

## अध्याय-II

### पंचायती राज संस्थाओं की निष्पादन लेखापरीक्षा एवं लेनदेनों की लेखापरीक्षा

इस अध्याय में दो निष्पादन लेखापरीक्षा “महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना का क्रियान्वयन” व “पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि कार्यक्रम का क्रियान्वयन” एवं पंचायती राज संस्थाओं के लेनदेनों की लेखापरीक्षा से संबंधित चार अनुच्छेद सम्मिलित हैं।

#### ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग

#### निष्पादन लेखापरीक्षा

#### 2.1 महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना का क्रियान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा

##### कार्यकारी सारांश

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम 2005, ग्रामीण क्षेत्र के ऐसे प्रत्येक परिवार को जिसके व्यस्क सदस्य मांग करने पर अकुशल शारीरिक श्रम करने को तैयार है को एक वित्तीय वर्ष के दौरान 100 दिवस का रोजगार उपलब्ध करवाने का कानूनी अधिकार प्रदान करने हेतु 2 फरवरी 2006 को अस्तित्व में आया। सामग्री लागत का 25 प्रतिशत राज्यांश, कुशल और अर्द्धकुशल मजदूरों की मजदूरी, बेरोजगारी भत्ते और राज्य रोजगार गारंटी परिषद पर व्यय का 100 प्रतिशत राज्यांश को छोड़कर योजना का वित्त पोषण भारत सरकार द्वारा किया गया। यह योजना राज्य के सभी जिलों में क्रियान्वित की जा रही है।

चयनित जिलों में इस योजना के क्रियान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा में प्रकट हुआ कि राज्य सरकार ने अपना अंश देरी से जारी किया, सरपंचों को अनाधिकृत अग्रिम (₹ 40.19 लाख), अधिक प्रशासनिक व्यय (₹ 73.59 करोड़), निधियों का गलत वर्गीकरण (₹ 7.34 करोड़), एवं डाकघरों से वसूली का अभाव (₹ 4.18 करोड़) के दृष्टान्त थे।

मजदूरों को मजदूरी का देरी से भुगतान/भुगतान का अभाव, निष्फल व्यय (₹ 10.22 करोड़), गैर-अनुमत्य कार्यों का निष्पादन (₹ 30.66 करोड़), वित्तीय प्रावधानों के पालना के बिना सामग्री क्रय (₹ 20.79 करोड़) जैसी कमियों के दृष्टान्त भी ध्यान में आए। अभिलेखों के संधारण का अभाव, सामाजिक अंकेक्षण में कमियां दृष्टिगत हुईं।

लाभार्थी सर्वेक्षण से प्रकट हुआ कि ग्रामीण जनता के सामाजिक-आर्थिक स्थिति में पर्याप्त सुधार हुआ, कुल मजदूरों का 70 प्रतिशत से अधिक महिलाएं थी, अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति रोजगार पर्याप्त था।

### 2.1.1 प्रस्तावना

ग्रामीण जनता को रोजगार उपलब्ध कराने हेतु भारत सरकार ने राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (अब से आगे अधिनियम संदर्भित किया जाएगा) अधिनियमित किया (सितम्बर 2005)। राजस्थान में यह अधिनियम प्रारम्भ में छः जिलों<sup>1</sup> में 2 फरवरी 2006 से लागू किया और अप्रैल 2008 तक सभी जिलों में बढ़ा दिया। अधिनियम को 2 अक्टूबर 2009 से नया नाम महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (मनरेगा) दिया गया। अधिनियम के अधीन, राजस्थान सरकार ने राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना, राजस्थान अधिसूचित की (जुलाई 2006) (अब से आगे योजना संदर्भित किया जाएगा)।

इस अधिनियम का मूल उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों के ऐसे परिवार को जिसके व्यस्क सदस्य अकुशल शारीरिक श्रम करने के लिए तैयार हो, मांगने पर 100 दिन का सुनिश्चित श्रम रोजगार उपलब्ध कराकर जीविका सुरक्षा प्रदान करना है। अन्य सहायक उद्देश्य उत्पादक परिसम्पत्तियों का सृजन, पर्यावरण की रक्षा, ग्रामीण महिलाओं का सशक्तिकरण, ग्रामीण-शहरी पलायन कम करना और सामाजिक समानता सुनिश्चित करना था।

#### 2.1.1.1 संगठनात्मक संरचना

अतिरिक्त मुख्य सचिव, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग (ग्रावि एवं परावि) नोडल संस्था के प्रमुख है। मनरेगा के कार्यान्वयन के लिए संगठनात्मक संरचना परिशिष्ट-III में दी गई है।

### 2.1.2 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा के मुख्य उद्देश्य यह सुनिश्चित करने थे कि क्या :

- अधिनियम के कार्यान्वयन के लिए तैयारी-विषयक कदम उठाए गए थे;
- निधियां अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार जारी, लेखाबद्ध एवं उपयोग की गई;
- मनरेगा कार्य उचित रूप से नियोजित, क्रियान्वित किए गए और स्थायी सम्पत्तियां सृजित एवं लेखाबद्ध की गई;
- मजदूरी और बेरोजगारी भत्ते का भुगतान अधिनियम और दिशा निर्देशों के अनुसार किया गया था और निर्दिष्ट मजदूरी दर पर 100 दिनों का वार्षिक रोजगार देने का उद्देश्य प्रभावी रूप से प्राप्त किया; एवं
- योजना के लिए विभिन्न स्तरों पर अनुश्रवण, सामाजिक लेखापरीक्षा और शिकायत निवारण हेतु कार्यप्रणाली प्रभावी थी।

1. जिला : बांसवाड़ा, डूंगरपुर, झालावाड़, करौली, सिरोंही एवं उदयपुर।

### 2.1.3 लेखापरीक्षा के मापदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए मापदण्ड निम्नलिखित पर आधारित थे :

- अधिनियम, 2005 और केन्द्र एवं राज्य सरकार द्वारा इसके अन्तर्गत जारी अधिसूचना एवं परिपत्र।
- मनरेगा परिचालनात्मक दिशा निर्देश (2006 और 2008)।
- ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2004 और 2010।
- राजस्थान पंचायती राज नियम (रापंरानि), 1996।

### 2.1.4 लेखापरीक्षा व्याप्ति एवं कार्यप्रणाली

मनरेगा के अध्ययन के लिए जिले और ब्लॉकों का चयन प्रतिस्थापन बिना सामान्य यादृच्छिक प्रतिचयन पद्धति के आधार पर रेण्डम तालिकाओं का उपयोग करते हुए किया। योजना का निष्पादन लेखापरीक्षा दो चरणों (परिशिष्ट-II) में संपादित की गई, चरण-I में आठ जिले, 16 पंचायत समितियां, 64 ग्राम पंचायतों और प्रत्येक ग्राम पंचायत के पांच कार्य (कुल 320 कार्य) के फरवरी 2006 से मार्च 2011 की अवधि की लेखापरीक्षा जून 2010 से अगस्त 2011 के दौरान संपादित की गई थी। चरण-II में आठ जिले, 18 पंचायत समितियां, 180 ग्राम पंचायतों और प्रत्येक ग्राम पंचायत में 10 कार्यों (कुल 1,794 कार्य) के वर्ष 2007-08 से 2011-12 के अवधि की लेखापरीक्षा फरवरी 2012 से जून 2012 के मध्य संपादित की गई थी। लेखापरीक्षा दलों द्वारा प्रत्येक ग्राम पंचायत में 10-15 लाभार्थियों का साक्षात्कार भी किया गया था। चरण-I एवं II के लिए प्रारम्भिक बैठकें क्रमशः मई 2010 और फरवरी 2012 में सचिव, ग्रावि एवं परावि और आयुक्त, मनरेगा के साथ आयोजित की गई थी जिसमें लेखापरीक्षा पद्धति, क्षेत्र, उद्देश्य और मापदण्ड के बारे में विचार-विमर्श किया। अतिरिक्त मुख्य शासन सचिव, ग्रावि एवं परावि के साथ एक एग्जिट काफ्रेंस (नवम्बर 2012) आयोजित की, जिसमें लेखापरीक्षा आक्षेपों पर विचार-विमर्श किया। राज्य सरकार से प्रत्युत्तर प्राप्त हो चुके थे और उसे उपयुक्त रूप से सम्मिलित कर लिया गया।

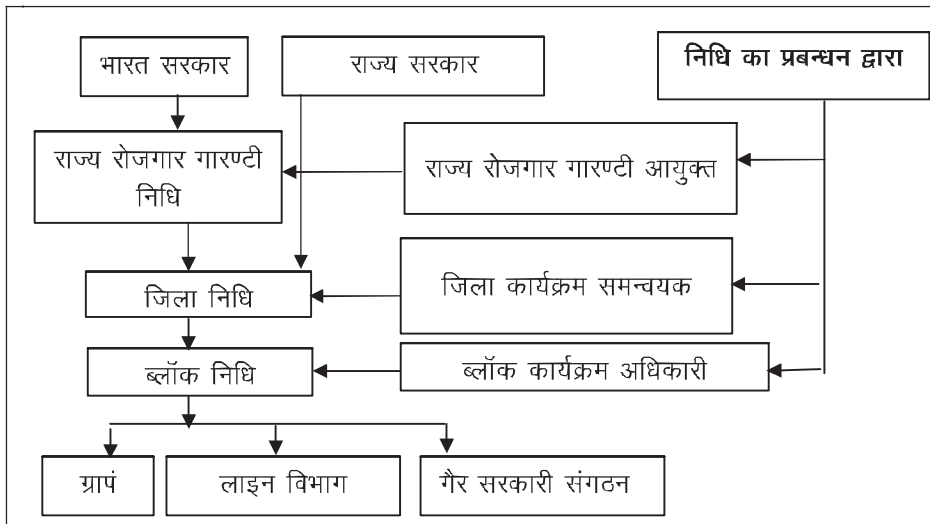
लेखापरीक्षा संपादन में राज्य सरकार के अधिकारियों का सहयोग एवं सहायता के लिए लेखापरीक्षा आभार प्रकट करती है।

### 2.1.5 वित्तीय प्रबंधन

योजना एक केन्द्र प्रवर्तित योजना के रूप में कार्यान्वित की गई थी, भारत सरकार का अंश अकुशल श्रमिकों के लिए मजदूरी भुगतान की लागत और प्रशासनिक व्यय का 100 प्रतिशत और सामग्री लागत, कुशल और अर्द्धकुशल मजदूरों की मजदूरी की लागत का 75 प्रतिशत था। राज्य अंश सामग्री की लागत, कुशल और अर्द्धकुशल मजदूरों की लागत का 25 प्रतिशत और बेरोजगारी भत्ते और राज्य रोजगार गारंटी परिषद (सरोगाप)

के प्रशासनिक व्यय का 100 प्रतिशत था। योजना का राज्य में अपनाया गया निधि प्रवाह नीचे चार्ट 2.1 में दिया गया है :

**चार्ट 2.1 : योजना का निधि प्रवाह**



राज्य स्तर पर भारत सरकार के हिस्से की राशि बैंक खाते में रखी जाती है। राज्य सरकार के हिस्से की राशि सीधे ही जिलों को हस्तांतरित की जाती है। जिला, ब्लॉक और ग्राम पंचायत स्तर पर निधि बैंक खाते में रखी जाती है। जिला एवं राज्य स्तर पर लेखों की लेखापरीक्षा सनदी लेखाकारों द्वारा की जा रही है।

### 2.1.5.1 योजना की वित्तीय स्थिति

भारत सरकार द्वारा केन्द्रीय हिस्सा वर्ष 2009-10 तक सीधे ही जिला कार्यक्रम समन्वयक (जिकास) को व उसके बाद सारोगाप को जारी किया जबकि राज्य हिस्सा राज्य सरकार द्वारा सीधे ही जिकास को जारी किया। जिकास एवं सारोगाप की वर्ष 2005-06 से 2011-12 की निधियों की प्राप्ति एवं उनके विरुद्ध किए गए व्यय की स्थिति तालिका 2.1 एवं 2.2 में नीचे दी गई है :

**तालिका 2.1: जिकास स्तर पर प्राप्त अनुदान, किए गए व्यय एवं समायोजन की स्थिति**

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेषः	प्राप्त निधि		विविध प्राप्तिया <sup>2</sup>	योग	व्यय (मासिक प्रगति प्रतिवेदन)	समायोजित निधि	अनुपयोजित निधि का अन्तिम शेष	अनुपयोजित पड़ी निधि का प्रतिशत
		केन्द्र <sup>**</sup>	राज्य						
1	2	3	4	5	6	7	8	9(6-8)	10
2005-06	शून्य	40.23	4.71	0.85	45.79	22.27	10.94	34.85	76
2006-07	110.26 <sup>1</sup>	763.13	79.62	5.03	958.04	693.06	631.69	326.35	34
2007-08	339.89 <sup>2</sup>	1,050.49	118.59	17.38	1,526.35	1,511.65	1,322.50	203.85	13
2008-09	228.73 <sup>3</sup>	6,125.65	454.21	62.81	6,871.40	6,175.55	4,959.74	1,911.66	28
2009-10	1,911.66	5,350.15 <sup>§</sup>	406.57	56.50	7,724.88	5,669.05	5,072.07	2,652.81	34

2. बैंक ब्याज, बयाना राशि, निविदा शुल्क, प्रतिभूतियां आदि।

वर्ष	प्रारम्भिक शेष*	प्राप्त निधि		विविध प्राप्तियाँ <sup>2</sup>	योग	व्यय (मासिक प्रगति प्रतिवेदन)	समायोजित निधि	अनुपयोजित निधि का अन्तिम शेष	अनुपयोजित पड़ी निधि का प्रतिशत
		केन्द्र**	राज्य						
2010-11	2,653.23 <sup>4</sup>	3,422.67	285.88	87.71	6,449.49	3,300.33	4,225.90	2,223.59	34
2011-12	2,223.59	1,868.05	200.86	93.13	4,385.63	3,184.47	3,399.98	985.65	22
<b>योग</b>		<b>18,620.37</b>	<b>1,550.44</b>	<b>323.41</b>	<b>27,961.58</b>	<b>20,556.38</b>	<b>19,622.82</b>		

स्त्रोत : सनदी लेखाकार प्रतिवेदन एवं राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना।

\* प्रारम्भिक शेष अन्तिम रूप से तैयार लेखों के आधार पर लिया गया है।

\*\* केन्द्र द्वारा विकास को जारी।

<sup>5</sup> ₹ 400.52 करोड़ भारत सरकार द्वारा विकास को सीधे हस्तान्तरित।

1. सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना के ₹ 34.38 करोड़ एवं कार्य के बदले अनाज राष्ट्रीय कार्यक्रम के ₹ 40.53 करोड़ सम्मिलित।

2. छः नए जिले का ₹ 13.54 करोड़ का प्रारम्भिक शेष सम्मिलित।

3. 20 नए जिलों का ₹ 24.88 करोड़ का प्रारम्भिक शेष सम्मिलित।

4. प्रतापगढ़ जिले का ₹ 0.50 करोड़ प्रारम्भिक शेष में सम्मिलित एवं अमृता देवी योजना से संबंधित ₹ 0.08 करोड़ को छोड़कर।

तालिका 2.2: रारोगाप स्तर पर प्राप्त निधियों और व्यय की स्थिति

वर्ष	प्रारम्भिक शेष	प्राप्त केन्द्रीय निधि	विविध प्राप्तियाँ <sup>1</sup>	कुल उपलब्ध निधि	व्यय			अन्तिम शेष (रारोगाप के बैंक खातों में)
					मनरेगा प्रकोष्ठ पर व्यय	विकास को हस्तान्तरित निधि	योग	
2008-09	शून्य	0.35	0.01	0.36	0.32	-	0.32	0.04
2009-10	0.04	5,942.64	7.71	5,950.39	1.40	4,949.63	4,951.03	999.36
2010-11	999.36	2,788.82	34.52	3,822.70	4.65	3,422.67	3,427.32	395.38
2011-12	395.38	1,619.76	16.40	2,031.54	6.25	1,868.05	1,874.30	157.24
<b>योग</b>		<b>10,351.57</b>	<b>58.64</b>		<b>12.62</b>	<b>10,240.35</b>	<b>10,252.97</b>	

(स्त्रोत : रारोगाप का चिट्ठा और संबंधित दस्तावेज)

वित्तीय प्रबंधन के संबंध में लेखापरीक्षा के दौरान पाई गई प्रमुख कमियां/अनियमितताएं संक्षेप में निम्न प्रकार हैं :

- मार्च 2012 को योजना के खाते में ₹ 1,142.89 करोड़ (विकास स्तर पर ₹ 985.65 करोड़ और रारोगाप स्तर पर ₹ 157.24 करोड़) के अनुपयोजित शेष पड़े हुए थे। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून और नवम्बर 2012) कि योजना मांग पर आधारित थी और निधि का उपयोग अगले वर्ष किया गया था प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि वर्ष 2006-07 से 2011-12 के दौरान मांगे गए रोजगार वास्तविक रोजगार का 96 प्रतिशत से 100 प्रतिशत था जो कि दर्शाता है कि श्रम बजट पूर्व वर्ष के रोजगार की प्रवृत्ति से बढ़ाकर बनाया गया था।
- वर्ष 2006-07 से 2011-12 के दौरान कार्यों के निष्पादन के लिए विकास स्तर पर उपलब्ध निधि का 13 से 34 प्रतिशत तक निधियां अनुपयोजित पड़ी हुई थी।
- राज्य सरकार ने रारोगाप स्तर पर एक आवृत्ति निधि का सृजन नहीं किया जैसा कि अधिनियम में निहित था, किन्तु उसका हिस्सा सीधे ही जिलों को निजी निक्षेप खातों के माध्यम से हस्तांतरित किया गया। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून और नवम्बर 2012) कि वित्त विभाग द्वारा निर्धारित प्रक्रिया का पालन किया गया था। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अधिनियम के प्रावधानों का पालन होना चाहिए। मार्च 2012

को 16 नमूना जांच किए गए जिलों में ₹ 784.28 करोड़ असमायोजित पड़े हुए थे। राज्य सरकार ने अवगत कराया कि जनवरी 2013 को इन जिलों में केवल ₹ 94.33 करोड़ समायोजन हेतु शेष थे।

- दिशा-निर्देशों के अनुसार, राज्य को केन्द्रीय हिस्सा जारी होने के 15 दिनों के अन्दर उसका हिस्सा हस्तांतरित कर देना चाहिए किन्तु राज्य सरकार ने उसका हिस्सा ₹ 784.65 करोड़ निर्धारित अवधि से छः से 289 दिनों की देरी से जारी किया। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून और नवम्बर 2012) कि स्वीकृति की प्रक्रिया में समय लगने के कारण विलम्ब हुआ था। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि प्रक्रिया केवल राज्य सरकार द्वारा प्रतिपादित की गई थी।

- दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के विपरीत, लेखापरीक्षा के समय तक सामग्री खरीदने हेतु ग्राप के सरपंचों/सचिवों को दिए गए अग्रिम (अक्टूबर 2007 से अगस्त 2010) ₹ 40.19 लाख<sup>3</sup> बिना सामग्री खरीदे, असमायोजित पड़े हुए थे। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून 2012) कि दोषियों के खिलाफ उचित कार्यवाही किये जाने के निर्देश जारी किए जा चुके थे।

- वर्ष 2010-11 से 2011-12 के दौरान नमूना जांच किए गए छः जिलों में ₹ 7.95 करोड़<sup>4</sup> प्रशासनिक मद के अन्तर्गत निर्धारित सीमा (फरवरी 2007 तक दो से चार प्रतिशत और उसके बाद छः प्रतिशत तक) से अधिक भारित किए गए। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून और नवम्बर 2012) कि कार्य की मांग में कमी के कारण अधिक व्यय हुआ था इस प्रकार मजदूरी पर कम व्यय, किन्तु स्टॉफ के स्थाई वेतन का भुगतान किया गया था और यह राज्य स्तर पर सीमाओं के भीतर था। प्रत्युत्तर सही नहीं था क्योंकि निर्धारित सीमा का पालन जिला स्तर पर किया जाना था।

- भारत सरकार के निर्देशों के विपरीत, दो जिलों और आठ ब्लॉकों में ₹ 59.52 लाख<sup>5</sup> के वेतन एवं भत्ते का भुगतान नियमित सरकारी कर्मचारियों को किए गए थे जो कि मनरेगा के साथ अन्य योजनाओं<sup>6</sup> में भी कार्य निष्पादन कर रहे थे। ब्लॉकों के कार्यक्रम अधिकारियों ने अवगत कराया (जुलाई 2011) कि राज्य सरकार के अक्टूबर 2009 के आदेशानुसार भुगतान किया गया। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि राज्य सरकार के आदेश भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के अनुरूप नहीं थे।

---

3. ग्राप : बूठ जेठमल (ब्लॉक, बाड़मेर) - ₹ 5.11 लाख, गरु (ब्लॉक, कटूमर) - ₹ 9.95 लाख, जगपुरा (ब्लॉक, घाटोल) - ₹ 1.65 लाख, नाहरपुरा (ब्लॉक, आनन्दपुरी) - ₹ 6.98 लाख, समेली - ₹ 5.02 लाख एवं समरोल - ₹ 11.48 लाख (ब्लॉक, मनोहर थाना)।

4. 2010-11 : अलवर (₹ 1.91 करोड़), बूंदी (₹ 0.39 करोड़) एवं 2011-12 : दौसा (₹ 1.01 करोड़), धौलपुर (₹ 1.31 करोड़), जैसलमेर (₹ 0.23 करोड़) और जालोर (₹ 3.10 करोड़)।

5. जिला : झालावाड़ - ₹ 6.73 लाख एवं करौली - ₹ 3.98 लाख एवं ब्लॉक : बाड़मेर - ₹ 7.25 लाख, बीकानेर - ₹ 0.91 लाख, बिलाड़ा - ₹ 4.42 लाख, घाटोल - ₹ 4.51 लाख, कोलायत - ₹ 16.18 लाख, प्रतापगढ़ - ₹ 4.26 लाख, सिन्धरी - ₹ 6.31 लाख एवं उमरैण - ₹ 4.97 लाख।

6. वाटरशेड विकास, सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना, इन्दिरा आवास योजना, विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास योजना, स्वर्णजयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना, इत्यादि।

