायत विभाग को भेजा गया था, (सितंबर 2014) उत्तर प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2014)।

2.6 मस्टर रोल का अनुचित रख-रखाव

दैनिक मजदूरी पर नियुक्त व्यक्ति को सही भुगतान सुनिश्चित करने के लिए हरियाणा पंचायती राज वित्त, बजट, लेखा, लेखापरीक्षा, कराधान एवं निर्माण नियम 1996 के नियम, 136 में प्रावधान है कि दैनिक श्रमिक द्वारा किए गए कार्य के मामले में कार्य का प्रभारी व्यक्ति एक मस्टररोल रखेगा तथा भुगतान किए जाने की पावती मस्टररोल पर प्राप्तकर्ता से प्राप्त की जाएगी।

¹ बी.डी.पी.ओ.ज पलवल और हथीन।

ग्राम पंचायत (जी.पी.ज) बोहतवास अहीर और जाजल क्रमशः ब्लॉक खोल (रेवाड़ी) और राई (सोनीपत) के अभिलेखों की नमूना-जांच ने दर्शाया कि मस्टररोल पर 29² श्रमिक नियुक्त किए गए थे (सितंबर 2011 से जुलाई 2012) और उन्हें ₹ 1.04 लाख की राशि का भुगतान किया गया दिखाया गया था। श्रमिकों के हस्ताक्षर/अंगूठा चिन्ह मस्टररोल पर उनके नाम के सामने चिन्हित नहीं पाए गए। सरपंच, जो भुगतान करने से पहले नियंत्रण के लिए उत्तरदायी थे, ने हस्ताक्षर/अंगूठा चिन्ह प्राप्त किए बिना बिलों को पास कर दिया। श्रमिकों के हस्ताक्षर/अंगूठा चिन्ह के बिना भुगतान, निधियों के दुरुपयोग के जोखिम से पूर्ण है।

मामला अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार विकास और पंचायत विभाग को भेजा गया था (सितंबर 2013 और अप्रैल 2014); उत्तर प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2014)।

² बोहतवास अहीर (जी.पी.) द्वारा 14 श्रमिक और जाजल (जी.पी.) द्वारा 15 श्रमिक।

भाग ख: शहरी स्थानीय निकाय

भाग-ख: शहरी स्थानीय निकाय

अध्याय 3

शहरी स्थानीय निकायों का प्रोफाइल

3 प्रस्तावना

3.1 शहरी स्थानीय निकायों की पृष्ठभूमि

74वें संवैधानिक संशोधन ने शक्तियों के विकेन्द्रीकरण तथा सविधान की बारहवीं अनुसूची में शामिल 18 विषयों के साथ-साथ शहरी स्थानीय निकायों को, निधियों तथा पदाधिकारियों के हस्तांतरण का मार्ग प्रशस्त किया है। हरियाणा सरकार ने, शहरी स्थानीय निकायों (यू.एल.बीज) को शक्तियों अधिकारों तथा जिम्मेदारियों के हस्तांतरण के लिए हरियाणा नगर निगम अधिनियम, 1994 तथा हरियाणा नगर अधिनियम, 1973 अधिसूचित किए।

3.2 लेखापरीक्षा व्यवस्था

निदेशक, स्थानीय लेखापरीक्षा विभाग (एल.ए.डी.), हरियाणा एक सांविधिक लेखापरीक्षक है तथा सभी नगर निगमों, नगर परिषदों तथा नगरपालिकाओं की लेखापरीक्षा करता है।

ग्यारहवें वित्त आयोग (ई.एफ.सी.) ने सिफारिश की कि भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को यू.एल.बी. के तीनों सोपानों/स्तरों के लेखाओं के सही रख-रखाव पर नियंत्रण एवं पर्यवेक्षण तथा उनकी लेखापरीक्षा की जिम्मेदारी सौंपी जानी चाहिए। तेरहवें वित्त आयोग ने आगे सिफारिश की कि राज्य सरकार को नियंत्रक-महालेखापरीक्षक की वार्षिक तकनीकी निरीक्षण रिपोर्टों को राज्य विधायिका के समक्ष प्रस्तुत करने का प्रबंध अवश्य करना चाहिए। राज्य सरकार ने नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियां तथा सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 20(1) के अंतर्गत नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को शहरी स्थानीय निकायों की नमूना-लेखापरीक्षा तथा यू.एल.बीज के संबंध में निदेशक, स्थानीय लेखापरीक्षा विभाग, हरियाणा को तकनीकी गाइडेंस (टी.जी.) प्रदान करने की अनुमति प्रदान की (अगस्त 2008)। राज्य सरकार ने आगे अधिसूचित किया (दिसंबर 2011) कि वार्षिक तकनीकी निरीक्षण रिपोर्ट (ए.टी.आई.आर.) तथा एल.ए.डी. की वार्षिक रिपोर्ट, राज्य विधायिका के समक्ष प्रस्तुत की जाएगी।

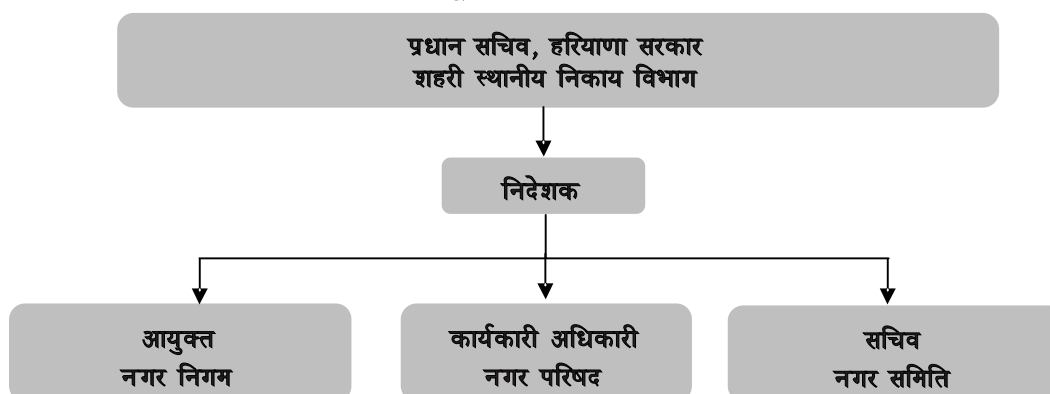
राज्य सरकार ने 6 सितंबर 2013 को राज्य विधानसभा के समक्ष वर्ष 2009-11 का ए.टी.आई.आर. प्रस्तुत करके तत्रैव अधिसूचना की शर्तों का पालन किया है। परंतु स्थानीय लेखापरीक्षा विभाग ने राज्य विधानसभा के समक्ष प्रस्तुत करने के लिए अपनी वार्षिक रिपोर्ट दिसंबर 2014 तक तैयार नहीं की थी। ए.टी.आई.आर. पर चर्चा करने के लिए हरियाणा विधानसभा द्वारा स्थानीय निकायों एवं पंचायती राज संस्थाओं पर एक पृथक समिति का गठन भी किया गया।

नियंत्रक-महालेखापरीक्षक, यू.एल.बी. में सार्वजनिक वित्त प्रबंध तथा उत्तरदायिता को सुदृढ़ करने के उद्देश्य से स्थानीय लेखापरीक्षा विभाग (सांविधिक लेखापरीक्षक) के प्राइमरी एक्सटर्नल लेखापरीक्षकों को उपयुक्त तकनीकी मार्गदर्शन एवं समर्थन (टी.जी.एस.) प्रदान कर सकते हैं। ऐसे टी.जी.एस. के मापदण्ड, सी.ए.जी. के (डी.पी.सी.) एक्ट, 1971 की धारा 23 के अंतर्गत भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षा एवं लेखाओं पर विनियम, 2007 की धारा 152 से 154 में दिए गए हैं।

3.3 शहरी स्थानीय निकायों का संगठनात्मक ढांचा

राज्य में 9 नगर निगम, 19 नगर परिषद तथा 50 नगरपालिकाएं हैं। शहरी स्थानीय निकायों में प्रत्येक वार्ड से चुने हुए सदस्य होते हैं। नगर निगम में मेयर तथा नगर परिषद तथा नगरपालिकाओं में अध्यक्ष विभिन्न वार्डों से चुने हुए सदस्यों के बहुमत से चुने जाते हैं। सभापति बैठकों की अध्यक्षता करते हैं। यू.एल.बी. का समग्र नियंत्रण निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय विभाग के माध्यम से हरियाणा सरकार के प्रधान सचिव (शहरी स्थानीय निकाय) के पास होता है। यू.एल.बी. का संगठनात्मक ढांचा नीचे चार्ट 1 में दिया गया है:

चार्ट 1: यू.एल.बी. का संगठनात्मक ढांचा



3.3.1 स्थाई समितियां

यू.एल.बी. निर्धारित कार्यों के निष्पादन के लिए स्थायी समितियां गठित करेंगे। यू.एल.बी. की स्थायी समिति के गठन का विवरण तालिका 7 में विस्तृत है।

तालिका 7: स्थाई समितियों की भूमिकाएं तथा उत्तरदायित्व

यू.एल.बी. के स्तर	स्थायी समिति के अध्यक्ष	स्थायी समितियों के नाम	स्थायी समिति की भूमिकाएं तथा उत्तरदायित्व
शहरी स्थानीय निकाय (यू.एल.बी.)	चेयरमैन	वित्त उप-समिति	नगरपालिका के वित्त, बजट बनाने, राजस्व की वृद्धि की संभावनाओं की संवीक्षा, प्राप्तियों तथा व्यय विवरणियों के निरीक्षण इत्यादि से संबंधित कार्यों को देखती है।
		लोक निर्माण कार्य तथा भवन उप-समिति	नगरीय निर्माण, यू.एल.बी. के नियंत्रणाधीन नगरपालिका संपत्तियों तथा भवनों के रख-रखाव तथा सत्यापन से संबंधित कार्यों को देखती है। यह अतिक्रमणों तथा छज्जों के झुकाव से संबंधित सभी मामलों को भी देखती है।
		स्वच्छता तथा जलापूर्ति उप-समिति	स्वच्छता, स्वास्थ्य, सीवरेज तथा जलापूर्ति संबंधी मामलों को देखती है।

3.3.2 विषयों का हस्तांतरण

यू.एल.बी. को शक्तियों और कार्यों के विकेंद्रीकरण तथा शहरों और कस्बों की पर्याप्त मूलभूत संरचना तथा मूलभूत सुविधाओं सहित उपयुक्त और योजनागत वृद्धि को सुनिश्चित करने के लिए संविधान का 74वां संशोधन किया गया था। नीचे दी गई तालिका 8 में दिए गए विवरणानुसार हरियाणा सरकार ने यू.एल.बी. को 18 विषय सौंपे हैं। सभी 18 विषय यू.एल.बी. को हस्तांतरित कर दिए गए हैं।

