अध्याय-I
पंचायती राज संस्थाओं के लेखे एवं वित्त का विहंगावलोकन

1.1 प्रस्तावना

राजस्थान पंचायत अधिनियम, 1953 भारत के संविधान के अनुच्छेद 40 में उल्लेखित दर्शन को ध्यान में रखते हुए बनाया गया था, जो यह विहित करता है कि राज्य ग्राम पंचायतों को संगठित करने हेतु कदम उठाएंगे एवं उन्हें स्वशासन की इकाई के रूप में कार्य करने योग्य बनाने हेतु ऐसी शक्तियां और प्राधिकार प्रदान करेंगे। तदुपरान्त, पंचायती राज के नये स्वरूप के साथ अनुरूपता लाने की दृष्टि से, 1959 में राजस्थान पंचायत समिति एवं जिला परिषद अधिनियम बनाया गया जिसमें स्थानीय स्वशासी निकायों की जिला, खण्ड एवं ग्राम स्तर पर त्रिस्तरीय[1] संरचना हेतु प्रावधान किया तथा शक्तियां विकेन्द्रित की। 73वें संविधान संशोधन के परिणामस्वरूप, राजस्थान पंचायती राज अधिनियम (रापंराअ), 1994, अप्रैल 1994 में अस्तित्व में आया, जो पंचायती राज संस्थाओं (पंरासं) के कार्यों व शक्तियों का वर्णन करता है। तत्पश्चात, पंरासं के सुगम संचालन को सुनिश्चित करने के लिए उसके अधीन राजस्थान पंचायती राज नियम (रापंरानि), 1996 शामिल किए गए।

राज्य में मार्च 2012 को 33 जिला परिषदें (जिप) प्रत्येक जिप दो प्रकोष्ठों सहित अर्थात् ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ (ग्राविप्र) एवं पंचायत प्रकोष्ठ (पंप्र), 248 पंचायत समितियां (पंस) और 9,177 ग्राम पंचायतें (ग्रापं) हैं।

1.2 राज्य की रूपरेखा

राजस्थान देश में आकार एवं विस्तार की दृष्टि से सबसे बड़ा राज्य है और 3.42 लाख वर्ग किलोमीटर (किमी) क्षेत्र में फैला हुआ है। 2011 की जनगणना (अनन्तिम) के अनुसार, राज्य की कुल जनसंख्या 6.86 करोड़ थी, जिसमें से 5.15 करोड़ (75.07 प्रतिशत) ग्रामीण क्षेत्रों में निवास करती थी। 2011 की जनगणना के अनुसार राष्ट्रीय रूपरेखा के साथ राज्य की तुलनात्मक जन सांख्यिकीय एवं विकासात्मक रूपरेखा नीचे **तालिका 1.1** में दी गई है :

तालिका 1.1 : महत्वपूर्ण आंकड़ें

सूचक	इकाई	जनगणना के अनुसार राज्य		राष्ट्रीय (2011 की जनगणना के अनुसार)
		2001	2011	
जनसंख्या	करोड़	5.65	6.86	121.02
जनसंख्या (ग्रामीण)	करोड़	4.33	5.15	83.31
जनसंख्या (शहरी)	करोड़	1.32	1.71	37.71
जनसंख्या घनत्व	व्यक्ति प्रति वर्ग किमी	165	201	382
दशकीय विकास दर	प्रतिशत	28.33	21.44	17.64
लिंगानुपात	प्रति 1000 पुरूष	922	926	940
साक्षरता दर	प्रतिशत	61.03	67.06	74.04