- भारत सरकार के आदेश (मार्च 2007) के उल्लंघन में, अक्टूबर 2009 से सितम्बर 2011 के दौरान योजना निधि से जिला प्रमुख, प्रधान, सरपंच और जिला परिषद और ब्लॉको के सदस्य को बढ़े हुए मानदेय के ₹ 51.96 करोड़ का भुगतान किया गया। राज्य सरकार ने तथ्य स्वीकार किया (जून और नवम्बर 2012) एवं अवगत कराया कि आदेश सितम्बर 2011 में वापस ले लिए। हालांकि, पंरासं के निर्वाचित प्रतिनिधियों को किए गए अधिक भुगतान की वसूली के बारे में उत्तर मौन है।
- अधिनियम के प्रावधानों के विपरीत, 2009-12 के दौरान रारोगाप का व्यय ₹ 12.30 करोड़ योजना निधि को भारित किया गया था। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून और नवम्बर 2012) कि भारित व्यय रारोगाप का नहीं था बल्कि राजस्थान ग्रामीण रोजगार गारंटी परिषद के तहत एक प्रकोष्ठ का था और व्यय प्रशासनिक व्यय की सीमा के भीतर ही था। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि रारोगाप की सहायता के लिए अलग से प्रकोष्ठ की स्थापना का प्रावधान नहीं था।
- नौ जिलों और 13 ब्लॉकों में, गेहूँ के परिवहन, हरित राजस्थान के प्रचार, केशवबाड़ी योजना, मुख्यमंत्री की यात्रा और भवन के किराये के संबंध में ₹ 77.64 लाख<sup>7</sup> का व्यय भारित गया, जो कि भारत सरकार द्वारा अनुमत्य नहीं था।
- दिशा-निर्देशों ने अभिकल्पित किया कि मेट का पारिश्रमिक सामग्री मद के तहत भारित होना चाहिए। दिशा-निर्देशों के उल्लंघन में, राज्य सरकार ने अनुमति दी (मई 2008 से फरवरी 2009) कि मेट का मानदेय मजदूरी मद पर भारित किया जावे जिसके कारण 14 जिलों के 30 ब्लॉकों में ₹ 7.34 करोड़ (परिशिष्ट-V) के मेट का पारिश्रमिक गलत तरीके से मजदूरी मद को भारित किया। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून और नवम्बर 2012) कि फरवरी 2009 तक स्पष्ट निर्देश नहीं थे। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि 2008 में जारी दिशा-निर्देश में स्पष्टतया उल्लेख था कि मेट का मानदेय सामग्री मद के तहत भारित होना था।
- सात जिलों और चार ब्लॉकों में, जॉब कार्डधारियों के खाते खोलने के लिए पोस्ट ऑफिस में जमा कराए गए ₹ 4.18 करोड़<sup>8</sup>, जो कि संबंधित श्रमिक के प्रथम भुगतान से समायोजित होने थे, नवम्बर 2012 तक अवसूल थे। राज्य सरकार ने अवगत

- 
7. जिला : अजमेर - ₹ 0.29 लाख, बांसवाड़ा - ₹ 0.64 लाख, बाड़मेर - ₹ 1.58 लाख, बीकानेर - ₹ 11 लाख, धौलपुर - ₹ 1.85 लाख, जयपुर - ₹ 0.22 लाख, झालावाड़ - ₹ 1.02 लाख, जोधपुर - ₹ 5.74 लाख एवं करौली - ₹ 22.69 लाख, ब्लॉक : आनन्दपुरी - ₹ 0.16 लाख, बाड़मेर - ₹ 3.68 लाख, बीकानेर - ₹ 0.69 लाख, डग - ₹ दो लाख, घाटोल - ₹ 0.73 लाख, हिल्डौन - ₹ 3.08 लाख, झालरापाटन - ₹ 14.70 लाख, करौली - ₹ 1.30 लाख, कटूमर - ₹ 1.50 लाख, कोलायत - ₹ 0.50 लाख, मण्डोर - ₹ 0.70 लाख, सिन्धरी - ₹ 1.55 लाख एवं उमरैण - ₹ 2.02 लाख।
8. जिला : बीकानेर - ₹ 0.20 करोड़, धौलपुर - ₹ 0.08 करोड़, जयपुर - ₹ 0.45 करोड़, जैसलमेर - ₹ 0.17 करोड़, करौली - ₹ 0.35 करोड़, नागौर - ₹ 0.12 करोड़ एवं उदयपुर - ₹ दो करोड़ एवं ब्लॉक: बाड़मेर - ₹ 0.31 करोड़, डग - ₹ 0.30 करोड़, झालरापाटन - ₹ 0.10 करोड़ एवं उमरैण - ₹ 0.10 करोड़।

कराया (जून और नवम्बर 2012) कि मुख्य पोस्ट मास्टर जनरल के साथ परामर्श कर शेष राशि की वसूली के निर्देश जारी किये जा चुके थे।

- दिशा-निर्देशों के अनुसार, सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना और राष्ट्रीय काम के बदले अनाज कार्यक्रम का मार्च 2007/मार्च 2008 को अव्ययित शेष, योजना निधि को हस्तांतरित होना था। लेखापरीक्षा के दौरान पाया कि 13 जिलों में सम्पूर्ण ग्रामीण रोजगार योजना और राष्ट्रीय काम के बदले अनाज कार्यक्रम का अव्ययित शेष ₹ 10.50 करोड़ पांच से 55 महिनों की देरी से हस्तांतरित किया और पांच जिलों में ₹ 2.33 करोड़<sup>9</sup> मनरेगा निधि को हस्तांतरित (नवम्बर 2012) नहीं किया। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून और नवम्बर 2012) कि अव्ययित शेष के हस्तांतरण हेतु निर्देश जारी (अगस्त 2008) किये जा चुके थे। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि चार वर्ष व्यतीत हो जाने के उपरान्त भी अव्ययित शेष अभी तक हस्तांतरित होने थे।

#### 2.1.5.2 निधि के समायोजन और लेखे में अनियमितताएं

दिशा-निर्देश अनुबन्धित करते हैं कि कार्यक्रम अधिकारी को कार्यकारी संस्थाओं द्वारा भेजे गए उपयोगिता प्रमाण पत्रों (उप्रप) की संवीक्षा करनी चाहिए और विकास को विधिवत समायोजित निधि का एक समेकित प्रतिवेदन प्रस्तुत करना चाहिए। विकास द्वारा कार्यक्रम अधिकारी के समायोजन आदेश की संवीक्षा करते हुए कार्यक्रम अधिकारी के पास पड़े अग्रिम का समायोजन करना चाहिए। सनदी लेखाकार को उप्रप का सत्यापन और विकास स्तर पर अपने लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में उप्रप की सत्यता को प्रमाणित करना अपेक्षित है। संवीक्षा में प्रकट हुआ कि :

- बाड़मेर और सिन्धरी ब्लॉकों में वर्ष 2007-08 से 2009-10 के अन्तिम खातों में ₹ 257.70 करोड़ सम्मिलित थे जिनके विरुद्ध विकास द्वारा केवल ₹ 170.08 करोड़ समायोजित किये गये थे। इस प्रकार, अन्तिम खातों में बिना उचित समायोजन और बिना समर्थित दस्तावेजों के ₹ 87.62 करोड़<sup>10</sup> सम्मिलित थे। राज्य सरकार ने तथ्य स्वीकार (जून 2012) किए।
- कार्यक्रम अधिकारी, बाड़मेर ने मार्च 2010 तक ग्रांप, बूठ जेटमल को ₹ 1.88 करोड़ हस्तांतरित किए। यह पाया गया कि विकास के अन्तिम खातों में ₹ 1.94 करोड़ का समावेश किया जबकि ग्रांप ने मात्र ₹ 1.41 करोड़ ही उपयोजित किए। इस प्रकार, ₹ 0.06 करोड़ जो कि ग्रांप को उपलब्ध नहीं कराए थे को सम्मिलित करते हुए, बिना उपयोग किए ₹ 0.53 करोड़ को अन्तिम खातों में समावेश किया गया था। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून 2012) कि कार्यक्रम अधिकारी और विकास, बाड़मेर से ग्रांप की निधियों की वास्तविक स्थिति चाही गई थी।

---

9. जिला : भीलवाड़ा - ₹ 0.24 करोड़, चूरु - ₹ 0.20 करोड़, धौलपुर - ₹ 0.47 करोड़, जयपुर - ₹ 1.30 करोड़ एवं जालोर - ₹ 0.12 करोड़।

10. ब्लॉक : बाड़मेर - ₹ 60.56 करोड़ (अन्तिम लेखे में सम्मिलित ₹ 123.22 करोड़ - वास्तविक समायोजन ₹ 62.66 करोड़) और सिन्धरी - ₹ 27.06 करोड़ (अन्तिम लेखे में सम्मिलित ₹ 134.48 करोड़ - वास्तविक समायोजन ₹ 107.42 करोड़)।



- ब्लॉक, डग में वर्ष 2005-06 से 2010-11 के दौरान दी गई निधि से ₹ 2.87 करोड़ का अधिक समायोजन किया गया था और धौलपुर जिले में वर्ष 2008-09 से 2011-12 के सनदी लेखाकार प्रतिवेदन में ₹ 0.71 करोड़<sup>11</sup> वास्तविक व्यय से अधिक सम्मिलित किए गए थे। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून 2012) कि ग्रांप, पगरिया (ब्लॉक, डग) में समायोजन आदेशों की जांच की जाएगी और धौलपुर जिले में समायोजन आदेश वर्ष के मध्य में विकास को भेजे गये व्यय के आंकड़ों पर आधारित थे। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि समायोजन को वर्ष के अन्त में वास्तविक व्यय के आधार पर अन्तिम रूप दिया जाना था, जो कि नहीं किया गया।

उपरोक्त अनियमितताएं दर्शाती हैं कि लेखांकन, निधियों का समायोजन और उग्रप को जारी करने की प्रणाली उचित नहीं थी। इसके अतिरिक्त, विकास के खातों को प्रमाणित करते समय सनदी लेखाकार वास्तविक व्यय, उग्रप और निधियों के उपयोगन की स्थिति की उचित जांच में विफल रहा।

### 2.1.5.3 रोकड़ और बैंक शेषों के मिलान का अभाव

वित्त एवं लेखों के दिशा-निर्देश, 2011 के अनुसार, सनदी लेखाकार को ब्लॉकों/विकास के लेखों के साथ रोकड़ बही में अग्रिमों, प्रारम्भिक और अन्तिम शेषों का मिलान करना अपेक्षित था।

जांच के दौरान पाया कि झालरापाटन, चाकसू और विराटनगर ब्लॉकों में क्रमशः ₹ 0.12 करोड़ (मार्च 2011), ₹ 0.30 करोड़ (मार्च 2012) और ₹ 0.42 करोड़ (मार्च 2012) का अन्तर रोकड़ बही और बैंक विवरण के शेषों में पाया गया जिन्हें मिलान किया जाना था। इसी प्रकार, वर्ष 2011-12 तक धौलपुर जिले में डाकघर को दी गई राशि और उनके समायोजन में ₹ 0.47 करोड़ का अन्तर था। राज्य सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2012) कि कमियों की पालना हेतु निर्देश जारी किए जा चुके थे। यह कमजोर आन्तरिक नियंत्रण को इंगित करता है।

## 2.1.6 रोजगार और मजदूरी

### 2.1.6.1 परिवारों को बेरोजगारी भत्ते का भुगतान नहीं किया गया

अधिनियम अनुबन्धित करता है कि राज्य सरकार को एक पंजीकृत आवेदक को कार्य की मांग से 15 दिनों के भीतर रोजगार उपलब्ध कराया जाना अपेक्षित है, इसमें विफल रहने पर राज्यांश निधि से पहले 30 दिनों तक मजदूरी दर का एक चौथाई दर से और वित्तीय वर्ष के शेष समय के लिए मजदूरी दर की आधी दर से बेरोजगारी भत्ते का भुगतान देय है।

11. धौलपुर ब्लॉक : ₹ 0.14 करोड़ (सनदी लेखाकार प्रतिवेदन ₹ 18.86 करोड़ - वास्तविक व्यय ₹ 18.72 करोड़), राजाखेड़ा ब्लॉक : ₹ 0.57 करोड़ (सनदी लेखाकार प्रतिवेदन ₹ 10.84 करोड़ - वास्तविक व्यय ₹ 10.27 करोड़)।

संवीक्षा में पाया कि 2006-07 से 2010-11 के दौरान 51,158 मानवदिवसों के लिए रोजगार नहीं दिया गया था और कोई बेरोजगारी भत्ते का भुगतान नहीं किया गया था। नमूना जांच की गई ग्रांप में बेरोजगारी रजिस्टर या तो संधारित नहीं थे या खाली पड़े हुए थे। लेखापरीक्षा द्वारा विभागीय कर्मचारियों के साथ संयुक्त रूप से किए गए लाभार्थी सर्वेक्षण में पाया कि 95 प्रतिशत लाभार्थी (चरण-I में 800 लाभार्थियों का सर्वेक्षण में से) बेरोजगारी भत्ते के बारे में अनभिज्ञ थे।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून और नवम्बर 2012) कि माँगे गए सभी परिवारों को रोजगार दिया गया था और किसी परिवार ने बेरोजगारी भत्ते की मांग नहीं की थी। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि धौलपुर जिले में यह पाया था कि तीन ग्रांप<sup>12</sup> के 66 परिवारों द्वारा 6,320 दिनों के मांगे गए रोजगार के विरुद्ध केवल 3,103 दिनों के लिए रोजगार उपलब्ध कराया गया। शेष 3,217 दिनों के लिए न तो रोजगार दिया न ही बेरोजगारी भत्ता दिया। इसके अतिरिक्त, लाभार्थी सर्वेक्षण में प्रकट हुआ कि लाभार्थी बेरोजगारी भत्ते का ज्ञान नहीं रखते थे और परिवार द्वारा मांगे जाने पर रोजगार उपलब्ध नहीं कराने पर बेरोजगारी भत्ते के भुगतान करने की जिम्मेदारी कार्यक्रम अधिकारी की थी।

### 2.1.6.2 अनाधिकृत रोजगार

अधिनियम अनुबन्धित करते हैं कि प्रत्येक परिवार एक वित्तीय वर्ष में अधिकतम 100 दिनों का रोजगार प्राप्त करने के लिए पात्र होगा। लेखापरीक्षा में पाया गया कि अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन में 100 से अधिक दिनों का रोजगार उपलब्ध कराया गया। वर्ष 2008-09 से 2011-12 के दौरान राज्य में प्रदान किए गए 100 से अधिक दिनों के रोजगार की स्थिति नीचे तालिका 2.3 में दी गई है :

तालिका 2.3 : 100 दिनों से अधिक रोजगार की स्थिति

वर्ष	परिवारों को रोजगार उपलब्ध (लाख में)	परिवारों द्वारा 100 दिनों से अधिक उत्पन्न मानवदिवस (लाख में)	राज्य की औसत मजदूरी (₹ में)	मजदूरी का भुगतान (₹ करोड़ में)
1	2	3	4	5 (3x4)
2008-09	4.23	27.75	88	24.42
2009-10	3.44	16.94	87	14.74
2010-11	1.14	5.18	75	3.88
2011-12	1.22	5.56	90	5.00
योग				48.04

(स्रोत : मनरेगा वेबसाइट)

इसके अलावा, वर्ष 2007-08 के दौरान बांसवाड़ा जिले में, 24,935 मानवदिवसों को 100 दिनों से अधिक रोजगार प्रदान किया गया तथा अधिनियम के प्रावधानों के उल्लंघन में ₹ 0.17 करोड़ का भुगतान किया गया। इस प्रकार, राशि ₹ 48.21 करोड़ योजना निधि पर अनियमित रूप से भारित की गई। अधिनियम की धारा 3(4) के अनुसार राज्य सरकार 100 दिनों से अधिक रोजगार प्रदान कर सकती है लेकिन 100

12. जिला : धौलपुर - ग्रांप, बसाई धियाराम (3,000 दिन), बिपारपुर (1,860 दिन) एवं सैपळ (1,460 दिन)।

दिनों से अधिक दिनों की मजदूरी का भुगतान राज्य निधि या अन्य योजनाओं से किया जाना चाहिए। राज्य सरकार द्वारा तथ्य स्वीकार किए गए और अवगत कराया (जून 2012) कि बांसवाड़ा जिले में राशि संबंधित ग्राम पंचायत से वसूली की जा चुकी थी।

### 2.1.6.3 महिला मेट की तैनाती का अभाव

आयुक्त, राज्य रोजगार गारंटी योजना ने निर्देश (मार्च 2008) दिये कि कुल मेट के पदों में से 50 प्रतिशत महिला मेटों को तैनात किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में पाया गया कि प्रथम चरण की नमूना जांच की गई सभी ग्राम पंचायतों में से ग्रापं, रावर, ओलवी (ब्लॉक, बिलाड़ा), जगपुरा (ब्लॉक, घाटोल), पटोदा (ब्लॉक, हिण्डौन) को छोड़कर निर्देशों का पालन नहीं किया गया था। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून और नवम्बर 2012) कि जब भी जिन महिलाओं ने आवेदन किया उनको मेट के लिए विचार किया और बांसवाड़ा जिले में, महिला साक्षरता बहुत कम थी।

### 2.1.6.4 मजदूरी का देरी से भुगतान/भुगतान का अभाव

अधिनियम अनुबन्धित करता है कि राज्य सरकार द्वारा निर्धारित न्यूनतम मजदूरी दर से योजना में प्रत्येक मजदूर को मजदूरी का भुगतान 15 दिन में करना आवश्यक था। देरी के मामलों में, मजदूरी का भुगतान अधिनियम, 1936 के प्रावधानों के अनुसार मजदूर मुआवजा पाने के हकदार थे। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 15 जिलों के 31 ब्लॉकों के नमूना जांच किए गए कार्यों में 1,83,897 मस्टर रोलों में ₹ 129.05 करोड़ (परिशिष्ट-V) की मजदूरी का भुगतान 812 दिनों तक की देरी से किया गया। लेकिन मजदूरी भुगतान में देरी के लिए कोई मुआवजा नहीं दिया गया। आगे, 10 ग्राम पंचायतों में योजना के मजदूरों को एक से चार वर्ष व्यतीत होने के बावजूद भी मजदूरी ₹ 1.31 करोड़<sup>13</sup> का भुगतान नहीं किया गया। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून और नवम्बर 2012) कि देरी, कार्य निष्पादन से संबंधित शिकायतों, अनुचित लेखांकन और प्रक्रियामत्क देरी के कारण थी। तथ्य यह है कि कार्य निष्पादन से संबंधित शिकायतों का समय पर निपटान नहीं करने और समय पर भुगतान के लिए निगरानी के अभाव में सभी 10 ग्रापं में मजदूरी का भुगतान नहीं किया गया तथा मजदूरी का भुगतान देरी से किया गया जिसके लिए कोई मुआवजे का भुगतान नहीं किया गया।

- ग्राम पंचायत, गन्देही के 127 योजना मजदूरों को अगस्त तथा सितम्बर 2011 के भुगतान के लिए ₹ 0.84 लाख शाखा डाकघर, गन्देही, ब्लॉक राजाखेड़ा को हस्तांतरित किए थे। विकास द्वारा निधियां डाकघर को मजदूरी के भुगतान हेतु हस्तान्तरित की थी, जो कि मजदूरों को मार्च 2012 तक 182 दिन व्यतीत होने के बाद भी भुगतान नहीं की गई। राज्य सरकार ने अवगत कराया (मार्च 2013) कि सभी श्रमिकों को अब भुगतान कर दिया गया था।

### 2.1.6.5 मस्टर रोल का अनुचित संधारण

परिचालनात्मक दिशा-निर्देशों के अनुसार, मस्टर रोल उपस्थिति और मजदूरी के भुगतान के लिए एक महत्वपूर्ण बुनियादी दस्तावेज है। मस्टर रोल विशिष्ट पहचान संख्या के

13. ब्लॉक : डग - ग्रापं, पारापीपली (₹ 0.01 करोड़), केकड़ी - नौ ग्रापं (₹ 1.30 करोड़)।

साथ कार्यक्रम अधिकारी द्वारा ग्रापं को जारी किए जाने थे जिनका समुचित लेखा जोखा कार्यक्रम अधिकारी एवं ग्राम पंचायत द्वारा रखा जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 14 ग्रापं में मार्च 2006 और दिसम्बर 2009 के मध्य में 271 मस्टर रोल में अपंजीकृत मजदूरों को राशि ₹ 9.03 लाख का भुगतान किया गया। ग्रापं, धूंधरी और गोरधा (ब्लॉक,केकड़ी) में जनवरी 2008 और जनवरी 2009 के मध्य में 257 मस्टर रोल पर राशि ₹ 32.21 लाख का भुगतान उपस्थित का सत्यापन, हस्ताक्षर/अंगूठे निशानी प्राप्ति और किए गए कार्य का आवश्यक विवरण यथा किए गए कार्य की माप और मात्रा, कुल मानवदिवस आदि प्राप्त किए बिना किया। आगे, यद्यपि मस्टर रोल प्राप्ति और प्रेषण रजिस्टर सभी नमूना जांच किए गए ब्लॉक एवं ग्राम पंचायतों में संधारित थे परन्तु लेखापरीक्षा में पाया गया कि ब्लॉक, चाकसू और फागी की 12 ग्राम पंचायतों में 490 मस्टर रोल का प्राप्ति पंजिका में इन्द्राज नहीं पाया गया। ग्रापं, काठावाला (ब्लॉक, चाकसू) में मस्टर रोल पंजिका लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई जिसके अभाव में मस्टर रोल के दुरुपयोग की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता।

राज्य सरकार ने तथ्य स्वीकार (जून और नवम्बर 2012) करते हुये अवगत कराया कि मामले की जांच के उपरान्त कार्यवाही की जायेगी। इस प्रकार, श्रमिकों की उपस्थिति के लेखांकन एवं मजदूरी के भुगतान के लिये मस्टर रोलों का उचित अभिलेख संधारित नहीं था।

### 2.1.7 कार्यों का निष्पादन

**2.1.7.1** परिचालनात्मक दिशा-निर्देश उपबन्धित करते हैं कि कार्यस्थल पर (चिकित्सा सहायता, पेयजल, छाया और क्रेच (यदि वहां छः वर्ष से कम उम्र के पांच से अधिक बच्चे हैं)) की सुविधाएं प्रदान करनी चाहिए। यह देखा गया कि पांच जिलों<sup>14</sup> में छाया सुविधा तीन से 24 महीने की देरी के साथ प्रदान की गई थी, चार जिलों<sup>15</sup> में चिकित्सा सहायता एक से 35 महीने की देरी से, छः जिलों<sup>16</sup> में क्रेच सुविधा एक से 34 माह की देरी से प्रदान की गई थी। इसके अतिरिक्त, धौलपुर ब्लॉक में योजना के मजदूरों को दिसम्बर 2010 से जून 2011 तक अवधि पार (4 दिसम्बर 2010) की 100 चिकित्सा किट वितरित किए गए थे। राज्य सरकार ने (जून और नवम्बर 2012) सुविधाओं की देरी के प्रावधान के तथ्यों को स्वीकार किया।

