



सत्यमेव जयते

नगरीय स्थानीय निकायों एवं
पंचायती राज संस्थाओं पर
वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन
31 मार्च 2013 के समाप्त हुए वर्ष के लिए



उत्तर प्रदेश सरकार



विषय सूची

विवरण	सन्दर्भ	
	प्रस्तर संख्या	पृष्ठ संख्या
प्राक्कथन	-	v
विहंगावलोकन	-	vii-xiii
अध्याय 1 शहरी स्थानीय निकायों के लेखे एवं वित्त का विहंगावलोकन		
प्रस्तावना	1.1	1
राज्य का परिदृश्य	1.2	1
शहरी स्थानीय निकायों का संगठनात्मक ढाँचा	1.3	2
लेखाओं का रख-रखाव	1.4	2
लेखापरीक्षा व्यवस्था	1.5	3
मानव संसाधन व्यवस्था	1.6	5
शहरी स्थानीय निकायों को कार्यों का हस्तान्तरण	1.7	6
जिला योजना समिति के कार्य	1.8	8
सतर्कता तन्त्र	1.9	8
वित्तीय विवरणिका	1.10	8
आन्तरिक नियन्त्रण	1.11	13
निष्कर्ष	1.12	13
अध्याय 2 शहरी स्थानीय निकायों की निष्पादन लेखापरीक्षा, वृहद् प्रस्तर एवं अनुपालन लेखापरीक्षा		
निष्पादन लेखापरीक्षा		
शहरी स्थानीय निकायों के लिए "पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि"	2.1	15
इलाहाबाद नगर निगम की कार्यप्रणाली	2.2	49
वृहद् प्रस्तर		
उत्तर प्रदेश में नगर पालिका परिषदों में बैंक खातों का प्राधिकार, खोलने, संचालन एवं समाधान	2.3	70
अनुपालन लेखापरीक्षा		
ठेकेदार का पक्ष लेना	2.4.1	74
अनुपयुक्त प्रक्रिया	2.4.2	74
अधोमानक कार्य	2.4.3	75

कपटपूर्ण मापन	2.4.4	76
अलाभकारी व्यय एवं परिहार्य हानि	2.4.5	77
निरर्थक व्यय	2.4.6	78
श्रम उपकर की कटौती न किया जाना	2.4.7	79
निरर्थक व्यय	2.4.8	80
अलाभकारी व्यय	2.4.9	81
अनुचित स्थल का चयन तथा दोषपूर्ण अनुबन्ध	2.4.10	82
अलाभकारी व्यय	2.4.11	84
उचित निर्धारण के बिना निर्माण	2.4.12	84
अध्याय 3 पंचायती राज संस्थाओं के लेखे एवं वित्त का विहंगावलोकन		
प्रस्तावना	3.1	87
राज्य का परिदृश्य	3.2	87
लेखापरीक्षा व्यवस्था	3.3	88
लेखाओं का रख-रखाव	3.4	90
पंचायती राज संस्थाओं का संगठनात्मक ढाँचा	3.5	90
बजट तैयार किया जाना और बजट की प्रक्रिया	3.6	93
स्थायी समितियाँ	3.7	93
जिला योजना समिति	3.8	93
पंचायती राज संस्थाओं को निधियों, कृत्यों एवं कर्मियों के अन्तरण की स्थिति	3.9	94
वित्तीय विवरणिका	3.10	95
सकल प्राप्तियाँ	3.11	96
निधियों का उपयोग	3.12	98
पंचायती राज संस्थाओं द्वारा जवाबदेही ढाँचा (आंतरिक नियंत्रण प्रणाली)	3.13	100
समग्र वित्तीय स्थिति	3.14	101
अनुश्रवण तंत्र एवं सतर्कता प्रावधान	3.15	102
निष्कर्ष	3.16	103
अध्याय 4 पंचायती राज संस्थाओं की निष्पादन लेखापरीक्षा, वृहद प्रस्तर एवं अनुपालन लेखापरीक्षा		
निष्पादन लेखापरीक्षा		
विकेन्द्रीकृत शासन सहित पंचायती राज संस्थाओं में लेखाओं के रख-रखाव की स्थिति	4.1	105