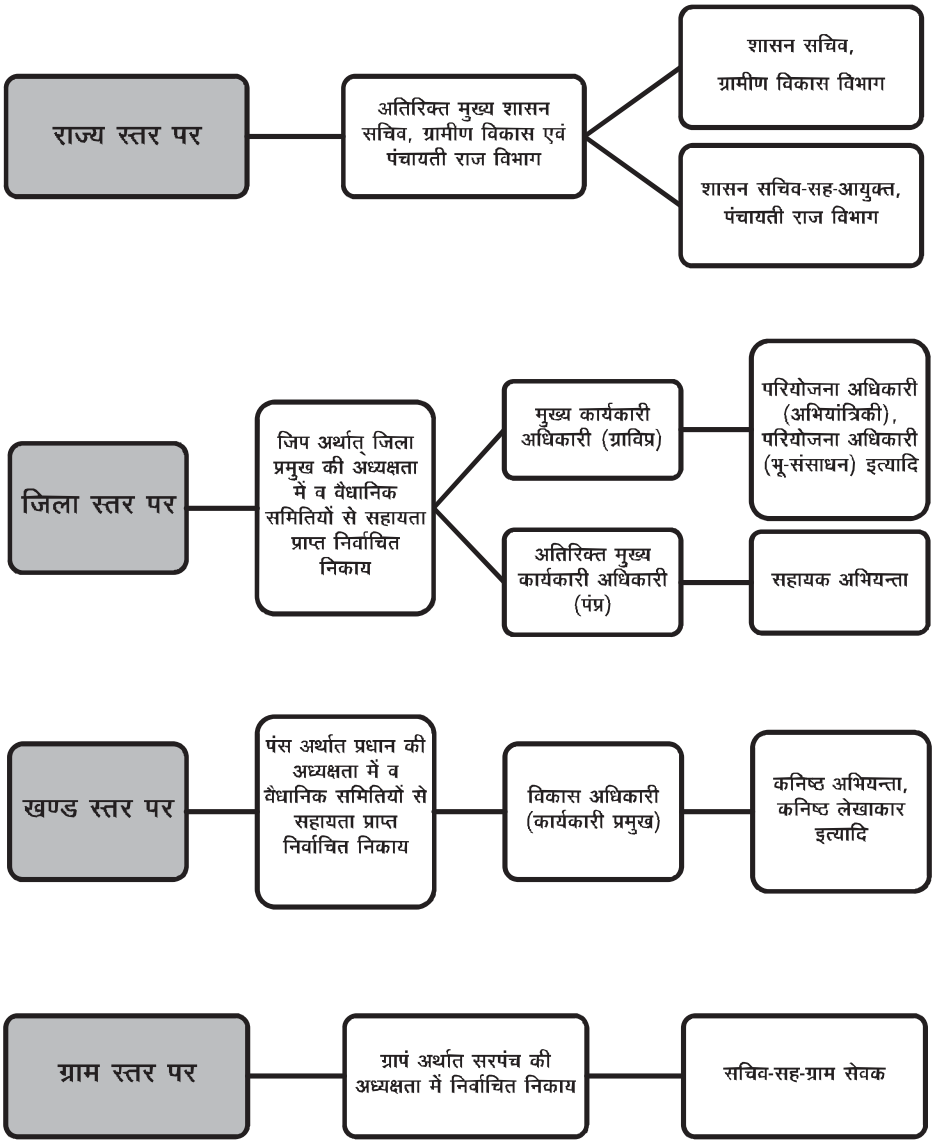
(स्त्रोत : निदेशालय, आर्थिक एवं सांख्यिकीय, राजस्थान, जयपुर द्वारा प्रकाशित आर्थिक सर्वेक्षण 2011-12)

1. जिला स्तर पर जिला परिषद, खण्ड स्तर पर पंचायत समिति तथा ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत।

1.3 संगठनात्मक ढांचा

पंरासं के मामलों को देखने वाला प्रशासकीय विभाग ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग (ग्रावि एवं पंरावि) है। पंचायती राज संस्थाओं का संगठनात्मक ढांचा **चार्ट 1.1** में नीचे दिया गया है :

चार्ट 1.1 : पंरासं का संगठनात्मक ढांचा



1.4 जिला आयोजना समिति

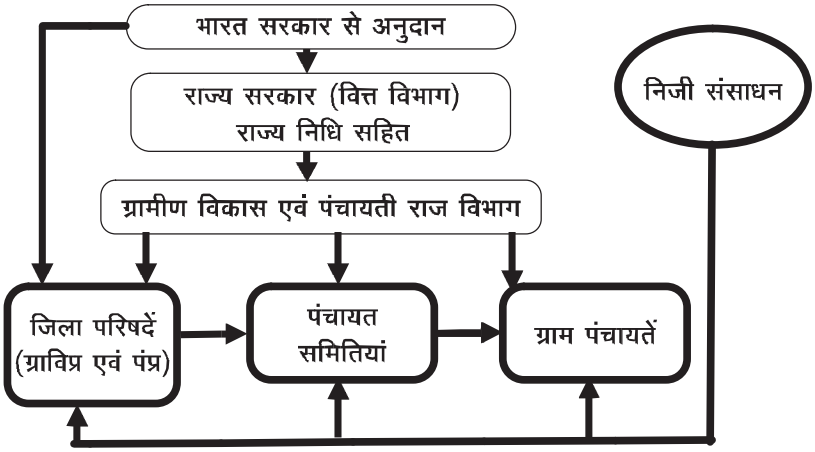
भारत के संविधान के अनुच्छेद 243 जेडडी एवं रापंराअ, 1994 की धारा 121 के अनुसरण में राज्य सरकार ने राज्य के सभी जिलों में जिला आयोजना समिति का गठन किया। जिला आयोजना समिति का मुख्य कार्य पंस और नगर-पालिकाओं द्वारा जिले के