#### 2.1.7.2 ग्राम पंचायतों में तकनीकी स्वीकृतियों की उपलब्धता का अभाव

कार्यकारी संस्था स्तर के 1,794 कार्यों के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि ग्रापं में 660 मामलों में तकनीकी प्राक्कलन नहीं पाए गए। राज्य सरकार ने अवगत (नवम्बर 2012) कराया कि तकनीकी प्राक्कलन के बिना कोई कार्य कार्यान्वित नहीं किया जा सकता। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा का मत था कि ग्रापं स्तर पर संबंधित अभिलेखों के साथ तकनीकी प्राक्कलनों की उपलब्धता नहीं थी जिसके अभाव में प्राक्कलनों के अनुरूप कार्यों के निष्पादन का सत्यापन नहीं किया जा सका।

14. जिला : अजमेर, अलवर, बांसवाड़ा, बाड़मेर एवं करौली।

15. जिला : बांसवाड़ा, बीकानेर, झालावाड़ एवं करौली।

16. जिला : अलवर, बांसवाड़ा, बीकानेर, झालावाड़, जोधपुर एवं करौली।

### 2.1.7.3 संशोधित तकनीकी और वित्तीय स्वीकृतियों का अभाव

ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 अनुबन्धित करता है कि कार्य पर किया गया व्यय स्वीकृत राशि से 10 प्रतिशत अधिक हो तो, संशोधित तकनीकी और वित्तीय स्वीकृति प्राप्त की जानी है। चार नमूना जांच किए गए ब्लॉकों के कार्यों की स्वीकृत लागत, किया गया व्यय, समायोजित निधि की स्थिति नीचे तालिका 2.4 दी गई है :

तालिका 2.4 : नमूना जांच किए गए ब्लॉकों में स्वीकृत कार्यों की स्थिति

(₹ लाख में)

ब्लॉक का नाम	कार्यों की संख्या	स्वीकृत राशि	किया गया व्यय	अधिक व्यय (प्रतिशत में)	समायोजित व्यय	अधिक समायोजित निधि
1	2	3	4	5 (3-4)	6	7(6-3)
आनन्दपुरी	02	2.02	3.14	1.12 (55)	3.14	1.12
झालरापाटन	14	68.36	98.43	30.07(44)	98.43	30.07
मण्डीर	02	6.64	10.17	3.53(53)	10.17	3.53
सिलोरा	100	523.61	858.09	334.48 (64)	549.58	25.97

उपरोक्त ब्लॉकों में स्वीकृत लागत से ₹ 3.69 करोड़ (44 प्रतिशत से लेकर 64 प्रतिशत तक) अधिक व्यय किया गया और नमूना जांच किए गए व्यक्तिगत कार्य में अनुमान से व्यय 11 प्रतिशत से 374 प्रतिशत के मध्य अधिक किया गया परन्तु संशोधित तकनीकी और वित्तीय स्वीकृति जारी नहीं की गई। राज्य सरकार ने तथ्य स्वीकार करते हुए (जून 2012) अवगत कराया कि अधिक समायोजित निधि की वसूली के प्रयास किए जा रहे हैं।

### 2.1.7.4 राज्य एवं चयनित जिलों में कार्यों की स्थिति

अधिनियम उपबन्धित करता है कि जल संरक्षण और संचय के कार्यों को सर्वोच्च प्राथमिकता और ग्रामीण सम्पर्क के कार्यों को अन्तिम प्राथमिकता दी जानी चाहिए। चरण-I में नमूना जांच किए गए जिलों के कार्यों की वर्षवार और श्रेणीवार स्थिति परिशिष्ट-VI में दी गई है। राज्य में वर्ष 2005-06 से 2011-12 के कार्यों की स्थिति तालिका 2.5 में दी गई है और चरण-I में नमूना जांच किए गए आठ जिलों के कार्यों की प्राथमिकता-वार स्थिति नीचे रेखाचित्र 2.1 में दी गई है :

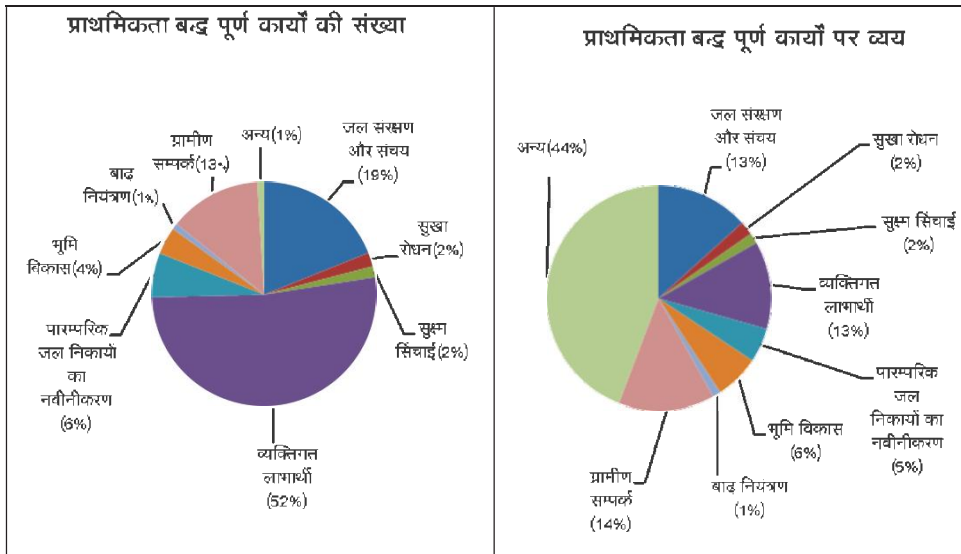
तालिका 2.5 : राज्य स्तर पर कार्यों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	सम्पूर्ण		चल रहे		योग	
	कार्यों की संख्या	व्यय	कार्यों की संख्या	व्यय	कार्यों की संख्या	व्यय
2005-06	2	उपलब्ध नहीं	3,475	20.44	3,477	20.44
2006-07	8,771	289.20	13,278	389.04	22,049	678.24
2007-08	34,028	451.54	68,998	1,027.79	1,03,026	1,479.33
2008-09	1,00,472	1,591.87	1,35,720	4,432.87	2,36,192	6,024.74
2009-10	92,251	1,906.41	1,10,996	3,830.67	2,03,247	5,737.08
2010-11	54,757	1,099.81	1,39,673	2,522.49	1,94,430	3,622.30
2011-12	29,950	374.27	3,59,949	2,629.74	3,89,899	3,004.01

(स्रोत : मासिक प्रगति प्रतिवेदन)

**रेखाचित्र 2.1 : चरण-I में नमूना जांच किए गए आठ जिलों की प्राथमिकता-वार कार्यों की स्थिति**



लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि :

वर्ष 2006-07 से 2011-12 के दौरान कुल कार्यों में शेष चल रहे कार्यों का प्रतिशत राज्य स्तर पर 55 प्रतिशत से 92 प्रतिशत और चयनित जिलों में 53 प्रतिशत से 95 प्रतिशत रहा।

- रेखाचित्र 2.1 इंगित करता है कि कार्यों का एक बड़ा हिस्सा (13 प्रतिशत) और व्यय (14 प्रतिशत) कम प्राथमिकता वाले कार्य यथा ग्रामीण सम्पर्क पर किया जो यह इंगित करता है कि कार्यों की प्राथमिकता पर ध्यान नहीं दिया गया। राज्य सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2012) कि राज्य की भौगोलिक स्थिति को ध्यान में रखते हुए ज्यादातर मामलों में ग्रामीणों द्वारा सम्पर्क सड़कों पर जोर दिया तथा अतः कार्य स्वीकृत किए गए। सड़क कार्यों की प्राथमिकता अधिनियम के प्रावधानों के अनुरूप नहीं थी।

- झालावाड़ जिले में 2006-07 के दौरान 132 कार्यों पर ₹ 2.66 करोड़ व्यय किए गए, जो कि अपूर्ण पड़े थे। इन कार्यों को अगले वित्तीय वर्ष में आगे ले जाना नहीं दिखाया, परिणामस्वरूप बन्द कार्यों पर किया गया व्यय निष्फल रहा। राज्य सरकार ने अवगत कराया कि (मार्च 2013) कि विकास को वस्तुस्थिति प्रस्तुत करने के निर्देश दिए जा चुके हैं।

- ग्रामीण कार्य निर्देशिका, कार्यों को अधिकतम नौ माह में पूर्ण करने का समय निर्धारित करती है। कोई भी जिला अपूर्ण कार्यों पर किए गए व्यय का वर्षवार विभाजन उपलब्ध करवाने की स्थिति में नहीं था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 17 जिलों के 36 ब्लॉकों में टैंक, जलकुण्ड, एनिकट, सिंचाई नाली, नाड़ी/नाली की खुदाई और ग्रेवल सड़कों के 6,369 कार्यों पर ₹ 277.12 करोड़ (परिशिष्ट-VII) व्यय किए गए जो कि वर्ष 2006-07 से 2011-12 तक भूमि विवाद अथवा सामग्री की आवश्यकता में अपूर्ण

पड़े हुए थे। राज्य सरकार (जून और नवम्बर 2012) ने अवगत कराया कि अप्रैल से जून माह के दौरान रोजगार की अधिक मांग किए जाने के कारण कार्य शुरू किए गए जो कि जुलाई माह में मानसून के आगमन पर अधूरे छोड़ दिए गए। हालांकि, कार्यों को पूरा करने के लिए दिसम्बर 2011 में निर्देश जारी कर दिए गए थे। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि पिछले वर्षों के अपूर्ण कार्यों को पूर्ण करने के लिये प्राथमिकता के आधार पर मजदूर लगाये जा सकते थे जिससे स्थाई सम्पत्तियों का सृजन हो सकता था। सम्पत्तियों के पूर्ण नहीं होने के कारण ग्रामीण जनता को इच्छित लाभ नहीं दिया जा सका। इसके अतिरिक्त, समय के व्यतीत होने और भारी वर्षा से मिट्टी के कार्यों के धूमिल होने की सम्भावना से इन्कार नहीं किया जा सकता। यह निर्माण कार्यों की निगरानी का अभाव एवं स्थाई सम्पत्तियों के सृजन की विफलता को दर्शाता है।

- भारत निर्माण राजीव गांधी सेवा केन्द्रों (रागांसेके) के निर्माण की स्वीकृति (मार्च 2010) योजना के अन्तर्गत दी गई थी और ये तीन से छः महिनो में पूर्ण किए जाने थे। संवीक्षा में प्रकट हुआ कि आठ नमूना जांच किए गए ब्लॉकों में, 80 रागांसेके में से, ₹ 2.73 करोड़<sup>17</sup> व्यय किए जाने के उपरान्त मार्च 2012 तक 54 रागांसेके अपूर्ण पड़े थे और 12 ब्लॉकों<sup>18</sup> के 78 रागांसेके में, ₹ 1.39 करोड़ व्यय कर कम्प्यूटरों में ऊर्जा आपूर्ति के लिये सोलर सिस्टम संस्थापित किए गए थे परन्तु ये ग्रापं स्तर पर कम्प्यूटर मशीन, ब्राडबैंड सुविधा और कम्प्यूटर ऑपरेटर्स के पदस्थापन के अभाव में उपयोग में नहीं थे। इसलिए, अपूर्ण रागांसेके तथा ऊपर दिए गए घटकों को सुनिश्चित किए बिना सोलर सिस्टमों के संस्थापन पर व्यय निष्फल रहा।

### 2.1.7.5 कार्यों पर विशिष्ट लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा द्वारा कार्यों पर पाई गई कमियां/अनियमितताएं निम्न प्रकार है :

- अधिनियम के अनुसार, कार्यों के निष्पादन में मजदूरी और सामग्री का अनुपात 60 : 40 में होना चाहिए। आगे, भारत सरकार ने इस अनुपात को व्यक्तिगत कार्यों हेतु विस्तारित किया (जुलाई 2009)। चार जिलों में सामग्री लागत निर्धारित अनुपात से ₹ 61.96 करोड़ अधिक थी जिसे तालिका 2.6 में नीचे दर्शाया गया है :

तालिका 2.6 : सामग्री मद पर निर्धारित दर से अधिक व्यय

(₹ करोड़ में)

जिला (वर्ष)	सामग्री मद पर अधिक व्यय		
	वास्तविक	निर्धारित	आधिक्य
बीकानेर (2009-11)	196.99	149.31	47.68
बूंदी (2011-12)	18.38	17.34	1.04
धौलपुर (2011-12)	12.62	10.83	1.79
जालोर (2008-09 और 2011-12)	108.81	97.36	11.45
<b>योग</b>	<b>336.80</b>	<b>274.84</b>	<b>61.96</b>

17. ब्लॉक : बनेड़ा - ₹ 0.31 करोड़ (सात), चाकसू - ₹ 0.25 करोड़ (पांच), नैनवा - ₹ 0.67 करोड़ (10), राजाखेड़ा - ₹ 0.18 करोड़ (तीन), सिमलवाड़ा - ₹ 0.12 करोड़ (तीन), सुवाणा - ₹ 0.25 करोड़ (आठ), तालेड़ा - ₹ 0.59 करोड़ (नौ) एवं विराटनगर - ₹ 0.36 करोड़ (नौ)।

18. ब्लॉक : बनेड़ा - सात, चाकसू - छः, फागी - नौ, रायपुर - 10, राजाखेड़ा - तीन, सागवाड़ा - नौ, सम एवं सांकड़ा - 18, सिमलवाड़ा - सात, सुवाणा - पांच, तालेड़ा - तीन एवं विराटनगर - एक।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2012) कि निर्धारित सीमा से अधिक सामग्री की खपत रागांसेके निर्माण के कारण थी। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि एक ग्रापं को कार्य योजना अनिवार्य सामग्री श्रम अनुपात को ध्यान में रखते हुए तैयार की जानी चाहिए।

- बीकानेर और कोलायत ब्लॉकों में 734 व्यक्तिगत जलकुण्डों सहित वृक्षारोपण कार्यों में सामग्री लागत निर्धारित 40 प्रतिशत सीमा से ₹ 2.72 करोड़ अधिक थी। राज्य सरकार ने तथ्य स्वीकार किया (नवम्बर 2012)।

इस प्रकार, सामग्री लागत पर निर्धारित सीमा से ₹ 64.68 करोड़ अधिक व्यय किए गए।

- अधिनियम के अनुसार, कार्यों के निष्पादन में ठेकेदार/मशीन का उपयोग नहीं होना चाहिए। हिण्डौन और करौली ब्लॉकों में, ₹ 28.18 लाख की लागत के सीमेंट कंक्रीट बोर्ड के 290 कार्य ठेकेदारों के माध्यम से कराये गये थे। चार ग्रापं ने राज्य सरकार की अनुमति बिना मशीनों का उपयोग करते हुए घाट खंड का कटाव और मिट्टी का समतलीकरण और ग्रेवल सड़क पर ₹ 13.70 लाख<sup>19</sup> का व्यय किया। ठेकेदार/मशीन के माध्यम से कराये गये कार्य मनरेगा के रोजगार सृजन के मूलभूत सिद्धांतों के विपरीत था। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून 2012) कि दोषी अधिकारियों के विरुद्ध कार्यवाही की जा रही थी। आगे, राज्य सरकार ने अवगत कराया (मार्च 2013) कि कार्यों की तकनीकी प्रकृति के कारण ठेकेदार की सेवाएं ली गईं/मशीनें किराए पर ली गईं। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि ठेकेदार/मशीन से कार्य निष्पादन न केवल योजना के दिशा-निर्देशों के विपरीत थे बल्कि मनरेगा के रोजगार सृजन के मौलिक सिद्धान्तों के विपरीत था।

परिचालनात्मक दिशा-निर्देशों के अनुसार, कार्यक्रम अधिकारी क्रियान्वयन संस्थाओं को हस्तांतरित निधियों का समायोजन उपयोगिता प्रमाण पत्रों/पूर्णता प्रमाणपत्रों की प्राप्ति पर करेगा। सात ग्रापं में, 2007-12 के दौरान 12 कार्य (टिब्बा स्थिरीकरण, ग्रेवल सड़क, टॉके इत्यादि) जो लेखापरीक्षा द्वारा भौतिक सत्यापन पर अस्तित्व में नहीं पाए गए पर ₹ 28.95 लाख<sup>20</sup> का व्यय किया गया। इसी तरह, आठ ग्रापं में ₹ 15.80 लाख<sup>21</sup> की लागत के पूर्ण किए, 10 कार्य (ग्रेवल/सीमेंट कंक्रीट /खरंजा<sup>22</sup> सड़क :

19. ग्रापं : चाड़ा - ₹ 0.16 लाख, घाटोल - ₹ 12.05 लाख, कुंडी खेड़ा - ₹ 0.88 लाख एवं पीपालिया - ₹ 0.61 लाख।
20. ग्रापं : बारेट - दो कार्यों पर ₹ 6.01 लाख, पाटिया गालिया - दो कार्यों पर ₹ 7.68 लाख (ब्लॉक, आनन्दपुरी), किशोरपुरा - तीन कार्यों पर ₹ 2.52 लाख (ब्लॉक, फागी), जोधपुरा - एक कार्य पर ₹ 0.09 लाख (ब्लॉक, विराटनगर), बरसियाला - एक कार्य पर ₹ 1.04 लाख (ब्लॉक, सम), अरनेय - एक कार्य पर ₹ 11.08 लाख एवं सुरावा - दो कार्यों पर ₹ 0.53 लाख (ब्लॉक, सांचौर)।
21. ग्रापं : केलु खेड़ा - ₹ 1.75 लाख (ब्लॉक, डग), जगपुरा - ₹ 1.04 लाख (ब्लॉक, घाटोल), महखास - ₹ 2.81 लाख (ब्लॉक, हिण्डौन), गंजपुर नहारपुर - ₹ 1.03 लाख एवं तिगारीया - ₹ 4.05 लाख (ब्लॉक, कठूमर), धूंघरी - ₹ 4.82 लाख एवं गोरदा - ₹ 0.14 लाख (ब्लॉक, केकड़ी), राजपुरा - एक कार्य पर ₹ 0.16 लाख (ब्लॉक, तालेड़ा)।
22. सीमेंट मोर्टार में पत्थर के छोटे टुकड़ों का फर्श।



सात, फेसवाल : दो और सिंचाई खाला : एक) भौतिक सत्यापन में माप पुस्तिका में दर्ज लम्बाई से कम पाए गए।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (मार्च 2013) कि कार्य वास्तव में निष्पादित हुए थे किन्तु समयान्तराल के साथ मिट्टी से भर गए इसलिए अस्तित्व में नहीं पाए गए। आनन्दपुरी ब्लॉक, जिला, बांसवाड़ा के प्रकरण में विभागीय अधिकारियों द्वारा किए गए भौतिक निरीक्षण (मार्च 2013) में कार्य अस्तित्व में पाए गए और सड़क की कम लंबाई के बारे में अवगत कराया कि लेखापरीक्षा दल ने कार्य को वाहन के माइलोमीटर से मापा जो माप का उचित तरीका नहीं था। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि लेखापरीक्षा आक्षेप लेखापरीक्षा के समय विभागीय अधिकारियों के साथ किए गए भौतिक निरीक्षण एवं लिए गए नाप पर आधारित थे जिसके आधार पर संयुक्त निरीक्षण प्रतिवेदन तैयार किया गया था।

- यह पाया कि 23 ब्लॉकों के 110 ग्राम में विद्यालयों में टॉके, चैक डेम, एनीकट, तलाई (तालाब) की खुदाई और ग्रेवल सड़क के निर्माण के ₹ 9.54 करोड़<sup>23</sup> की लागत के 287 कार्य या तो उपयोग में नहीं आ रहे थे या अपूर्ण पड़े थे। बनेड़ा और रायपुर ब्लॉकों में पानी के स्रोत के साथ जोड़े बिना नहरों के दो खण्डों के निर्माण में ₹ 0.68 करोड़ व्यय किया गया था। इस प्रकार, ₹ 10.22 करोड़ के व्यय निष्फल साबित हुए।



ब्लॉक, बनेड़ा में आगर तालाब से लक्ष्मी सागर तालाब तक अपूर्ण नहर कार्य का दृश्य

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून 2012, नवम्बर 2012 और मार्च 2013) कि सम्पत्ति का सृजन कार्यों की तकनीकी विशिष्टियों के अनुसार किया गया, अपूर्ण ग्रेवल सड़क और नहरों का कार्य प्रगति पर है और पूर्ण हो जाएंगे। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि तालाबों का निर्माण भराव क्षेत्र में नहीं किया गया अपितु रेत के टीलों में किया जहां पानी के प्रवाह को सुनिश्चित नहीं किया गया और घाटखंड (नाड़ी/तलाई के किनारे पर स्नान की जगह) विभागीय अधिकारियों के साथ भौतिक सत्यापन पर क्षतिग्रस्त पाए गए थे।

- निधि का समायोजन कार्य के व्यय या कार्य के मूल्यांकन, जो भी कम हो तक अनुमत्य था। यह पाया कि 18 ब्लॉकों में 836 कार्यों में मूल्यांकन से ₹ 2.27 करोड़ (परिशिष्ट-VIII) का अधिक व्यय अनियमित रूप से अनुमत्य किया गया। राज्य सरकार

23. टॉके का निर्माण : ₹ 0.29 करोड़ (39 कार्य), क्षतिग्रस्त एवं बन्द कार्य : ₹ 1.59 करोड़ (29 कार्य), निम्न-स्तर के एवं बिना उपयोग के कार्य : ₹ 0.40 करोड़ (सात कार्य) एवं बिना सामग्री के सड़कों को अन्तिम रूप : ₹ 7.26 करोड़ (212 कार्य)।

ने अवगत कराया (मार्च 2013) कि समायोजन/वसूली/नियमितीकरण की कार्यवाही प्रारम्भ की जा चुकी थी।

- बिलाड़ा ब्लॉक में, 13 ग्राप में तालाब खुदाई एवं पत्थर पिचिंग के 22 कार्य कराए गए थे किन्तु भुगतान वास्तविक कार्य के निष्पादन के बजाए खरंजा कार्य की दर से किया गया था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 16.48 लाख का अधिक भुगतान हुआ। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून 2012) कि कार्यस्थल पर कार्य के वास्तविक निष्पादन के अनुसार कार्यवाही की जाएगी।

- दिशा-निर्देशों के अनुसार, ग्रामीण सम्पर्क प्रदान करने हेतु बारहमासी सड़कें बनाई जानी चाहिए। संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 25 ब्लॉकों की 67 ग्राप में 117 ग्रामीण ग्रेवल सड़कों पर ₹ 10.79 करोड़<sup>24</sup> का व्यय किया गया था जिन्होंने न तो ग्रामीण सम्पर्कता प्रदान की और न ही बारहमासी सड़कों के अन्तर्गत सम्मिलित हो सकी। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून 2012 और मार्च 2013) कि सड़कें द्वाणी/मगरा (छोटे गांव) की जनता के उपयोग के लिए थी और सम्पर्कता उपलब्ध कराने हेतु पूर्ण की जा रही है। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि बारहमासी सड़कें (टिकाऊ सम्पत्ति) नहीं बनाई गई थी।

