अध्याय–I

पंचायती राज संस्थाओं पर विहंगावलोकन

1.1 प्रस्तावना

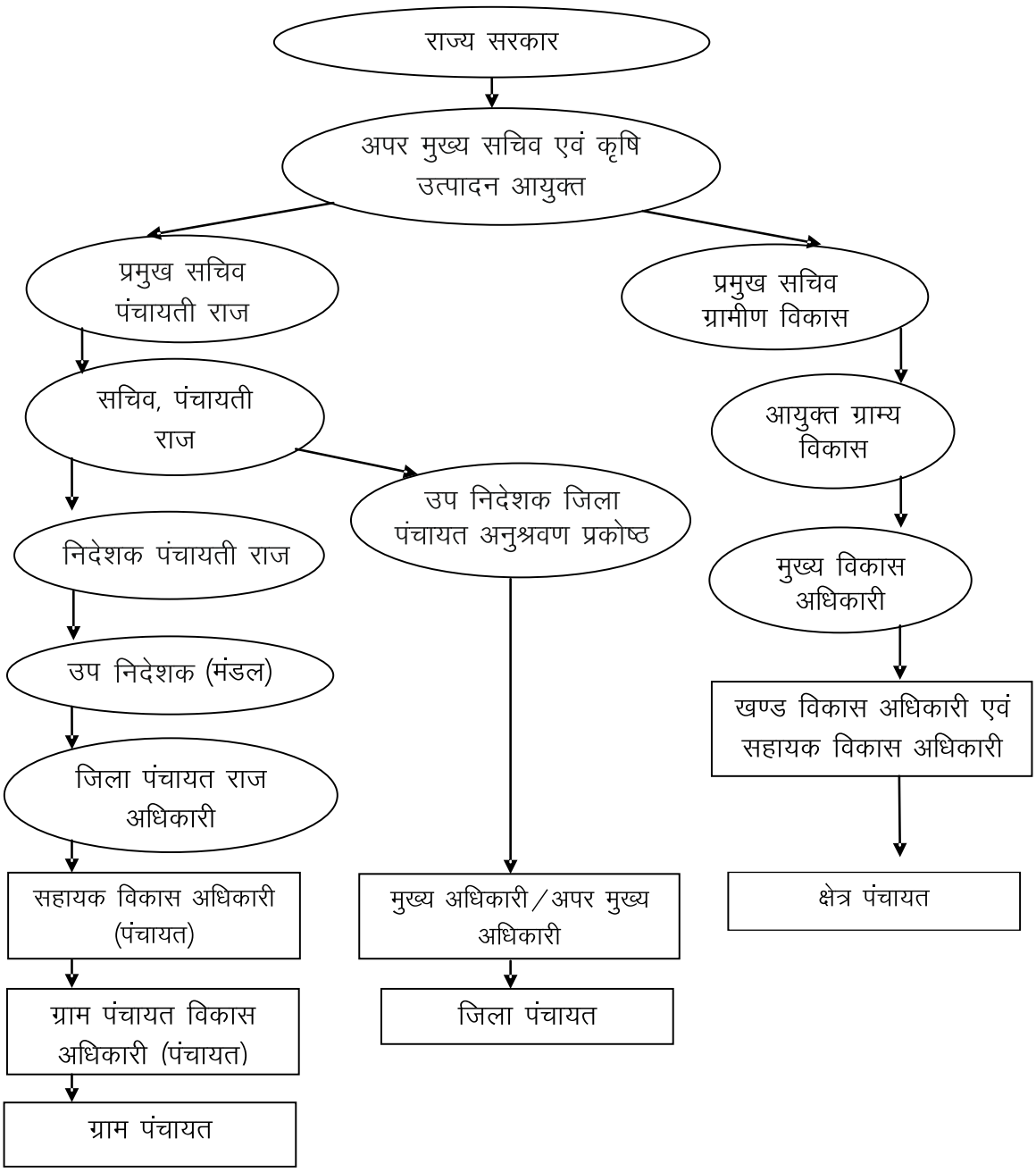
तिहत्तरवां संविधान संशोधन अधिनियम 1992 को दृष्टिगत रखते हुये निर्वाचित निकायों की त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्थाओं की स्थापना हेतु उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एंव जिला पंचायत अधिनियम 1961 को 1994 में संशोधित किया गया। संशोधित अधिनियम ग्रामीण स्वायत्तशासी निकायों, यथा ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत (ग्रा पं), मध्यवर्ती स्तर पर क्षेत्र पंचायत (क्षे पं) एवं जिला स्तर पर जिला पंचायत (जि पं), की शक्तियों के विकेन्द्रीकरण का वर्णन करता है जो उस समय तक राज्य सरकार में निहित थे। पंचायती राज संस्थाओं (पं रा सं) की व्यवस्था का उद्देश्य स्थानीय शासन में सामान्य जन की भागीदारी में वृद्धि एवं ग्रामीण विकास कार्यक्रमों का प्रभावी कियान्वयन था। समग्र पर्यवेक्षण समन्वय, नियोजन एवं विकास योजनाओं का कियान्वयन जिला पंचायत में निहित था। 2011 की जनगणना के अनुसार राज्य की सम्पूर्ण ग्रामीण आबादी (अनन्तिम) 15.51 करोड़ (2001 की जनगणना के अनुसार 13.17 करोड़) थी । मार्च 2011 के अन्त में राज्य में 72 जिला पंचायतें[1] 821 क्षेत्र पंचायतें एवं 51,914 ग्राम पंचायतें थी।