एकीकृत विकास के लिए तैयार की गई वार्षिक योजना को समेकित करना और क्षेत्र के सामाजिक एवं आर्थिक विकास को सुनिश्चित करने के लिए राज्य सरकार को अग्रेषित करना है जिससे कि उपलब्ध संसाधनों की अनुरूपता में स्थानीय आवश्यकताओं और प्राथमिकताओं को पूरा किया जा सके। यह देखा गया कि वर्ष 2011-12 के लिए योजना पहले ही तैयार की जा चुकी थी। तथापि, यह देखा गया कि पंचायती राज विभाग (पंरावि) द्वारा यथा निर्धारित एक वर्ष में न्यूनतम चार बैठकें 2010-11 एवं 2011-12 के दौरान, क्रमशः 18 एवं 32 जिलों में आयोजित नहीं की गई थी।

1.5 पंरासं की वित्तीय स्थिति

1.5.1 पंरासं का निधि प्रवाह नीचे चार्ट 1.2 में दिया गया है :

चार्ट *1.2 : पंरासं का निधि प्रवाह*



1.5.2 पंचायती राज विभाग की वित्तीय स्थिति

पंरासं स्वयं के कर एवं गैर-कर राजस्व स्त्रोतों यथा - मेला कर, भवन कर, शुल्क, भूमि एवं भवनों से किराया, जलाशयों इत्यादि तथा भूमि की बिक्री से पूंजीगत प्राप्तियों के अलावा सामान्य प्रशासन, विकासात्मक योजनाओं/कार्यों के क्रियान्वयन एवं ग्रामीण क्षेत्रों में अवसंरचना सृजन इत्यादि हेतु राज्य सरकार एवं भारत सरकार से सहायतार्थ अनुदान/ऋण के रूप में निधियां प्राप्त करती है। केन्द्रीय/राज्य वित्त आयोगों की अनुशंसाओं के अधीन भी निधियां उपलब्ध कराई जाती है। पंरावि के द्वारा उपलब्ध कराए गए (अगस्त 2012) आंकड़ों के अनुसार पंरासं की 2007-12 की अवधि की प्राप्तियों एवं व्यय की स्थिति नीचे **तालिका 1.2** में दी गई है :

तालिका 1.2 : पंरासं की वित्तीय स्थिति

(₹ करोड़ में)

विवरण	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12
(अ) राजस्व प्राप्तियां					
निजी कर	2.04	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
निजी गैर-कर	12.45	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं
कुल निजी राजस्व	**14.49**	-	-	-	-
राज्य सरकार से सहायतार्थ अनुदान	166.27	540.40	853.21	1,051.77	2,197.21
बारहवां/तेरहवां वित्त आयोग अनुदान	146.04	369.00	246.00	370.10	609.40
कुल प्राप्तियां	**326.80***	**909.40**	**1,099.21**	**1,421.87**	**2,806.61**
(ब) व्यय					
राजस्व व्यय (वेतन एवं भते तथा अनुरक्षण व्यय)	297.60	881.88	1,024.09	1,416.22	2,805.64
पूंजीगत व्यय	29.20	27.52	75.12	5.65	0.97
कुल व्यय	**326.80***	**909.40**	**1,099.21**	**1,421.87**	**2,806.61**

(स्त्रोत : पंरावि द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़ों के अनुसार)

* *इसके अतिरिक्त, तृतीय राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं के अनुसार 2007-08 के दौरान पंरासं को ₹ 180.10 करोड़ के अनुदान जारी किए थे तथा समान राशि पंरावि द्वारा संबंधित वर्ष में स्वयं के लेखों में व्यय के रूप में दर्ज की गई।*

उपरोक्त स्थिति इंगित करती है कि :

- 2010-11 एवं 2011-12 में राज्य सरकार से सहायतार्थ अनुदान 2009-10 के ₹ 853.21 करोड़ से क्रमशः 23.27 प्रतिशत एवं 157.52 प्रतिशत बढ़े।

- इसी प्रकार, 2010-11 एवं 2011-12 में बारहवां एवं तेरहवां वित्त आयोग अनुदान भी 2009-10 के ₹ 246 करोड़ से क्रमशः 50.45 प्रतिशत एवं 147.72 प्रतिशत बढ़े।

- 2010-11 एवं 2011-12 में कुल प्राप्तियां एवं व्यय 2009-10 के ₹ 1,099.21 करोड़ से क्रमशः 29.35 प्रतिशत एवं 155.33 प्रतिशत बढ़ी।