- 18 जिलों में, 509 सीमेन्ट कंक्रीट सड़कें, सुरक्षा दीवारों, विश्रामगृह का निर्माण और कार्यालय भवन की मरम्मत पर ₹ 30.66 करोड़ (परिशिष्ट-VII) के व्यय किए गए जो कि योजना में अनुमत्य नहीं थे। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून और नवम्बर 2012) कि स्पष्ट निर्देशों के अभाव में, योजना में सीमेन्ट कंक्रीट सड़कें स्वीकृत की गई। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि योजना के दिशा-निर्देशों के अन्तर्गत केवल श्रम-परक कार्य लिये जाने थे और सीमेन्ट कंक्रीट सड़कें प्रतिबंधित थी।

- आठ ग्राप<sup>25</sup> में पौधरोपण हेतु खड्डे खोदने पर किया गया ₹ 22.96 लाख का व्यय निष्फल रहा क्योंकि कोई भी पौधे न तो रोपित किए एवं न ही वितरित किए गए।

- राज्य सरकार द्वारा तय मानदंडों (नवम्बर 1990) के अनुसार, पौधरोपण की 40 प्रतिशत से नीचे की जीवितता दर असफल वृक्षारोपण मानी गई। आठ जिलों, एक ब्लॉक और तीन ग्राप में वृक्षारोपण की जीवितता दर 40 प्रतिशत की निर्धारित सीमा के नीचे थी, परिणामस्वरूप ₹ 10.64 करोड़<sup>26</sup> का व्यय निष्फल हुआ। राज्य सरकार ने कम जीवितता दर को राज्य की भौगोलिक स्थिति, कम वर्षा और दीमक और आवारा पशुओं द्वारा नुकसान को जिम्मेदार ठहराया (नवम्बर 2012)। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि

---

24. सम्पर्कता नहीं - 82 कार्य (₹ 7.96 करोड़), बारहमासी सड़कें नहीं - 22 कार्य (₹ 1.80 करोड़) और न सम्पर्क न ही बारहमासी सड़कें - 13 कार्य (₹ 1.03 करोड़)।

25. ग्राप : जमूरा - ₹ 3.01 लाख, कंवनपुरा - ₹ 1.12 लाख, खेड़िया - ₹ 1.37 लाख, कोटा छपर- ₹ 0.64 लाख, लोहरा - ₹ 2.06 लाख, माहोली - ₹ 0.75 लाख, रघुवंशी - ₹ 4.88 लाख और रातियापुरा - ₹ 9.13 लाख।

26. जिला : अजमेर - 3.81 करोड़, अलवर - ₹ 0.72 करोड़, भरतपुर - ₹ 1.69 करोड़, भीलवाड़ा - ₹ 0.31 करोड़, बूंदी - ₹ 0.23 करोड़, डूंगरपुर - ₹ 0.55 करोड़, जयपुर - ₹ 0.06 करोड़ और करौली - ₹ 3.15 करोड़, ब्लॉक : आनन्दपुरी - ₹ 0.08 करोड़ और तीन ग्राप (भागोराव का खेड़ा, डग और पालना) - ₹ 0.04 करोड़।

इन सभी कारकों को ध्यान में रखकर राज्य सरकार द्वारा 40 प्रतिशत की सीमा निर्धारित की थी।

### 2.1.7.6 ग्रामीण महिलाओं के सशक्तिकरण एवं सामाजिक समानता को बढ़ावा देना

परिचालनात्मक दिशा-निर्देशों के अनुसार, रोजगार में महिलाओं की भागीदारी मजदूरों की कम से कम एक तिहाई होनी चाहिये।

यह पाया कि महिला मजदूर राज्य में 68 प्रतिशत और नमूना जांच किए गए जिलों में 28 से 77 प्रतिशत थी। अनुसूचित जातियां (अजा) राज्य में 26 प्रतिशत और नमूना जांच किए गए जिलों में पांच से 36 प्रतिशत थे जबकि अनुसूचित जनजातियां (अजजा) राज्य में 23 प्रतिशत और नमूना जांच किए गए जिलों में एक से 78 प्रतिशत थे। जनजाति बाहुल्य डुंगरपुर जिले में जनसंख्या के अनुसार अजा को केवल पांच प्रतिशत (न्यूनतम) और अजजा को 78 प्रतिशत (अधिकतम) रोजगार प्रदान किया गया। चूरु जिले में, अजजा को केवल एक प्रतिशत (न्यूनतम) रोजगार प्रदान किया किन्तु विभागीय अधिकारियों के साथ लेखापरीक्षा द्वारा किए गए सर्वेक्षण में रोजगार से इंकार करने का कोई प्रकरण नहीं था।

### 2.1.8 क्रय

रांपरानि, 1996 अनुबन्धित करते हैं कि टुकड़ों में क्रय से बचने के लिए वर्ष में सामग्री की आवश्यकता का उचित रूप से निर्धारण किया जाना था और क्रय आदेश में निर्धारित विशिष्टताओं का कड़ाई से पालन करना था। आगे, ₹ एक हजार से ज्यादा का भुगतान आदाता चैक के माध्यम से किया जाना था। अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान निम्न कमियां पाई गई थी :

#### 2.1.8.1 निर्माण सामग्री का अनियमित क्रय

- निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार, ग्रापं 22 अक्टूबर 2010 के पहले क्रय पर आपूर्तिकर्ता से मूल्य संवर्धित कर (वैट) की कटौती के लिए जिम्मेदार थी और उसके बाद बिल आपूर्तिकर्ता द्वारा वैट के भुगतान के बारे में कर विभाग को सूचित करना था। यह पाया कि 111 ग्रापं ने आपूर्तिकर्ता से ₹ 10.72 करोड़ की लागत की सामग्री (सीमेंट : ₹ 2.59 करोड़, ग्रेवल : ₹ 4.38 करोड़, ईट : ₹ 0.22 करोड़ और अन्य : ₹ 3.53 करोड़) क्रय की किन्तु ग्रापं द्वारा न तो आपूर्तिकर्ता बिलों से वैट की कटौती गई और न ही बिक्री कर विभाग को सूचित किया गया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.15 करोड़ के कर राजस्व की हानि हुई।

- चयनित जिलों की सभी नमूना जांच की गई ग्रापं एवं कार्यक्रम अधिकारी, चाकसू में निर्धारित प्रक्रिया (दर अनुबंध, सीमित और खुली निविदा, वैध और उचित बिल इत्यादि) का पालन किये बिना ₹ 20.79 करोड़ की सामग्री का क्रय किया गया। आगे, रांपरानि, 1996 के उल्लंघन में राशि ₹ 4.06 करोड़ का नकद में भुगतान किया।

सामग्री अपंजीकृत फर्मों से क्रय की थी और इस प्रकार, क्रय पर देय कर का सरकारी खाते में भुगतान नहीं किया गया।

- चार ब्लॉकों की आठ ग्रापं में एकत्रित सूचना और ग्रामसेवक तथा ग्रामीणों के साथ लेखापरीक्षा द्वारा किए गए संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान पाया कि जिन फर्मों से ₹ 37.37 लाख<sup>27</sup> लागत की सामग्री का क्रय किया गया, अस्तित्व में नहीं थी। इस प्रकार क्रय पर देयकर वसूला नहीं गया और सरकारी खाते में भुगतान नहीं हुआ।

राज्य सरकार ने स्वीकार किया (जून और नवम्बर 2012) कि 2009-10 तक रजिस्टर्ड फर्मों के उपलब्ध न होने और भारत सरकार से दिशा-निर्देश के अभाव के कारण स्थानीय फर्मों से निर्धारित प्रक्रिया की पालना किए बिना सामग्री का क्रय किया। प्रत्युत्तर सही नहीं था क्योंकि रांपरानि बहुत स्पष्ट है और 1996 से अस्तित्व में है।

### 2.1.8.2 अतिरिक्त क्रय पर परिहार्य व्यय

तीन नमूना जांच किए गए जिलों में मई 2008 से मार्च 2011 के दौरान ₹ 78.22 लाख (जिला भीलवाड़ा : ₹ 70.01 लाख, धौलपुर : ₹ 6.56 लाख और जयपुर : ₹ 1.65 लाख) की सामग्री<sup>28</sup> की प्राप्ति पर व्यय किया गया जो कि मार्च 2012 को एक से तीन वर्षों से अधिक अवधि तक भण्डार में अनुपयोगी पड़ी हुई थी। राज्य सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2012) कि सामग्री भविष्य में उपयोग कर ली जाएगी। सरकार का तर्क स्वीकार्य नहीं था क्योंकि खरीद आवश्यकता से अधिक की गई थी। इसके अतिरिक्त, वे अनुपयोगी पड़ी हुई थी और चिकित्सा किट की अवधि पार होने की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता।

## 2.1.9 सामाजिक अंकेक्षण, पारदर्शिता और शिकायत निवारण

### 2.1.9.1 सामाजिक अंकेक्षण

सामाजिक अंकेक्षण मंच, एक सार्वजनिक सभा जहां लाभार्थियों तथा सभी हितधारकों को सम्मिलित करते हुए योजना के सभी ब्योरों की संवीक्षा की जाती है, के माध्यम से मनरेगा अंकेक्षण को एक केन्द्रीय भूमिका प्रदान करता है।

लेखापरीक्षा में पाया कि :

छः ग्रापं<sup>29</sup> में सामाजिक अंकेक्षण मंच का गठन नहीं किया गया, चरण-I के नमूना जांच की गई 64 ग्रापं में से 40 ग्रापं में लाइन विभागों द्वारा सामाजिक अंकेक्षण प्रक्रिया में

27. ब्लॉक : बिलाड़ा - ₹ 16.72 लाख, डग - ₹ 0.70 लाख, करौली - ₹ 12.80 लाख और कोलायत - ₹ 7.15 लाख।

28. टेंट 332 : (₹ 7.83 लाख), मेडिकल किट 690 : (₹ 2.50 लाख), पानी की टंकियां 810 : (₹ 10.80 लाख), झूला 655 : (₹ 4.70 लाख), सूचना पट्ट 1,795 : (₹ 37.53 लाख), अन्य सामग्री : (₹ 14.86 लाख)।

29. ग्रापं : धूंधरी, खुडासा, हरियादा, ओलवी, रामासनी और रावर।

भाग नहीं लिया। राज्य सरकार ने तथ्य स्वीकार करते हुए (जून 2012) अवगत कराया कि कमियों की पूर्ति हेतु निर्देश जारी किए जा चुके थे।

- चरण-II की लेखापरीक्षा में, नमूना जांच की गई 180 ग्रापं में से 120 ग्रापं में लाइन विभागों द्वारा सामाजिक अंकेक्षण की प्रक्रिया में भाग नहीं लिया।
- यद्यपि सामाजिक अंकेक्षण एक वर्ष में दो बार आयोजित की जानी थी लेकिन यह जोधपुर में मार्च 2009 तक आयोजित नहीं की गई और डूंगरपुर जिले में, यह 2009-10 में केवल एक बार ही आयोजित की गई।

नवम्बर 2011 में आयोजित राष्ट्रीय कार्यशाला में भारत सरकार के निर्णयानुसार सामाजिक अंकेक्षण में प्रस्तावित परिवर्तन के कारण वर्ष 2011-12 में सभी नमूना जांच किए गए जिलों में सामाजिक अंकेक्षण एक बार ही कराया गया। नये नमूने के अनुसार ब्लॉक, शिव (जिला, बाड़मेर) में सामाजिक अंकेक्षण प्रायोगिक तौर पर जून 2012 में पूरी हुई जो कि मार्च 2012 तक पूर्ण करना नियत था। राज्य सरकार ने अवगत कराया (मार्च 2013) कि जोधपुर में सामाजिक अंकेक्षण कराया जा रहा है और डूंगरपुर जिले का वर्ष 2009-10 का सामाजिक अंकेक्षण 2010-11 में सम्पादित किया गया। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि जोधपुर के बारे में एवं डूंगरपुर में सामाजिक अंकेक्षण संपादित कराए जाने के कोई साक्ष्य लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए थे।

- ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा वांछित 100 स्वयंसेवकों के विरुद्ध दिसम्बर 2011 तक केवल 20 भारत निर्माण स्वयंसेवकों को सामाजिक अंकेक्षण का प्रशिक्षण दिया गया। इसके अलावा, सभी जिलों में योजना के क्रियान्वयन के चार वर्ष पश्चात अर्थात् मार्च 2012 में चयनित ग्रापं के ग्रामसभा सदस्यों को सामाजिक अंकेक्षण पर प्रशिक्षण दिया गया था।
- चरण-I की लेखापरीक्षा में नमूना जांच की गई 64 ग्रापं में से 15 नमूना जांच की गई ग्रापं में सतर्कता एवं निगरानी समितियां गठित नहीं की गई। कोलायत, श्रीनगर और उमरैण ब्लॉकों के सभी 12 नमूना जांच की गई ग्रापं में सामाजिक अंकेक्षण मंच को प्रशिक्षण नहीं दिया गया था। 31 ग्रापं में सामाजिक अंकेक्षण मंच ने कार्यों का भौतिक सत्यापन नहीं किया।

### 2.1.9.2 शिकायत निवारण

- अधिनियम की धारा 36 के अनुसार (दिसम्बर 2008 में संशोधित), शिकायतों का निपटान प्राप्ति की तारीख से 15 दिनों के भीतर किया जाना था। यह देखा गया कि राज्य स्तर पर जनवरी 2013 को 52 शिकायतों (वर्ष 2010 : 10, 2011 : 17 और 2012 : 25) का निपटान लंबित था। चयनित जिलों में 10,228 शिकायतों में से 1,672 शिकायतें (2007-08: 02, 2008-09: 127, 2009-10: 411, 2010-11: 730 और 2011-12: 402) जून 2012 को तीन महीने से चार वर्ष से अधिक अवधि से निपटान हेतु लंबित थी। इसने इंगित किया कि शिकायतों का समय पर और प्रभावी निपटान की

प्रणाली लागू नहीं थी। राज्य सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2012) कि अन्वेषक कार्यालयों को निर्देश दिए जा चुके थे।

■ अधिनियम की धारा 27(1) के अनुसरण में, भारत सरकार ने राज्य सरकार को शिकायतों के प्रभावी निवारण के लिये प्रत्येक जिले में लोकपाल कार्यालय तीन महिने के भीतर स्थापित करने के निर्देश दिये थे (सितम्बर 2009)। राजस्थान सरकार ने जनवरी 2013 को 13 जिलों<sup>30</sup> में इस प्रकार के कार्यालय स्थापित नहीं किए थे। आगे, राज्य सरकार ने अवगत कराया (मार्च 2013) कि 20 जिले, जिनमें कार्यालय स्थापित किए गए थे में से, सात जिलों में लोकपाल कार्यरत थे तथा तीन जिलों में अतिरिक्त प्रभार दिया गया था तथा अन्य जिलों में, कार्यवाही प्रगति पर थी।

### 2.1.10 अभिलेखों एवं प्रतिवेदनों के संधारण का अभाव

विभिन्न स्तरों पर निर्दिष्ट अभिलेख एवं रजिस्टर जैसे प्रार्थना पत्र पंजीकरण पंजिका, जॉब कार्ड पंजिका, रोजगार पंजिका, मस्टर रोल पंजिका, परिसम्पत्ति पंजिका, एवं शिकायत पंजिका का संधारण किया जाना अपेक्षित था। नमूना जांच की गई ग्राप/ब्लॉक में लेखापरीक्षा के दौरान देखी गई अभिलेखों के संधारण के अभाव की स्थिति नीचे तालिका 2.7 में दी गई:

तालिका 2.7 : अभिलेखों के संधारण के अभाव की स्थिति

अभिलेखों का नाम	ईकाईयों की संख्या
रोजगार पंजिका	5 ग्राप <sup>31</sup> व 10 ब्लॉक
परिसम्पत्ति पंजिका	31 ग्राप
मस्टर रोल प्राप्ति व प्रेषण पंजिका	16 ग्राप
कार्य पंजिका	36 ग्राप
सामग्री स्टॉक पंजिका	24 ग्राप
बेरोजगार पंजिका	40 ग्राप
शिकायत पंजिका	34 ग्राप

राज्य सरकार ने स्वीकार किया (जून और नवम्बर 2012) कि स्पष्ट निर्देश/कर्मचारियों के पदस्थापन के अभाव में सभी अभिलेख संधारित नहीं किए गए थे और सभी संबंधित कार्यालयों को अभिलेख संधारित करने के निर्देश जारी किये जा चुके हैं। इस प्रकार विभाग योजना के बुनियादी अभिलेख संधारित कराने में विफल रहा। इसके अलावा, अभिलेख/प्रतिवेदनों के अभाव में सनदी लेखाकार द्वारा लेखों का प्रमाणीकरण भी सही नहीं था।

30. जिला : अलवर, बारां, बाड़मेर, बीकानेर, चित्तौड़गढ़, चूरू, धौलपुर, झुंजरपुर, हनुमानगढ़, जैसलमेर, करौली, राजसमन्द और सिरोही।

31. ग्राप : हरियादा (बिलाड़ा ब्लॉक), डोडी, पारापीपली (डग ब्लॉक), जगपुरा (घाटोल ब्लॉक) एवं गराई (करौली ब्लॉक)।

### 2.1.11 प्रबंधन सूचना प्रणाली

ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार ने अप्रैल 2009 से प्रबंधन सूचना प्रणाली के पूर्ण प्रचालन पर बल दिया (मई 2009)। राज्य के शीर्ष अधिकारियों द्वारा सभी जिकास को वर्ष 2009-10 से गतिविधियों को पूर्ण कम्प्यूटरीकरण करने के निर्देश दिए।

लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि परिवारों को जॉब कार्ड जारी करने, परिवारों को रोजगार देने व मानवदिवस सृजित करने के मनरेगा वेबसाइट पर प्रबंधन सूचना प्रणाली के आंकड़ों व राज्य के वार्षिक प्रतिवेदनों के आंकड़ों में अन्तर था। नमूना जांच किए गए जिलों में तकनीकी, वित्तीय स्वीकृतियां एवं माप के विवरण दर्ज नहीं थे। योजना मजदूरों के लेखों, गरीबी रेखा से नीचे (बीपीएल) की स्थिति एवं जॉब कार्डधारियों के फोटो की फीडिंग केवल 0.34 से 81 प्रतिशत मामलों में ही पूर्ण थी। माह मार्च 2012 को मासिक प्रगति प्रतिवेदन व प्रबंधन सूचना प्रणाली के आंकड़ों में अन्तर के दृष्टान्त के ब्योरे *परिशिष्ट-IX* में हैं।

राज्य सरकार ने तथ्य स्वीकार किए (जून एवं नवम्बर 2012) और बताया कि प्रबंधन सूचना प्रणाली फीडिंग का कार्य वर्ष 2008-09 से 2010-11 तक बिना किसी अनुश्रवण के बाहरी सेवा के माध्यम से कराया गया था। वर्तमान में वर्ष 2011-12 (अक्टूबर 2011) से आनलाइन प्रणाली है। विभागीय अधिकारियों द्वारा प्रभावी अनुश्रवण एवं सत्यापन के बिना बाहरी व्यक्तियों द्वारा आंकड़ों की प्रविष्टि की पूर्णता एवं विश्वसनीयता पर भरोसा नहीं किया जा सका।

### 2.1.12 नरेगा सॉफ्ट की सूचना प्रौद्योगिकी लेखापरीक्षा

मनरेगा के परिचालन दिशा-निर्देशों में, योजना के सभी महत्वपूर्ण पहलू नियोजन, कार्यान्वयन एवं अनुश्रवण में सूचना प्रौद्योगिकी के विस्तृत उपयोग को अभिकल्पित किया। सूचना प्रौद्योगिकी उपकरणों का निम्न चरणों में परिचालन की कार्यकुशलता एवं पारदर्शिता बढ़ाने में उपयोग किया जावेगा :

- परियोजना/लिये गये कार्यों के नियोजन से निष्पादन तक;
- नामांकन से रोजगार तक एवं श्रमिकों को भुगतान तक; एवं
- राशि हस्तांतरण से व्यय के लेखांकन तक।

#### 2.1.12.1 आंकड़ों की जांच

योजना के क्रियान्वयन की प्रक्रिया में सृजित आंकड़े राष्ट्रीय सूचना केन्द्र सर्वर में एकत्र हो जाता है। राष्ट्रीय सूचना केन्द्र द्वारा अग्रेषित आंकड़े एवं संबंधित तालिकाओं, निर्णय लेने की प्रक्रिया का आधार बनने वाली सूचनाओं की सत्यता सुनिश्चित करने के लिए लेखापरीक्षा में जांच की गई और निम्न अवलोकित हुआ :

- प्रविष्ट आंकड़े/अधिकृत कार्यों की जिम्मेदारी निश्चित करने एवं जवाबदेयता सुनिश्चित करने के क्रम में मनरेगा की परिचालन दिशा-निर्देश निर्दिष्ट करते हैं कि

"आंकड़ों के प्रमाणीकरण हेतु आंकड़े तैयार एवं जांच करने और जिस तिथि को आंकड़े जिसके द्वारा तैयार एवं जांचे गये उस व्यक्ति की स्पष्ट पहचान हेतु प्रणाली होनी चाहिये"। तथापि ग्रामीण संपर्कता, जल संरक्षण, बाढ़ नियंत्रण और सूखारोधन के संबंध में कार्यप्रगति के आंकड़ों की जांच के दौरान पाया गया कि 3,55,051 रिकार्ड्स में ये कॉलम या तो खाली छोड़ दिए गए हैं या 'गेस्ट', 'टेस्ट', 'कम्प्यूटर आइपी पता' संख्या या एकल/दोहरी अक्षर के रूप में अस्पष्ट डाटा भर दिया गया है। इन बताई गई परिस्थितियों में, यह यूजर्स को पहचान करना संभव नहीं होगा कि वास्तव में डाटाबेस में डाटा किसने दर्ज किए और लेनदेनों के प्रवर्तक को वापस खोजने और गलत डाटा दर्ज के लिए कोई जिम्मेदारी तय हो।