तालिका 8: यू.एल.बी. को सौंपे गए विषयों के विवरण

क्र.सं.	यू.एल.बी. को सौंपे गए तथा हस्तांतरित विषय
1.	भूमि प्रयोग तथा भवनों के निर्माण का नियमन
2.	सड़कें तथा पुल
3.	जलापूर्ति - घरेलू, औद्योगिक तथा वाणिज्यिक
4.	जन-स्वास्थ्य, स्वच्छता, सफाई व्यवस्था तथा सीवरेज जल अनुरक्षण
5.	अग्नि सेवाएं
6.	स्लम सुधार तथा उन्नयन
7.	शहरी सुख सुविधाओं तथा सहूलियतों - पार्कों, बगीचों तथा खेल के मैदानों का प्रावधान
8.	दफनाना तथा कब्रिस्तान, दाह-संस्कार, शमशानघाट तथा विद्युत शवदाहगृह
9.	पशु तालाब, पशुओं पर निर्दयता की रोकथाम
10.	जन्म तथा मृत्यु पंजीकरण सहित महत्वपूर्ण आंकड़े
11.	स्ट्रीट लाइटिंग, पार्किंग लोट्स, बस स्टापस तथा जन सुविधाओं सहित सार्वजनिक सुख-सुविधाएं
12.	बूचड़खाना और चर्मशोधनशाला का नियमन
13.	नगर आयोजना सहित शहरी आयोजना
14.	आर्थिक तथा सामाजिक विकास के लिए आयोजना
15.	शहरी वानिकी, पर्यावरण संरक्षण तथा पारिस्थितिकी
16.	विकलांग तथा मानसिक रूप से विक्षिप्त सहित समाज के कमजोर वर्गों के हितों की सुरक्षा
17.	शहरी गरीबी उन्मूलन
18.	सांस्कृतिक, शैक्षिक तथा सौंदर्य विषयक पहलुओं का प्रोत्साहन

3.4 वित्तीय प्रोफाइल

3.4.1 यू.एल.बी. का निधि प्रवाह

विभिन्न विकास कार्यों के कार्यान्वयन के लिए यू.एल.बी. मुख्यतः भारत सरकार तथा राज्य सरकार से अनुदानों के रूप में निधियां प्राप्त करते हैं। भारत सरकार के अनुदानों में केंद्रीय वित्त आयोग की सिफारिशों के अंतर्गत निर्धारित किए गए अनुदान तथा स्कीमों के कार्यान्वयन के लिए अनुदान शामिल है। राज्य सरकार के अनुदान राज्य वित्त आयोग (एस.एफ.सी.) की सिफारिशों पर कुल कर राजस्व की निवल आय से हस्तांतरण तथा राज्य प्रायोजित स्कीमों के कार्यान्वयन हेतु अनुदानों के माध्यम से प्राप्त किए जाते हैं। इसके अतिरिक्त यू.एल.बी. द्वारा करों, किराया, फीस, लाईसेंस जारी करने आदि के रूप में भी राजस्व एकत्रित किया जाता है।

केंद्रीय तथा राज्य अनुदान, यू.एल.बी. द्वारा भारत सरकार तथा राज्य सरकार द्वारा जारी मार्ग निर्देशों के अनुसार केंद्रीय तथा राज्य प्रायोजित स्कीमों के कार्यान्वयन के लिए उपयोग किए जाते हैं, जबकि यू.एल.बी. की अपनी प्राप्तियां प्रशासनिक व्ययों तथा यू.एल.बी. द्वारा निर्मित स्कीमों/कार्यों के निष्पादन के लिए उपयोग की जाती है। मुख्य स्कीमों में निधि प्रवाह प्रबंध तालिका 9 में दिए गए हैं:

तालिका 9: मुख्य केंद्रीय प्रायोजित स्कीमों में निधि प्रवाह प्रबंध

क्र.सं.	स्कीम	निधि प्रवाह प्रबंध
1	स्वर्ण जयंती शहरी रोजगार योजना (एस.जे.एस.आर.वाई.)	स्वर्ण जयंती शहरी रोजगार योजना के अंतर्गत केंद्र तथा राज्य के बीच 75:25 के अनुपात में निधियों की हिस्सेदारी की जाती है। केंद्रीय हिस्सा डिमांड ड्राफ्ट के रूप में जारी किया जाता है तथा राज्य हिस्सा राज्य बजट द्वारा विनियोजित किया जाता है।
2	छोटे तथा मध्यम कस्बों के लिए शहरी मूलभूत संरचना विकास स्कीम (यू.आई.डी.एस.एस.एम.टी.)	सहायता अनुदान केंद्र तथा राज्य सरकार द्वारा 80:10 के अनुपात में बांटा जाना है तथा शेष 10 प्रतिशत यू.एल.बी. द्वारा अपने स्रोतों से जुटाना होता है।
3	एकीकृत आवास तथा स्लम विकास कार्यक्रम (आई.एच.एस.डी.पी.)	स्कीम की लागत का 80 प्रतिशत सहायता अनुदान के रूप में केंद्र देता है। शेष 20 प्रतिशत राज्य सरकार, यू.एल.बी. तथा पैरास्टेटल एजेंसियों द्वारा शेयर किया जाता है। यू.एल.बी. अपना अंशदान स्वयं के स्रोतों से या लाभग्राही अंशदान से एकत्रित करती है।
4	शहरी मूलभूत संरचना तथा शासन (यू.आई.जी.)	यू.आई.जी. के अंतर्गत निधिकरण केंद्र, राज्य तथा यू.एल.बी. के मध्य 80:10:10 के अनुपात में शेयर किया जाता है। यू.एल.बी. अपना अंशदान वित्तीय संस्थानों से एकत्रित करती है। जे.एन.एन.आर.यू.एम. के अंतर्गत एक सब-मिशन शहरी गरीब को मूलभूत सेवाओं के लिए 80 प्रतिशत केंद्रीय अनुदान, 20 प्रतिशत राज्य/यू.एल.बी./पैरास्टेटल शेयर लाभग्राही अंशदान सहित।

3.4.2 निधियों के स्रोत तथा उपयोगिता

2009-10 से 2013-14 की अवधि के लिए यू.एल.बी. की निधियों के स्रोत तथा उपयोगिता की प्रवृत्ति के विवरण तालिका 10 में दिए गए हैं।

तालिका 10: यू.एल.बी. की निधियों के स्रोत तथा उपयोगिता पर टाइम सीरीज डाटा

(₹ करोड़ में)

विवरण	2009-10		2010-11		2011-12		2012-13		2013-14	
	आर.	ई.	आर.	ई.	आर.	ई.	आर.	ई.	आर.	ई.
केंद्रीय वित्त आयोग	22.92	22.92	26.74	27.11	38.13	22.30	60.81	48.52	165.76	165.76
राज्य वित्त आयोग	217.48	202.81	40.69	12.93	54.42	34.37	147.15	113.45	118.12	118.12
ऋण	1.05	1.05	77.37	85.11	42.97	11.75	41.59	25.30	-	-
अपने स्रोत (कर तथा कर-भिन्न)	573.62	290.91	764.96	369.41	675.56	1018.51	471.00	327.12	1275.21	892.43
अन्य अनुदान	0	--	173.53	30.58	380.62	279.38	1184.59	907.26	1082.13	1082.13
कुल योग	815.07	517.69	1083.29	525.14	1191.70	1366.31	1905.14	1421.65	2641.22	2258.44

स्रोत: निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय, हरियाणा द्वारा प्रदान किए गए आंकड़े।

नोट: आर.: प्राप्ति तथा ई.: व्यय।

3.5 लेखांकन व्यवस्था

नगर निगमों में लेखाओं के रख-रखाव के लिए वरिष्ठ लेखा अधिकारी उत्तरदायी हैं जबकि नगर परिषदों के मामले में कार्यकारी अधिकारी तथा नगरपालिकाओं के मामले में सचिव, लेखाकारों की सहायता से लेखे का रख-रखाव करते हैं।

नगरपालिकाओं, नगर परिषदों तथा नगर निगमों के लेखाओं का रख-रखाव नगरीय लेखा संहिता, 1930 द्वारा शासित है। नेशनल म्यूनिसिपल अकाउंट्स मैनुअल द्वारा सुझाए गए अकाउंटिंग फारमेट तथा कोडिफिकेशन पैटर्न के समनुरूप हरियाणा म्यूनिसिपल अकाउंट कोड, 2012 का ड्राफ्ट नोटिफिकेशन मार्च 2012 में जारी किया गया था। निदेशक, शहरी स्थानीय निकाय विभाग ने बताया (नवंबर 2014) कि अकाउंट कोड में संशोधन किया जाना अपेक्षित था तथा संशोधन के बाद उसकी एक प्रति लेखापरीक्षा को भेज दी जाएगी। आगे, प्रगति प्रतीक्षित थी (मार्च 2015)।

3.5.1 लेखापरीक्षा का क्षेत्र

वर्ष 2013-14 के दौरान 31 यू.एल.बी. (6¹ नगर निगमों, 5² नगर परिषदों तथा 20³ नगरपालिकाओं) के रिकार्डों की नमूना-जांच की गई थी। इसके अतिरिक्त, 11⁴ म्यूनिसिपैलिटीज की नगरपालिका भूमि/संपत्तियों के पट्टे पर देने से संबंधित रिकार्डों की भी नमूना-जांच की गई थी। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम अध्याय 4 में दिए गए हैं।

3.6 यू.एल.बी. की वित्तीय रिपोर्टिंग तथा लेखांकन ढांचा (आंतरिक नियंत्रण प्रणाली)

राज्य सरकार द्वारा यू.एल.बी. के कुशल तथा प्रभावी शासन के लिए एक सुदृढ़ आंतरिक नियंत्रण प्रणाली महत्वपूर्ण योगदान देती है। वित्तीय नियमों, प्रक्रियाओं तथा निर्देशों के साथ-साथ ऐसी अनुपालना के स्टेटस पर रिपोर्टिंग की समयबद्धता तथा गुणवत्ता, सुशासन की एक विशेषता है। अनुपालना तथा नियंत्रण पर रिपोर्ट, यदि प्रभावी तथा ऑपरेशनल हो तो यह यू.एल.बी. तथा राज्य सरकार को, स्ट्रेटैजिक प्लानिंग, डिजीजन मेकिंग तथा स्टैकहोल्डरज की जिम्मेवारी सहित इसकी बेसिक प्रबंधन जिम्मेदारियों को पूरा करने में सहायता देती है। निम्नलिखित अवलोकित किया गया था:

3.6.1 वार्षिक लेखाओं का तैयार न करना

म्यूनिसिपल अकाउंट कोड 1930, के पैरा III-7 में शामिल प्रावधानों के अनुसार, म्यूनिसिपैलिटी के संबंध में प्रत्येक साल के लिए एक वित्तीय विवरण फार्म जी-5 में तैयार किया जाना है। लेकिन लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि बैलेंसशीट के रूप में वार्षिक लेखे नमूना-जांच की गई म्यूनिसिपैलिटीज द्वारा शुरू से ही तैयार नहीं किए जा रहे थे। बैलेंसशीट के तैयार न होने के कारण यू.एल.बी. के कार्यों की सही एवं स्पष्ट स्थिति सुनिश्चित नहीं की जा सकती थी। राज्य अधिनियम/नियमों में कोई विशिष्ट प्रावधान न होने से एक स्वतंत्र एजेंसी द्वारा लेखाओं का प्रमाणीकरण यू.एल.बी. में विद्यमान नहीं है।