वृहद् प्रस्तर		
जिला आजमगढ़ में पंचायती राज संस्थाओं के कार्यकलाप	4.2	126
अनुपालन लेखापरीक्षा		
जिला पंचायत को राजस्व की हानि	4.3.1	140
अलाभकारी व्यय	4.3.2	141
विशिष्टियों का अनुपालन न किया जाना	4.3.3	142
राजस्व जमा एवं व्यय करने में कोडल प्रावधान का अनुपालन नहीं किया जाना	4.3.4	143
ग्रामीण सम्पर्क मार्गों के निर्माण पर परिहार्य व्यय	4.3.5	144
राजस्व हानि	4.3.6	145
अनियमित एवं वसूल न किया गया अग्रिम	4.3.7	146
विशिष्टियों का अनुपालन न किया जाना	4.3.8	147
उपकर की कटौती न किया जाना	4.3.9	148
अनियमित व्यय	4.3.10	148
संदिग्ध गबन	4.3.11	149
अधिक भुगतान	4.3.12	150
परिशिष्टियाँ		
संख्या	विवरण	पृष्ठ संख्या
2.1.1	लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए अभिलेखों का विवरण	153
2.1.2	शहरी स्थानीय निकायों को अपर मुख्य अधिकारी द्वारा धनराशि अवमुक्त करने में विलम्ब	154
2.1.3	शहरी स्थानीय निकायों के बैंक खातों में अवरुद्ध धनराशि	156
2.1.4	सक्षम प्राधिकारी से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त न किया जाना	157
2.2.1	नगर निगम इलाहाबाद का संगठनात्मक ढाँचा	158
2.2.2	वर्ष 2008-13 की अवधि में विलम्ब से अनुमोदित बजट का विवरण	159
2.2.3	प्रेक्षागृह शुल्क की वसूली का विवरण	160
2.2.4	इलाहाबाद नगर निगम के अतिक्रमित/कब्जा कर लिए गये तालाबों का विवरण	161
2.2.5	वर्ष 2008-13 में अव्यवस्थित/नहीं बनाये गये अभिलेखों का विवरण	162
2.2.6	वर्ष 2008-13 की अवधि में निगम द्वारा बैठकों की स्थिति	163
2.2.7	त्रुटि संकेतों के सृजित महत्वपूर्ण स्रोत	164
2.3.1	नगर पालिका परिषदों में खोले गये बैंक खातों का विवरण	165
2.3.2	बचत बैंक खाता के स्थान पर चालू खाता संचालित करने से ब्याज की हानि	166
2.3.3	योजनाओं की जमा धनराशि पर अर्जित ब्याज का विवरण	169

2.3.4	बैंक पास बुक तथा रोकड़ बही के मध्य अन्तर का विवरण	170
3.1	नकद अवशेषों का समाशोधन न होना	172
3.2	स्थायी समितियों के कृत्य	173
3.3	स्वयं के स्रोतों से वसूला गया राजस्व	174
3.4	सकल प्राप्तियाँ: पंचायती राज संस्थाओं के स्रोतों पर समय श्रेणी आँकड़े	175
4.1.1	सूचना संग्रहण हेतु चयनित इकाईयों के नाम	176
4.1.2	सूचना प्रदान न करने वाली इकाईयों के नाम	179
4.1.3	पंचायती राज संस्थाओं को 2007-13 के दौरान निधियों के हस्तान्तरण का विवरण	180
4.1.4	ग्राम पंचायत अधिकारी एवं ग्राम विकास अधिकारी की स्वीकृति पद संख्या एवं पदस्थ अधिकारी/कर्मचारी	181
4.1.5	पंचायती राज संस्थाओं के लिये नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा निर्धारित प्रारूप	182
4.1.6	ग्राम पंचायतों के लेखाओं का सनदी लेखाकार द्वारा तैयार न किया जाना	183
4.1.7	पंचायती राज संस्थाओं के लिये नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा निर्धारित प्रारूप (माडल लेखांकन प्रणाली-प्रियासाफ्ट)	184
4.1.8	वार्षिक प्राप्ति और भुगतान लेखों का उचंत लेखा "प्राप्ति पक्ष"	185
4.1.9	वार्षिक प्राप्ति और भुगतान लेखों का उचंत लेखा "भुगतान पक्ष"	186
4.2.1	वर्ष 2010-11, 2011-12 एवं 2012-13 की योजनावार वित्तीय स्थिति	187
4.3.1	ग्रामीण सम्पर्क मार्गों के निर्माण पर परिहार्य व्यय	193
4.3.2	विशिष्टियों का अनुपालन न किया जाना	195
4.3.3	अनियमित व्यय	197
4.3.4	अधिक भुगतान	198