- गुम/अवैध नाम (या तो संख्या या विशेष वर्ण से युक्त) 2,092 पंजीकृत परिवारों में पाए गए थे। इस प्रकार, इन मामलों में निर्वाचन आयोग, जनगणना, बीपीएल जनगणना आदि जैसे डाटाबेस से पंजीकृत परिवारों के नामों का प्रति सत्यापन संभव नहीं होगा।
- पंजीकृत परिवारों के गुम/अवैध मकानों की संख्या 91,27,735 रिकार्ड्स में पाए गए। वैध मकान संख्या के अभाव में, लाभार्थियों की भौतिक उपलब्धता सुनिश्चित नहीं होगी।
- स्वीकृत कार्यों के संबंध में गुम/दोहरी वित्तीय स्वीकृति संख्या 1,23,796 रिकार्ड्स में पाई गई। वित्तीय स्वीकृति संख्या अथवा दोहरी स्वीकृति संख्या की उपलब्धता पर किसी प्रकार के नियंत्रण का अभाव, वित्तीय स्वीकृतियों की तुलना में किए गए कार्यों की पैमाइश करने के लिए आंकड़ों को अनुपयुक्त बनाते हैं।
- स्वीकृत कार्यों के 2,22,314 रिकार्ड्स में "गुम कार्य नाम" पाया गया था। इसकी अनुपस्थिति में कार्यों की भौतिक प्रगति सत्यापित नहीं होगी। इससे अधिक, यह एक ही काम को विभिन्न कार्यों के रूप में दिखाये जाने के दृष्टांत की जांच के लिए आंकड़ों को अनुपयुक्त बनाते हैं।
- स्वीकृत कार्यों में "गुम/अवैध पंचायत कोड", "ब्लॉक कोड" 37,819 रिकार्ड्स में पाए गए थे। इस सूचना का अभाव कार्यों की भौतिक प्रगति की जांच के लिए आंकड़ों को अनुपयुक्त बनाते हैं और एक ही काम को एक से अधिक स्थान पर दिखाए जाने के दृष्टांत को बढ़ावा देता है।

### 2.1.12.2 दोषपूर्ण प्रोग्रामिंग तर्क

कम्प्यूटर आधारित लेनदेन अभिलेखन प्रणाली बुनियादी गणना करने तथा सही आंकड़ों के संधारण की दृष्टि से सूचनाओं के विभिन्न अन्तर्संबंधित अंशों को क्रॉस चैक के लिए प्रोग्रामिंग तत्वों को सम्मिलित कर सकता है। यह सारांशतः आंकड़ों में दर्ज की जा रही/पहले से दर्ज असत्य संख्याओं को संकेत करती है। नरेगा सॉफ्ट द्वारा तर्क के समानुसूच बुनियादी गणना करने के लिए भी कोई प्रोग्रामिंग तत्व सम्मिलित नहीं है। एकत्रित आंकड़ों के विश्लेषण के दौरान पाया गया कि इस सॉफ्टवेयर में लेखांकन आंकड़ों की जांच के दौरान निम्न दृष्टांत ध्यान में आये :



- मजदूरी की गलत गणना 48,03,463 दृष्टांतों में दर्शाए गए जो कि “कुल मजदूरी = मजदूरी दर X कार्य दिवस” के तर्क लागू करने के आधार पर गणना की जा सकती थी।
- राज्य, जिला, ब्लॉक और पंचायत लेखे तालिका में 4,83,040 दृष्टांतों में अन्तिम शेष को अग्रेषित करना या अन्तिम शेष की प्रविष्टि गलत दर्ज दर्शाई गई। जो कि “अन्तिम शेष = प्रारम्भिक शेष + सभी अन्तर्वाह - सभी बहिर्वाह” का तर्क लागू करके के लिए निकाला जा सकता था।

उपरोक्त दृष्टांत स्पष्ट रूप से अपर्याप्त जाँच के कारण प्रणाली में कमजोर नियंत्रण को दर्शाते हैं।

### 2.1.13 लाभार्थी सर्वेक्षण

योजना का प्रभाव एवं जागरूकता का आंकलन के लिए लेखापरीक्षा तथा संबंधित ग्राम पंचायतों के ग्राम सेवकों ने संयुक्त रूप से 2,600 लाभार्थियों (चरण-I में 800 और चरण-II में 1,800) के साथ सर्वेक्षण/ बातचीत की गई। लाभार्थी सर्वेक्षण के निष्कर्ष निम्न प्रकार थे :

- चरण-II के 70 प्रतिशत से अधिक लाभार्थियों ने कहा कि योजना के अन्तर्गत रोजगार के कारण जीवन स्तर और खाद्य वस्तुओं, घरेलू सामान की क्रय क्षमता, पशुधन, बच्चों की शिक्षा की देखभाल में सुधार हुआ है।
- समाज के श्रमिक बिना उनकी जाति पर ध्यान दिए हुए एक जगह कार्य पर लगे हुए थे, इस प्रकार, समुदाय के मध्य सामाजिक संबंधों में सुधार हुआ।
- दोनों चरणों के 1,402 लाभार्थियों को उनकी मजदूरी का भुगतान निर्धारित समय से 15 दिन से लेकर तीन माह देरी से किया गया।
- ग्राम, सिलोटी (करौली ब्लॉक) में डाकघर द्वारा श्रमिकों को कोई भुगतान नहीं किया था जबकि चार ग्राम के 16 जॉब कार्ड धारियों<sup>32</sup> को डाकघर द्वारा पूरा भुगतान नहीं किया गया। राज्य सरकार ने अवगत कराया (मार्च 2013) कि समस्त मजदूरों को अब भुगतान कर दिया गया था।
- चरण-II के 1,186 लाभार्थी अजजा/अजा/बीपीएल लाभार्थियों और इंदिरा आवास योजना की निजी भूमि पर व्यक्तिगत कार्यों से अनभिज्ञ थे।
- चरण-I के 759 लाभार्थी बेरोजगारी भत्ते से अनभिज्ञ थे।
- एक हजार एक सौ बारह लाभार्थियों ने ग्रामसभा की बैठक में भाग नहीं लिया। 783 लाभार्थियों ने प्रश्न का जवाब नहीं दिया।

32. ब्लॉक : हिन्डौन (ग्राम, मंडावरा : चार प्रकरण), डग (ग्राम, केलु खेड़ा : तीन प्रकरण) तथा करौली (ग्राम, गराई : चार प्रकरण और ग्राम, जहांगीरपुर : पांच प्रकरण)।

- चरण-I के 543 लाभार्थी जॉब कार्ड प्राप्त करने की प्रक्रिया के अनभिज्ञ थे। राज्य सरकार ने स्वीकार किया (जून और नवम्बर 2012) कि जागरूकता के अभाव के कारण जनता ने ग्राम सभा में भाग नहीं लिया जो कि योजना के क्रियान्वयन के चार से पाँच वर्ष बीत जाने के उपरान्त भी पर्याप्त सूचना, शिक्षा एवं संचार गतिविधि के अभाव को दर्शाता है।

## 2.1.14 अनुश्रवण

### 2.1.14.1 सरोगाप स्तर पर अनुश्रवण

सरोगाप का गठन मार्च 2006 में हुआ जो राज्य सरकार को योजना के कार्यान्वयन, अनुश्रवण एवं मूल्यांकन की सलाह देने के लिए जिम्मेदार थी। सरोगाप की अर्द्धवार्षिक बैठक आयोजित की जानी थी परन्तु मार्च 2012 तक निर्धारित 10 बैठकों की बजाय मात्र तीन अर्द्धवार्षिक बैठकें (मई 2007, फरवरी 2008 और फरवरी 2011) आयोजित की गई थी। सरोगाप द्वारा गठित (मार्च 2006) एक उपसमिति की तिमाही बैठक आयोजित की जानी थी परन्तु मार्च 2012 तक उपसमिति की एक भी बैठक आयोजित नहीं की गई।

यद्यपि वर्ष 2006-07 से 2010-11 के लिए मनरेगा पर सरोगाप का वार्षिक प्रतिवेदन राज्य विधायिका के पटल पर मार्च 2007 व मार्च 2012 के मध्य रखे गए थे, राज्य विधायिका में उनके चर्चा के बारे में लेखापरीक्षा को सूचना उपलब्ध नहीं कराई गई।

राज्य सरकार ने तथ्य स्वीकार करते हुए कहा (जून और नवम्बर 2012) कि यह योजना राज्य स्तर के अधिकारियों द्वारा वीडियो कान्फ्रेंसिंग द्वारा अनुश्रवित की जा रही थी। हालांकि, इस संबंध में लेखापरीक्षा को कोई दस्तावेजी सबूत उपलब्ध नहीं कराए गए जिसने यह दर्शाया कि सरोगाप स्तर पर योजना के क्रियान्वयन का नियमित अनुश्रवण एवं मूल्यांकन नहीं किया गया था।

### 2.1.14.2 अन्य स्तर पर अनुश्रवण

- परिचालन दिशा निर्देश अनुबन्धित करते हैं कि निष्पादित कार्यों के (i) दो प्रतिशत, 10 प्रतिशत और 100 प्रतिशत क्रमशः राज्य, जिला और ब्लॉक स्तर के अधिकारियों द्वारा निरीक्षण किए जाने थे तथा (ii) सभी जिलों की वित्तीय लेखापरीक्षा आवश्यक थी और ग्राप के प्रतिवेदन की संवीक्षा करने के लिए जिला आन्तरिक निरीक्षण प्रकोष्ठ गठित किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अभिलेख उपलब्ध नहीं कराने के कारण राज्य स्तर पर कार्यों के निरीक्षण लेखापरीक्षा द्वारा सत्यापित नहीं किए जा सके। झालावाड़ जिले के अलावा सभी नमूना जांच किए गए जिलों में कार्यों का जिला स्तर पर अनुश्रवण का निरीक्षण नहीं हुआ। **परिशिष्ट-X** में दिए गए ब्योरे के अनुसार विकास स्तर पर निरीक्षण की कमी 17 प्रतिशत से 97 प्रतिशत और ब्लॉक स्तर पर छः प्रतिशत से 89 प्रतिशत थी। बाड़मेर जिले के अलावा सभी नमूना जांच किए गए जिलों में निरीक्षण पंजिका संधारित नहीं थी। राज्य सरकार ने बताया (जून 2012) कि उचित अभिलेख संधारित

करने एवं कार्यों का समय पर निरीक्षण के निर्देश जारी कर दिए गए हैं। हालांकि तथ्य यह है कि योजना के लागू होने के पांच वर्षों के उपरान्त भी, राज्य सरकार ने कार्यों के निरीक्षण की उचित प्रणाली विकसित नहीं की।

- राज्य सरकार ने निर्देश दिया (नवम्बर 2009) कि जिकास और अतिरिक्त जिकास द्वारा निरीक्षण किए गए कार्यों की तिमाही प्रतिवेदन प्रमुख शासन सचिव, ग्रावि एवं पंरावि को प्रस्तुत करनी थी परन्तु ये प्रतिवेदन नियमित रूप से अजमेर, बीकानेर, झालावाड़, जोधपुर और करौली जिलों द्वारा प्रस्तुत नहीं किए थे।

- मनरेगा पर माह मार्च में समाप्त हुए वर्ष के लिए सनदी लेखाकार के प्रतिवेदनों को आगामी वर्ष के 30 सितम्बर तक अन्तिम रूप दिया जाना था और सनदी लेखाकार प्रतिवेदनों के आधार पर द्वितीय किश्त जारी की जानी थी। यह पाया गया कि नमूना जांच जिलों में सनदी लेखाकार प्रतिवेदनों को वर्ष 2007-08 के लिए 83 से 106 दिनों तथा 2008-09 के लिए चूरू एवं डूंगरपुर जिलों के अलावा 24 से 119 दिनों, 2009-10 के लिए 31 से 164 दिनों तथा 2010-11 के लिए चूरू एवं जालोर के अलावा छः से 47 दिनों की देरी से अन्तिम रूप दिया गया।

- जिकास स्तर पर लेखापुस्तिकाएं और संबंधित दस्तावेजों को सनदी लेखाकार द्वारा जांच किया हुआ पाया गया था। ब्लॉक स्तर के संबंध में समायोजन आदेश तथा उपयोगिता प्रमाणपत्रों के संदर्भ के साथ समेकित व्यय के विवरण के अभिलेख सनदी लेखाकार ने जांच किए थे, किन्तु ब्लॉक स्तर के वाउचर्स की सनदी लेखाकार द्वारा जांच नहीं की गई थी। लेखों को अन्तिम रूप देने में देरी के कारण निधि की दूसरी किश्त समय पर जारी किया जाना सुनिश्चित नहीं किया जा सका। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (नवम्बर 2012) और अवगत कराया कि लेखों को समय पर प्रस्तुत करने के लिए निर्देश जारी किए जा चुके थे।

- अजमेर, बांसवाड़ा, बाड़मेर, बीकानेर, धौलपुर, जोधपुर और करौली जिलों में जिला आन्तरिक निरीक्षण प्रकोष्ठ गठित नहीं किया था।

### 2.1.15 मूल्यांकन

2006-07 व 2007-08 की अवधि के लिए दो फर्मों द्वारा छः जिलों<sup>33</sup> में मार्च 2008 में किए गए मूल्यांकन से प्रकट हुआ कि नियोजित मानव संसाधनों की गुणवत्ता अपर्याप्त थी, परिवार की परिभाषा स्पष्ट और विशिष्ट किए जाने की आवश्यकता, योजना के बारे में जागरूकता पैदा करने और सामाजिक संगठनों की सम्बद्धता द्वारा कार्य की मांग की प्रक्रिया की आवश्यकता है, एक परिवार को बनाये रखने के लिए एक वर्ष में 100 दिन का रोजगार अपर्याप्त था और एक बार कार्य पूरा होने के बाद समुदाय द्वारा उसके संधारण की जिम्मेदारी नहीं ली गई थी।

उपरोक्त उल्लेखित कमियां अभी तक बरकरार थी, जो इंगित करती हैं कि इनके दूर करने के उचित प्रयास नहीं किये गये।

33. जिला : बांसवाड़ा, डूंगरपुर, झालावाड़, करौली, सिरौही और उदयपुर।

### 2.1.16 निष्कर्ष

अनुश्रवण की कमी थी जिसके परिणामस्वरूप निधियों का गलत वर्गीकरण हुआ, प्रशासनिक मद पर अधिक व्यय और योजना से असंबंधित मदों पर व्यय हुए। योजनान्तर्गत मजदूर उनको देरी से भुगतान के मुआवजे और रोजगार नहीं देने के अधिकारों से अनभिज्ञ थे। कार्य की धीमी प्रगति, अपूर्ण कार्य की वर्ष-बार ब्योरों की अनुपलब्धता, किए गए कार्यों के निरीक्षण का अभाव ने ब्लॉक, जिला और राज्य स्तर पर अनुश्रवण की कमी परिलक्षित किया।

### 2.1.17 अनुशंसाएं

निम्न अनुशंसाएं की जाती हैं :

राज्य सरकार को सुनिश्चित करना चाहिए :

- विकास द्वारा उनके वार्षिक लेखे समय पर तैयार किया जावे और उनकी सनदी लेखाकार के माध्यम से लेखापरीक्षा हो ताकि निधि की मांग और उपयोगिता की वास्तविक स्थिति परिलक्षित हो सके। प्रबंधन सूचना प्रणाली की विश्वसनीयता तथा आंकड़ों की सत्यता सुनिश्चित की जानी चाहिए;
- कि कार्यों के उचित निष्पादन को सुनिश्चित करने के लिए तकनीकी स्वीकृति तथा विस्तृत अनुमान कार्यकारी संस्थाओं के पास उपलब्ध है;
- रोजगार और बेरोजगारी भत्ते के संबंध में एक और अधिक जागरूकता अभियान; एवं
- योजना मूल्यांकन का एक और चरण।

## 2.2 पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि कार्यक्रम का क्रियान्वयन

### कार्यकारी सारांश

देश के चिन्हित पिछड़े जिलों में चल रहे विकासात्मक प्रवाह में वृद्धि व समन्वित करने के लिए वित्तीय साधन उपलब्ध कराने के उद्देश्य से जनवरी 2007 में पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि कार्यक्रम प्रारम्भ किया गया। राजस्थान में इस कार्यक्रम के क्रियान्वयन के लिए भारत सरकार ने 12 जिले चिन्हित किए। कार्यक्रम की निष्पादन लेखापरीक्षा में प्रकट हुआ कि अनुदान के धीमे उपयोग के कारण राज्य को ₹ 188.99 करोड़ की सहायता से वंचित होना पड़ा तथा दूसरी ओर ₹ 163.83 करोड़ विकास निधि में अनुपयोजित पड़े थे उक्त दोनों कार्यक्रम के कुल परिव्यय का 35 प्रतिशत थे। इसके अतिरिक्त, राशि ₹ 2.98 करोड़ की निधियां अवरूद्ध रहने, ₹ 13.73 करोड़ की निधियों के विपथन, ₹ 5.85 करोड़ के अनियमित व्यय तथा प्रशिक्षण कार्यक्रम की निधियों के उपयोजन का अभाव के प्रकरण ध्यान में आए।

### 2.2.1 प्रस्तावना

भारत सरकार ने चयनित पिछड़े जिलों के पिछड़े क्षेत्रों के विकास के लिए एवं चल रहे विकास प्रवाह में वृद्धि करने तथा उसे समन्वित करने के लिए पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि (पिछेअनि) कार्यक्रम (जिसे अब कार्यक्रम संदर्भित किया जायेगा) शुरुआत की (जनवरी 2007)। इसका उद्देश्य, विकास में असमानता को कम करना एवं उसको गति प्रदान करना था, ताकि गरीबी को दूर करने में योगदान हो सके। यह कार्यक्रम भारत सरकार द्वारा पूर्ण वित्त पोषित था तथा भारत सरकार द्वारा चिन्हित किए गए राजस्थान के 12 पिछड़े जिलों<sup>34</sup> में ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना (2007-12) के दौरान कार्यान्वित किया गया।

### 2.2.2 संगठनात्मक ढांचा

राज्य में कार्यक्रम को कार्यान्वित करने के लिए ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग (ग्रावि एवं पंरावि) को नोडल विभाग नामित किया गया। जिला आयोजना समितियों द्वारा प्रस्तावित कार्यों के अनुमोदन, प्रबंधन, अनुश्रवण एवं मूल्यांकन के लिए राज्य स्तर पर राज्य के मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एक उच्चाधिकार प्राप्त समिति का गठन (मार्च 2007) किया गया। फिल्ड में जिला स्तर (जिला परिषद (जिप), खण्ड स्तर (पंचायत समिति (पंस)) तथा ग्राम स्तर (ग्राम पंचायत (ग्रापं)) पर क्रमशः मुख्य कार्यकारी अधिकारी (मुकाअ)/अतिरिक्त मुख्य कार्यकारी अधिकारी (अमुकाअ), विकास अधिकारी तथा सचिव-सह-ग्राम सेवक एवं शहरी स्थानीय निकायों (शस्थानि) में अधिशासी अधिकारी/आयुक्त कार्यकारी प्रमुख थे।

34. बांसवाड़ा, बाड़मेर, चित्तौड़गढ़, डूंगरपुर, जैसलमेर, जालोर, झालावाड़, करौली, सवाईमाधोपुर, सिरौही, टोंक एवं उदयपुर।

### 2.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का वृहद् उद्देश्य यह जांच करना था कि स्थानीय आधारभूत ढांचे एवं विकास संबंधी अन्य आवश्यकताओं की अत्यावश्यक कमियों को भरने हेतु क्या वित्त का प्रभावी प्रबंधन किया गया।

### 2.2.4 लेखापरीक्षा मापदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा निम्नलिखित मानदण्डों के संदर्भ में की गई :

- कार्यक्रम के दिशा निर्देश एवं ग्रावि एवं पंरावि के द्वारा जारी निर्देश।
- जिला वार्षिक कार्य योजनाएं।
- राजस्थान पंचायती राज नियम (रापंरानि), 1996।
- सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियम।
- ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2004।

### 2.2.5 लेखापरीक्षा व्याप्ति एवं कार्य पद्धति

पंचायती राज विभाग (पंरावि), सात जिप<sup>35</sup>, 16 पंस<sup>36</sup>, 80 ग्रापं (प्रत्येक खण्ड से पांच ग्रापं), दो नगर परिषद<sup>37</sup> (नप), आठ नगरपालिका मंडल<sup>38</sup> (नपामं) एवं इन्दिरा गांधी पंचायती राज संस्थान (इगांपंरासं) जिनका चयन सरल यादृच्छिक प्रतिचयन विधि से किया गया, के अवधि 2006-07 से 2010-11 के लेखों की अक्टूबर 2010 से अप्रैल 2011 एवं जून से अगस्त 2011 के मध्य नमूना जांच की गई तथा जहां आवश्यकता थी, भौतिक सत्यापन भी किया गया। सितम्बर 2010 में प्रारम्भिक बैठक की गई जिसमें लेखापरीक्षा कार्यपद्धति, व्याप्ति व उद्देश्य पर चर्चा की गई। एक्जिट बैठक नवम्बर 2012 में की गई जिसमें लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर विस्तृत चर्चा की गई।

इस लेखापरीक्षा के लिए राज्य सरकार के कर्मचारियों द्वारा दिए गए सहयोग एवं सहायता के लिए लेखापरीक्षा आभार प्रकट करता है।

### 2.2.6 वित्तीय प्रबंधन

पिक्षेअनि के दो वित्त पोषण मार्ग यथा क्षमता निर्माण निधि (क्षनिनि) एवं विकास निधि हैं। क्षनिनि का उपयोग मूलतः ग्रापं को नियोजन, क्रियान्वयन, निगरानी एवं जवाबदेयता

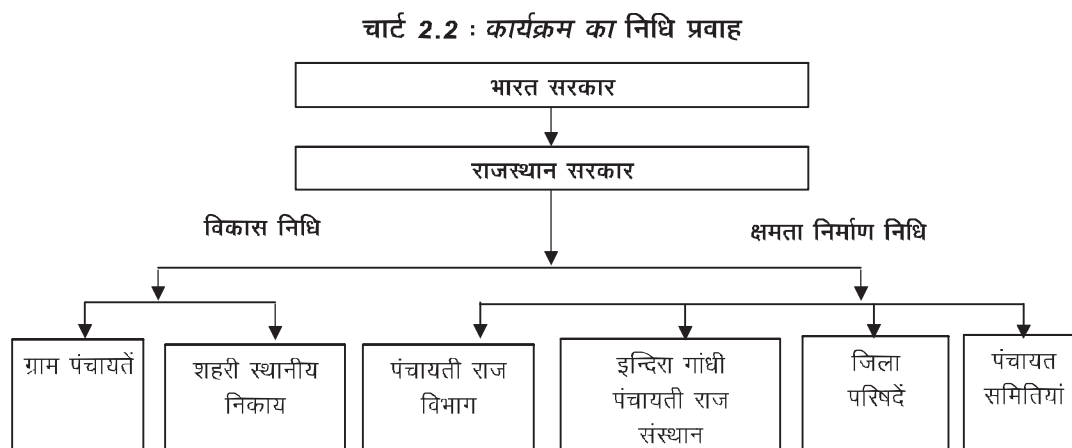
35. जिप : बाड़मेर, चित्तौड़गढ़, जैसलमेर, जालोर, सवाईमाधोपुर, टोंक एवं उदयपुर।

36. पंस : बालोतरा, बायतु, सिन्धरी (जिला बाड़मेर); चित्तौड़गढ़, गंगरार, निम्बाहेड़ा (जिला चित्तौड़गढ़); सांकड़ा (जिला जैसलमेर); सांचौर, सायला (जिला जालोर); बौली, गंगापुर सिटी (जिला सवाईमाधोपुर); देवली, टोंक (जिला टोंक) एवं झाडोल, कोटड़ा, सराड़ा (जिला उदयपुर)।