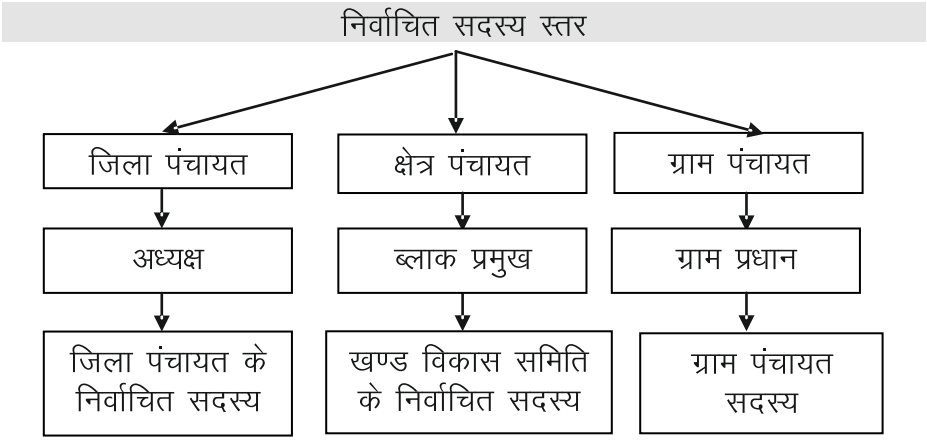
इन पंचायतीराज संस्थाओं के चयनित निकायों का विगत चुनाव अक्टूबर–नवम्बर 2010 में हुआ था जिसमें ग्राम पंचायतों के लिए 51,914 ग्राम प्रधानों, क्षेत्र पंचायतों के लिए 821 ब्लाक प्रमुखों एवं जिला पंचायतों के लिए 72 अध्यक्षों का चुनाव किया गया था।