3.6.2 बकाया निरीक्षण रिपोर्टें/पैरे

नगर निगम, नगर परिषद तथा नगरपालिका के क्रमशः आयुक्त/कार्यकारी अधिकारी/सचिव द्वारा प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) हरियाणा द्वारा जारी निरीक्षण रिपोर्टों में शामिल अभ्युक्तियों की अनुपालना करना तथा कमियों/त्रुटियों को ठीक करना तथा अभ्युक्तियों को समायोजित करने के

¹ (1) अंबाला, (2) फरीदाबाद, (3) गुड़गांव, (4) हिसार, (5) यमुनानगर, (6) करनाल।

² (1) हांसी, (2) कैथल, (3) नारनौल, (4) टोहाना, (5) बहादुरगढ़।

³ (1) असंध, (2) अटेली, (3) बरवाला, (4) बेरी, (5) फरूखनगर, (6) घरौंडा, (7) हेली मंडी, (8) झज्जर, (9) नारनौद, (10) नीलोखेड़ी, (11) निसिंग, (12) पटौदी, (13) उकलाना, (14) इंद्री, (15) महेन्द्रगढ़, (16) सोहना, (17) कनीना, (18) रतिया, (19) पुंडरी, (20) पेहोवा।

⁴ (1) नगर निगम, पानीपत, नगर परिषद (2) जींद, (3) नरवाना, नगरपालिका, (4) समालखा, (5) तरावड़ी, (6) पुंडरी, (7) चीका, (8) कलायत, (9) जुलाना, (10) सफीदों तथा (11) उचाना।

लिए उनकी अनुपालना की रिपोर्ट भेजना अपेक्षित है। 31 मार्च 2014 को जारी, समायोजित तथा बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा पैराओं का विवरण तालिका 11 में दिया गया है।

तालिका 11: लंबित निरीक्षण रिपोर्टों/पैराओं की स्थिति

निरीक्षण रिपोर्टों को जारी करने का वर्ष	बकाया निरीक्षण रिपोर्टों/पैराओं का आरम्भिक शेष		जमा		कुल		समायोजित निरीक्षण रिपोर्टों/पैराओं की संख्या		31 मार्च 2014 को बकाया निरीक्षण रिपोर्टों/पैराओं की संख्या	
	निरि.	रि.	निरि.	रि.	निरि.	रि.	निरि.	रि.	निरि.	रि.
2009-10	-	-	27	257	27	257	-	3	27	254
2010-11	27	254	27	259	54	513	-	12	54	501
2011-12	54	501	21	260	75	761	-	07	75	754
2012-13	75	754	36	264	111	1,018	-	-	111	1,018
2013-14	111	1,018	32	453	143	1,471	-	-	149	1,471
कुल			143	1,493				22		

अध्याय 4

शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के परिणाम

4.1 शहरी स्थानीय निकायों द्वारा नगरपालिका भूमि/संपत्तियों को पट्टे पर देना

शहरी स्थानीय निकाय (यू.एल.बी.जे.) जिन उपायों से अपना राजस्व बढ़ाती है, उनमें से एक भूमि को पट्टे पर देना है। 13वें केंद्रीय वित्त आयोग ने भी नगरपालिका द्वारा वित्तीय विकल्प के रूप में भूमि (भूमि को पट्टे पर देना/विक्रय) के प्रयोग के लिए संभाव्यता पर बल दिया है।

(i) नगरपालिका कृषि भूमि को पट्टे पर न देने के कारण राजस्व की हानि

चार¹ नगरपालिकाओं के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि नगरपालिकाएं अपनी भूमि को पट्टे पर दे रही थी। तथापि ये नगरपालिकाएं विभिन्न अवधियों में, जैसा कि नीचे तालिका में वर्णन किया गया है 100 एकड़, 1 कनाल, 10 मरला कृषि भूमि को पट्टे पर देने में विफल रहे जिसके फलस्वरूप नगरपालिकाओं को ₹ 20.04 लाख की राशि के राजस्व की हानि हुई।

एम.सी. का नाम	कृषि भूमि			अवधि जिसके दौरान भूमि को पट्टे पर नहीं दिया गया	राजस्व की हानि ² (₹ लाख में)
	एकड़	कनाल	मरला		
करनाल	15	3	15	2010-11 से 2013-14	6.04
निसिंग	66	5	13	2010-11	3.24
चीका	9	4	16	2012-13 से 2013-14	1.49
तरावड़ी	8	3	6	2011-12 से 2012-13	9.27
कुल	100	1	10		20.04

करनाल, चीका और तरावड़ी की नगरपालिकाओं ने बताया (जुलाई/अगस्त 2014) कि भविष्य में भूमि को समय पर पट्टे पर दिया जाएगा। नगरपालिका, निसिंग ने बताया (जुलाई 2014) कि हरियाणा की राज्य सरकार ने ग्राम पंचायत निसिंग को नगरपालिका घोषित कर दिया (मार्च 2008) अतः 2010-11 के दौरान कृषि भूमि पट्टे पर नहीं दी गई क्योंकि उक्त भूमि का टाईटल (इंतकाल) इसके नाम पर नहीं था। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि भूमि 2010-11 में पट्टे पर दी गई थी और टाईटल को हस्तांतरित करवाने के प्रयास किए जाने चाहिए थे।

(ii) नगर निगम, करनाल द्वारा पट्टे पर दी गई भूमि का पुनर्ग्रहण न करना

नगर निगम (एम.सी.), करनाल ने कुंजपुरा रोड करनाल पर स्थित भूमि को नौ मामलों में दुकानों के निर्माण के लिए पांच वर्षों के लिए पट्टे पर दिया। सभी नौ मामलों में पट्टे की अवधि 1991-92 में समाप्त हो गई। प्रस्ताव संख्या 16 दिनांक अक्टूबर 2005 के अनुसार एम.सी. ने अनुमोदित किया कि पट्टे की अवधि राज्य सरकार की स्वीकृति से बढ़ा दी जाए।

¹ (i) करनाल (ii) निसिंग (iii) चीका और (iv) तरावड़ी।

² संबंधित नगरपालिकाओं द्वारा पहले ही पट्टे पर दी गई शेष भूमि के संबंध में वसूले गए किराए के आधार पर परिकलित राजस्व की हानि।

एम.सी. के मांग तथा संग्रहण रजिस्टर की नमूना-जांच ने दर्शाया कि न तो पट्टे की अवधि बढ़ाई गई न ही पट्टे की राशि 1992-93 से वसूल की जा रही थी। नगर निगम, करनाल ने बताया (अगस्त 2010) कि मांग का निर्धारण किया जाएगा और सभी संबंधित को नोटिस जारी किए जाएंगे।

(iii) किराएदारों द्वारा प्रथम तल पर दुकानों का अनियमित निर्माण

किराएदारों और नगर परिषद, जींद के बीच पट्टे के अनुबंध में प्रावधान था कि पट्टाधारी, पट्टे पर ली गई दुकानों में परिवर्धन/परिवर्तन या छत पर कोई ढांचा निर्माण नहीं करेंगे।

नगर परिषद, जींद के अभिलेखों की नमूना-जांच ने दर्शाया कि परिषद ने खुली नीलामी के माध्यम से समय-समय पर पालिका बाजार, जींद में अपनी 138 एक तलीय दुकानों को पट्टे पर दिया। बाद में परिषद ने एक प्रस्ताव (1 जुलाई 1999) में पारित किया जिसमें किराएदारों को अपनी लागत पर प्रथम तल निर्माण की अनुमति दे दी गई। उपायुक्त ने प्रस्ताव रद्द कर दिया (नवंबर 1999)। तथापि, 75 मामलों में किराएदारों ने इन दुकानों पर प्रथम तल का निर्माण कर लिया। एम.सी. द्वारा अनधिकृत निर्माण को गिराने या किराएदारों से पट्टा किराया वसूल करने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की गई।

(iv) नगरपालिका दुकानों/प्लाटों के पट्टा किराए की वसूली न करना

राज्य सरकार ने निदेश जारी किए (मार्च 2009) कि किराया जमा करने में विलंब के मामले में, चूककर्ताओं से 12 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर पर ब्याज की वसूली की जाएगी। 18 नगरपालिकाओं के मांग और संग्रहण रजिस्ट्रों की नमूना-जांच ने दर्शाया कि 4297 दुकानों/प्लाटों में से, 1338 मामलों में ₹ 7.20 करोड़ की राशि का किराया/पट्टा आबंटियों/व्यक्तियों के विरुद्ध बकाया था जिन्होंने दुकानें/प्लाट पट्टे पर लिए थे।

नौ³ नगरपालिकाओं ने बताया (जुलाई/अगस्त 2014) कि बकाया पट्टा किराया जमा करने के लिए किराएदारों को नोटिस जारी कर दिए गए हैं और बकाया देयों की वसूली के प्रयास किए जा रहे थे।

(v) महानगरपालिका बाजार स्थलों के विक्रय मूल्य की प्राप्ति न होना

नगर निगम, फरीदाबाद (एम.सी.एफ.) द्वारा वाणिज्यिक स्थलों की खुली नीलामी के निबंधन तथा शर्तों में प्रावधान था कि दुकान स्थलों के सफल आबंटियों को कब्जे के प्रस्ताव की तिथि से कुल पट्टा राशि के 2.5 प्रतिशत की दर पर प्रतिवर्ष भूमि किराया भुगतान करना था। सितंबर 2002 में नीलाम किए गए 13 स्थलों पर विक्रय मूल्य का 25 प्रतिशत नीलामी के समय तत्काल और शेष 75 प्रतिशत 12 समान अर्धवार्षिक किस्तों में 18 प्रतिशत ब्याज के साथ जमा किया जाना था। आगे, 19 स्थल अप्रैल 2008 में उसी प्रकार के निबंधनों और शर्तों पर नीलाम किए गए थे। तथापि, इन स्थलों पर ब्याज 18 प्रतिशत से कम करके 15 प्रतिशत कर दिया गया था। किस्तों के भुगतान में विलंब के मामले में सामान्य दर के अतिरिक्त तीन प्रतिशत की दर पर

³ (i) करनाल (ii) नीलोखेड़ी (iii) घरौंडा (iv) असंध (v) इंद्री (vi) तरावड़ी (vii) पुंडरी (viii) चीका तथा (ix) कैथल।

दाण्डिक ब्याज बोली धन की शेष राशि पर देय था। किस्त के भुगतान में एक वर्ष से ऊपर विलंब के मामले में आबंटन को रद्द माना जाना था।

यह अवलोकित किया गया कि 25 मामलों में ₹ 1.03 करोड़ राशि का पट्टा किराया और विक्रय मूल्य अभी भी बकाया था। एम.सी.एफ. ने बकाया राशि को वसूल करने या आबंटन को रद्द करने के लिए कोई कार्यवाही नहीं की थी। एम.सी.एफ. ने बताया (अगस्त 2014) कि चूककर्ताओं को नोटिस जारी किए जा रहे थे। तथापि रहता है कि अभी तक कोई वसूली नहीं की गई है (अगस्त 2014)।