- पूंजीगत व्यय (विकासात्मक कार्य) में 2007-08 से कमी की प्रवृति थी।

- पंरासं के "निजी कर" एवं "निजी गैर-कर" राजस्व के वर्ष 2008-09 से 2011-12 तक के आंकड़े पंरावि द्वारा उपलब्ध नहीं करवाए गए। यह इंगित करता है कि राज्य स्तर पर आंकड़ों के समेकन की पर्याप्त व्यवस्थाएं उपलब्ध नहीं थी। इस प्रकार,पंरावि की वित्तीय स्थिति सम्पूर्ण चित्र प्रतिबिम्बित नहीं करती है।

1.5.3 ग्रामीण विकास विभाग की वित्तीय स्थिति

ग्रामीण विकास विभाग (ग्राविवि) केन्द्रीय/राज्य प्रवर्तित योजनाओं को देखता है। ग्राविवि की वर्ष 2008-12 की प्राप्तियां एवं व्यय की स्थिति नीचे **तालिका 1.3** में दी गई है :

तालिका 1.3 : ग्राविवि की वित्तीय स्थिति

(₹ करोड़ में)

विवरण	2008-09			2009-10			2010-11			2011-12		
	केप्रयो	राप्रयो	योग	केप्रयो	राप्रयो	योग	केप्रयो	राप्रयो	योग	केप्रयो	राप्रयो	योग
प्रारम्भिक शेष	648.17	248.41	**896.58**	455.67	124.25	**579.92**	378.26	157.59	**535.85**	745.84	206.32	**952.16**
प्राप्तियां	7,796.57	194.15	**7,990.72**	775.29	185.25	**960.54**	977.99	248.81	**1,226.80**	1,010.65	259.01	**1,269.66**
कुल उपलब्ध निधियां	8,444.74	442.56	**8,887.30**	1,230.96	309.50	**1,540.46**	1,356.25	406.40	**1,762.65**	1,756.49	465.33	**2,221.82**
व्यय	6,972.86	275.84	**7,248.70**	811.34	154.53	**965.87**	849.14	182.09	**1,031.23**	1,070.03	216.69	**1,286.72**
अन्तिम शेष	1,471.88	166.72	**1,638.60**	419.62	154.97	**574.59**	507.11	224.31	**731.42**	686.46	248.64	**935.10**
व्यय का कुल उपलब्ध निधि से प्रतिशतता	82.57	62.33	**81.56**	65.91	49.93	**62.70**	62.61	44.81	**58.50**	60.92	46.57	**57.91**

(स्त्रोत : ग्राविवि द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़ों के अनुसार)
(केप्रयो : केन्द्रीय प्रवर्तित योजना, राप्रयो : राज्य प्रवर्तित योजना)

उक्त सारणी इंगित करती है कि :

- 2010-11 के अन्तिम शेष एवं 2011-12 के प्रारम्भिक शेष में ₹ 220.74 करोड़ का अन्तर था। ग्राविवि ने अन्तर का कारण केन्द्रीय एवं राज्य सरकार द्वारा संबंधित वर्ष के अन्त में जारी निधियों को शामिल नहीं किया जाना बताया (अगस्त 2012)। आगे, अंतिम शेष मासिक प्रगति प्रतिवेदनों पर आधारित थे जिनमें ब्याज एवं अन्य प्राप्तियां सम्मिलित नहीं थी। ग्राविवि ने यह भी बताया कि अधिकांश योजनाओं के प्रारंभिक शेष अंकेक्षित लेखों से लिए गए थे जो कि मासिक प्रगति प्रतिवेदनों के अंतिम शेषों से भिन्न थे। इस प्रकार, लेखांकन प्रक्रिया ग्राविवि की प्राप्तियों एवं व्यय का सम्पूर्ण चित्र प्रतिबिम्बित नहीं करती है।

- कुल उपलब्ध निधियों से व्यय की प्रतिशतता 2008-09 में 81.56 प्रतिशत से 2011-12 में 57.91 प्रतिशत तक कम हुई। इसने संगठन में प्रबन्धकीय कमजोरी को इंगित किया जिसके परिणाम में ग्रामीण जनता के जीवन का स्तर सुधारने एवं आधारभूत सुविधाएं प्रदान करने के लिए उपलब्ध वित्तीय संसाधनों का अधोपयोजन रहा।

1.5.4 तेरहवां वित्त आयोग अनुदान

तेरहवें वित्त आयोग के अन्तर्गत भारत सरकार द्वारा जारी अनुदानों और आगे राज्य सरकार द्वारा पंरासं को जारी अनुदानों की स्थिति **तालिका 1.4** में नीचे दी गई है :

तालिका 1.4 : तेरहवां वित्त आयोग अनुदान

(₹ करोड़ में)