[1]जिला पंचायत छत्रपति शाहूजी महाराज नगर वर्ष 2010 में सृजित किया गया।

1.2 संगठनात्मक ढांचा

पंचायती राज संस्थाओं का त्रिस्तरीय प्रशासनिक नियंत्रण निम्नवत है–





1.3 राजस्व का स्रोत

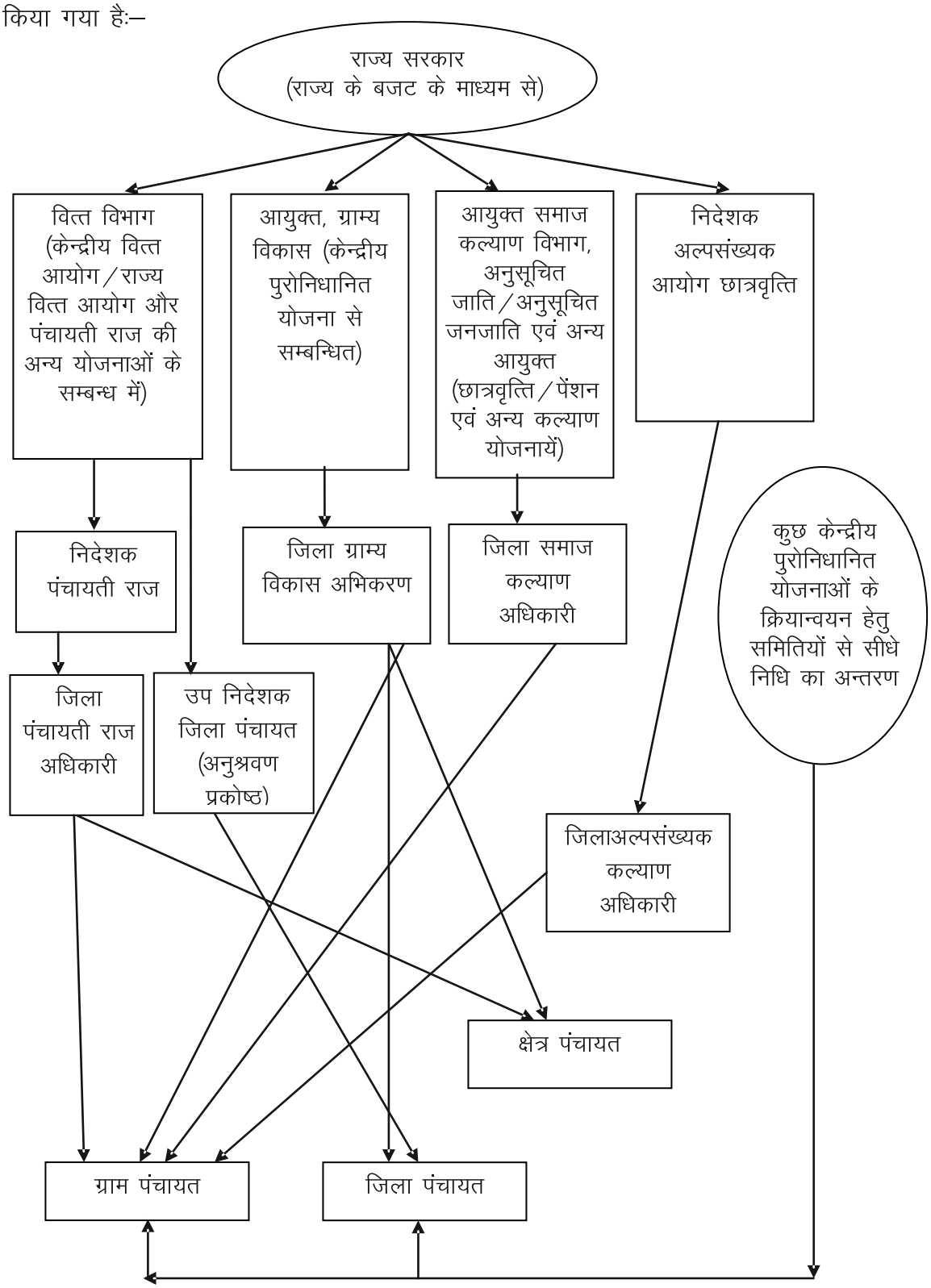
1.3.1 राजस्व का प्रवाह

पंचायतीराज संस्थाओं के संसाधनों में अभिवृद्धि करने के उद्देश्य से बारहवें एवं तेरहवें वित्त आयोग एवं राज्य वित्त आयोग ने राज्य सरकार से उन्हें अनुदान अवमुक्त करने की अनुशंसा की थी। सभी तरह से पंचायती राज संस्थाओं के राजस्व के स्रोत निम्नवत हैं–

- बारहवां एवं तेरहवें वित्त आयोग की संस्तुतियों के अधीन समनुदेशित अनुदान,
- तृतीय राज्य वित्त आयोग की संस्तुतियों के अनुसार राज्य के शुद्ध कर राजस्व के शुद्ध आगमों का 5.5 प्रतिशत अंश,
- केन्द्र प्रायोजित योजनाओं के निष्पादन हेतु जिला ग्राम्य विकास अभिकरण के माध्यम से प्राप्त अनुदान,
- पंचायती राज संस्थाओं को अन्तरित कार्यों के लिए विभागों से प्राप्त निधियां,
- निजी स्रोतों जैसे करों, किराये, शुल्कों इत्यादि से पंचायती राज संस्थाओं द्वारा अर्जित राजस्व।

1.3.2 निधि प्रवाह तालिका

पंचायती राज संस्थाओं को आधारभूत स्तर पर निधियों का प्रवाह निम्न तालिका में प्रदर्शित किया गया है:–



1.3.3 कुल प्राप्तियां

2006–11 के दौरान पंचायती राज संस्थाओं को बारहवें एवं तेरहवें वित्त आयोग, राज्य वित्त आयोग की संस्तुतियों के आधार पर प्राप्त कुल अनुदान, केन्द्रीय पुरोनिधानित योजनाओं हेतु अनुदान और निजी स्रोतो से प्राप्त राजस्व की स्थिति **तालिका–1** में दर्शायी गयी है।

तालिका 1: पंचायती राज संस्थाओं की कुल प्राप्तियॉ

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बारहवें एवं तेरहवें वित आयोग	राज्य वित्त आयोग	केन्द्रीय पुरोनिधानित योजनायें	निजी स्रोत	योग
2006–07	585.60	1,169.05	1,698.37	73.90	3,526.92
2007–08	585.60	1,567.77	3,340.80	90.75	5,584.92
2008–09	587.28	1,281.68	8,679.89	91.80	10,640.65
2009–10	585.60	1,262.07	12,119.67	103.73	14,071.07
2010–11	911.29	2,376.94	10,737.28	128.82	14,154.33
योग	**3,255.37**	**7,657.51**	**36,576.01**	**489.00**	**47,977.89**