37. नप : टोंक एवं उदयपुर।

38. नपामं : बाड़मेर, चित्तौड़गढ़, निम्बाहेड़ा (जिला चित्तौड़गढ़), जैसलमेर, जालोर, सवाईमाधोपुर, निवाई (जिला टोंक) एवं फतेहनगर (जिला उदयपुर)।

में सुधार के लिए किया जाना था। विकास निधि का उपयोग ग्रांप एवं शस्थानि में समन्वित विकास की अत्यावश्यक कमियों को भरने में करना था, जिनकी पहचान सहभागिता पूर्ण नियोजन प्रक्रिया के जरिए की गई। कार्यक्रम का निधि प्रवाह नीचे चार्ट 2.2 दिया गया है :



### 2.2.6.1 क्षमता निर्माण निधि

- क्षनिनि के अन्तर्गत, योजना वर्ष 2006-07 से 2010-11 हेतु भारत सरकार ने राशि ₹ 48.40 करोड़ जारी की जिसमें से ₹ 33.25 करोड़ (68.70 प्रतिशत) का व्यय (मार्च 2011 तक) किया गया। अनुपयोजित शेष राशि ₹ 15.15 करोड़, पंरावि, जिप, पंस एवं इगांपंरासं के निजी निक्षेप खातों में पड़ी हुई थी।

- कार्यक्रम के दिशा-निर्देशानुसार, क्षनिनि के अन्तर्गत, भारत सरकार द्वारा प्रति पिक्षेअनि जिला प्रति वर्ष ₹ एक करोड़ जारी किए जाने थे परन्तु भारत सरकार ने योजना वर्ष 2007-08 से 2009-10 के लिए राशि ₹ 32.08 करोड़ (₹ 36 करोड़ के विरुद्ध) एक मुश्त अक्टूबर 2009 में, प्रति वर्ष निधि जारी न किए जाने के कारणों का उल्लेख किए बिना, जारी किए।

### 2.2.6.2 विकास निधि

विकास निधि के अन्तर्गत, भारत सरकार ने योजना वर्ष 2006-07 से 2010-11 के लिए ₹ 889.97 करोड़ जारी की, जिसके विरुद्ध ₹ 726.14 करोड़ (81.59 प्रतिशत) विकासात्मक गतिविधियों (भवन निर्माण इत्यादि) पर व्यय की गई। 2007-11 के दौरान विकास निधि की स्थिति को नीचे तालिका 2.8 में दर्शाई गई है :

**तालिका 2.8 : विकास निधि की स्थिति**

(₹ करोड़ में)

वित्तीय वर्ष	योजना वर्ष	भारत सरकार द्वारा जारी राशि	योग	राजस्थान सरकार द्वारा कार्यान्वयन संस्थाओं को जारी राशि	किया गया व्यय	शेष राशि
2007-08	2006-07	75.00	300.90	238.37	74.03	
	2007-08	225.90				
2008-09	2007-08	22.54	183.50	65.15	193.33	
	2008-09	160.96				
2009-10	2008-09	1.80	109.34	290.22	220.94	
	2009-10	107.54				
2010-11	2009-10	45.24	296.23	266.71	237.84	
	2010-11	250.99				
<b>योग</b>		<b>889.97</b>	<b>889.97</b>	<b>860.45*</b>	<b>726.14</b>	<b>163.83</b>

(स्रोत : ग्रावि एवं पंरावि द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार)

\* शेष राशि ₹ 29.52 करोड़ (₹ 889.97 करोड़ - ₹ 860.45 करोड़) राजस्थान सरकार द्वारा कार्यान्वयन संस्थाओं (ग्रापं एवं शस्थानि) को 2011-12 में जारी की गई थी।

यह देखा जा सकता है कि ₹ 163.83 करोड़ की राशि अनुपयोजित पड़ी रही।

- कार्यक्रम के दिशा निर्देशानुसार, योजना वर्ष 2007-08 के लिए प्रथम किश्त आवेदन प्रस्तुत करने के बाद जारी की जानी थी व द्वितीय किश्त पिछले वर्ष अतिशेष उपलब्ध राशि में से 40 प्रतिशत से अधिक होने पर उसकी कटौती करके जारी करनी थी। वर्ष 2008-09 एवं उसके आगे के लिए, प्रथम किश्त अनुदान की 90 प्रतिशत, पिछले वर्ष की अव्ययित राशि घटाने के बाद जारी की जानी थी तथा द्वितीय किश्त पिछले वर्ष की सम्पूर्ण निधि एवं वर्तमान वर्ष की 75 प्रतिशत निधि के भौतिक एवं वित्तीय प्रगति प्रतिवेदन प्राप्त होने पर जारी की जानी थी।

यह पाया गया कि निधियों के कम उपयोजन के कारण भारत सरकार ने वर्ष 2007-08 से 2009-10 के दौरान राशि ₹ 188.99 करोड़<sup>39</sup> की कटौती की (परिशिष्ट-XI)। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2012) कि प्रारंभ में भारत सरकार ने राशि एक वर्ष की देरी से जारी की, राशि जारी करने के सूत्र को बार-बार परिवर्तित किया तथा वर्ष 2008-09 एवं 2009-10 में चुनाव होने के कारण चुनाव आचार संहिता प्रभावी होने से नए कार्यों की स्वीकृति जारी नहीं की जा सकी। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अक्टूबर 2008 व नवम्बर 2009 में सूत्र परिवर्तित किया गया था जिसने वर्ष 2008-09 में प्राप्त राशि को प्रभावित नहीं किया तथा कटौती से बचने के लिए भारत सरकार के संशोधित सूत्र के अनुसार राज्य सरकार को वर्ष 2009-10 से उचित रूप से निर्धारित नीति बनानी चाहिए थी। चुनाव की आचार संहिता प्रभावी होने को ध्यान में रखते हुए निर्माण कार्यों की स्वीकृत पहले जारी की जा सकती थी। भारत सरकार के द्वारा राशि ₹ 188.99 करोड़ की परिहार्य कटौती विभाग द्वारा वित्तीय लक्ष्य प्राप्त करने में शिथिलता एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन में उचित नियोजन के अभाव को इंगित करती है। अव्ययित

39. 2007-08 : ₹ 2.55 करोड़ (जैसलमेर एवं झालावाड़ जिले), 2008-09 : ₹ 88.23 करोड़ (सभी पिक्षेअनि जिले) एवं 2009-10 : ₹ 98.21 करोड़ (आठ पिक्षेअनि जिले)।



अवशेष राशि (₹ 163.83 करोड़) एवं भारत सरकार द्वारा कटौती की गई राशि (₹ 188.99 करोड़) कुल वित्तीय संसाधनों का 35 प्रतिशत थी जो कि पिछड़े क्षेत्र विकास के अवसरों की हानि के साथ कार्यक्रम में प्रयोग नहीं की जा रही थी।

### 2.2.6.3 निधियों को देरी से जारी करना एवं ब्याज के हस्तांतरण का अभाव

कार्यक्रम के दिशा-निर्देशानुसार भारत सरकार के द्वारा राज्य की संचित निधि में राशि जारी करने के 15 दिन के अन्दर राज्य सरकार द्वारा ग्राप एवं शस्थानि को राशि हस्तांतरित करनी थी, इसके अभाव में भारत सरकार के निर्देश (जून 2009) के अनुसार राज्य सरकार, भारतीय रिजर्व बैंक की बैंक दर से दण्डनीय ब्याज, ग्राप एवं शस्थानि को हस्तांतरण के लिए उत्तरदायी थी।

ग्रावि एवं पंरावि ने वित्त विभाग की सहमति से वर्ष 2006-07 से 2010-11 में 15 दिन की निर्धारित अवधि के बाद तीन दिन से 177 दिन की देरी से राशि ग्राप एवं शस्थानि को हस्तांतरित की थी, परन्तु राज्य सरकार ने जून 2009 से मार्च 2011 तक छः प्रतिशत दण्डनीय ब्याज दर से (भारतीय रिजर्व बैंक की दर) ब्याज राशि ₹ 0.63 करोड़ का हस्तांतरण संबंधित ग्राप एवं शस्थानि को नहीं किया था। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जून 2010 एवं जुलाई 2012) कि राज्य के बजट में अपर्याप्त प्रावधान होने के कारण राशि देरी से जारी की गई थी। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि राज्य सरकार ने अवधि 2009-10, जिसमें ब्याज का वृहद् अंश राशि ₹ 0.31 करोड़ देय थी, में पर्याप्त बजट प्रावधान रखा था।

### 2.2.6.4 उपयोगिता प्रमाण पत्रों का मिथ्या प्रतिवेदन प्रस्तुत करना

नमूना जांच किए गए जिलों में यह पाया गया कि निर्माण कार्यों के निष्पादन के लिए राज्य सरकार ने जिप को ₹ 250.16 करोड़ जारी किए थे। इसमें से, ₹ 8.20 करोड़ की अवशेष राशि को छोड़कर जिला परिषदों ने राशि ₹ 241.96 करोड़ के उपयोगिता प्रमाण पत्र (उप्रप) राज्य सरकार को प्रस्तुत किए, परन्तु पंस व शस्थानि द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार वास्तविक अव्ययित अवशेष राशि ₹ 28.18 करोड़ कार्यान्वयन संस्थाओं के पास थी, जैसा की नीचे तालिका 2.9 में दर्शाया गया है :

तालिका 2.9 : अव्ययित अवशेष राशि का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	योजना वर्ष	राजस्थान सरकार द्वारा जारी राशि	जिप द्वारा राजस्थान सरकार को प्रस्तुत उप्रप	जिप के अनुसार अव्ययित शेष	पंस एवं शस्थानि के अनुसार अव्ययित शेष	अव्ययित शेष का अन्तर
1	2	3	4	5	6	7(6-5)
1.	2006-07	40.00	40.00	-	1.53	1.53
2.	2007-08	80.28	78.37	1.91	5.41	3.50
3.	2008-09	67.14	63.59	3.55	10.00	6.45
4.	2009-10	62.74	60.00	2.74	11.24	8.50
योग		250.16	241.96	8.20	28.18	19.98

(स्रोत : नमूना जांच की गई इकाईयों द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना)

उपरोक्त तालिका इंगित करती है कि उग्रप के आंकड़े राशि ₹ 19.98 करोड़ से अधिक दर्शाए गए। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2012) कि जिप से उग्रप की वास्तविक स्थिति प्राप्त कर सूचित कर दिया जाएगा। तथापि, राज्य सरकार द्वारा दिसम्बर 2012 तक कोई सूचना उपलब्ध नहीं कराई गई।

### 2.2.6.5 निधियों का अवरोधन

- ग्रामों के कार्य निष्पादन व सेवा प्रणाली में सुधार की दृष्टि से 1,100 ग्रामों में आपूर्ति हेतु ग्रावि एवं पंरावि ने ₹ 5.09 करोड़ के 1,100 कम्प्यूटर व सहायक उपकरण क्रय (फरवरी 2010) किए गए। पांच चयनित जिप की 11 पंस की जांच में पाया गया कि 235 ग्रामों के लिये 235 कम्प्यूटर एवं सहायक उपकरण (लागत ₹ 1.09 करोड़) आपूर्ति किए गए (अप्रैल 2010)। इसमें से ₹ 0.63 करोड़ लागत के 136 कम्प्यूटर<sup>40</sup> एवं सहायक उपकरण पंस के पास जुलाई-अगस्त 2011 तक निष्क्रिय पड़े रहे। राज्य सरकार ने अवगत (जुलाई 2012) कराया कि जिप, चित्तौड़गढ़ में कुछ ग्राम पंचायतों में ग्राम सेवकों के पद रिक्त होने के कारण एवं कुछ ग्रामों में ग्राम सेवक अप्रशिक्षित होने के कारण कम्प्यूटर उपयोग में नहीं लिए जा रहे थे एवं अन्य जिप के संदर्भ में प्रत्युत्तर नहीं दिया गया। राज्य सरकार ने आगे अवगत कराया (नवम्बर 2012) कि प्रत्येक ग्रामों में लिपिकीय संवर्ग के दो पद सृजित कर दिए हैं तथा कम्प्यूटरों का उपयोग सुनिश्चित कर लिया जाएगा। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कम्प्यूटरों को ग्रामों को वितरित नहीं किए गए थे।

- नपामं, जैसलमेर ने आवंटित राशि ₹ 5.75 करोड़ (जून 2007 से अगस्त 2009) में से राशि ₹ दो करोड़ टाउन हाल निर्माण (जिला आयोजना समिति द्वारा अनुमोदित) के लिए रोक रखी थी, जो कि नवम्बर 2012 तक तीन साल से अधिक समय तक अनुपयोजित पड़ी रही। राज्य सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2012) कि पुरातत्व विभाग की अनुमति के अभाव में टाउन हाल का कार्य शुरू नहीं किया जा सका तथा अन्य निर्माण कार्यों (टाउन हाल के अलावा) की स्वीकृति प्राप्त कर ली गई है तथा राशि का उपयोग चालू वित्तीय वर्ष में कर लिया जाएगा।

- जिला आयोजना समिति, बाड़मेर ने वार्षिक योजना 2008-09 में जिला दुग्ध उत्पादक सहकारी समिति (जिदुउसस) बाड़मेर में ₹ 85 लाख की लागत के डेयरी मशीनों के क्रय व स्थापना के प्रस्ताव का अनुमोदन किया (मार्च 2008)। जिप, बाड़मेर ने ₹ 59 लाख जिदुउसस को हस्तांतरित (सितम्बर 2009) की, जिसके विरुद्ध ₹ 61.04 लाख का व्यय (पिक्षेअनि : ₹ 59 लाख एवं निजि कोष : ₹ 2.04 लाख) का व्यय घी उत्पादन मशीन के क्रय एवं स्थापना पर किया गया। इसमें से, ₹ 11.54 लाख बहिस्त्राव उपचार संयंत्र के लिए सिविल निर्माण कार्य पर, ₹ 19.10 लाख घी उत्पादन मशीन क्रय पर व ₹ 4.40 लाख ट्यूबवैल पर किया गया व्यय, उपयोग में नहीं लिया जा सका (अगस्त 2011)। प्रबन्ध निदेशक, जिदुउसस ने प्रत्युत्तर में बताया (अगस्त 2011) कि

40. जिप : बाड़मेर - 18 (पंस, बालोतरा : छः, बायतु : तीन, सिन्धरी : नौ), चित्तौड़गढ़ - 32 (पंस, चित्तौड़गढ़ : 13, गंगरार : 10, निम्बाहेड़ा : नौ), जालोर - 11 (पंस, सांचौर : 11), सवाईमाधोपुर - 48 (पंस, बाँली : 25, गंगापुर सिटी : 23) एवं उदयपुर - 27 (पंस, कोटड़ा : तीन एवं सराड़ा : 24)।

बहिस्त्राव उपचार संयंत्र व घी उत्पादन मशीनों के उपयोग के लिए अधिक मशीनों की आवश्यकता थी तथा ट्यूबवैल को अधिक गहरा करने की आवश्यकता थी परन्तु निधियों की कमी से क्रय/निष्पादित नहीं किया जा सका। आगे, जिदुउसस ने घी उत्पादन इकाई को काम में लाने हेतु राशि ₹ 50 लाख की मांग की थी। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2012) कि कार्य की वास्तविक स्थिति ज्ञात कर मशीनों को उपयोग में लाने के प्रयत्न किए जायेंगे। इस प्रकार, राशि की आवश्यकता को सुनिश्चित किए बिना कार्य प्रारम्भ करने से ₹ 35.04 लाख अवरूद्ध रहे।

टाउन हाल के लिए राशि रोकने, राशि की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना डेयरी की स्थापना का कार्य निष्पादित करने एवं आवश्यकता का आंकलन किए बिना कम्प्यूटर क्रय करने के परिणामस्वरूप राशि ₹ 2.98 करोड़ अवरूद्ध रही। इसके अतिरिक्त, सृजित परिसम्पत्तियों के ह्रास होने से इन्कार नहीं किया जा सकता।

### 2.2.6.6 परिसम्पत्तियों के अनुपयोजन के अभाव के कारण निष्फल व्यय

ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2004 के अनुसार, स्वीकृतकर्ता प्राधिकारी को कार्य की स्वीकृति जारी करने से पूर्व यह सुनिश्चित करना चाहिए कि निर्मित परिसम्पत्तियों का उचित उपयोग हो।

नमूना जांच किए गए जिला परिषदों में राशि ₹ 73.64 लाख व्यय करके मार्च 2008 से मार्च 2010 के मध्य सृजित 18 परिसम्पत्तियां (परिशिष्ट-XII), हस्तांतरण के अभाव, पानी-बिजली की उपलब्धता के अभाव आदि में जुलाई 2012 को दो से चार वर्षों से अधिक समय से अनुपयोजित पड़ी थी; परिणामस्वरूप व्यय की गई सम्पूर्ण राशि निष्फल रही।

कुछ अनुपयोजित पड़ी परिसम्पत्तियों के छायाचित्र नीचे दिए गए हैं :



राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2012) कि संबंधित जिले से स्पष्टीकरण मांगा गया है। यह स्वीकृति, निष्पादन एवं सृजित परिसम्पत्तियों के उपयोग पर नियन्त्रण के अभाव को दर्शाता है।

### 2.2.6.7 निधियों का विपथन

कार्यक्रम के दिशा-निर्देशानुसार, क्षनिनि का उपयोग मुख्यतः नियोजन, कार्यान्वयन, अनुश्रवण, लेखांकन में क्षमता निर्माण जवाबदेयता एवं पारदर्शिता में सुधार के लिए किया जाएगा। ग्रावि एवं पंरावि ने उच्चाधिकार प्राप्त समिति के अनुमोदन (फरवरी 2011) से

जिप एवं इगांपंरासं के पास क्षनिनि की अव्यतित राशि ₹ 13.73 करोड़, जिला कार्यक्रम समन्वयक, रोजगार गारंटी योजना को सभी पिक्षेअनि के जिलों की 770 ग्रापं के राजीव गांधी सेवा केन्द्रों (रागांसेके) पर सोलर सिस्टम स्थापित करने के लिए विपथित (मार्च-अप्रैल 2011) कर दी। सम्पूर्ण राशि रागांसेके पर उपयोग की गई, जबकि ये रागांसेके मूलतः महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना में स्वीकृत थे, जिसमें सोलर सिस्टम के लिए प्रत्येक रागांसेके के लिए राशि ₹ 1.70 लाख का प्रावधान भी शामिल था।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2012) कि रागांसेके के प्रभावी संचालन हेतु उच्चाधिकार प्राप्त समिति ने उक्त निर्णय लिया था। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि रागांसेके को राशि विपथन के लिए भारत सरकार से स्वीकृति प्राप्त नहीं की गई थी (जुलाई 2012)। इस प्रकार ग्रावि एवं पंरावि, नियोजन, क्रियान्वयन, अनुश्रवण, लेखांकन में क्षमता निर्माण एवं जवाबदेयता एवं पारदर्शिता में सुधार करने में विफल रहा क्योंकि क्षनिनि राशि ₹ 13.73 करोड़, जो कि प्रशिक्षण प्रदान करने एवं पंचायती राज संस्थाओं को मजबूत करने के लिए थी, को 770 रागांसेके पर सोलर सिस्टम उपलब्ध कराने के लिए विपथित कर दी गई।

## 2.2.7 नियोजन

### 2.2.7.1 जिला योजना में सर्वेक्षण प्रतिवेदन के सुझावों को शामिल नहीं किया जाना

कार्यक्रम के दिशा निर्देशानुसार, प्रत्येक जिले के लिए समन्वित विकास की योजना, पिछड़ेपन के अध्ययन एवं आधारभूत सर्वेक्षण के आधार पर तैयार करनी थी।

यह ध्यान में आया कि ग्रावि एवं पंरावि ने पिक्षेअनि के सभी 12 जिलों के पिछड़ेपन का अध्ययन/सर्वेक्षण करने तथा आधारभूत डाटा बैंक विकसित करने के लिए दो संवेदकों को राशि ₹ 0.75 करोड़ का ठेका दिया (अक्टूबर 2007)। कार्य पूर्ण हुआ (जून 2009) एवं दोनों फर्मों को राशि ₹ 0.68 करोड़ का भुगतान किया गया। यह देखा गया कि चार जिलों<sup>41</sup> में जिला आयोजना समिति द्वारा अपनी वार्षिक योजना तैयार करने में सर्वेक्षण प्रतिवेदन के सुझावों को शामिल नहीं किया तथा तीन जिलों (बाड़मेर, जैसलमेर एवं जालोर) के सर्वेक्षण प्रतिवेदन लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए जिसके अभाव में यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि वार्षिक योजना सर्वेक्षण प्रतिवेदन के अनुसार तैयार की गई थी।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2012) कि सर्वेक्षण प्रतिवेदन जिप को उपलब्ध करवा दिए गए थे तथा सुझावों को शामिल करने के लिए निर्देश दिए गए थे परन्तु सुझावों को वार्षिक जिला योजना में शामिल करना जिला आयोजना समिति/ ग्रापं पर निर्भर था। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि वार्षिक जिला योजना सर्वेक्षण/अध्ययन प्रतिवेदन पर आधारित नहीं थी जैसा कि दिशा-निर्देशों में अभिकल्पित था एवं इससे

41. जिला : चित्तौड़गढ़ (कृषि, सिंचाई एवं उद्योग); सवाईमाधोपुर (कृषि); टोंक (कृषि एवं सिंचाई) एवं उदयपुर (कृषि, सिंचाई एवं उद्योग)।

सर्वेक्षण/अध्ययन करने का उद्देश्य पूर्णतः प्राप्त नहीं किया जा सका जिसके परिणामस्वरूप ₹ 0.68 करोड़ का व्यय निष्फल रहा।

### 2.2.7.2 गैर-अनुमोदित कार्यों पर व्यय

योजना के दिशा-निर्देशानुसार, प्रत्येक ग्रापं अथवा शस्थानि के द्वारा तैयार की गई योजना को जिला आयोजना समिति द्वारा जिला योजना में शामिल करना था तथा तत्पश्चात् राज्य स्तर पर उच्चाधिकार प्राप्त समिति द्वारा अनुमोदित करवाना था।

यह पाया गया कि नप, उदयपुर एवं नपामं, बाड़मेर ने 19 सड़क कार्यों, जो कि जिला आयोजना समिति से अनुमोदित वार्षिक योजना में शामिल नहीं थे, पर अनियमित रूप से कार्यक्रम निधि से ₹ 1.55 करोड़<sup>42</sup> व्यय किए। नप, उदयपुर ने अवगत कराया (अक्टूबर 2010) कि निष्पादित कार्य उनकी योजना के अनुसार ही थे। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि निष्पादित कार्य जिला आयोजना समिति से अनुमोदित योजना के अनुसार नहीं थे। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2012) कि संबंधित जिला परिषदों से स्पष्टीकरण मांगे जा चुके थे।