वर्ष	शीर्ष	भारत सरकार से राज्य सरकार को जारी अनुदान		राज्य सरकार से पंरासं को जारी अनुदान	
		राशि	दिनांक	राशि	दिनांक
2010-11	सामान्य आधारभूत अनुदान-I	183.34	21.07.2010	183.34	28.07.2010
	सामान्य आधारभूत अनुदान-II	183.34	25.01.2011	183.34	31.01.2011
	विशेष क्षेत्र आधारभूत अनुदान-I	1.69	21.07.2010	1.69	29.07.2010
	विशेष क्षेत्र आधारभूत अनुदान-II	1.73	25.01.2011	1.73	31.01.2011
	योग	**370.10**		**370.10**	

वर्ष	शीर्ष	भारत सरकार से राज्य सरकार को जारी अनुदान		राज्य सरकार से पंरासं को जारी अनुदान	
		राशि	दिनांक	राशि	दिनांक
2011-12	सामान्य आधारभूत अनुदान-I	225.18	29.07.2011	225.18	02.08.2011
	सामान्य आधारभूत अनुदान-II	234.47	01.03.2012	234.47	06.03.2012
	सामान्य निष्पादन अनुदान-I	78.35	30.01.2012	78.35	02.02.2012
	सामान्य निष्पादन अनुदान-II	79.98	28.03.2012	67.98	31.03.2012
	अतिरिक्त निष्पादन अनुदान	54.98	31.03.2012	-	-
	विशेष क्षेत्र आधारभूत अनुदान-I	1.71	29.07.2011	1.71	02.08.2011
	विशेष क्षेत्र आधारभूत अनुदान-II	1.71	01.03.2012	1.71	06.03.2012
	योग	**676.38**		**609.40**	

(स्त्रोत : पंरावि द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़ों के अनुसार)

पंरासं को 2011-12 से संबंधित सामान्य निष्पादन अनुदान ₹ 12 करोड़ एवं अतिरिक्त निष्पादन अनुदान ₹ 54.98 करोड़ कम जारी किए गए थे।

1.6 पंरासं को निधियों और कार्यों का हस्तांतरण

राज्य सरकार ने संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में शामिल सभी 29 विषयों को पंरासं को हस्तांतरित करने का निर्णय लिया (जून 2003)। तथापि, पंरावि ने सूचित किया (जनवरी 2013) की 15 विषयों की निधियां एवं कार्मिक तथा 23 विषयों के कार्य ***परिशिष्ट-I*** में दिए गए ब्योरे के अनुसार पंरासं को हस्तांतरित किए जा चुके थे। इन विषयों के हस्तांतरण में देखी गई कमियां नीचे दी गई है :

1.6.1 पंरासं को निधियां हस्तांतरण का अभाव

राज्य सरकार ने पंरासं को पांच विभाग, नामतः प्रारंभिक शिक्षा, महिला एवं बाल विकास, चिकित्सा एवं स्वास्थ्य, सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता और कृषि को हस्तांतरित करने हेतु आदेश जारी किए (अक्टूबर 2010)। वर्ष 2011-12 के वित्त लेखों से प्रकट हुआ कि तीन विभागों[2] की केवल कुछ योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु निधियां पंरासं को संवितरित की गई थी। प्रारंभिक शिक्षा के मामले में वेतन एवं भत्तों का भुगतान शिक्षा विभाग एवं पंरासं से किए गए थे। चिकित्सा एवं स्वास्थ्य विभाग के लिए कोई निधियां हस्तांतरित नहीं की गई थी। इसने यह इंगित किया कि इन विभागों के प्रशासनिक एवं वित्तीय कार्य पंरासं को पूर्णतः हस्तांतरित नहीं किए गए।

1.6.2 जिप द्वारा ग्रापं को निधियों के हस्तांतरण का अभाव

द्वितीय एवं तृतीय राज्य वित्त आयोग (राविआ) की खनिजों (मुख्य एवं गौण दोनों) पर रॉयल्टी की शुद्ध प्राप्तियों का एक प्रतिशत ग्रापं को हस्तांतरण से संबंधित अनुशंसाओं को स्वीकार करते हुए (मार्च 2007 एवं 2008) पंरावि, राजस्थान सरकार ने समस्त जिला परिषदों को निर्देशित किया (दिसम्बर 2007) कि जिप को हस्तांतरित रॉयल्टी का एक प्रतिशत अंश संबंधित जिप की साधारण सभा द्वारा निर्धारित सूत्र के अनुरूप,

2. सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता विभाग : 11 योजनाएं, कृषि विभाग : तीन योजनाएं और महिला एवं बाल विकास विभाग : एक योजना।

अवसंरचना एवं अन्य ग्रामीण विकासात्मक कार्यों के लिए ग्रापं के मध्य वितरित की जानी चाहिए जहां पर खनन गतिविधियां की गई थी तथा रॉयल्टी वसूल की गई थी।