(स्रोतः निदेशक, पंचायती राज लखनऊ, उप निदेशक, जिला पंचायत अनुश्रवण प्रकोष्ठ लखनऊ, आयुक्त, ग्राम्य विकास लखनऊ)

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि वर्ष 2006–11 के दौरान प्राप्तियों में अभिवृद्धि का रूझान था।

1.3.4 राज्य वित्त आयोग अनुदान का हस्तान्तरण

द्वितीय राज्य वित्त आयोग ने संस्तुति की थी कि कुल कर राजस्व के शुद्ध आगमों का पांच प्रतिशत पंचायती राज संस्थाओं को हस्तान्तरित होना चाहिए। आगे, तृतीय राज्य वित्त आयोग ने संस्तुति किया कि कुल कर राजस्व के शुद्ध आगमों का 5.5 प्रतिशत पंचायती राज संस्थाओं को हस्तान्तरित होना चाहिए। निधियों का हस्तान्तरण एवं सरकार द्वारा पंचायतीराज संस्थाओं को अवमुक्त वास्तविक निधियां (2006–11) **तालिका–2** में दर्शायी गयी है।

तालिका 2: शुद्ध आगम तथा पंचायती राज संस्थाओं को निधियों का हस्तान्तरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	राज्य सरकार की कर राजस्व के शुद्ध आगम	निधियॉ हस्तान्तरण की जानी थी	वास्तव में हस्तान्तरित निधियां	कमी / आधिक्य	प्रतिशत
2006–07	22,998	1,150	1,169	(+) 019	(+) 02
2007–08	24,959	1,248	1,568	(+) 320	(+) 26
2008–09	28,659	1,433	1,282	(–) 151	(–) 11
2009–10	33,878	1,694	1,262	(–) 432	(–) 26
2010–11	43,464	2,391	2,377	(–) 14	(–) 01
योग	**1,53,958**	**7,916**	**7,658**	**(–) 258**	**(–) 10**

(स्रोतः वित्त लेखें एवं निदेशक, पंचायती राज, लखनऊ, उपनिदेशक, जिला पंचायत अनुश्रवण प्रकोष्ठ, आयुक्त, ग्राम्य विकास लखनऊ)

यद्यपि 2006–11 के दौरान हस्तान्तरण में कुल ₹ 258 करोड़ की कमी थी, अधिकतम कमी वर्ष 2009–10 के दौरान पायी गयी जब ₹ 1,694 करोड़ के सापेक्ष केवल ₹ 1,262 करोड़ हस्तान्तरित किये गये थे। इससे पंचायती राज संस्थायें अपने सम्बन्धित क्षेत्रों में विकास सम्बन्धी गतिविधियों की योजना बनाने तथा उन्हें लागू करने से वंचित रहीं।

1.4 निधियों का उपभोग

1.4.1 बारहवें एवं तेरहवें वित्त आयोग के अन्तर्गत प्राप्त अनुदानों का उपभोग

वर्ष 2006–11 के दौरान बारहवें एवं तेरहवें वित्त आयोग के अन्तर्गत उपलब्ध, उपभोग एवं अनुपभोग निधियों की स्थिति **तालिका–3** में दर्शायी गयी है।

तालिका 3: बारहवें एवं तेरहवें वित्त आयोग के अन्तर्गत प्राप्त निधियों का उपभोग

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कुल उपलब्ध निधियां	उपभोग निधियां	अनुपभोग निधियां
2006–07	585.60	551.96	33.64
2007–08	585.60	556.52	29.08
2008–09	587.28	587.10	0.18
2009–10	585.60	580.25	5.35
2010–11	911.29	637.90	273.39
योग	**3,255.37**	**2,913.73**	**341.64**

(स्रोतः निदेशक, पंचायती राज, लखनऊ)

वर्ष 2009–10 के दौरान निदेशालय स्तर पर कोषागार से अनाहरण के कारण ₹ 5.35 करोड़ सरकारी लेखे को व्यपगत हो गये। विश्लेषण से आगे ज्ञात हुआ कि वर्ष 2010–11 में ₹ 273.39 करोड़ उपभोग नहीं किये गये थे।

1.4.2 राज्य वित्त आयोग के अनुदान का उपभोग

वर्ष 2006–11 के दौरान राज्य वित्त आयोग के अन्तर्गत उपलब्ध, उपभोग एवं अनुपभोग किये गये अनुदान की स्थिति **तालिका–4** में दर्शायी गयी है–