(vi) किराए में वृद्धि न करने के कारण हानि

नगर निगम, अंबाला के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि निगम ने अप्रैल 1990 से जनवरी 2007 के दौरान मासिक किराए के आधार पर दुकानों को पट्टे पर दिया। राज्य सरकार के निदेशों (जनवरी 1994) और नगरपालिकाओं और किराएदारों के बीच किए अनुबंध के अनुसार दुकानों के किराए में अनुबंध के प्रत्येक 5 वर्ष के बाद 20 प्रतिशत की वृद्धि की जानी थी, यदि दुकानों को किराए पर देने की व्यवस्था चलती रही। तथापि, सभी 729 मामलों में किराए में वृद्धि नहीं की गई जिसके फलस्वरूप नगरपालिकाओं को ₹ 3.22 करोड़ (परिशिष्ट 6) की हानि हुई।

यह इंगित किए जाने पर, निगम ने उत्तर दिया (फरवरी 2013) कि प्रत्येक पांच वर्षों बाद दुकानों के किराए में वृद्धि का मामला उच्च प्राधिकारियों के ध्यान में लाया जा रहा था और सभी किराएदारों को किराए में वृद्धि के नोटिस जारी किए जाएंगे।

मामला अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, शहरी स्थानीय निकाय विभाग के पास भेजा गया था (जुलाई/अगस्त 2014); उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

4.2 भूमि प्रतिपूर्ति के लिए वार्षिकी की वसूली न करना

राज्य सरकार ने भूमिधारक के पुनर्वास तथा पुनर्स्थापन के लिए एक नीति बनाई (दिसंबर 2007)। नीति उन सभी मामलों में लागू थी जिनमें प्रतिपूर्ति के निर्णय 5 मार्च 2005 को या उसके बाद घोषित किए गए थे। नीति के अंतर्गत, भूमि प्रतिपूर्ति के अतिवृत्त, 33 वर्षों की अवधि के लिए ₹ 15,000 प्रति एकड़ की दर पर वार्षिकी का भुगतान किया जाना था जो ₹ 500 प्रति एकड़ प्रतिवर्ष की निश्चित राशि से बढ़ाई जानी थी। स्कीम को आगे संशोधित किया गया (नवंबर 2010) और वार्षिकी 33 वर्षों की अवधि के लिए प्रतिवर्ष ₹ 21,000 प्रति एकड़ की दर पर नियत की गई जो ₹ 750 प्रति एकड़ की निश्चित राशि से प्रतिवर्ष बढ़ाई जानी थी।

नगरपालिका, निसिंग के दस्तावेजों की संवीक्षा ने दर्शाया कि मार्किट कमेटी, निसिंग के लिए अनाज/सब्जी मंडी के विस्तार हेतु 77 एकड़ 4 कनाल 19 मरला भूमि अधिग्रहण की गई थी (नवंबर 2005)। मार्किट कमेटी ने नगरपालिका को नवंबर 2005 से मार्च 2011 तक की अवधि के लिए वार्षिकी का भुगतान कर दिया; परंतु अप्रैल 2011 से मार्च 2014 की अवधि के

लिए ₹ 42.34 लाख राशि की वार्षिकी का भुगतान नहीं किया था। नगरपालिका ने वार्षिकी के भुगतान के लिए मार्किट कमेटी से आग्रह नहीं किया।

लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, हरियाणा के अपर मुख्य सचिव (यू.एल.बी.) विभाग ने वार्षिकी की वसूली के लिए हरियाणा राज्य कृषि मंडी बोर्ड के साथ मामला उठाने के लिए नगरपालिका को निदेश दिए (अगस्त 2014)।

4.3 सेवा कर से छूट का लाभ प्राप्त न करना

भारत सरकार, वित्त मंत्रालय (राजस्व विभाग) ने अपनी अधिसूचना दिनांक 20 जून 2012 के अंतर्गत मानवशक्ति आपूर्ति करने वाली एजेंसियों द्वारा एक स्थानीय प्राधिकरण को दी गई सेवाओं पर सेवा कर से छूट दे दी जहां नगरपालिकाओं को सेनीटेशन प्रयोजन के लिए मानवशक्ति आपूर्ति की गई थी। इस अधिसूचना के अनुसार, नगरपालिकाओं द्वारा जुलाई 2012 से सेनीटेशन प्रयोजन के लिए आपूर्ति मानवशक्ति के बिलों पर मानवशक्ति आपूर्ति करने वाली एजेंसियों को सेवा कर भुगतान अपेक्षित नहीं था।

अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि उपर्युक्त अनुसार सेवा कर से छूट के बावजूद, तीन⁴ नगरपालिकाओं ने छूट का लाभ नहीं उठाया और जुलाई 2012 से दिसंबर 2013 के दौरान सेनीटेशन प्रयोजनों के लिए मानवशक्ति की आपूर्ति के लिए मानवशक्ति आपूर्ति करने वाली एजेंसियों को ₹ 1.41 करोड़ की राशि का सेवा कर भुगतान किया फलस्वरूप नगरपालिकाओं पर परिहार्य वित्तीय बोझ पड़ा।

अगस्त 2014 में लेखापरीक्षा के साथ आयोजित बैठक में, हरियाणा सरकार के अपर मुख्य सचिव, यू.एल.बी. विभाग ने संबंधित नगरपालिका को संविदाकारों/संविदात्मक एजेंसियों से सेवा कर की वसूली के लिए तुरंत कदम उठाने के लिए निदेश दिए।

4.4 भवन योजनाओं के अनुमोदन से पहले श्रम उपकर की वसूली न करना

भवन और अन्य निर्माण कर्मों कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 के अनुसार, श्रम उपकर निर्माण की कुल लागत के एक प्रतिशत की दर पर लगाया जाना था। राज्य सरकार ने उपकर अधिनियम की अपेक्षाओं के अनुसार एक प्रतिशत की दर पर उपकर लगाने के निर्देश जारी किए (फरवरी 2007)। निदेशक, यू.एल.बी. ने निर्देश जारी किए (जुलाई 2007) कि नगरपालिकाओं को भवन योजनाओं को अनुमोदन प्रदान करने से पहले निर्माण की अनुमानित लागत के एक प्रतिशत की दर पर श्रम उपकर एकत्र करना चाहिए। ये प्रावधान वैयक्तिक आवासीय घरों पर लागू नहीं थे जिनके निर्माण की कुल लागत ₹ 10 लाख से अधिक नहीं थी।

⁴ (i) नगर निगम, गुड़गांव: ₹ 135.85 लाख (जुलाई 2012 से दिसंबर 2013), (ii) नगरपालिका, फरुख नगर: ₹ 1.54 लाख (जुलाई 2012 से फरवरी 2013) और (iii) नगरपालिका, पटौदी: ₹ 3.74 लाख (जुलाई 2012 से फरवरी 2013)।

अभिलेखों की संवीक्षा (2010-13) ने दर्शाया कि सात⁵ शहरी स्थानीय निकायों ने निर्माण के लिए भवन योजना को अनुमोदन देने से पहले 346 घरों/भवन मालिकों के संबंध में ₹ 1.84 करोड़ की राशि की भवनों की अनुमानित लागत के एक प्रतिशत की दर पर उपकर संगृहीत नहीं किया था हालांकि प्रत्येक घर/भवन के निर्माण की अनुमानित लागत ₹ 10 लाख से अधिक थी।

अगस्त 2014 में लेखापरीक्षा के साथ आयोजित बैठक में, हरियाणा सरकार के अपर मुख्य सचिव, यू.एल.बी. विभाग ने संबंधित नगरपालिका को धन शीघ्रातिशीघ्र वसूल करने तथा संबंधित प्राधिकारी के पास राशि जमा करवाने के आदेश दिए।

4.5 किराया प्राप्तियों पर सेवा कर की वसूली न करना

वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 65 (105) (जेड.जेड.जेड.जेड) के अनुसार, अचल संपत्ति को किराए पर देने के लिए 'कर-योग्य सेवा' शब्द का अर्थ है व्यापार या वाणिज्य को बढ़ाने के समय प्रयोग के लिए अचल संपत्ति को किराए पर देने के संबंध में किसी व्यक्ति अथवा किसी अन्य व्यक्ति द्वारा दी गई या दी जाने वाली कोई सेवा है। अचल संपत्ति में किराए पर देना, भाड़े पर देना, पट्टे पर देना, लाईसैंसिंग या अचल संपत्ति के अन्य समान प्रबंध शामिल हैं। 1 जुलाई 2007 से निषेधात्मक सूची के शुरू होने पर, धारा 66-बी निषेधात्मक सूची में विनिर्दिष्ट को छोड़कर अन्य प्रदान की गई सेवाओं के मूल्य पर निर्धारित दरों पर⁶ सेवा कर का उद्ग्रहण निर्धारित करती है।

नगरपालिकाओं के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि नगरपालिकाओं की दुकानें/बूथ मासिक किराए के आधार पर किराए पर दिए गए थे। किराएदारों से किराया संगृहीत करने के पश्चात् उस पर सेवा कर का भुगतान करने के लिए नगरपालिकाएं उत्तरदायी थीं। यह देखा गया था कि दस नगरपालिकाओं ने किराएदारों से ₹ 1.74 करोड़ की राशि का सेवा कर संगृहीत नहीं किया था (परिशिष्ट 7)। यह भी देखा गया था कि चार⁷ नगरपालिकाओं ने किराएदारों से वसूली किए बिना अपने स्वयं के संसाधनों से ₹ 23.15 लाख की राशि का सेवा कर जमा करवा दिया था (परिशिष्ट 7)। इसके परिणामस्वरूप नगरपालिकाओं को हानि हुई थी।

⁵ (i) नगर निगम, फरीदाबाद: 295 घर/भवन ₹ 176.41 लाख, (ii) नगर परिषद, कैथल: 9 घर/भवन ₹ 1.51 लाख, (iii) नगरपालिका, निसिंग: 5 घर/भवन ₹ 0.70 लाख, (iv) नगरपालिका, इंद्री: 12 घर/भवन ₹ 1.55 लाख, (v) नगरपालिका, पुंडरी: 6 घर/भवन ₹ 0.63 लाख, (vi) नगरपालिका, सोहना: 15 घर/भवन ₹ 2.52 लाख और (vii) नगरपालिका, पटौदी: 4 घर/भवन ₹ 0.67 लाख।

⁶ 11 मई 2007 से 23 फरवरी 2009: 12.36 प्रतिशत, 24 फरवरी 2009 से 31 मार्च 2012: 10.30 प्रतिशत और 1.4.2012 से: 12.36 प्रतिशत।

⁷ नगरपालिका, (i) असंध: ₹ 7.45 लाख, (ii) घरौंडा: ₹ 5.18 लाख, (iii) पुंडरी: ₹ 3.01 लाख तथा (iv) समालखा: ₹ 7.51 लाख।

अगस्त 2014 में लेखापरीक्षा के साथ आयोजित बैठक में अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, यू.एल.बी. विभाग ने संबंधित नगरपालिका को एक माह की अवधि के भीतर आवश्यक कार्रवाई करने हेतु निदेश दिए; परंतु नगरपालिका का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (अक्टूबर 2014)।