पांच जिप (पंप्र) के अभिलेखों की जांच से प्रकट हुआ कि राज्य सरकार ने मार्च 2007 से मार्च 2011 के दौरान वर्ष 2001-02 से 2010-11 तक से संबंधित खनिजों पर रॉयल्टी में ग्रापं अंशदान के वास्ते इन जिप (पंप्र) के निजी निक्षेप खातों में ₹ 20.58 करोड़[3] हस्तांतरित किए थे। ₹ 20.58 करोड़ में से, इन जिप (पंप्र) ने ग्रापं के मध्य केवल ₹ 15.73 करोड़[4] ही जून से अगस्त 2012 के मध्य वितरित किए तथा शेष ₹ 4.85 करोड़ उनके निजी निक्षेप खातों में एक से पांच वर्ष से अधिक समयावधि से पड़े हुए थे।

1.7 बकाया उपयोगिता प्रमाण पत्र

मार्च 2012 को, ग्राविवि द्वारा जिप (ग्राविप्र) को जारी किए गए ₹ 1,934.33 करोड़ (मार्च 2012 तक) के विरूद्ध ₹ 1,415.11 करोड़ के उपयोगिता प्रमाण पत्र (उप्रप) ग्राविवि द्वारा क्रियान्वयन एजेन्सियों से प्राप्त किए जाने थे। इसी प्रकार, पंराविं द्वारा जिप (पंप्र) को तृतीय राविआ, चतुर्थ राविआ एवं तेरहवां वित्त आयोग अनुदानों के अन्तर्गत ₹ 2,895.95 करोड़ की दी गई निधियों के विरूद्ध पंराविं द्वारा ***परिशिष्ट-II*** में दिए गए ब्योरे के अनुसार ₹ 1,669.01 करोड़ के उप्रप प्राप्त किए जाने थे। शासन सचिव-सह-आयुक्त, पंराविं ने अवगत कराया (फरवरी 2013) कि सभी जिला परिषदों के मुख्य कार्यकारी अधिकारियों और अतिरिक्त मुख्य कार्यकारी अधिकारियों को, अविलम्ब उप्रप, पंराविं को प्रस्तुत करने के लिए निर्देशित किए जा चुके थे।

1.8 लेखांकन व्यवस्थाएं एवं लेखों का संधारण

1.8.1 लेखांकन व्यवस्थाएं

तेरहवें वित्त आयोग की अनुशंसाओं के अनुसार आदर्श पंचायत लेखांकन व्यवस्था से सुसंगत एक लेखांकन ढांचा एवं कूटीकृत प्रतिरूप अपनाया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त, बजट आवंटन पर उचित अनुश्रवण हेतु एवं राज्य स्तर पर पंरासं के लेखों के समेकन के लिए राज्यों को प्रत्येक जिप, पंस एवं ग्रापं को विशिष्ट कूट आवंटन किया जाना अपेक्षित है।

यह देखा गया कि वर्ष 2010-11 एवं 2011-12 के लिए वार्षिक लेखे पंरासं द्वारा रापंरानि, 1996 के अध्याय 11 के अन्तर्गत निर्धारित परम्परागत प्रारूपों में संधारित किए गए थे। इसी बीच, भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (निमलेप) के परामर्श से पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी सरलीकृत लेखांकन प्रारूपों 2009 को 1 अप्रैल 2011 से अनिवार्य रूप से क्रियान्वयन हेतु अंगीकृत किए गए। पंराविं ने सूचित किया (जनवरी 2013) कि 2011-12 की अवधि के लिए 9,458 पंरासं में से केवल

3. जिप (पंप्र) : भरतपुर - ₹ 0.70 करोड़, नागौर - ₹ 2.92 करोड़, पाली - ₹ 2.87 करोड़, राजसमंद - ₹ 7.15 करोड़ और उदयपुर - ₹ 6.94 करोड़।
4. जिप (पंप्र) : भरतपुर - ₹ 0.47 करोड़, नागौर - ₹ 2.41 करोड़, पाली - ₹ 0.72 करोड़, राजसमंद - ₹ 6.81 करोड़ और उदयपुर - ₹ 5.32 करोड़।

175 पंरासं ने उनकी वार्षिक पुस्तिका, पंचायती राज संस्था लेखांकन सॉफ्टवेयर (प्रियासॉफ्ट) पर बन्द की थी जो कि आदर्श लेखांकन व्यवस्था के अन्तर्गत लेखों के संधारण को सुगम बनाने हेतु एक केन्द्रीकृत लेखांकन पैकेज है। इससे इंगित होता है कि सभी पंरासं द्वारा लेखापुस्तिकाओं को बन्द किए जाने के अभाव में, राज्य स्तर पर वार्षिक लेखों का समेकन नहीं किया गया, जैसा कि 13वें वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित किया था।