तालिका 4: राज्य वित्त आयोग अनुदान का उपभोग

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेष	वर्ष के दौरान प्राप्त निधियां	कुल उपलब्ध निधियां	उपभोग की गयी निधियां (प्रतिशत)	उपभोग न की गयी निधियां (प्रतिशत)
2006–07	373.69	1,169.05	1,542.74	724.01 (47)	818.73 (53)
2007–08	818.73	1,567.77	2,386.50	1,065.30 (45)	1,321.20 (55)
2008–09	1,321.20	1,281.68	2,602.88	1,280.71 (49)	1,322.17 (51)
2009–10	1,322.17	1,262.07	2,584.24	1,168.01 (45)	1,416.23 (55)
2010–11	1,416.23	2,376.94	3,793.17	1,098.84 (29)	2,694.34 (71)

(स्रोतः निदेशक, पंचायती राज, उपनिदेशक, जिला पंचायत अनुश्रवण प्रकोष्ठ, लखनऊ)

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि पंचायत राज संस्थाओं द्वारा निधियों के उपभोग की गति धीमी थी क्योंकि प्रत्येक वित्तीय वर्ष के अन्त में बड़ी धनराशि बिना व्यय के पड़ी थी तथा वर्ष 2010–11 में यह बढ़कर ₹ 2694.34 करोड़ (71 प्रतिशत) हो गयी। स्पष्ट रूप से जनता मूलभूत सुविधाओं जैसे सड़क, जलापूर्ति एवं सफाई आदि विकास सम्बन्धी गतिविधियों के लाभों से वंचित रही।

1.4.3 केन्द्रीय पुरोनिधानित योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु अनुदान

पंचायती राज संस्थायें केन्द्रीय पुरोनिधानित योजनाओं की प्रारम्भिक स्तर पर कार्यदायी संस्थायें हैं। भारत सरकार एवं राज्य सरकार उनके कार्यान्वयन के लिए निधियां अवमुक्त करती हैं। केन्द्रीय पुरोनिधानित योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु वर्ष 2006–11 के दौरान पंचायती राज संस्थाओं द्वारा प्राप्त अनुदानों की स्थिति **तालिका–5** में दर्शायी गयी है–

तालिका 5: केन्द्रीय पुरोनिधानित योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु अनुदान

(₹ करोड़ में)

केन्द्रीय पुरोनिधानित योजनाओं के नाम एवं अवधि	प्राप्त अनुदान			अवमुक्त अनुदान
	केन्द्र	राज्य	योग	
सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना (2006–08)	873.55	286.66	1,160.21	1,160.21
स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना (2006–11)	1,589.29	520.00	2,109.29	2,109.29
इन्दिरा आवास योजना (2006–11)	4,022.98	1,280.05	5,303.03	5,303.03
राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना (2006–11)	16,020.52	1,683.16	17,703.68	17,703.68
प्रधान मन्त्री ग्रामीण सड़क योजना (2008–11)	5,795.78	–	5,795.78	5,795.78
ग्रामीण पेयजल योजना (2008–11)	2,342.58	1,720.64	4,063.22	4,063.22
राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना (2008–11)	281.78	110.31	392.09	392.09
बायो गैस (2008–11)	3.95	–	3.95	3.95
योग	**30,930.43**	**5,600.82**	**36,531.25**	**36,531.25**

(स्रोतः *आयुक्त, ग्राम्य विकास, लखनऊ, मुख्य कार्यकारी अधिकारी, आर एस बी वाई)*

1.4.4 निजी स्रोतों से प्राप्त राजस्व

पंचायती राज संस्थायें जनता से कर, किराया, शुल्क आदि लगाकर राजस्व प्राप्त करती हैं। तदानुसार सरकार ने उनके लिए राजस्व वसूली का लक्ष्य निर्धारित (2008–11) किया था। **तालिका–6,** 2008–11 के दौरान सरकार द्वारा निर्धारित लक्ष्य एवं उसके सापेक्ष वसूल किये गये राजस्व को प्रदर्शित करती है।

तालिका 6: निजी स्रोतों से प्राप्त राजस्व

(₹ करोड़ में)

पंचायतीराज संस्थाएं (जि.पं. एवं ग्रा.पं. की संख्या)	2008–09		2009–10		2010–11	
	लक्ष्य	उपलब्धि (प्रतिशत)	लक्ष्य	उपलब्धि (प्रतिशत)	लक्ष्य	उपलब्धि (प्रतिशत)
जिला पंचायतें (72)	93.86	88.22 (94)	103.26	100.60 (97)	115.02	128.82 (112)
ग्राम पंचायतें (51,914)	4.53	3.58 (79)	4.42	3.13 (71)	4.96	2.54 (51)
योग	**98.39**	**91.80 (93)**	**107.68**	**103.73 (96)**	**119.98**	**131.36 (109)**