### 2.2.7.3 अत्यावश्यक कमियों का निर्धारण किए बिना आवासों का गैर-न्यायोचित निर्माण

कार्यक्रम के दिशा-निर्देशानुसार, पिछेअनि निधियों का उपयोग इंदिरा आवास योजना के तहत नए आवासों में कमी के एक हिस्से को पूरा करने के लिए किया जा सकता है यदि जिला आयोजना समिति का उद्देश्य जिले को आवास की समस्या से मुक्त करना हो तथा स्थानीय पंचायती राज संस्थाएँ इसे एक प्राथमिकता के रूप में देखती हो।

जिप, जैसलमेर ने कमजोर वर्गों के लिए ₹ 3.93 करोड़ की लागत के 1,124 आवासों के निर्माण, जिला आयोजना समिति द्वारा इस संबंध में बिना कोई प्रस्ताव पारित किए तथा आवासीय क्षेत्र की अत्यावश्यक कमी को चिन्हित करने हेतु कोई सर्वेक्षण किए बिना, स्वीकृत किए (2008-09 एवं 2009-10)। इनमें से, 27 ग्रापं में 196 आवास ₹ 0.70 करोड़ की लागत पर पूर्ण किए गए (अगस्त 2011) तथा शेष 928 आवास निर्माणाधीन थे। मुकाअ, जिप, जैसलमेर ने अवगत कराया (फरवरी 2011) कि यद्यपि जिला आयोजना समिति द्वारा जिले को आवास की समस्या से पूर्णतः मुक्त करने हेतु कोई योजना नहीं बनाई गई, परन्तु विभिन्न योजनाओं में आवास निर्माण करवा कर जिले को आवास समस्या से मुक्त करने का इरादा था। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि मुकाअ, जैसलमेर द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार 2008-09 से 2011-12 तक इंदिरा आवास योजना के लिए निर्धारित किए गए लक्ष्य पूरी तरह प्राप्त कर लिए गए थे तथा उनमें कोई कमी नहीं थी। राज्य सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2012) कि 25 जून 2012 से पिछेअनि के अन्तर्गत इंदिरा आवास योजना के आवासों की स्वीकृति बंद कर दी गई थी। इस प्रकार, आवश्यकता का निर्धारण तथा दिशा-निर्देशों में दी गई प्रक्रिया का पालन किए बिना आवासों का निर्माण कराना अनियमित था।

42. नप : उदयपुर - 17 सड़क कार्य (2006-07) (व्यय ₹ 1.17 करोड़) एवं नपामं : बाड़मेर - दो सड़क कार्य (2009-10) (व्यय ₹ 0.38 करोड़)।

## 2.2.8 निर्माण कार्यों का निष्पादन

कार्यक्रम का मुख्य उद्देश्य पिछड़े क्षेत्रों में विकास कार्यों का निष्पादन करना था, जो कि या तो अन्य किसी विकासात्मक गतिविधियों में निष्पादित नहीं कराए गए थे या अत्यावश्यक क्षेत्रों में कमी को भरने के लिए आवश्यक थे।

राज्य स्तर पर इस कार्यक्रम के अन्तर्गत मानव विकास के 32,968 कार्य, आधारभूत संरचना क्षेत्र के 19,292 कार्य तथा उत्पादन क्षेत्र के 35 कार्य स्वीकृत किए गए थे, जिसमें से कार्यान्वयन संस्थाओं द्वारा क्रमशः 12,713, 9,054 एवं 24 कार्य पूर्ण किए गए। निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए चयनित जिलों के नमूना जांच किए गए ग्राम एवं शस्थानि में पूर्ण कराए गए 1,524 कार्यों में से व्यय राशि ₹ 24.45 करोड़ के 718 कार्य (मानव विकास : ₹ 8.12 करोड़ के 288 कार्य एवं आधारभूत संरचना विकास : ₹ 16.33 करोड़ के 430 कार्य) की लेखापरीक्षा में संवीक्षा की गई।

निर्माण कार्यों के क्रियान्वयन में पाई गई अनियमिताएं अनुवर्ती उप-अनुच्छेदों में दी गई हैं।

### 2.2.8.1 अपूर्ण कार्य

ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2004 के अनुसार निर्माण कार्यों के पूर्ण करने की अवधि सामान्यतः नौ माह से अधिक नहीं होनी चाहिए। नमूना जांच किए गए जिप में, अगस्त 2011 तक कुल 25,606 स्वीकृत कार्यों में से, 17,277 कार्य पूर्ण किए गए थे, 5,588 कार्य अपूर्ण थे एवं 2,741 कार्य शुरू नहीं किए गए थे। अपूर्ण रहे निर्माण कार्यों का प्रतिशत 2007-08 में 2.39 प्रतिशत से 2010-11, में 45.28 प्रतिशत के मध्य रहा जैसा कि ब्योरा नीचे तालिका 2.10 में दिया गया है :

तालिका 2.10 : पिछेअनि के अन्तर्गत निष्पादित निर्माण कार्यों का ब्योरा

योजना वर्ष	वर्ष के दौरान स्वीकृत कार्य	निर्माण कार्यों की स्थिति			अपूर्ण कार्यों का प्रतिशत
		शुरू नहीं किए	पूर्ण	अपूर्ण	
2006-07	2,201	-	2,201	-	-
2007-08	6,453	57	6,242	154	2.39
2008-09	7,161	719	4,700	1,742	24.33
2009-10	4,080	368	2,606	1,106	27.11
2010-11	5,711	1,597	1,528	2,586	45.28
<b>योग</b>	<b>25,606</b>	<b>2,741</b>	<b>17,277</b>	<b>5,588</b>	<b>21.82</b>

(स्रोत : जांच किए गए जिप द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार)

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अपूर्ण रहे या शुरू नहीं किए निर्माण कार्यों के कारण न तो जिप की मासिक प्रगति प्रतिवेदनों में और न ही कार्यकारी संस्थाओं के द्वारा जिप को प्रस्तुत विभिन्न प्रतिवेदनों में दिए गए थे। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2012) कि अपूर्ण रहे निर्माण कार्यों को आगामी वित्तीय वर्ष में पूर्ण करा लिया जाएगा। अपूर्ण

रहे/शुरू नहीं किए गए निर्माण कार्यों से न केवल पिछड़े क्षेत्रों में रह रहे लोग कार्यक्रम के वांछित लाभ से वंचित रहे बल्कि परिसम्पत्तियों के ह्रास होने की संभावना से भी इन्कार नहीं किया जा सकता।

### 2.2.8.2 प्रशासनिक प्रभारों का अनियमित प्रभार

यह पाया गया कि कार्यक्रम के दिशा-निर्देशों में अथवा ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2004 में बिना किसी प्रावधानों के इगांपंरासं ने प्रशिक्षण कार्यक्रमों पर प्रशासनिक प्रभारों के रूप में राशि ₹ 37.06 लाख (मार्च 2011 तक) अनियमित रूप से प्रभारित किए गए। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2012) कि इगांपंरासं से वास्तविक स्थिति मांगी जा चुकी थी।

### 2.2.9 अपंजीकृत आपूर्तिकर्ताओं/फर्मों से निर्माण कार्यों की सामग्री की प्राप्ति

रांपंरानि, 1996 अनुबन्धित करता है कि निर्माण कार्यों की सामग्री का क्रय निविदाएं आमंत्रित करते हुए न्यूनतम संभावित कीमत पर विनिर्माताओं अथवा थोक विक्रेताओं से करना चाहिए।

नमूना जांच किए गए पांच जिलों की सात पंस की 31 ग्रापं में, भवनों एवं सड़कों के निर्माण के 146 कार्यों<sup>43</sup> के लिए राशि ₹ 1.31 करोड़ की निर्माण सामग्री अपंजीकृत आपूर्तिकर्ताओं/फर्मों से बिना निविदाएं आमंत्रित किए प्राप्त की गई (नवम्बर 2007 से मार्च 2011) थी। राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2012) कि वास्तविक स्थिति ज्ञात कर, संबंधित इकाईयों को आवश्यक निर्देश दिए जाएंगे।

### 2.2.10 परिसम्पत्तियों का दुरुपयोग

सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियम अनुबन्धित करता है कि विशिष्ट अनुदान से सृजित परिसम्पत्तियों का उपयोग उसी प्रयोजन के लिए किया जाए जिसके लिए स्वीकृती दी गई थी। कार्यकारी संस्थाओं के साथ 73 भवनों का संयुक्त भौतिक निरीक्षण (फरवरी से अप्रैल 2011) करने पर पाया गया कि कार्यक्रम के अन्तर्गत राशि ₹ 21.48 लाख की लागत से निर्मित पांच भवनों का अभिप्रेत प्रयोजनों के अलावा स्थानीय निवासियों के द्वारा अनाधिकृत उपयोग किया जा रहा था जैसा कि नीचे तालिका 2.11 में दर्शाया गया है :

43. जिप, बाड़मेर (एक पंस की चार ग्रापं) - 16 कार्य, लागत ₹ 22.10 लाख; जालौर (दो पंस की नौ ग्रापं) - 44 कार्य, लागत ₹ 54.66 लाख; सवाईमाधोपुर (दो पंस की 10 ग्रापं) - 51 कार्य, लागत ₹ 35.33 लाख; टोंक (एक पंस की पांच ग्रापं) - 27 कार्य, लागत ₹ 16.12 लाख एवं उदयपुर (एक पंस की तीन ग्रापं) - आठ कार्य, लागत ₹ 2.87 लाख।

**तालिका 2.11 : परिसम्पत्तियों के दुरुपयोग का ब्योरा**

(₹ लाख में)

क्र. सं.	निर्मित भवनों का नाम	व्यय राशि	कार्य पूर्णता की तिथि	भवन जिसके द्वारा उपयोग की जा रही है
1.	नपामं, सवाईमाधोपुर में वृद्ध जनों के लिए डे-केयर होम	13.36	16.06.2009	नपामं, सवाईमाधोपुर द्वारा कार्यालय प्रयोजन के लिए
2.	आवाड़ी भीमजी, ग्रापं, कामठाई, पंस-सिन्धरी, बाड़मेर में अजा/अजजा के लिए कार्यशाला	2.12	15.10.2009	एक स्थानीय निवासी
3.	सार्वजनिक सभा भवन, (दामानी मेघवाल बस्ती), ग्रापं-कवास, पंस-बायतु, बाड़मेर	1.50	30.10.2009	एक स्थानीय निवासी
4.	सार्वजनिक सभा भवन, सम्मेलानी मेघवाल की बस्ती, ग्रापं, कवास, पंस-बायतु, बाड़मेर	1.50	15.07.2008	ग्रापं का उप सरपंच
5.	सार्वजनिक सभा भवन, बकानी मेघवालों की बस्ती, ग्रापं, कवास, पंस-बायतु, बाड़मेर	3.00	30.12.2009	ग्रापं का भूतपूर्व सरपंच
	<b>योग</b>	<b>21.48</b>		

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2012) कि संबंधित जिप से टिप्पणी मांगी जा चुकी थी। इस प्रकार, परिसम्पत्तियों के दुरुपयोग से कार्यक्रम का उद्देश्य विफल हुआ।

**2.2.11 प्रशिक्षण**

**2.2.11.1 रोजगारोन्मुखी प्रशिक्षण में कमी**

नमूना जांच किए गए जिलों की वार्षिक योजनाएं वर्ष 2007-08 से 2010-11 के अनुसार, 55,522 उम्मीदवारों को रोजगारोन्मुखी प्रशिक्षण दिया जाना था। यह पाया गया कि सभी पिछेअनि जिलों में अक्टूबर 2007 से जून 2008 के मध्य ₹ 16.43 लाख व्यय करके केवल 576 उम्मीदवारों को बेयरफुट इंजीनियरिंग का प्रशिक्षण दिया गया। इसके अतिरिक्त, सभी पिछेअनि जिलों को प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित करने के लिए प्रदान किए गए (जून-अगस्त 2009) ₹ 10.11 करोड़ में से केवल टोंक जिले द्वारा ₹ 0.84 करोड़ का उपयोग प्रशिक्षण हेतु किया गया (ब्योरा नहीं दिया गया), ₹ 6.40 करोड़<sup>44</sup> का उपयोग राज्य सरकार के निर्देशानुसार आठ जिलों में छात्रावासों के निर्माण पर किया गया तथा शेष राशि ₹ 2.87 करोड़<sup>45</sup> निष्क्रिय पड़ी रही (जुलाई 2012)।

44. जिला : बांसवाड़ा - ₹ 0.73 करोड़; बाड़मेर - ₹ 0.86 करोड़, चित्तौड़गढ़ - ₹ 0.60 करोड़, डूंगरपुर - ₹ 0.87 करोड़, जैसलमेर - ₹ 0.90 करोड़, सिसोही - ₹ 0.72 करोड़, सवाईमाधोपुर - ₹ 0.77 करोड़ एवं उदयपुर - ₹ 0.95 करोड़।

45. जिप : चित्तौड़गढ़ - ₹ 0.39 करोड़, जालोर - ₹ 0.85 करोड़, झालावाड़ - ₹ 0.80 करोड़ एवं करौली - ₹ 0.83 करोड़।



राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं अवगत कराया (जुलाई 2012) कि योग्य प्रशिक्षण संस्थाओं की अनुपलब्धता के कारण प्रशिक्षण के लक्ष्य प्राप्त नहीं किए जा सके। इस प्रकार, क्षमता निर्माण के उद्देश्य प्राप्त नहीं किए जा सके।

#### **2.2.11.2 हेल्पलाइन केन्द्रों के सृजन का अभाव एवं क्षमता निर्माण निधि का विपथन**

कार्यक्रम के दिशा-निर्देशानुसार, प्रशिक्षित व्यक्तियों को स्पष्टीकरण एवं सूचना का त्वरित चैनल उपलब्ध कराने तथा सहायता चाहने वालों को जोड़ने के लिए पिछेअनि जिलों पर 12 एवं राज्य मुख्यालय पर एक टेलीफोन हेल्पलाइन केन्द्र की स्थापना करनी थी। यह पाया गया कि क्षनिनि से राशि ₹ 1.15 करोड़<sup>46</sup> उपलब्ध कराने (नवम्बर 2009) के बावजूद किसी भी पिछेअनि जिलों एवं राज्य मुख्यालय ने ये केन्द्र स्थापित नहीं किए थे। इसमें से ₹ एक करोड़ का विपथन (मार्च 2011) रागांसेके पर सोलर सिस्टम स्थापित करने के लिए किया गया।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2012) कि जिप के पास उपलब्ध सीमित संसाधनों को ध्यान में रखते हुए हेल्पलाइन केन्द्रों की स्थापना नहीं की गई थी। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि उपलब्ध निधि राशि ₹ एक करोड़ का उपयोग नहीं किया एवं विपथन कर दिया।

#### **2.2.12 अनुश्रवण एवं नियन्त्रण**

##### **2.2.12.1 जिला स्तर पर समीक्षा समिति के गठन का अभाव**

कार्यक्रम के दिशा-निर्देशानुसार, जिला स्तर पर जिला पंचायतों, मध्यवर्ती पंचायतों (पंचायत समिति) एवं शरथानि के अध्यक्षों को शामिल करते हुए एक समीक्षा समिति गठित की जाएगी, जिसकी अध्यक्षता बारी-बारी से की जाएगी तथा इसमें आठ से दस से अधिक सदस्य नहीं होंगे। समिति ग्रापं द्वारा तैयार की गई प्रतिवेदनों की बारीकी से समीक्षा करेगी।

नमूना जांच किए गए सात जिप (सवाईमाधोपुर के अलावा) में जिला स्तर पर ऐसी कोई समीक्षा समिति गठित नहीं की गई।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (जुलाई 2012) कि कार्यक्रम का अनुश्रवण जिला आयोजना समिति के द्वारा किया गया था। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि कार्यक्रम के अनुश्रवण के लिए जिला स्तर पर अलग समीक्षा समिति का गठन करना आवश्यक था, जिसकी पालना नहीं की गई।

46. राज्य मुख्यालय : ₹ 15 लाख; जिप : बांसवाड़ा - ₹ 10.35 लाख, बाड़मेर - ₹ 9.20 लाख, चित्तौड़गढ़ - ₹ 16.10 लाख, डूंगरपुर - ₹ 5.75 लाख, जैसलमेर - ₹ 3.45 लाख, जालोर - ₹ 9.20 लाख, झालावाड़ - ₹ 6.90 लाख, करौली - ₹ 5.75 लाख, सवाईमाधोपुर - ₹ 5.75 लाख, सिरोही - ₹ 5.75 लाख, टोंक - ₹ 6.90 लाख एवं उदयपुर - ₹ 14.90 लाख।

### 2.2.13 मूल्यांकन

कार्यक्रम का मध्यवर्ती मूल्यांकन करने के लिए, पंरावि ने स्वयं के खाते में क्षनिनि से राशि ₹ 60 लाख हस्तांतरित की (नवम्बर 2009), जिसे आगे इगांपंरासं को हस्तांतरित कर दी गई (जुलाई 2010) लेकिन इगांपंरासं ने कोई मूल्यांकन नहीं किया एवं राशि फिर से पंरावि द्वारा राष्ट्रीय ग्रामीण विकास संस्थान, हैदराबाद को हस्तांतरित कर दी गई (जुलाई 2012)। इस प्रकार, पंरावि को नवम्बर 2009 में राशि उपलब्ध कराने के बावजूद भी जुलाई 2012 तक दो वर्ष से अधिक समय व्यतीत होने के बाद भी मध्यवर्ती मूल्यांकन नहीं कराया गया, जिसके कारण कार्यक्रम क्रियान्वयन के प्रभाव का अध्ययन नहीं किया रहा था। राज्य सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया (जुलाई 2012)।

### 2.2.14 निष्कर्ष

निधियों का नियोजन, निष्पादन एवं अनुश्रवण पर्याप्त नहीं था, जिसके परिणामस्वरूप लगभग 35 प्रतिशत वित्तीय संसाधन उपयोग में नहीं आ रहे थे। संसाधनों के विपथन, अपूर्ण कार्यों तथा परिसम्पतियों का उपयोग नहीं करने के दृष्टांत भी थे। लक्षित कर्मियों के केवल एक प्रतिशत को रोजगारोन्मुखी पेशे में प्रशिक्षण दिया गया। विशिष्ट अनुश्रवण एवं मूल्यांकन के अभाव में राज्य ने कार्यक्रम की सफलता का आश्वासन प्राप्त नहीं किया।

### 2.2.15 अनुशंसाएं

- राज्य सरकार को कटौती एवं अव्ययित अवशेष से बचने के लिए निधियों का समय पर उपयोग की उचित कार्यवाही करनी चाहिए।
- जिला परिषदों एवं कार्यकारी संस्थाओं को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सृजित परिसम्पतियों का उपयोग अभिप्रेत प्रयोजन के लिए किया जाए।
- अभिप्रेत लाभ प्राप्त करने के लिए क्षमता निर्माण घटक का पूर्णतः उपयोग करना चाहिए।

## लेनदेनों की लेखापरीक्षा

### ग्रामीण विकास विभाग

#### 2.3 निधियों का अनियमित उपयोजन

जिला परिषद (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) द्वारा स्वर्णजयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना अवसंरचना निधियों से, स्वरोजगारियों को उनकी परिसम्पत्तियों को उपयोग लायक बनाने के लिए अत्यावश्यक कमियों की पूर्ति के लिए उपयोग करने के बजाय लाइन विभाग एवं सहकारी समितियों को ₹ 1.75 करोड़ की निधियां स्वीकृत करना, दिशा-निर्देशों के उल्लंघन में था।

स्वर्णजयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना (स्वग्रास्वयो) के दिशा-निर्देशों के अध्याय-II के अनुच्छेद 2.1 से 2.7 उपबन्धित करते हैं कि अवसंरचना निधि (स्वग्रास्वयो की कुल निधि का 20 प्रतिशत) का उपयोग स्वरोजगारियों को परिसम्पत्तियों का पूर्ण उपयोजन के योग्य बनाने के लिए विनियोजन में छोटी/अत्यावश्यक कमियों को पूरा करने में किया जाना था तथा किसी भी मामलों में लाइन विभाग के सामान्य अवसंरचना के विकास के लिए संसाधनों के संवर्धन के लिए नहीं किया जाना था, जो कि अनिवार्य रूप से लाइन विभाग की जिम्मेदारी है। सहकारी समितियों को अवसंरचना के विकास हेतु सहायता इस शर्त के साथ दी जा सकती हैं कि स्वग्रास्वयो निधि से स्वीकृति की दिनांक को सहकारी समितियों के सदस्यों में कम से कम 50 प्रतिशत स्वरोजगारी होने चाहिए।

छ: जिला परिषदों<sup>47</sup> (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) (जिप ग्राविप्र) के वर्ष 2007-08 व 2008-09 के अभिलेखों की नमूना जांच (मार्च 2008 से अप्रैल 2009) में प्रकट हुआ कि जिप (ग्राविप्र) ने स्वग्रास्वयो अवसंरचना निधि से राशि ₹ 1.93 करोड़<sup>48</sup> की स्वीकृति (नवम्बर 2005 से फरवरी 2009), पशुपालन विभाग, हनुमानगढ़, 16 ग्राम पंचायतों<sup>49</sup> (ग्रापं) एवं पांच दुग्ध उत्पादक सहकारी संघ लिमिटेड<sup>50</sup> (सहकारी समितियां) को सहकारी समितियों में स्वरोजगारियों का आवश्यक प्रतिशत सुनिश्चित किए बिना, विभिन्न आइटमों<sup>51</sup> के क्रय के लिए जो कि योजना के अन्तर्गत अनुमत्य नहीं थे, के

47. जिप (ग्राविप्र) : बीकानेर, चित्तौड़गढ़, चूरू, हनुमानगढ़, करौली एवं सिरोही।

48. जिप (ग्राविप्र) : बीकानेर - ₹ 35.73 लाख, चित्तौड़गढ़ - ₹ 13.47 लाख, चूरू - ₹ 80.75 लाख, हनुमानगढ़ - ₹ 36.03 लाख, करौली - ₹ 16 लाख एवं सिरोही - ₹ 11.25 लाख।

49. जिप (ग्राविप्र) : हनुमानगढ़ - 16 ग्रापं।

50. भीलवाड़ा-चित्तौड़गढ़ दुग्ध उत्पादक संघ, चित्तौड़गढ़; चूरू जिला दुग्ध उत्पादक सहकारी संघ लिमिटेड, सरदारशहर; जालोर-सिरोही जिला दुग्ध उत्पादक संघ लिमिटेड, सिरोही; सर्वाईमाधोपुर-टोंक जिला दुग्ध उत्पादक सहकारी संघ लिमिटेड, हिण्डौन एवं उत्तरी राजस्थान को-आपरेटिव मिल्क युनियन लिमिटेड, बीकानेर।

51. टैंकर, टर्बो ट्रक, चल प्रयोगशाला, सांड, भैंसों, डेयरी उपकरण तथा पैकिंग मशीन, आदि।