4.6 विनियमन प्रभारों की वसूली न करना

हरियाणा नगरपालिका अधिनियम 1973 की धारा 203-ए के अंतर्गत राज्य में नगर निगम/परिषद/समिति के क्षेत्राधिकार में आने वाली अनधिकृत कालोनियों को राज्य सरकार ने विनियमित कर दिया (दिसंबर 2004)। इन अनधिकृत कालोनियों का नियमन करते समय, सरकार ने निर्देश जारी किए कि नगर परिषदों के संबंध में ₹ 120 प्रतिवर्ग गज की दर पर तथा नगरपालिकाओं के मामले में ₹ 80 प्रतिवर्ग गज की दर पर विनियमन प्रभार निवासियों से वसूल किए जाएंगे जिन्होंने इन कालोनियों में अपने घर पहले ही बना लिए थे।

छः⁸ नगरपालिकाओं के अभिलेखों की नमूना-जांच ने दर्शाया कि मार्च 2014 तक संबंधित निवासियों से विनियमन प्रभारों की वसूली नहीं की गई थी। नौ वर्षों से अधिक की अवधि बीत जाने के बाद भी इन प्रभारों के भुगतान करने के लिए मालिकों को मांग नोटिस जारी नहीं किए गए थे। आगे, भू-राजस्व के बकाया के रूप में राशि वसूल करने के लिए कोई कार्रवाई शुरू नहीं की गई है जैसा कि हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 की धारा 98 के अंतर्गत प्रावधान है। इसके परिणामस्वरूप, दिसंबर 2004 से 92 नियमित कालोनियों के मकान मालिकों से ₹ 57.12 करोड़ का राजस्व बिना वसूल किए रह गया (तालिका 12)।

तालिका 12: कालोनियों के विनियमन प्रभारों की वसूली न करने के विवरण

क्र.सं.	नगरपालिका का नाम	विनियमित की गई कालोनियों की संख्या	निर्मित क्षेत्र (वर्ग गज)	नियमन प्रभार की दर (₹ प्रति वर्ग गज)	राशि (₹ में)
1.	नगर परिषद (अब निगम), करनाल	24	15,65,971	120	18,79,16,520
2.	नगरपालिका, इंद्री	6	92,511	80	74,00,880
3	नगरपालिका, घरौंडा	17	5,01,599	80	4,01,27,920
4.	नगरपालिका, असंध	10	7,00,090	80	5,60,07,200
5.	नगरपालिका, नीलोखेड़ी	4	43,093.94	80	34,47,515
6.	नगर परिषद, कैथल	31	23,02,475	120	27,62,97,000
कुल		92	52,05,739.94		57,11,97,035

तीन⁹ एम.सी. ने बताया (अगस्त 2014) कि विनियमन आदेश (दिसंबर 2004) में पहले से निर्मित मकानों के मालिकों से नियम प्रभार प्रभारित के कोई निदेश नहीं थे। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 की धारा 203 ए (3) में प्रावधान है कि प्रत्येक घर/प्लॉट मालिक नगरपालिका की मांग पर विनियमन फीस भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होगा।

⁸ (i) नगर निगम, करनाल, (ii) नगर परिषद, कैथल, नगरपालिका (iii) इंद्री, (iv) घरौंडा, (v) असंध और (vi) नीलोखेड़ी।

⁹ (i) नगरपालिका, इंद्री, (ii) घरौंडा और (iii) असंध।

4.7 भूमि का अतिक्रमण

नगरपालिकाओं के स्वामित्व के अंतर्गत भूमि सभी अतिक्रमणों से मुक्त होनी चाहिए। किसी अतिक्रमण या किसी व्यक्ति/निकायों द्वारा अनधिकृत कब्जा करने के मामले में, नगरपालिका द्वारा हरियाणा नगर निगम अधिनियम, 1994 की धारा 408-ए तथा हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 की धारा 181 के अंतर्गत अतिक्रमण से मुक्त करवाने के लिए समय पर कार्रवाई की जानी चाहिए। नगरपालिकाओं के पास परिसरों/भूमि या भवन/भूमि पर निर्मित ढांचों को अधिकार में लेना अथवा अनधिकृत निर्माण को गिराने या उसे पुनः मौलिक अवस्था में लाने के अधिकार थे। दो नगरपालिकाओं के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि ₹ 154.30 करोड़ मूल्य की 35.38 एकड़ भूमि मार्च 2014 तक अतिक्रमण अधीन थी जैसा कि नीचे विवरण दिया गया है:

क्र.सं.	नगरपालिका का नाम	अतिक्रमण के अधीन भूमि (एकड़ में)	भूमि का मूल्य (₹ करोड़ में)
1.	नगर निगम, फरीदाबाद	28.72	131.75
2.	नगरपालिका, हेली मंडी	6.66	22.55
	कुल	35.38	154.30

अगस्त 2014 में लेखापरीक्षा के साथ आयोजित बैठक में अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार यू.एल.बी. विभाग ने संबंधित नगरपालिका को कानून के अनुसार अतिक्रमणकारियों के विरुद्ध तुरंत कार्रवाई करने तथा अतिक्रमणकारियों से भूमि को मुक्त करवाने के लिए विशेष प्रयास करने के निदेश दिए।

4.8 नगरपालिका बिजली कर की वसूली न करना

हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 की धारा 70 के अंतर्गत प्रावधानों के अनुसार नगरपालिका की सीमा के भीतर किसी भी व्यक्ति द्वारा उपयोग की गई बिजली की प्रति यूनिट के लिए पांच पैसे की दर पर बिजली की खपत पर कर उद्ग्राह्य है। नगरपालिका (एम.सी.) निसिंग (जिला करनाल) जून 2008 में बनाई गई थी। करनाल जिले में यह कर उत्तर हरियाणा बिजली वितरण निगम (यू.एच.बी.वी.एन.) द्वारा संगृहीत किया जाता है।

एम.सी., निसिंग के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि इसने यू.एच.बी.वी.एन. से वसूलनीय नगरपालिका बिजली कर संबंधी कोई अभिलेख नहीं रखा था। तथापि, एम.सी. निसिंग के पास उपलब्ध विवरण के अनुसार, जनवरी 2010 से नवंबर 2010 की अवधि के लिए नगरपालिका बिजली कर के रूप में यू.एच.बी.वी.एन. से ₹ 15.60 लाख की राशि वसूलनीय थी। प्रतिमास औसत नगरपालिका बिजली कर ₹ 1.42 लाख परिकलित होता है। इस प्रकार, जुलाई 2008 से मार्च 2014 तक की अवधि के लिए ₹ 97.98 लाख की राशि का नगरपालिका बिजली कर यू.एच.बी.वी.एन. से वसूलनीय था।

अगस्त, 2014 में लेखापरीक्षा के साथ आयोजित बैठक में, अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार यू.एल.बी. विभाग ने यू.एच.बी.वी.एन. से बिजली कर की वसूली के लिए संबंधित नगरपालिका को गंभीर प्रयास करने के लिए निदेश दिए।

4.9 नगर सीमाओं से बाहर दूध की डेयरियों को स्थानांतरित करने की स्कीम का कार्यान्वयन न करना

आवास और शहरी विकास निगम लिमिटेड (एच.यू.डी.सी.ओ.) ने नगर सीमाओं से बाहर दूध की डेयरियों के स्थानांतरण हेतु एक स्कीम अनुमोदित की। स्कीम के अंतर्गत एच.यू.डी.सी.ओ. ने 75 प्रतिशत तक ऋण प्रदान किया तथा शेष 25 प्रतिशत निधि की व्यवस्था नगर निगम (एम.सी.) द्वारा अपने स्वयं के संसाधनों से की जानी थी।

एम.सी., करनाल के अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि एम.सी. ने ₹ 1.17 करोड़ की लागत पर पिंगली गांव में 131 बीघा और 18 बिस्वा भूमि खरीदी (दिसंबर 2005) और विकास तथा बिजली लाईनें लगाने पर ₹ 1.06 करोड़ का व्यय भी कर दिया (अक्टूबर 2010 से फरवरी 2011)। एम.सी. ने दूध की डेयरियों के मालिकों को प्लाट आबंटित नहीं किए थे।

इसी प्रकार, नगर निगम, अंबाला ने गांव उगारा और बारा में नीचे दिए गए विवरण के अनुसार डेयरी मालिकों को प्लाटों के आबंटन के लिए ₹ 2.80 करोड़ की लागत पर भूमि खरीदी:

गांवों के नाम	भूमि का क्षेत्रफल	भुगतान की तिथियां	भूमि की लागत (₹ करोड़ में)
उगारा	11 एकड़, 6 कनाल, 11 मरला	26 मार्च 2003	0.36
बारा	9 एकड़, 6 कनाल, 4 मरला	17 मार्च 2003	0.29
बारा	9 कनाल, 8 मरला	20 सितंबर 2012 तथा 22 अक्टूबर 2012	2.15
कुल			2.80

भूमि अप्रयुक्त पड़ी थी और दूध की डेयरियों को नगर सीमाओं से बाहर स्थानान्तरित करने की स्कीम कार्यान्वित नहीं की गई थी। एम.सी. ने भूमि के विकास के लिए जुलाई 2014 तक कोई योजना तैयार नहीं की थी।

कार्यकारी अधिकारी, एम.सी., करनाल ने बताया (जून 2014) कि आयुक्त, एम.सी., करनाल ने पट्टे के आधार पर डेयरी मालिकों को प्लाट आबंटित करने के लिए अनमोदित कर दिया (अप्रैल 2012) परंतु डेयरी मालिक पट्टे के आधार पर प्लाट लेने के लिए सहमत नहीं हुए और उसके बाद, 'न लाभ न हानि' आधार पर प्लाटों के आबंटन का अनुमोदन देने के लिए मामला सरकार को भेज दिया गया (दिसंबर 2012); परंतु सरकार का अनुमोदन अभी प्रतीक्षित था (जून 2014)।

अक्टूबर 2014 में लेखापरीक्षा के साथ आयोजित बैठक के दौरान, हरियाणा सरकार के अपर मुख्य सचिव, यू.एल.बी. विभाग ने संबंधित नगरपालिका को मामला निदेशालय के साथ उठाने के निदेश दिए ताकि मामला सुलझाया जा सके। आगे, प्रगति प्रतीक्षित थी।

इस प्रकार, भूमि की खरीद और इसके विकास पर ₹ 5.03 करोड़ व्यय करने के बावजूद दूध की डेयरियों को नगर सीमाओं से बाहर स्थानांतरित करने की स्कीम का उद्देश्य प्राप्त नहीं किया गया है।