(स्रोतः निदेशक, पंचायती राज एवं उपनिदेशक, जिला पंचायत अनुश्रवण प्रकोष्ठ, लखनऊ)

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि वर्ष 2008–11 के दौरान ग्राम पंचायतों में न केवल राजस्व की वसूली में कमी होती रही बल्कि लगातार घटती रही।

अग्रेतर, 32 जिला पंचायतों ने 2009–10 में किरायेदारों, लाइसेंसधारियों एवं ठेकेदारों आदि से किरायें, लाइसेंस शुल्क आदि के अवशेष ₹ 25.82 करोड़ को सम्मिलित करते हुए ₹ 48.84 करोड़ की मांग प्रस्तुत की (**परिशिष्ट 1.1**) इसमें से ₹ 19.25 करोड़ की वसूली हुई एवं शेष ₹ 29.59 करोड़ अभी तक वसूली हेतु लम्बित थे।

1.5 समग्र वित्तीय स्थिति

पंचायती राज संस्थाओं के वित्त व्यवस्था पर डाटाबेस की संरचना नहीं की गयी, परिणामस्वरूप, प्रारम्भिक अवशेष, प्राप्तियां, व्यय एवं अन्तिम अवशेष दर्शाते हुए पंचायती राज संस्थाओं की समग्र वित्तीय स्थिति सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

वर्ष 2010–11 में 2,223 पंचायती राज संस्थाओं के लेखाभिलेखों की लेखापरीक्षण किया गया। अवधि 2008–11 में नमूना जॉच किये गये संस्थाओं की वित्तीय स्थिति **तालिका–7** में दर्शायी गयी है।

तालिका 7: विगत तीन वर्षो में लेखा परीक्षित इकाईयों की वित्तीय स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	पंचायती राज संस्थाओं की संख्या जिनकी जांच की गयी	प्रारम्भिक अवशेष	प्राप्त निधियां	कुल प्राप्त निधियां	व्यय (कोष्ठक में) प्रतिशत	अन्तिम अवशेष
जिला पंचायत						
2007–08	52	319.41	589.80	909.21	484.00 (53)	425.21
2008–09	55	439.04	993.15	1,432.19	1,022.87 (71)	409.32
2009–10	55	381.80	682.90	1,064.70	646.94 (61)	417.76
क्षेत्र पंचायतें						
2007–08	130	53.33	282.39	335.72	274.59 (82)	61.13
2008–09	300	156.36	532.09	688.45	503.09 (73)	185.36
2009–10	147[2]	86.13	248.56	334.69	246.26 (74)	88.43

[2]150 क्षेत्र पंचायतों में से 3 क्षेत्र पंचायतों की वित्तीय स्थिति तैयार नहीं की गयी थी इसलिए तालिका में सम्मिलित नहीं की गयी।

ग्राम पंचायतें						
2007–08	4,525	87.28	376.92	464.20	346.73 (75)	117.47
2008–09	3,003	71.85	363.89	435.74	307.84 (71)	127.90
2009–10	1,891[3]	78.85	252.95	331.80	220.41 (66)	111.39

(स्रोतः लेखा परीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदन पंजिका 2010–11)

तालिका का विश्लेषण करने से स्पष्ट है कि पंचायती राज संस्थाओं ने निधियों का कम उपभोग किया। सर्वाधिक अवरोधन जिला पंचायतों में था जहां मार्च 2010 के अन्त में ₹ 417.76 करोड़ अनुपयोगित पड़ा था। परिणामस्वरूप निधियों का संचयन जारी रहा जो कमजोर नियोजन को इंगित करता है।

1.6 जिला नियोजन समितियां

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम 1961 की धारा 63 और 86 के अन्तर्गत जिला पंचायतों को प्रत्येक वित्तीय वर्ष में समग्र रूप से जिले के लिए उसमें क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों की विकास योजनायें सम्मिलित करते हुए एक विकास कार्यक्रम तैयार करना था और इसे जिला योजना समिति को अनुमोदनार्थ प्रस्तुत करना था जो उत्तर प्रदेश जिला योजना समिति अधिनियम 1999 के उपबन्धों के अन्तर्गत गठित की जानी थी। ऐसी समितियां अप्रैल 2008 में गठित की गयी जो दिसम्बर 2009 से क्रियाशील हुयी। इसके बावजूद 2010–11 में नमूना जांच की गयी 55 जिला पंचायतों की जिला विकास योजनाओं में क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों की विकास योजनायें सम्मिलित नहीं की गयी थी।