लिए जारी की गई एवं ₹ 1.75 करोड़<sup>52</sup> का व्यय किया (सितम्बर 2006 से दिसम्बर 2009)।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (दिसम्बर 2010 व जुलाई 2012) कि (i) हनुमानगढ़ में चल प्रयोगशाला का क्रय स्वरोजगारियों के पशुओं को चिकित्सा सुविधाएं उपलब्ध कराने एवं सांडों/भैंसों का क्रय ग्रांप द्वारा गरीबी रेखा से नीचे (बीपीएल) परिवारों के लाभ हेतु किया था। (ii) चित्तौड़गढ़, चूरु, करौली एवं सिरौही जिलों में, डेयरी तथा पशुधन ग्रामीण क्षेत्रों का मुख्य व्यवसाय है तथा 50 प्रतिशत से अधिक बीपीएल परिवार इन सहकारी समितियों से लाभान्वित हुए एवं (iii) बीकानेर रेगिस्तानी क्षेत्र है एवं इसकी जलवायु व भौगोलिक परिस्थितियों को देखते हुए निधियां स्वीकृत की। राज्य सरकार के प्रत्युत्तर मान्य नहीं थे क्योंकि (i) चल प्रयोगशाला व सांडों/भैंसों का क्रय पशुपालन विभाग, हनुमानगढ़ का उत्तरदायित्व था, (ii) जिप से सत्यापन (अगस्त 2012) के दौरान पाया गया कि स्वग्रास्वयो निधियां स्वीकृति के समय सहकारी समितियों के 50 प्रतिशत सदस्य स्वरोजगारी नहीं थे एवं (iii) बीकानेर में स्वग्रास्वयो से निधियों की स्वीकृति उसकी भौगोलिक स्थिति पर विचार करने के बजाय सहकारी समिति के सदस्यों में से स्वरोजगारियों की संख्या का ध्यान रखते हुए करना चाहिए।

इस प्रकार, छ: जिप (ग्राविप्र) द्वारा स्वग्रास्वयो अवसंरचना निधियों से, स्वरोजगारियों को उनकी परिसम्पतियों को उपयोग लायक बनाने के लिए अत्यावश्यक कमियों की पूर्ति की बजाय पशुपालन विभाग तथा सहकारी समितियों को ₹ 1.75 करोड़ की निधियां स्वीकृत करना, दिशा-निर्देशों के उल्लंघन में था।

## 2.4 विद्यालय भवनों पर निष्फल व्यय

जिला परिषद (ग्राविप्र), भरतपुर द्वारा बिना शिक्षा विभाग की सहमति एवं समन्वय के आवासीय विद्यालय भवनों के निर्माण में अनुपयुक्त नियोजन से ₹ 1.59 करोड़ का व्यय निष्फल रहा।

ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2004 अनुबंधित करते हैं कि किसी कार्य विशेष के लिए प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृतियां प्रदान करने वाले प्राधिकारी को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि स्वीकृतियां उन कार्यों के लिए जारी नहीं की जाए जिन पर होने वाला व्यय निष्फल होने की संभावना हो।

जिला परिषद (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) (जिप ग्राविप्र), भरतपुर के अभिलेखों की संवीक्षा (फरवरी-मार्च 2011) में प्रकट हुआ कि मेवात क्षेत्र विकास बोर्ड<sup>53</sup> ने ग्रामीण विकास विभाग के अन्तर्गत, एक राज्य प्रवर्तित योजना मेवात क्षेत्र विकास कार्यक्रम, के अन्तर्गत

52. जिप (ग्राविप्र) : बीकानेर - ₹ 23.78 लाख, चित्तौड़गढ़ - ₹ 13.34 लाख, चूरु - ₹ 76.36 लाख, हनुमानगढ़ : ₹ 34 लाख, करौली : ₹ 16 लाख एवं सिरौही : ₹ 11.43 लाख।

53. जिला परिषद के माध्यम से मेवात क्षेत्र विकास कार्यक्रम के अन्तर्गत मेवात क्षेत्र (अलवर एवं भरतपुर) की सामाजिक-आर्थिक विकास योजनाओं का अनुमोदन, पर्यवेक्षण व प्रगति की समीक्षा के लिए राज्य सरकार द्वारा फरवरी 1987 में गठित।

भरतपुर जिले की तीन पंचायत समितियों<sup>54</sup> के पांच गांवों में 30 बालिकाओं के लिए छात्रावास सुविधायुक्त उच्च प्राथमिक विद्यालय भवनों के निर्माण का निर्णय (सितम्बर 2006) किया। मेवात क्षेत्र विकास बोर्ड के निर्णय के अनुसार, ये आवासीय विद्यालय या तो शिक्षा विभाग या सामाजिक कल्याण विभाग द्वारा संचालित किए जाने थे।

जिप (ग्राविप्र) भरतपुर ने इन विद्यालय भवनों के निर्माण हेतु राशि ₹ 1.25 करोड़ (बाद में जुलाई 2008 में संशोधित राशि ₹ 1.88 करोड़) की प्रशासनिक व वित्तीय स्वीकृति प्रदान की (मई-जून 2007)। कार्यकारी एजेंसी, अधिशाषी अभियन्ता, सार्वजनिक निर्माण विभाग, कुम्हेर खण्ड ने इन भवनों का निर्माण राशि ₹ 1.59 करोड़<sup>55</sup> का व्यय कर मार्च 2009 व जनवरी 2010 के मध्य पूरा किया। मंत्री महोदय, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग (ग्रावि एवं पंरावि) ने एक मीटिंग (फरवरी 2010) में निर्देशित किया कि इन विद्यालय भवनों को सर्व शिक्षा अभियान, शिक्षा विभाग को सौंपा जाना चाहिए ताकि इन आवासीय विद्यालयों को कस्तूरबा गांधी आवासीय विद्यालयों<sup>56</sup> की तर्ज पर चलाया जा सके।

यद्यपि, संभागीय आयुक्त, भरतपुर ने जनप्रतिनिधियों के साथ किए गए निरीक्षण (सितम्बर 2010) के दौरान सामाजिक बंधनों व असुरक्षित वातावरण के कारण इन भवनों को बालिकाओं के आवास हेतु उपयुक्त नहीं पाया। उन्होंने सुझाव दिया कि सहसन में चल रहे उच्च प्राथमिक बालिका विद्यालय को स्थान की कमी के कारण नवनिर्मित भवन में स्थानान्तरित किया जाए एवं शेष चार गांवों<sup>57</sup> में नए उच्च प्राथमिक बालिका विद्यालय खोले जाएं क्योंकि वहां अलग से प्राथमिक बालिका विद्यालय नहीं है। प्रमुख सचिव, शिक्षा विभाग एवं आयुक्त, सर्व शिक्षा अभियान ने इस प्रस्ताव को स्वीकार नहीं किया (अक्टूबर 2010) क्योंकि नए उच्च प्राथमिक विद्यालय वर्तमान में स्थित उच्च प्राथमिक विद्यालय के एक किलोमीटर की परिधि में नहीं खोले जा सकते थे।

आगे प्रमुख सचिव, ग्रावि एवं पंरावि ने निर्णय (मार्च व मई 2011) किया कि सहसन गांव में चल रहे उच्च प्राथमिक बालिका विद्यालय, जोतरूहल्ला एवं टोडा गांव में चल रहे उच्च प्राथमिक विद्यालय के कक्षा 6 से 9 को इन आवासीय विद्यालय भवनों में स्थानान्तरित किया जाए, गुलपाड़ा भवन को शिक्षा विभाग को नए उच्च प्राथमिक बालिका विद्यालय खोलने हेतु एवं कैथवाड़ा भवन को अल्पसंख्यक मामलों के विभाग, पंस, नगर को हस्तान्तरित किया जाए। यद्यपि, ये प्रस्ताव लाभप्रद नहीं थे एवं इन भवनों का हस्तान्तरण शिक्षा विभाग व पंस, नगर को मई 2012 तक नहीं किया गया एवं शिक्षा, सामाजिक कल्याण व ग्रामीण विकास विभाग के मध्य समन्वय के अभाव में दो से

54. पंस : डीग (टोड़ा गांव); कामां (सहसन व जोतरूहल्ला गांव) एवं नगर (गुलपाड़ा एवं कैथवाड़ा गांव)।

55. आवासीय विद्यालय भवन, गुलपाड़ा गांव : ₹ 0.39 करोड़, जोतरूहल्ला : ₹ 0.32 करोड़; कैथवाड़ा : ₹ 0.28 करोड़; सहसन : ₹ 0.31 करोड़ एवं टोडा : ₹ 0.29 करोड़।

56. अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़ा वर्ग एवं देशभर के शैक्षणिक रूप से पिछड़े अल्पसंख्यक समुदाय से संबंधित बालिकाओं के लिए उच्च प्राथमिक स्तर के आवासीय विद्यालयों की स्थापना के लिए भारत सरकार द्वारा जुलाई 2004 में प्रारम्भ की गई योजना (अप्रैल 2007 से सर्वशिक्षा अभियान में विलोपित)।

57. गुलपाड़ा, जोतरूहल्ला, कैथवाड़ा एवं टोडा गांव।

तीन वर्षों से अधिक समय से बालिकाओं को आवासीय विद्यालय उपलब्ध कराने के उद्देश्य से वंचित रखते हुए अनुपयोगी पड़े थे।

मुख्य कार्यकारी अधिकारी, जिप (ग्राविप्र) भरतपुर ने सूचित किया (मार्च 2011) कि स्वीकृतियां सितम्बर 2006 में मेवात क्षेत्र विकास बोर्ड की मीटिंग के अनुमोदन के पश्चात दी गई थी एवं विद्यालयों का खोला जाना शिक्षा विभाग द्वारा निर्णित किया जाना था। तथ्य यह है कि स्वीकृति प्राधिकारियों ने स्वीकृतियां देने व भवनों के निर्माण से पूर्व स्थानों की आवश्यकता व उपयुक्तता का निर्धारण नहीं किया। इस प्रकार, शिक्षा विभाग से बिना सहमति एवं समन्वय के आवासीय विद्यालय भवनों के निर्माण की अनुपयुक्त नियोजन के कारण अनुपयोजित रहे भवनों के निर्माण पर किया गया व्यय राशि ₹ 1.59 करोड़ निष्फल रहा।

प्रकरण राज्य सरकार को फरवरी 2012 में संदर्भित किया गया था; प्रत्युत्तर प्रतीक्षित था (फरवरी 2013)।

## पंचायती राज विभाग

### 2.5 अनुदानों का अनियमित विपथन

पंचायती राज विभाग ने 13 जिला परिषदों में ₹ 13.68 करोड़ का तृतीय राज्य वित्त आयोग अनुदान अनियमित रूप से इंदिरा आवास योजना के लिए विपथित किया जो कि इसकी अनुशंसाओं के अनुरूप नहीं था।

तृतीय राज्य वित्त आयोग (राविआ) ने अनुशंसा की (फरवरी 2008) कि निधियों का हस्तान्तरण जिला परिषदों (जिपं), पंचायत समितियों (पंस) एवं ग्राम पंचायतों (ग्रापं) को क्रमशः 3,12 व 85 के अनुपात में आधारभूत सुविधाओं के सृजन, सुधार व रखरखाव, भवनों के निर्माण व रखरखाव, प्राथमिक शिक्षा के प्रोत्साहन तथा उनके क्षेत्राधिकार में आने वाली विभिन्न ग्रामीण विकास योजनाओं के बेहतर पर्यवेक्षण व निगरानी के लिए निर्बन्ध अनुदानों के रूप में किया जाना चाहिए। राज्य सरकार ने इन अनुशंसाओं को मार्च 2008 में स्वीकार किया।

जिप (पंचायत प्रकोष्ठ) (पंप्र), दौसा व जैसलमेर के अभिलेखों की संवीक्षा (दिसम्बर 2011 से फरवरी 2012) एवं 11 अन्य जिला परिषदों<sup>58</sup> (पंप्र) से एकत्रित सूचनाओं (अगस्त 2012) में प्रकट हुआ कि प्रमुख सचिव एवं आयुक्त, पंचायती राज विभाग (पंरावि) ने वर्ष 2009-10 के लिए 13 जिप (पंप्र) को ग्रापं अंश के विरुद्ध ₹ 119.64 करोड़ की तृतीय राविआ की द्वितीय किस्त की स्वीकृति (मार्च 2010) इस शर्त के साथ प्रदान की कि राशि ₹ 15.98 करोड़<sup>59</sup> का उपयोग इंदिरा आवास योजना के व्यक्तिगत

58. जिप (पंप्र) : भीलवाड़ा, बूंदी, चित्तौड़गढ़, चूरू, धौलपुर, जालोर, झुन्झुनूं, करौली, सवाईमाधोपुर, सिरौही एवं उदयपुर।

59. जिप (पंप्र) : भीलवाड़ा - ₹ 1.34 करोड़, बूंदी - ₹ 0.53 करोड़, चित्तौड़गढ़ - ₹ 0.61 करोड़, चूरू - ₹ 2.54 करोड़, दौसा - ₹ 1.45 करोड़, धौलपुर - ₹ 0.92 करोड़, जैसलमेर - ₹ 0.98 करोड़, जालोर - ₹ 2.26 करोड़, झुन्झुनूं - ₹ 1.56 करोड़, करौली - ₹ 1.20 करोड़, सवाईमाधोपुर - ₹ 0.63 करोड़, सिरौही - ₹ 0.27 करोड़ एवं उदयपुर - ₹ 1.69 करोड़।

लाभार्थियों के लिए वर्ष 2009-10 के लिए इंदिरा आवास योजना, के अतिरिक्त राज्यांश के रूप में उपयोग में ली जाएगी। राज्य सरकार के वित्त विभाग ने उक्त राशि संबंधित जिप (पंप्र) के निजी निक्षेप खातों में हस्तान्तरित की (मार्च 2010)। राशि ₹ 15.98 करोड़ में से, सभी 13 जिप (पंप्र) ने ₹ 13.68 करोड़<sup>60</sup> संबंधित जिलों के जिप (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) को, इंदिरा आवास योजना की कार्यकारी एजेंसी होने के कारण, इंदिरा आवास योजना के अतिरिक्त राज्यांश (₹ 15,000 प्रति लाभार्थी) के रूप में हस्तान्तरित की एवं नौ जिप द्वारा राशि ₹ 8.95 करोड़<sup>61</sup> का उपयोग इंदिरा आवास योजना के लाभार्थियों पर किया जा चुका था। इंदिरा आवास योजना के उद्देश्य अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के आवासों के निर्माण/सुधार आदि होने के कारण तृतीय राविआ की अनुशंसाओं के क्षेत्र में नहीं आते थे।

सचिव-सह-आयुक्त, पंरावि ने अवगत (फरवरी 2013) कराया कि तृतीय राविआ ने पंचायती राज संस्थाओं को राज्यांश निर्बन्ध अनुदान के रूप में हस्तान्तरित करने की अनुशंसा की थी एवं ये अनुदान संबंधित विभाग के द्वारा जारी दिशा-निर्देशों के अनुसार उपयोग में लिया जाना था। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि तृतीय राविआ ने निर्बन्ध अनुदानों की अनुशंसा आधारभूत सुविधाओं के सृजन, सुधार एवं रखरखाव, प्राथमिक शिक्षा के प्रोत्साहन इत्यादि के लिए की गई थी न कि इंदिरा आवास योजना के अन्तर्गत आवासों के निर्माण के लिए।

इस प्रकार, ₹ 13.68 करोड़ का तृतीय राविआ अनुदान को इंदिरा आवास योजना के व्यक्तिगत लाभार्थियों को विपथन करना तृतीय राविआ के दिशा-निर्देशों के अनुरूप नहीं था।

## 2.6 अपूर्ण निर्माण कार्यों पर निष्फल व्यय

पंचायत समिति, बेगूं की दुकानों की नीलामी द्वारा निधियां प्राप्त करने में विफलता के परिणामस्वरूप सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना, विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास योजना एवं तृतीय राज्य वित्त आयोग के अन्तर्गत प्रदत्त ₹ 12.34 लाख का निष्फल व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त, ग्रामीणों को अभिकल्पित बस स्टेण्ड एवं शॉपिंग कांम्प्लेक्स से वंचित रहना पड़ा।

ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2004 अनुबन्धित करते हैं कि ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग (पंरावि) द्वारा चलाए जा रहे समस्त केन्द्रीय प्रवर्तित/राज्य प्रवर्तित योजनाओं के कार्य ग्रामीण कार्य निर्देशिका के तहत निर्धारित मानदण्डों के अनुसार निष्पादित किए जाएंगे एवं स्वीकृति प्रदान करने वाला प्राधिकारी को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि

60. जिप (पंप्र) : भीलवाड़ा - ₹ 1.01 करोड़, बूंदी - ₹ 0.26 करोड़, चित्तौड़गढ़ - ₹ 0.61 करोड़, चूरु - ₹ 2.54 करोड़, दौसा - ₹ 1.45 करोड़, धौलपुर - ₹ 1.16 करोड़, जैसलमेर - ₹ 0.43 करोड़, जालोर - ₹ 0.87 करोड़, झुन्झुनूं - ₹ 1.56 करोड़, करौली - ₹ 1.20 करोड़, सवाईमाधोपुर - ₹ 0.63 करोड़, सिरौही - ₹ 0.27 करोड़ एवं उदयपुर - ₹ 1.69 करोड़।

61. जिप (ग्राविप्र) : बूंदी - ₹ 0.14 करोड़, चित्तौड़गढ़ - ₹ 0.37 करोड़, चूरु - ₹ 1.40 करोड़, दौसा - ₹ 1.45 करोड़, जालोर - ₹ 0.87 करोड़, झुन्झुनूं - ₹ 1.56 करोड़, करौली - ₹ 1.20 करोड़, सिरौही - ₹ 0.27 करोड़ एवं उदयपुर - ₹ 1.69 करोड़।

ऐसे किसी कार्य के लिए स्वीकृति जारी न की जाए कि जिस पर किए जाने वाले व्यय के निष्फल रहने की सम्भावना हो।

पंचायत समिति (पंस), बेगूं, चित्तौड़गढ़ के अभिलेखों की संवीक्षा (अक्टूबर 2008) में प्रकट हुआ कि पंस की साधारण सभा ने उसका राजस्व बढ़ाने के लिए तथा बस स्टेण्ड की समस्या की समाधान के लिए उसकी भूमि पर एक बस स्टेण्ड व 42 दुकानों का एक शॉपिंग कॉम्प्लेक्स के निर्माण हेतु प्रस्तावों को अनुमोदित किया (अगस्त 2004)। कार्य को दो चरणों में अनुमानित लागत ₹ 79.54 लाख<sup>62</sup> पर निर्मित किया जाना था। निर्माण लागत को आवंटन के समय प्रति दुकान ₹ 1.50 लाख की अग्रिम राशि लेकर पूरा किया जाना था एवं पेयजल व अन्य सुविधाओं को सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना (सांस्थाक्षेवियों) व विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास योजना (विस्थाक्षेवियों) की निधियों से पूरा किया जाना था। बस स्टेण्ड से बसों का संचालन राजस्थान राज्य पथ परिवहन निगम (रारापनि) द्वारा मासिक किराया पद्धति के आधार पर किया जाना था।

आयुक्त, पंचायती राज विभाग (पंरावि) ने परियोजना की स्वीकृति (नवम्बर 2004) इस शर्त के साथ प्रदान की कि रारापनि से बस स्टेण्ड संचालित करने व प्रशासनिक कक्ष किराए पर लेने की सहमति पहले ले ली जाए एवं प्रथम चरण का कार्य 21 दुकानों की नीलामी से अग्रिम राशि एकत्रित करने के पश्चात् प्रारम्भ किया जाएगा। पंस, बेगूं ने दुकानों की नीलामी अपरिहार्य कारणों से जनवरी व अगस्त 2005 में स्थगित की गई एवं उसके पश्चात् कोई कार्यवाही नहीं की थी। रारापनि ने अनापत्ति प्रमाण पत्र इस शर्त के साथ जारी किया (जून 2005) कि पंस द्वारा मुख्य सड़क से बस स्टेण्ड तक बाइपास सड़क का निर्माण करवाया जाएगा एवं बुकिंग के लिए कमरे, शेड, प्याऊ व अन्य सुविधाएं भी उपलब्ध कराई जाएगी। यद्यपि, पंस ने न तो बस स्टेण्ड से बसे चलाने के लिए रारापनि से कोई समझौता ज्ञापन सम्पादित किया था और न ही दुकानों की नीलामी से कोई अग्रिम राशि एकत्रित की। उसने मार्च 2007 तक बस स्टेण्ड परिसर में हॉल, प्रसाधन कक्ष, सीमेंट-कंक्रीट की सड़कों व विभाजकों के निर्माण पर ₹ 12.34 लाख<sup>63</sup> का व्यय किया जो कि मई 2012 तक पिछले पांच वर्षों से अनुपयोजित पड़े थे। पंस, बेगूं ने अपूर्ण बस स्टेण्ड को पूर्ण कराने के लिए नगर पालिका मण्डल, बेगूं को हस्तान्तरित करने का निर्णय लिया (नवम्बर 2007) एवं इस संबंध में पंरावि को एक प्रस्ताव भेजा (जनवरी 2008) जिस पर अन्तिम निर्णय लिया जाना शेष था (जून 2012)।

विकास अधिकारी, पंस, बेगूं ने अवगत (अक्टूबर 2008) कराया कि निर्माण कार्य पंरावि के आदेशों (नवम्बर 2004) की अनुपालना में निष्पादित किया गया एवं बस स्टेण्ड को नगर पालिका मण्डल को हस्तान्तरण के लिए प्रकरण पंरावि के पास लम्बित था। प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि पंरावि के निर्देश कि निर्माण कार्य का प्रारम्भ 21 दुकानों की नीलामी से अग्रिम राशि एकत्रित करने के पश्चात् किया जाना था, जिसकी

62. दुकानों का निर्माण : ₹ 31.64 लाख; पेयजल सुविधा : ₹ 5 लाख; प्रशासनिक कक्ष : ₹ 20.52 लाख और सड़क एवं नालियां : ₹ 22.38 लाख।

63. विस्थाक्षेवियों निधियों से हॉल : ₹ 4.99 लाख; सांस्थाक्षेवियों निधियों से सीमेंट कंक्रीट सड़क : ₹ 4.98 लाख; तृतीय राज्य वित्त आयोग निधि से विद्युत फिटिंग एवं बस स्टेण्ड पर विभाजक : ₹ 2.37 लाख का निर्माण।



पालना नहीं हुई जिसके परिणामस्वरूप कार्य अपूर्ण रहे तथा ₹ 12.34 लाख का व्यय निष्फल रहा। इसके अतिरिक्त ग्रामीणों को अभिकल्पित बस स्टेण्ड एवं शॉपिंग कॉम्पलेक्स से वंचित रहना पड़ा।

प्रकरण राज्य सरकार को फरवरी 2010 में सन्दर्भित किया गया था; प्रत्युत्तर प्रतीक्षित था (फरवरी 2013)।