इसके अलावा, पंरावि द्वारा जिला एवं राज्य स्तर पर डाटाबेस प्रारूप भी, जैसा कि निमलेप द्वारा अनुशंसित किया गया था, संधारित नहीं किए जा रहे थे। पूर्व कथित डाटाबेस प्रारूपों के कार्यान्वयन हेतु रापंरानि,1996 के नियम 245 में आवश्यक संशोधन विधि विभाग में विचाराधीन (जनवरी 2013) था।

1.8.2 वार्षिक लेखों का देरी से प्रस्तुतिकरण

1.8.2.1 जिप (ग्राविप्र) के वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 के वार्षिक लेखे ग्राविवि को क्रमशः 30 सितम्बर 2010 एवं 2011 को प्रेषित किए जाने अपेक्षित थे।

यह देखा गया कि 29 जिप (ग्राविप्र) ने वर्ष 2009-10 के लिए उनके वार्षिक लेखे 92 दिन से 644 दिन तक की देरी से प्रेषित किए थे जबकि जिप (ग्राविप्र), जालोर, जोधपुर, पाली एवं प्रतापगढ़ ने उनके वार्षिक लेखे ग्राविवि को प्रेषित नहीं किए थे। इसी प्रकार, वर्ष 2010-11 के लिए 23 जिप (ग्राविप्र) ने उनके वार्षिक लेखे 59 दिन से 279 दिन की देरी से प्रेषित किए थे एवं जिप (ग्राविप्र), अलवर, बाड़मेर, चूरू, जयपुर, जालोर, जोधपुर, नागौर, पाली, प्रतापगढ़ और श्रीगंगानगर ने उनके वार्षिक लेखे अगस्त 2012 तक ग्राविवि को प्रेषित नहीं किए थे।

1.8.2.2 जिप (पंप्र) के वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 के लिए वार्षिक लेखे पंरावि को क्रमशः 15 मई 2010 एवं 2011 को प्रेषित किये जाने अपेक्षित थे।

यह देखा गया कि वर्ष 2009-10 के लिए 32 जिप (पंप्र) ने उनके वार्षिक लेखे तीन दिन से 233 दिन तक की देरी से प्रेषित किए थे जबकि जिप (पंप्र), प्रतापगढ़ ने वार्षिक लेखे पंरावि को प्रेषित नहीं किए थे। इसी प्रकार, वर्ष 2010-11 के लिए 28 जिप (पंप्र) ने उनके वार्षिक लेखे तीन दिन से 180 दिन की देरी से प्रेषित किए थे एवं जिप (पंप्र), बांरा, भरतपुर, हनुमानगढ़, टोंक एवं प्रतापगढ़ ने उनके वार्षिक लेखे जुलाई 2012 तक पंरावि को प्रेषित नहीं किए थे। यद्यपि वार्षिक लेखों के देरी से प्रस्तुतिकरण से संबंधित अनियमितता पिछले सभी पांच लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में ध्यान में लाई गई थी, राज्य सरकार द्वारा कोई उपचारात्मक कार्यवाही नहीं की गई।

1.9 लेखापरीक्षा व्यवस्था

रापंराअ, 1994 के अन्तर्गत निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग पंरासं के लेखों के प्राथमिक लेखा परीक्षक है। राजस्थान स्थानीय निधि अंकेक्षण अधिनियम, 1954 की धारा 18 निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग को उसकी वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन राज्य विधायिका के समक्ष रखने की शक्ति प्रदान करती है। जनवरी 2013 तक,

निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग का कोई भी लेखापरीक्षा प्रतिवेदन राज्य विधायिका के समक्ष प्रस्तुत नहीं किया गया।

निमलेप की (कर्त्तव्य, शक्तियां एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 14 के अन्तर्गत निमलेप पंरासं के लेखों की लेखापरीक्षा संपादित करता है। राज्य सरकार ने तकनीकी, निर्देशन एवं पर्यवेक्षण मोड्यूल के अन्तर्गत पंरासं की लेखापरीक्षा निमलेप को सौंप दी थी (फरवरी 2011)। रापंराअ, 1994 की यथा संशोधित (मार्च 2011), धारा 75(4) भी निमलेप को पंरासं के लेखों की लेखापरीक्षा संपादित करने एवं राज्य विधायिका के समक्ष लेखापरीक्षा प्रतिवेदन रखने हेतु शक्ति प्रदान करती है।