1.7 बजट तैयार किया जाना और बजट की प्रक्रिया

बजट तैयार किया जाना और बजट की तैयारी की प्रक्रिया वार्षिक बजट प्राक्कलनों की जांच और तदुपरान्त व्यय पर नियन्त्रण यह सुनिश्चित करने के लिए कि इसे प्राधिकृत अनुदानों का विनियोजनों के अन्तर्गत सीमित रखा गया था, को निहित करती है। इस उद्देश्य के साथ प्रत्येक पंचायती राज संस्था को उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत नियम संग्रह[4] के उपबन्धों के अनुसार वार्षिक बजट तैयार करना था। वर्ष 2010–11 में 2018 ग्राम पंचायतों और 150 क्षेत्र पंचायतों की नमूना जांच में पाया गया कि उनके द्वारा बजट तैयार नहीं किया गया था।

[3]2018 ग्राम पंचायतों में से 127 इकाइयों की वित्तीय स्थिति तैयार नहीं की गयी थी, इसलिए तालिका में सम्मिलित नही की गयी।
[4]अनुच्छेद– 110 एवं 115

1.8 लेखांकन व्यवस्थायें

➢ **भारत के नियन्त्रक महालेखापरीक्षक द्वारा निर्धारित लेखा प्रारूपों को अपनाया जाना**

पंचायती राज संस्थाएं अपने लेखे उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम 1961 के अन्तर्गत निर्धारित प्रारूपों में रख रही है। ग्यारहवें वित्त आयोग ने भारत के नियन्त्रक महालेखापरीक्षक द्वारा पंचायतीराज संस्थानों के सभी तीन स्तरों के लेखें का रख रखाव के ऊपर नियन्त्रण एवं पर्यवेक्षण किये जाने की संस्तुति किया था। सी.ए.जी. एवं पंचायती राज मंत्रालय भारत सरकार ने 2009 में पंचायती राज संस्थाओं के लिए आदर्श लेखाकरण संरचना की संस्तुति किया है। पंचायती राज मंत्रालय भारत सरकार द्वारा निर्धारित लेखाकरण साफ्टवेअर 'प्रिआसाफ्ट' को राज्य सरकार द्वारा अपना लिया गया है तथा राज्य सरकार इसे पंचायती राज संस्थाओं की सभी तीन स्तरो में लागू किये जाने की प्रक्रिया में है।

➢ **नकद अवशेष का लेखा मिलान न किया जाना**

उत्तर प्रदेश जिला परिषद एवं क्षेत्र समिति (बजट एवं सामान्य लेखा) नियम 1965 के अनुच्छेद 84 (2) में प्रावधानित है कि प्राप्ति एवं व्यय के प्रत्येक मद को कोषागार एवं बैंक विवरण के आधार पर प्रत्येक माह के अन्त में मिलान किया जाय तथा यदि कोई अन्तर हो तो उनका समाधान किया जाना चाहिए। तथापि नमूना जांच (2010–11) में पाया गया कि सात जिला पंचायतों एवं 18 क्षेत्र पंचायतों में धनराशि क्रमशः ₹ 5.90 करोड़ एवं ₹ 4.17 करोड़ **(परिशिष्ट 1.2)** 31 मार्च 2010 को असमाधानित थी। असमाधानित अन्तर के दुर्विनियोग/दुर्विनियोजन सम्भावित थे।

1.9 सम्प्रेक्षा व्यवस्थायें

मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी, सहकारी समितियां एवं पंचायतें, पंचायती राज संस्थाओं की सभी त्रिस्तरीय लेखापरीक्षा हेतु प्राथमिक लेखापरीक्षक है।

फिर भी 2008–11 तक की अवधि में अधिक संख्या में पंचायतें अभिलेख प्रस्तुत न करने के कारण असम्प्रेक्षित थी, विवरण **तालिका–8** में दिया गया है।

तालिका 8: इकाई की स्थिति प्रस्तावित, सम्प्रेक्षित एवं अवशेष

पंचायतों की संख्या	प्रस्तावित		सम्प्रेक्षित		अवशेष (प्रतिशत)	
	वर्तमान के विरूद्ध	अवशेष के विरूद्ध	वर्तमान के विरूद्ध	अवशेष के विरूद्ध	वर्तमान के विरूद्ध	अवशेष के विरूद्ध
2008–09						
जिला पंचायत	70	175	24	48	46(66)	127(73)
क्षेत्र पंचायत	809	5,430	36	90	773(96)	5,340(98)
ग्राम पंचायत	51,772	2,13,227	18,868	18,490	32,904(64)	1,94,737(91)
2009–10						
जिला पंचायत	70	169	29	58	41(59)	111(66)
क्षेत्र पंचायत	810	6,091	73	291	737(91)	5,800(95)
ग्राम पंचायत	51,977	2,24,725	23,988	28,670	27,989(54)	1,96,055(87)
2010–11						
जिला पंचायत	70	149	30	36	40(57)	113(76)
क्षेत्र पंचायत	809	6,584	58	194	751(93)	6,390(97)
ग्राम पंचायत	51,944	2,21,048	19,820	15,485	32,124(62)	2,05,563(93)