4.10 निधियों का विपथन

राजीव गांधी शहरी विकास मिशन हरियाणा (आर.जी.यू.एम.एच.) के लिए वेट पर सरचार्ज के हिस्से के अंतर्गत अनुदान की उपयोगिता के लिए मार्ग-निर्देशों के अनुसार, अनुदान का उपयोग शहरी मूलभूत संरचना जैसे सेनीटेशन, स्वच्छता, ठोस कूड़ा प्रबंधन और अन्य शहरी मूलभूत संरचना के लिए किया जाना था। मूलभूत संरचना गैप इंडेक्स के अनुसार परिषद/समितियां विभिन्न यू.एल.बी. को वितरित निधियों से केवल कानूनी मामले में प्राथमिकता पर इसके कर्मचारियों को वेतन सेवानिवृत्ति तथा पेंशन लाभ का भुगतान करने में सक्षम होगी। यदि भुगतान कानूनी मामले के अतिरिक्त किसी अन्य मामले में किया जाना हो तो सही औचित्य के साथ सरकार की अनुमति ली जाएगी। इसी प्रकार, केंद्रीय वित्त आयोग (सी.एफ.सी.) तथा राज्य वित्त आयोग (एस.एफ.सी.) की सिफारिशों पर सहायता अनुदान के रूप में निधियां निर्मुक्त करते समय सरकार द्वारा जारी स्वीकृतियों में स्पष्ट रूप से निर्दिष्ट है कि निधियां केवल विकास कार्यों के लिए उपयोग की जाएगी।

पांच¹⁰ नगरपालिकाओं के अभिलेखों की संवीक्षा (अप्रैल 2010 से मार्च 2014) ने दर्शाया कि आर.जी.यू.एम.एच. के लिए वेट पर सरचार्ज से हिस्से के अंतर्गत तथा सी.एफ.सी. एवं एस.एफ.सी. की अनुशंसाओं के अंतर्गत (परिशिष्ट 8) निर्मुक्त अनुदानों में से ₹ 3.86 करोड़ की राशि की निधियां स्टाफ के वेतन, बकायों, भत्तों, मजदूरी, आडिट फीस इत्यादि की ओर विपथित की गई थी। आगे, आर.जी.यू.एम.एच. की निधियों में से वेतन, मजदूरी इत्यादि पर राशि व्यय करने के लिए सरकार से अनुमति प्राप्त नहीं की गई थी। इसके परिणामस्वरूप नगरपालिका क्षेत्रों में उस सीमा तक विकास कार्यों का निष्पादन नहीं हुआ।

मामला हरियाणा सरकार के अपर मुख्य सचिव, शहरी स्थानीय विकास विभाग को भेजा गया (सितंबर 2014), परंतु उत्तर प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2014)।

¹⁰ नगर समिति, (i) घरौंडा, (ii) इंद्री, (iii) असंध (iv) नीलोखेड़ी और (v) नगर परिषद, कैथल।

4.11 निधियों का उपयोग न करना

हरियाणा में यथा लागू पंजाब वित्तीय नियम का नियम 8.14 अपेक्षा करता है कि सहायता अनुदान स्वीकृत करने वाले प्राधिकारी को स्पष्ट रूप से उद्देश्य, जिसके लिए यह दिया जाता है और शर्त, यदि अनुदान के साथ कोई संलग्न हों, निर्दिष्ट करना चाहिए। अनुदान उस उद्देश्य पर उचित समय के भीतर व्यय किया जाएगा, यदि स्वीकार करने वाले प्राधिकारी द्वारा कोई समय सीमा नियत नहीं की गई है और राशि का कोई हिस्सा, जो उस उद्देश्य पर व्यय करने के लिए अंततः अपेक्षित न हो, सरकार को विधिवत् अभ्यर्पित किया जाना चाहिए।

नगरपालिका, पेहोवा के अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि इसने मार्च 2006 से सितंबर 2006 तक ठोस कूड़ा प्रबंधन के लिए केंद्रीय वित्त आयोग की सिफारिश पर सहायतानुदान के रूप में ₹ 66.84 लाख की निधि प्राप्त की। आगे, नगरपालिका, पेहोवा ने ₹ 18 लाख का ब्याज अर्जित किया (नवंबर 2014)। केवल प्रारंभिक गतिविधियों पर ₹ 4.65 लाख की राशि उपयोग की गई थी और ₹ 80.19 लाख की शेष राशि बैंक खातों में पड़ी थी। निधियों के उपयोग न करने के परिणामस्वरूप विकास कार्यों का अनिष्पादन तथा निधियों का अवरोधन हुआ जिसने लाभग्राहियों को अभीष्ट लाभों/सुविधाओं से वंचित किया। यदि निधि की आवश्यकता नहीं थी तो यह सरकार को लौटाई जानी चाहिए।

मामला, अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, शहरी स्थानीय निकाय विभाग को भेज दिया गया था (जुलाई 2014); उत्तर प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2014)।

4.12 भूमि की बिक्री दर के अवनिर्धारण के कारण हानि

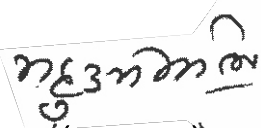
हरियाणा नगरपालिका अधिनियम, 1973 की धारा 257 की उप धारा के क्लॉज (एन.) के अंतर्गत बनाए गए हरियाणा म्यूनिसिपल प्रोपर्टीज तथा राज्य प्रोपर्टीज प्रबंधन नियम 2007 के नियम 4 के उप नियम (1) और (3) के प्रावधान के अनुसार, किसी स्थल/भवन की बिक्री के मामले में, विक्रय मूल्य/प्रीमियम उपायुक्त की सिफारिश पर राज्य सरकार द्वारा निर्धारित किए जाने वाले बाजार मूल्य होंगे। विक्रय मूल्य/प्रीमियम के साथ, राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर नियत विकास प्रभार भी उद्गृहीत किए जाएंगे।

1,500 वर्ग गज क्षेत्र की अतिरिक्त भूमि नगर परिषद (अब नगर निगम) करनाल द्वारा उत्तर हरियाणा बिजली वितरण निगम (यू.एच.बी.वी.एन.) को करनाल में 33 के.वी.ए. सब-स्टेशन के निर्माण के लिए हस्तांतरित की गई थी (अगस्त 2009)। राज्य सरकार ने कलैक्टर दरों पर ₹ 9,000 प्रति वर्ग गज और ₹ 120 प्रति वर्ग गज विकास प्रभार की दर पर 1,500 वर्ग गज भूमि के विक्रय के लिए अनुमोदन दिया (जुलाई 2009)। यू.एच.बी.वी.एन. द्वारा भूमि की लागत के लिए एम.सी. को देय ₹ 1.35 करोड़ (9,000 x 1,500) की राशि यू.एच.बी.वी.एन. को देय एम.सी. के बकाया बिजली प्रभारों में से समायोजित कर ली गई थी (अक्टूबर 2011 से जून 2013)।

अभिलेखों की संवीक्षा ने दर्शाया कि वर्ष 2009-10 के लिए प्रस्तावित कलैक्टर दरें उप-रजिस्ट्रार, करनाल द्वारा मार्च 2009 में परिचालित की गई थी और उस विशिष्ट भूमि के लिए लागू कलैक्टर दर राज्य सरकार द्वारा नियत ₹ 9,000 की बजाय ₹ 11,000 प्रति वर्ग गज थी। आगे यह देखा गया कि राज्य सरकार ने 2008-09 की कलैक्टर दर अपनाई जैसा कि उपायुक्त, करनाल द्वारा विभाग को सूचित की गई थी (जून 2009)। यह भी सूचित किया गया कि वर्ष 2009-10 के लिए कलैक्टर दरें अंतिम नहीं की गई थी। चूंकि लेन-देन वर्ष 2009-10 में हुआ, विभाग को भूमि की दर अंतिम करने से पहले सुनिश्चित करना चाहिए तथा 2009-10 की कलैक्टर दर पर बल देना चाहिए था। भूमि की विक्रय दर के अवनिर्धारण के परिणामस्वरूप नगरपालिका को ₹ 30 लाख की हानि हुई।

मामला अपर मुख्य सचिव, हरियाणा सरकार, शहरी स्थानीय निकाय विभाग के पास भेजा गया था (जुलाई 2014); उत्तर प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2014)।

चण्डीगढ़
दिनांक:



(महुआ पाल)

प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा) हरियाणा

परिशिष्ट

परिशिष्ट 1

(संदर्भ: अनुच्छेद 1.3.2; पृष्ठ 4)

राज्य में पंचायती राज संस्थाओं में लगाए गए स्टॉफ
(तकनीकी एवं गैर-तकनीकी) की स्थिति

क्र.सं.	पद का नाम	संस्वीकृत पद	तैनाती	रिक्त
1	योजना अधिकारी	1	0	1
2.	विशेष कार्य अधिकारी (हरियाणा ग्रामीण विकास निधि प्रशासन बोर्ड)	1	0	1
3.	लीगल आफिसर	25	19	6
4	अधीक्षक	10	6	4
5.	उप - अधीक्षक	50	30	20
6.	सामाजिक शिक्षा एवं पंचायत अधिकारी	124	52	72
7.	जूनियर इंजीनियर	522	436	86
8.	सहायक	278	221	57
9.	लेखाकार	159	138	21
10.	लेखा लिपिक	154	32	122
11.	लिपिक	356	189	167
12.	सीनियर स्केल स्टेनोग्राफर	3	0	3
13.	जूनियर स्केल स्टेनोग्राफर	3	2	1
14.	स्टेनो टाईपिस्ट	171	36	135
15.	ड्राईवर	170	135	35
16.	ग्राम सचिव	2,237	1,987	250
17.	चपरासी	504	354	150
18.	चौकीदार - सह - माली	143	60	83
19.	दफतरी	1	1	0
20.	मशीनमैन	1	1	0
21.	जमादार	2	2	0
22	स्वीपर - सह - चौकीदार	31	26	5
23.	कुक	4	4	0
कुल		4,950	3,731	1,219

परिशिष्ट 2

(संदर्भ: अनुच्छेद 1.3.2; पृष्ठ 4)

राज्य में जिला परिषदों में लगाए गए स्टॉफ (तकनीकी एवं गैर-तकनीकी) की स्थिति

क्र.सं.	पद का नाम	संस्वीकृत पद	तैनाती	रिक्त
1.	अधीक्षक	21	0	21
2.	लेखाकार	21	8	13
3.	सहायक	42	12	30
4.	सीनियर स्केल स्टेनोग्राफर	21	1	20
5.	स्टेनो टाईपिस्ट	21	4	17
6.	लिपिक	21	3	18
7.	लेखा लिपिक	21	8	13
8.	ड्राईवर	21	6	15
9.	चौकीदार - सह - माली	21	3	18
10.	चपरासी	40	12	28
11.	स्वीपर	21	2	19
कुल		271	59	212

परिशिष्ट 3

(संदर्भ: अनुच्छेद 1.6; पृष्ठ 7)

नमूना-जांच की गई पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों की सूची