प्राक्कथन

उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा दिनांक 31 मई 2011 को जारी अधिसूचना, जिसके अन्तर्गत शहरी स्थानीय निकायों एवं पंचायती राज संस्थाओं की लेखा परीक्षा के निर्देशन एवं सहायता हेतु अधिकृत किया गया है, इसके अन्तर्गत इस प्रतिवेदन को उत्तर प्रदेश सरकार को प्रस्तुत करने हेतु तैयार किया गया है।

इस प्रतिवेदन के अध्याय 1 एवं 3 में शहरी स्थानीय निकाय एवं पंचायती राज संस्थाओं के क्रमशः लेखे एवं वित्त के पर्यवेक्षण शामिल है।

अध्याय 2 में “पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि” एवं “इलाहाबाद नगर निगम के कार्यविधि” पर निष्पादन लेखापरीक्षा, के निष्कर्ष उत्तर प्रदेश में नगर पालिका परिषद के बैंक खातों के प्राधिकार, खोलने, संचालन एवं समाशोधन पर’ विस्तृत प्रस्तर एवं शहरी स्थानीय निकाय के अनुपालन लेखापरीक्षा से निकले निष्कर्ष शामिल है। अध्याय 4 में विकेन्द्रीकृत शासन जिसमें पंचायती राज संस्थाओं में खाते के अनुरक्षण की स्थिति पर निष्पादन लेखापरीक्षा, जिला आजमगढ में पंचायती राज संस्थाओं के कार्य पर विस्तृत प्रस्तर एवं पंचायती राज संस्थाओं के अनुपालन लेखापरीक्षा से निकले निष्कर्ष शामिल है।

इस प्रतिवेदन में ऐसे प्रकरणों को निर्दिष्ट किया गया है जो कि वर्ष 2012-13 की अवधि में खातों के नमूना लेखापरीक्षा में प्रकाश में आये साथ ही साथ उनको भी जो पिछले वर्षों में संज्ञान में आ गए थे किन्तु उनका वर्णन पिछली प्रतिवेदनों में नहीं किया गया था। वर्ष 2011-13 के परवर्ती अवधि से सम्बन्धित मामलों को जहां कहीं आवश्यक था, शामिल किया गया।

विहंगावलोकन

यह प्रतिवेदन दो भागों एवं चार अध्यायों में तैयार किया गया है। अध्याय 1 में शहरी स्थानीय निकायों के लेखे एवं वित्त का विहंगावलोकन दिया गया है। अध्याय 2 में दो निष्पादन लेखापरीक्षा "पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि" एवं "इलाहाबाद नगर निगम की कार्यप्रणाली" के साथ उत्तर प्रदेश में नगर पालिका परिषदों के बैंक खातों के प्राधिकार, खोलने, संचालन एवं समाधान पर वृहद् प्रस्तर शामिल है। इसमें शहरी स्थानीय निकायों पर अनुपालन लेखापरीक्षा भी सम्मिलित है। अध्याय 3 में पंचायती राज संस्थाओं के लेखे एवं वित्त का विहंगावलोकन दिया गया है। अध्याय 4 में विकेंद्रीकृत शासन सहित पंचायती राज संस्थाओं के लेखाओं के रख-रखाव की स्थिति पर निष्पादन लेखापरीक्षा एवं जिला आजमगढ़ में पंचायती राज संस्थाओं के कार्यकलाप पर एक वृहद् प्रस्तर शामिल है। इसमें पंचायती राज संस्थाओं की अनुपालन लेखापरीक्षा भी सम्मिलित है। लेखापरीक्षा निष्कर्ष का सार-संक्षेप नीचे दिया गया है:

1. शहरी स्थानीय निकायों के लेखे एवं वित्त का विहंगावलोकन

राज्य में 630 शहरी स्थानीय निकाय थे जो कि सामान्यतया पाँच वर्ष की अवधि के लिए चुने गये सदस्यों की निर्वाचित परिषद द्वारा शासित होते हैं।

(प्रस्तर 1.2)

लेखाओं का रख-रखाव पर्याप्त नहीं था और लेखाओं के अनुमोदित प्रारूपों को अपनाया नहीं गया। अग्रेतर, शहरी स्थानीय निकायों की परिसम्पत्तियों एवं दायित्वों का निर्धारण नहीं किया गया था।

(प्रस्तर 1.4)

लेखापरीक्षा के बहुसंख्यक प्रस्तरों का अनुपालन लम्बे समय से लम्बित था।

(प्रस्तर 1.5.2)

संविधान में की गयी व्यवस्था के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों को निधियों, कृत्यों एवं कर्मियों का पूर्ण हस्तांतरण नहीं हुआ था।

(प्रस्तर 1.7)

हस्तान्तरण में आठ से 18 प्रतिशत तक कमी रही। शहरी स्थानीय निकायों की लेखा बहियों में वित्तीय विवरणों का सही एवं उचित चित्रण प्रदर्शित नहीं था।

(प्रस्तर 1.10.6)

अध्याय 2: शहरी स्थानीय निकायों की निष्पादन लेखापरीक्षा, वृहद् प्रस्तर एवं अनुपालन लेखापरीक्षा

2.1 शहरी स्थानीय निकायों के लिए पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि की निष्पादन लेखापरीक्षा

आधारभूत सर्वेक्षण न करने के कारण क्रिटिकल गैप्स की पहचान नहीं हो सकी एवं परिप्रेक्ष्य योजना को नहीं बनाने के कारण योजना की निधि का सभी निर्दिष्ट कार्यों के लिए उपयोग नहीं किया जा सका एवं शहरी स्थानीय निकायों में निधि के विलम्ब से हस्तान्तरण के कारण वित्तीय प्रबंधन सन्तोषजनक नहीं रहा।

(प्रस्तर 2.1.7.1)

निधि की उपलब्धता के बावजूद, नोडल अधिकारी द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को निधियाँ अवमुक्त नहीं की गई थी, जिसके परिणामस्वरूप, योजना के उद्देश्यों की प्राप्ति नहीं हुई।

(प्रस्तर 2.1.8.2)

अनुमोदित धनराशि ₹ 3,730.63 करोड़ के उपयोगिता प्रमाणपत्र प्रस्तुत न करने के कारण भारत सरकार द्वारा विकास कार्यों के लिए ₹ 1,290.95 करोड़ (34.60 प्रतिशत) कम अवमुक्त की गई।

(प्रस्तर 2.1.8.3)

10 शहरी स्थानीय निकायों में निर्माण कार्य स्थल स्थिति का निरीक्षण किये बिना ही किया गया था परिणामस्वरूप ₹ 1.22 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

(प्रस्तर 2.1.9.1)

निविदा आमंत्रित किये बिना ही जिला नगरीय विकास अभिकरण द्वारा कार्य निष्पादित किये गये तथा ₹ 4.37 करोड़ व्यय किये जाने के बाद भी अपूर्ण रहे।

(प्रस्तर 2.1.10.2)

2.2 “इलाहाबाद नगर निगम के कार्यप्रणाली” की निष्पादन लेखापरीक्षा

नगर निगम इलाहाबाद के लिए आवश्यक ढाँचा जैसे उत्तरदायित्व, बजट निर्धारण, लेखांकन एवं लेखापरीक्षण अदक्ष, अपूर्ण एवं कुछ प्रकरणों में पूर्णतया विद्यमान नहीं थे।

(प्रस्तर 2.2.9)