(स्रोतः मुख्य लेखापरीक्षाधिकारी सहकारी समितियां एवं पंचायतें, लखनऊ)

अधिकांश पंचायतों की सम्प्रेक्षा 2008–11 की समयावधि में न होने की वजह से उनका वित्तीय विवरण वास्तविकता पर आधारित एवं विश्वसनीय नहीं था।

1.10 भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को तकनीकी मार्गदर्शन एवं पर्यवेक्षण के लिए सम्प्रेक्षा को सौंपे जाने की स्थिति

ग्यारहवें वित्त आयोग ने पंचायतों के लेखों का उचित लेखांकन एवं तकनीकी मार्गदर्शन व पर्यवेक्षण एवं उनकी सम्प्रेक्षा के लिए भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक की अनुशंसा अग्रसारित किया था। इस क्रम में सरकार द्वारा (अक्टूबर 2001) स्थानीय संस्थाओं की लेखा परीक्षा को नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियां एवं सेवा शर्ते) अधिनियम 1971 के धारा 20 (1) के अन्तर्गत सौंपा गया था। इसी क्रम में पंचायती राज संस्थाओं की लेखा परीक्षा सम्पादित की गयी तथा 18,099 (2003–11 के दौरान) सम्प्रेक्षा प्रतिवेदन निर्गत कर 13,666 प्रस्तर मुख्य सम्प्रेक्षा अधिकारी को निस्तारण के लिए प्रेषित किये गये। यद्यपि उक्त प्रस्तर अनुत्तरित (दिसम्बर 2011) थे।

2010–11 की अवधि में 55 जिला पंचायतें, 150 क्षेत्र पंचायतें एवं 2018 ग्राम पंचायतों की नमूना जांच में 1302 प्रस्तर खराब वित्तीय प्रबन्धन एवं वित्तीय अनियमितता के परिणामस्वरूप निष्फल एवं अधिक व्यय, निधि का व्ययावर्तन एवं राजस्व हानि आदि को कार्यालय प्रमुख, निदेशक पंचायती राज तथा मुख्य सम्प्रेक्षा अधिकारी सहकारी समितियां एवं

समितियां एवं पंचायतें को अग्रेसित किया गया। यद्यपि इन प्रस्तरों का निस्तारण प्रतीक्षित (दिसम्बर 2011) था।

1.11 अन्य बिन्दु

द्वितीय राज्य वित आयोग ने 245 संस्तुतियॉ की थी जिसमें मुख्य रूप से अनुदान का समय पर निर्गत किया जाना, पंचायतों के निजी स्रोतों में वृद्धि करना, जिला पंचायत की आय को ग्राम पंचायतों को हस्तान्तरण, पंचायती राज संस्थाओं के संसाधनों को गतिमान करना आदि था। सरकार ने 133 संस्तुतियों को पूर्णतः, 70 को आंशिक रूप से स्वीकार किया था, किन्तु 42 संस्तुतियां जो मुख्य रूप से ग्रामीण क्षेत्रों में सम्पत्ति पर करारोपण, भू–राजस्व की दरों में पुनरीक्षण एवं पंचायतों की आय में वृद्धि हेतु लाइसेंस शुल्क आदि से सम्बन्धित थी, को स्वीकार नहीं किया।

1.12 निष्कर्ष

इस प्रकार बजटिंग एवं बजट प्रक्रिया का अनुपालन नहीं करने एवं लेखा अभिलेखों को निर्धारित प्रपत्रों में नहीं बनाये जाने के परिणामस्वरूप पंचायतों की आय एवं व्यय का सत्य एवं निष्पक्ष–दृश्य उपलब्ध नहीं था। बकाया सम्प्रेक्षा के कारण उपलब्ध वित्तीय आंकड़े विश्वसनीय नहीं थे। डाटा बेस के लिए निधि उपलब्धता होते हुए भी इसे तीन स्तरों यथा जनपद, राज्य तथा केन्द्र में से किसी एक स्तर पर विकसित नहीं किया गया था। जिला नियोजन समिति अधिनियम 1999 के प्रभावी होने के बारह वर्ष बीत जाने के उपरान्त भी जिला नियोजन समितियां प्रयोजन मूलक नहीं थी परिणाम स्वरूप उनके द्वारा जनपद स्तर पर विकास सम्बन्धी क्रियाकलापों का नियोजन एवं अनुश्रवण नहीं किया जा सका।