क्र.सं.	पंचायत समितियों के नाम	ग्राम पंचायतों के नाम
1.	अंबाला - 1	(1) खन्ना माजरा (2) कोट कछवा खुर्द (3) थारवा (4) नूरपुर (5) कोनकपुर (6) बरोला (7) छोटा बरौला
2.	अंबाला - 2	(1) लिहारसा (2) लोहगढ़ (3) धन कौर (4) टूंडली (5) बरनाला (6) कौलां
3.	बाधरा (भिवानी)	(1) बदरी (2) मंडी हरिया (3) धोका दीना (4) धोका मौजी (5) रामबास (6) ककपोला हत्थी (7) डालावास (8) चांदवास
4.	बहादुरगढ़ (झज्जर)	(1) असौदा सीवन (2) बलोर (3) दरियापुर (4) गुभाना (5) जारखोदा
5.	बरवाला (पंचकुला)	(1) मनकटाबरा (2) रिहोड़ (3) भगवानपुर (4) बरवाला (5) काजमपुर (6) खेत पुराली (7) बटोड़ (8) शाहपुर (9) तपरैन
6.	बावल (रेवाड़ी)	(1) आनन्दपुर (2) बनीपुर (3) बोलनी (4) देवदई (5) जलियावास (6) कमलपुर (7) कसोली (8) लालपुर (9) ओढी (10) रघुनाथपुरा
7.	बिलासपुर (यमुनानगर)	(1) बिलासपुर (2) रामगढ़ माजरा (3) मलिकरायपुर (4) ककदोनी (5) पनसेल (6) मुगलवाली (7) परभोली (8) हड़तोल
8.	छछरौली (यमुनानगर)	(1) बुध कलां (2) बहादुरपुर (3) चबुतरोन (4) भुलखेड़ी (5) जयधर (6) कोट मुस्तरका (7) धरपुर (8) गनोली (9) लेधी (10) बेगमपुर (11) चहरोन
9.	दादरी - I (भिवानी)	(1) रानीला (2) मरच (3) कमोद (4) बोंद खुर्द (5) कासमी (6) कोहलवास
10.	दादरी - II (भिवानी)	(1) बरसाना (2) मानकवास (3) पांडवान (4) चिडियां (5) पैतावास खुर्द (6) मंदोली
11.	गन्नौर (सोनीपत)	(1) बरी (2) घसौली (3) कलाना (4) अटेल (5) भूरी
12.	गोहाना (सोनीपत)	(1) गीवाना (2) नगर (3) घामणी (4) तिहाड़ मलिक (5) रभड़ा (6) मोई हुड़ा (7) खानपुर कलां (8) बरौता (9) भनीसवाल कलां बावला (10) कटुआल (11) लाठ (12) रूखी
13.	हथीन (पलवल)	(1) जलाल पुर हथीन (2) कोट (3) गोपुर (4) मिरका (5) ढाकलपुर
14.	होडल (पलवल)	(1) सेवली (2) बामनीखेड़ा (3) खटेला सराय (4) घडोता (5) बांसवा
15.	इंद्री (करनाल)	(1) पंजोखड़ा (2) शेरगढ़ खालसा (3) नगला रोडन (4) कदराबाद
16.	जगाधरी (यमुनानगर)	(1) हरीपुर जटां (2) हीरी बांस (3) अमदलपुर (4) बीबीपुर (5) भोगपुर (6) पंजुपुर (7) तपुमाजरी (8) मांडी
17.	जाटूसाना (रेवाड़ी)	(1) डेलावास (2) मसीत (3) चौकी नं. 1 मलराकी (4) शादीपुर रजावास नूरपुर (5) मोहदीनपुर (6) मोटलाकलां (7) मस्तापुर (8) मुसेपुर (9) रसोली (10) नंगालीया रणमोख (11) कनहोड़ा
18.	झज्जर	(1) बामनोला (2) जहादपुरा (3) मेहराना (4) खतीवास (5) कुलाना
19.	कैरू (भिवानी)	(1) देवराला (2) ललहाना (3) सोंगरपुर (4) लेघान भनान (5) धब धानी (6) जुई खुर्द
20.	कथूरा (सोनीपत)	(1) थसका (2) कहलपा (3) भंडेरी (4) निजामपुर (5) मदीना (6) मिर्जापुर खेड़ी (7) गड़वाल (8) रिंढाना

क्र.सं.	पंचायत समितियों के नाम	ग्राम पंचायतों के नाम
21.	खरखोदा (सोनीपत)	(1) रोहना (2) रामपुर (3) कुंडल (4) आनन्दपुर (5) रोहट (6) गोपालपुर (7) निजामपुर माजरा (8) खेड़ी दहिया (9) सिसाना (10) थरमाना (11) बिडलान (12) मंदोरी (13) पिपली
22.	खोल (रेवाड़ी में)	(1) लुधाना (2) बटेड़ा (3) गोपाल पुरूप परानपुरा (4) मनेठी (5) जैनाबाद (6) रोलियावास (7) बोहका (8) खेलेता (9) ममारिया असामपुरा (10) बहोतवास अहीर
23.	लोहारू (भिवानी)	(1) मोहम्मद नगर (2) संधानी (3) टाणी लक्ष्मण (4) पहाड़ी (5) झुम्पा कलां (6) झुम्पा खुर्द
24.	मोरनी (पंचकूला)	(1) थापली (2) थंडोक (3) डाप्सू (4) भोजनेता (5) भोज धरती (6) भोज कोठी (7) भोज टीपरा
25.	मुंडलाना (सोनीपत)	(1) खंदराई (2) राणाखेड़ी (3) बिचपड़ी (4) जागसी सेहरावत (5) जागसी सेहरा (6) नूरा खेड़ा (7) बरोदा मोड (8) मुंडलाना (9) जवाहारा (10) बुटाना कुण्डू (11) धूराना (12) छतहेरा (13) अहमदपुर माजरा
26.	मुस्तफाबाद (यमुनानगर)	(1) हंगोली (2) घड़ी शिकेंद्रा (3) सुलतानपुर (4) भंबोल (5) नागला जागीर (6) कबुलपुर (7) जगधोली (8) लंडोरा (9) गधोली
27.	नारायणगढ़ (अंबाला)	(1) नंदवाली (2) अंधेरी (3) गनौली (4) आजमपुर (5) उज्जलमाजरी (6) नागला राजपुतान (7) लोटोन
28.	नीलोखेड़ी (करनाल)	(1) समाना बाहु (2) अबला जगीर (3) बाकीपुर
29.	पलवल	(1) करना (2) हासापुर (3) राजपुर खद्वार (4) रसूलपुर (5) ककराली (6) किशोरपुर
30.	पिंजौर (पंचकूला)	(1) मगनीवाला (2) मल्लाह (3) कोना (4) गणेशपुर भोडिया (5) फतेहपुर दीवान वाला (6) थाने की सैर (7) कर्णपुर
31.	रादौर (यमुनानगर)	(1) मधु बांस (2) हरतान (3) मंसूरपुर (4) गुमथाला (5) मोहड़ी (6) सिली कलां (7) छारी (8) सनधाली (9) पोटली (10) घेसपुर
32.	राई (सोनीपत)	(1) नाहरा (2) नाहरी (3) पालड़ी खुर्द (4) जजार (5) बहालगढ़ (6) जांटी खुर्द (7) दही सेहरा (8) सेरसा (9) पालड़ी कलां (10) झुण्डपुर (11) रसोई (12) झिझाली (13) जोशी जाट (14) पुडली (15) जांटी कलां
33.	रायपुररानी (पंचकूला)	(1) गोबिंद पुर (2) खेड़ी (3) भोवली (4) नटवाल (5) मंडलाई
34.	रेवाड़ी	(1) कलाका (2) गोकलगढ़ (3) बाबेर (4) अकेरा (5) तातापुर खालसा (6) किशन गढ़ (7) हंसका
35.	सढौरा (यमुनानगर)	(1) गलोरी (2) मिजापुर (3) सभापुर (4) रतुवाला (5) भोलीवाला (6) कोटला (7) सढौरा (8) रतौली (9) इस्माईल पुर (10) झंडा (11) पंडो
36.	साहा (अंबाला)	(1) ठाकरपुर (2) पंजैल (3) बाजीदपुर (4) पसियाला (5) खानपुर (6) साहा (7) झकौला (8) तापड़िया (9) महमूद पुर (10) केसरी
37.	शहजादपुर (अंबाला)	(1) रसीद पुर (2) रचेरी (3) बहलोली (4) कोरवां खुर्द (5) गाजीपुर (6) शहजादपुर (7) शेरपुर
38.	सोनीपत	(1) बढाना (2) चिटाना (3) फाजिलपुर (4) गुहना (5) मुकिमपुर (6) रायपुर

परिशिष्ट 4

(संदर्भ: अनुच्छेद 2.3; पृष्ठ 11)

पूर्व सरपंचों/पंचों से वसूलनीय निधि के विवरण

क्र. सं.	बी.डी.पी.ओ. का नाम	ग्राम पंचायत का नाम	पूर्व सरपंचों/पंचों की संख्या	अवधि	राशि (₹ में)
1.	होडल (पलवल)	बामनी खेड़ा	1	2001-05	25,709
		गडोटा	1	2005-10	2,621
		बांसवा	1	2005-10	25,007
		सेवली	1	2005-10	5,786
2.	रेवाड़ी	बाबेर	1	2010-11	2,702
		ततापुरा खालसा	1	2010-11	1,875
3.	छछरौली (यमुनानगर)	चाहरों	1	1996-2000	54,265
		भुलखेड़ी	1	2000-05	13,180
		बेगमपुर	1	1990-95	4,282
4.	रादौर (यमुनानगर)	छारी	1	1995-2000	8,445
		घेसपुर	1	2005-10	20,829
		मोहरी	1	2005-10	39,729
		सिल्ली कलां	1	2005-10	1,55,176
		मंसूरपुर	5	2005-10	98,910
5.	खरखोदा (सोनीपत)	खेड़ी दहिया	1	2005-10	80,324
6.	मुंडलाना (सोनीपत)	जगसी सेहरा	1	2003-04	5,172
		बरौदामोर	1	2005-10	3,994
7.	गोहाना (सोनीपत)	गिवाना	1	2005-10	11,160
		नगर	1	2005-10	6,550
		गामड़ी	1	2005-10	31,314
		तिहार मलिक	1	2005-09	3,995
		रभड़ा	1	1995-2000	2,448
			26	कुल	6,03,473

परिशिष्ट 5

(संदर्भ: अनुच्छेद 2.5; पृष्ठ 12)

पट्टे पर न दी गई कृषि योग्य शामिल भूमि के विवरण

वर्ष	खंड का नाम	कुल कृषि योग्य शामिल भूमि			पट्टे पर न दी गई भूमि (एकड़ में)	औसत दर (₹ प्रति एकड़)	राशि (₹ लाख में)
		ए.	के.	एम.			
2011-12	पिंजौर	579	2	12	562.35	2,400	13.50
2012-13	(डी.डी.पी.ओ. पंचकुला के अंतर्गत)	579	2	12	563.95	2,400	13.53
2011-12	बरवाला (डी.डी.पी.ओ. पंचकुला के अंतर्गत)	719	4	13	481.77	6,320	30.45
2012-13		719	4	13	626.03	8,800	55.09
2011-12	पलवल	1646	7	1	402	1,69,567	68.17
2012-13		1646	7	1	79	18,012	14.23
2010-11	हथीन	1620	0	0	695	23,320	162.08
2011-12		1620	0	0	806	11,209	90.34
2012-13		1620	0	0	806	11,519	92.84
कुल							540.23

परिशिष्ट 6

(संदर्भ: अनुच्छेद 4.1 (vi); पृष्ठ 25)