1.9.1 लेखों का प्रमाणीकरण

राजस्थान स्थानीय निधि अंकेक्षण नियम, 1955 के अनुसार, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग को पंरासं के लेखों को प्रमाणित किया जाना है। निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग ने सूचित किया (अप्रैल 2011) कि वे केवल लेखों के लेनदेनों की लेखापरीक्षा संपादित करते है तथा पंरासं के लेखों को प्रमाणित नहीं करते है। इसलिए, लेखापरीक्षा में पंरासं के लेखों की सत्यता को सत्यापित नहीं किया जा सकता।

1.10 लेखापरीक्षा व्याप्ति

लेखापरीक्षा व्याप्ति की स्थिति नीचे **तालिका 1.5** में इंगित की गई है :

तालिका 1.5 : पंरासं का लेखापरीक्षा व्याप्ति

पंरासं का नाम	लेखापरीक्षा व्याप्ति संख्या में				लेखापरीक्षा व्याप्ति व्यय में (औसत आधारित)			
	2010-11		2011-12		2010-11		2011-12	
	कुल	औसत व्याप्ति	कुल	औसत व्याप्ति	कुल व्यय	लेखापरीक्षा व्याप्ति	कुल व्यय	लेखापरीक्षा व्याप्ति
					(₹ करोड़ में)			
ग्रापं	9,177	1,286	9,177	776	937.74	131.41	2,073.00	175.29
पंस	248	188	248	109	421.91	319.84	573.35	252.00
जिप (पंप्र)	33	22	33	33	62.22	41.88	160.26	160.26
जिप (ग्राविप्र)	33	22	33	33	1,031.23	687.49	1,286.72	1,286.72

(स्त्रोत : पंरावि एवं ग्राविप द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार)

1.11 बकाया लेखापरीक्षा

निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग पंरासं के लेखों का सांविधिक लेखापरीक्षक है। जैसाकि निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग ने सूचित किया (अगस्त 2012) रिक्त पदों एवं स्टाफ की निर्वाचन ड्यूटी के कारण मई 2012 को पंरासं की 6,368 इकाईयों (जिप : 15, पंस : 168 एवं ग्रापं : 6,185) की लेखापरीक्षा बकाया थी।

1.12 लेखापरीक्षा आक्षेपों के प्रत्युत्तर का अभाव

1.12.1 निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा मई 2012 तक पंरासं को जारी 6,259 निरीक्षण प्रतिवेदनों के 51,040 अनुच्छेद निपटान हेतु लम्बित थे। लेखापरीक्षा आक्षेपों में ₹ 19.19 करोड़ के 7,440 गबन के आक्षेप भी सम्मिलित है जो अगस्त 2012 तक कार्यवाही हेतु बकाया थे।

1.12.2 कार्यालय प्रधान महालेखाकार द्वारा जारी जिप एवं पंस (ग्रापं सहित) के कुल 2,063 निरीक्षण प्रतिवेदनों के 23,820 अनुच्छेद सितम्बर 2012 तक निपटान हेतु बकाया थे जैसा कि नीचे **तालिका 1.6** में दर्शाए गए है :

तालिका 1.6 : बकाया निरीक्षण प्रतिवेदन एवं अनुच्छेद

वर्ष	निरीक्षण प्रतिवेदन	अनुच्छेद
2003-04 तक	435	1,740
2004-05	302	2,872
2005-06	237	2,462
2006-07	182	2,037
2007-08	195	2,610
2008-09	206	3,579
2009-10	165	2,801
2010-11	123	2,015
2011-12	218	3,704
योग	**2,063**	**23,820**

इसने पंरासं के कार्मिकों के भाग पर तुरन्त कार्यवाही का अभाव इंगित किया जिसके फलस्वरूप न केवल पूर्व में बताई गई चूकों की पुनरावर्ती हुई बल्कि पंरासं की जवाबदेयता का भी क्षरण हुआ।

1.13 निष्कर्ष

- वार्षिक लेखे न तो निर्धारित प्रारूपों में संधारित किए गए थे न ही ग्राविवि/पंराविं को निर्धारित समय के भीतर प्रस्तुत किए गए थे।
- पंरासं के लेखों का प्रमाणीकरण निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा नहीं किया जा रहा था।
- पंरासं के विभिन्न स्तरों की प्राप्तियों एवं व्यय के संबंध में राज्य स्तर पर लेखों के संकलन एवं समेकन की कोई प्रणाली नहीं थी।
- केन्द्रीय/राज्य प्रवर्तित योजना अनुदानों का सारभूत भाग उपयोजित नहीं किया गया था।
- बड़ी संख्या में लेखापरीक्षा एवं लेखापरीक्षा आक्षेप निपटान के लिए लम्बित थे।