दुकानों का किराया न बढ़ाने के कारण हानि के विवरण

क्र. सं.	स्थान, जहां दुकान/भूमि स्थित है	दुकानों/भूमि प्लॉटों की संख्या	वर्ष जब से किराया नहीं बढ़ाया गया	मूल किराया (₹ में)	किराया न बढ़ाने के कारण हानि (₹ लाख में)
1.	नाहन हाऊस	36	अप्रैल 1990	3,578	3.95
2.	पुलिस पोस्ट नं. 4	3	अप्रैल 1990	334	0.37
3.	कैथ माजरी पुलिस पोस्ट नं. 4 के पीछे	4	अप्रैल 1990	1,511	1.67
4.	कैथ माजरी जोगीवाड़ा (भूमि)	7	अप्रैल 1990	1,858	2.05
5.	जगाधरी गेट	76	अप्रैल 1990	50,910	56.20
6.	सोहन लाल स्कूल के नजदीक बूथ	40	अप्रैल 1990	6,450	7.12
7.	सिविल अस्पताल के सामने दुकान	16	अप्रैल 1990	2,750	2.99
8.	सिविल अस्पताल के साथ दुकान	26	अप्रैल 1990	14,657	16.18
9.	राम बाग रोड़	9	अप्रैल 1990	2,601	2.87
10.	पशु चिकित्सालय के नजदीक	7	अप्रैल 1990	3,472	3.83
11.	हाजीवार पुल्ली	15	अप्रैल 1990	913	1.10
12.	पटेल रोड़	9	अप्रैल 1990	770	0.85
13.	न्यू पटेल रोड़	24	अप्रैल 1990	8,926	9.85
14.	अनाज मंडी	20	अप्रैल 1990	5,491	6.06
15.	अनाज मंडी, अम्बेडकर मार्किट	10	अप्रैल 1990	808	0.89
16.	शैड के नजदीक अनाज मंडी	5	अप्रैल 1990	686	0.75
17.	शैड अनाज मंडी	16	अप्रैल 1990	1,091	1.20
18.	लोहा मंडी	5	अप्रैल 1990	3,228	3.56
19.	गुरूद्वारा रोड़	16	अप्रैल 1990	3,380	3.73
20.	स्पाटू रोड़	2	अप्रैल 1990	210	0.23
21.	तरवीनी रोड़	5	अप्रैल 1990	610	0.67
22.	सरकूल रोड़	5	अप्रैल 1990	448	0.50
23.	कोतवाली सराय	1	अप्रैल 1990	60	0.07
24.	नजदीक गुरू गोबिंद सिंह लाइब्रेरी रोड़	9	अप्रैल 1990	2,594	2.86
25.	रेलवे रोड़ पर भूमि	14	अप्रैल 1990	980	1.08
26.	तक्की रोड़	4	अप्रैल 1990	964	1.06
27.	पालिका विहार	2	अप्रैल 1990	240	0.26
28.	अनाज मंडी (भूमि)	6	अप्रैल 1990	566	0.62

क्र. सं.	स्थान, जहां दुकान/भूमि स्थित है	दुकानों/भूमि प्लॉटों की संख्या	वर्ष जब से किराया नहीं बढ़ाया गया	मूल किराया (₹ में)	किराया न बढ़ाने के कारण हानि (₹ लाख में)
29.	बलदेव नगर कैप	28	अप्रैल 1990	3,019	3.33
30.	मॉडल टाऊन	8	अप्रैल 1990	1,737	1.91
31.	पालिका बाजार मॉडल टाऊन	19	अप्रैल 1990	7,890	8.71
32.	पोस्ट नं. 8, मॉडल टाऊन	1	अप्रैल 1990	60	0.07
33.	प्रेम नगर	17	अप्रैल 1990	6,300	6.95
34.	पोलीटैकनीक के सामने	28	अप्रैल 1990	19,303	21.31
35.	पुलिस लाईन	41	अप्रैल 1990	21,619	23.87
36.	बस स्टैंड के सामने भूमि	4	अप्रैल 1990	963	1.06
37.	44, बस स्टैंड	1	सितंबर 1997	2,750	7.23
38.	5, 6, 8, 9, 42, 43, 45 एवं 46 बस स्टैंड	8	मार्च 1998	24,400	10.54
39.	41 बस स्टैंड	1	मई 1998	2,050	0.86
40.	बी, बी.आई., सी, सी.आई., 1, 39 एवं 40, बस स्टैंड	7	जून 1998	7,788	3.22
41.	47 से 49 एवं 51 से 53, न्यू कलॉथ मार्किट	6	अगस्त 1998	28,560	11.48
42.	7, बस स्टैंड	1	फरवरी 1999	2,200	0.79
43.	50 एवं 54, न्यू कलॉथ मार्किट	2	मई 1999	16,675	0.77
44.	7 से 16, पशु अस्पताल	10	जून 2000	25,938	7.78
45.	1 से 22, देव समाज कालेज रोड़	22	जुलाई 2000	24,400	7.22
46.	55, न्यू कलॉथ मार्किट	1	अगस्त 2000	9,700	2.83
47.	17 से 19, पशु अस्पताल	3	अक्टूबर 2000	6,988	1.94
48.	48, बस स्टैंड	1	नवंबर 2000	10,300	2.88
49.	28 से 32 एवं 34, पोलीटैकनीक चौक	6	जनवरी 2001	9,093	2.47
50.	33 एवं 35 से 37, पोलीटैकनीक चौक	4	मार्च 2001	5,966	1.57
51.	45, पुलिस लाईन	1	जून 2002	1,200	0.15
52.	42 से 44 एवं 46 से 48, पुलिस लाईन	6	सितंबर 2002	9,765	1.60
53.	47, 49 से 52, 55, 57, 58, 60, 62, 63, 71 से 74 एवं 82, बस स्टैंड	16	नवंबर 2002	98,125	14.33
54.	53, 54, 61, 64, 65, 83 एवं 84, बस स्टैंड	7	फरवरी 2003	37,300	6.27

क्र. सं.	स्थान, जहां दुकान/भूमि स्थित है	दुकानों/भूमि प्लॉटों की संख्या	वर्ष जब से किराया नहीं बढ़ाया गया	मूल किराया (₹ में)	किराया न बढ़ाने के कारण हानि (₹ लाख में)
55.	66, 67, 70, 75 से 81, 85 से 89, बस स्टैंड	15	मार्च 2003	68,525	11.51
56.	56, बस स्टैंड	1	अप्रैल 2003	4,700	0.77
57.	90 एवं 91, बस स्टैंड	2	जुलाई 2003	6,450	0.98
58.	68 एवं 69, बस स्टैंड	2	अगस्त 2003	5,900	0.87
59.	59, बस स्टैंड	1	सितंबर 2003	5,900	0.85
60.	1 से 5, कैथ माजरी नजदीक विश्वकर्मा मंदिर	5	जून 2004	4,000	0.46
61.	57, न्यू कलॉथ मार्किट। 10 से 13, 35 से 38, 80ए, 82ए से 84ए, बस स्टैंड	12	नवंबर 2004	68,950	7.17
62.	48ए से 50ए, 60ए, 64ए से 66ए, 70ए, 72ए, 74ए, 75ए एवं 81ए, बस स्टैंड	12	दिसंबर 2005	43,250	4.41
63.	51ए, 52ए, 61ए से 63ए, 71ए, 73ए, 77ए एवं 78ए, बस स्टैंड	9	जनवरी 2006	29,050	2.27
64.	2, पुरानी चुंगी, जगाधरी गेट	1	फरवरी 2006	9,000	0.68
65.	67ए, 76ए, 79ए एवं 85ए से 91ए, बस स्टैंड	10	मार्च 2006	30,650	2.27
66.	56, न्यू कलॉथ मार्किट एवं 4, बस स्टैंड	2	मई 2006	12,700	0.89
67.	23ए एवं 53, बस स्टैंड	2	जून 2006	7,875	0.53
68.	56ए, 57ए, 58ए एवं 68ए, बस स्टैंड	4	सितंबर 2006	12,700	0.79
69.	1, 4 एवं 5, पुरानी चुंगी, जगाधरी गेट	3	दिसंबर 2006	31,960	1.79
70.	1 से 7 देवी मंदिर	7	जनवरी 2007	36,700	1.98
		729	कुल		321.93

परिशिष्ट 7

(संदर्भ: अनुच्छेद 4.5; पृष्ठ 27)

एकत्र न किए गए सेवा कर के विवरण

इकाई का नाम	अवधि	एकत्रित किराए की राशि (₹ लाख में)	एकत्र न किया गया सेवा कर (₹ लाख में)	एम.सी. निधि के बाहर जमा किया गया सेवा कर (₹ लाख में)
नगर परिषद, जींद	अप्रैल 2008 से मार्च 2012	273.09	28.13	-
नगरपालिका, सोहना	अप्रैल 2010 से मार्च 2013	34.23	3.79	-
नगर निगम, गुड़गांव	अप्रैल 2011 से मार्च 2013	106.16	19.96	-
नगरपालिका, घरौंड़ा	जून 2007 से सितंबर 2009	43.81	5.18	5.18
नगरपालिका, असंध	जून 2007 से मार्च 2013	61.90	7.45	7.45
नगरपालिका, चीका	जून 2007 से दिसंबर 2013	454.84	52.05	-
नगरपालिका, पुंडरी	जून 2007 से मार्च 2012	85.03	9.35	3.01
नगर परिषद, नरवाना	अक्टूबर 2007 से दिसंबर 2012	200.71	22.65	-
नगरपालिका, सफीदों	जून 2007 से मार्च 2014	152.56	15.71	-
नगरपालिका, समालखा	जून 2007 से मार्च 2014	90.26	9.30	7.51
कुल		1502.59	173.57	23.15

परिशिष्ट 8

(संदर्भ: अनुच्छेद 4.10; पृष्ठ 31)

निधियों के विपथन के विवरण दर्शाने वाली विवरणी

नगरपालिका	स्कीम का नाम	व्यय की मद	विपथन की राशि (₹ लाख में)
घरौंडा	वैट पर अधिभार	वेतन, छुट्टी नगदीकरण, स्टाफ के बकाया, ग्रेच्युटी, जी.पी.एफ.	44.82
इंद्री	केंद्रीय वित्त आयोग	वेतन, बकाया तथा लेखापरीक्षा फीस	12.34
इंद्री	राज्य वित्त आयोग	वेतन	7.84
इंद्री	वैट पर अधिभार	वेतन	51.78
असंध	केंद्रीय वित्त आयोग	वेतन, मजदूरी, लेखापरीक्षा फीस तथा अग्निशमन वाहन का बीमा	5.94
नीलोखेड़ी	केंद्रीय वित्त आयोग	मजदूरी, वेतन तथा लेखापरीक्षा फीस	14.55
कैथल	केंद्रीय वित्त आयोग	वेतन, बकाया, जी.पी.एफ. तथा गेहूं अग्रिम	152.19
कैथल	राज्य वित्त आयोग	वेतन	58.24
कैथल	वैट पर अधिभार	वेतन	38.61
कुल			386.31

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

www.aghry.nic.in