वर्ष 2002-03 के पश्चात् वाणिज्य सम्पत्तियों का वार्षिक पुनः निर्धारण मूल्य पुनरीक्षित नहीं किया गया। परिणामस्वरूप, वर्ष 2008-13 की अवधि में वाणिज्यिक सम्पत्तियों के लिए सम्पत्ति कर राजस्व ₹ 3.45 करोड़ से ₹ 3.47 करोड़ के बीच गतिरुद्ध रहा।

(प्रस्तर 2.2.9.4)

नगर निगम में वाहनों, मशीनों एवं औजारों का अपेक्षित निर्धारण नहीं किया गया। सामग्रियों के प्राप्ति एवं कार्यों के निष्पादन हेतु किए गये अनुबंध में आवश्यक आदेशों एवं दिशा-निर्देशों का उल्लंघन किया गया।

(प्रस्तर 2.2.10)

2.3 उत्तर प्रदेश में “नगर पालिका परिषदों में बैंक खातों का प्राधिकार, खोलने, संचालन एवं समाधान” पर वृहद प्रस्तर

नगर पालिका परिषद में बिना समुचित स्वीकृति/प्राधिकार प्राप्त किए चार से 21 बैंक खाते एक से अधिक बैंकों में खोले गये थे।

(प्रस्तर 2.3.2)

नगर पालिका परिषदों द्वारा विभिन्न बैंक शाखाओं में खोले गए 163 बैंक खातों में से 37 खाते जिसमें ₹ 96.82 लाख थे, निष्क्रिय पड़े थे।

(प्रस्तर 2.3.3)

15 नगर पालिका परिषदों की नमूना जाँच में पाया गया कि विभिन्न राष्ट्रीयकृत बैंकों में 60 चालू खाते खोले गये थे और इन चालू खातों में बिना ब्याज के ₹ 19.71 करोड़ अवशेष थे।

(प्रस्तर 2.3.4)

2.4 अनुपालन लेखापरीक्षा

नगर निगम सहारनपुर द्वारा बिना प्रभावी हित सुनिश्चित किये पार्किंग शुल्क संग्रह करने के लिए ठेका दिया गया जिससे ₹ 35.54 लाख का त्रुटिपूर्ण भुगतान हुआ।

(प्रस्तर 2.4.1)

नगर निगम सीमा से दुधारू पशुओं को नगर निगम, इलाहाबाद द्वारा ₹ 1.60 करोड़ की लागत से विकसित दुधारू पशु कालोनी में स्थानान्तरण का उद्देश्य अप्राप्त रहा।

(प्रस्तर 2.4.2)

नगर पंचायत, सहजनवाँ, में ₹ 2.45 लाख का सड़क निर्माण अधोमानक था।

(प्रस्तर 2.4.3)

नगर पंचायत, नरौरा, जनपद बुलंदशहर में नाली निर्माण में अवास्तविक माप के कारण ₹ 1.56 लाख अधिक भुगतान किये गये।

(प्रस्तर 2.4.4)

नगर पालिका परिषद, फतेहपुर में दुकान निर्माण पर ₹ 56.31 लाख का निष्फल व्यय तथा ₹ 75.36 लाख के राजस्व की परिहार्य हानि हुई।

(प्रस्तर 2.4.5)

नगर पालिका परिषद, पड़रौना, कुशीनगर में सड़क बुहारन मशीन पर ₹ 6.49 लाख का निरर्थक निवेश हुआ।

(प्रस्तर 2.4.6)

नगर निगम, वाराणसी द्वारा वर्ष 2010-13 के दौरान किये गये निर्माण कार्यो हेतु ठेकेदारों के देयकों से ₹ 2.12 करोड़ के श्रम उपकर की कटौती नहीं की गई।

(प्रस्तर 2.4.7)

अनुमति प्राप्त किये बिना ही पूर्ण संरेखण हेतु कार्य आरम्भ करने से ₹ 2.29 करोड़ का निरर्थक व्यय हुआ।

(प्रस्तर 2.4.8)

नगर पंचायत, डासना, जनपद गाजियाबाद में डम्पर प्लेसर के बिना कूड़ेदानों के क्रय के कारण ₹ 16.22 लाख का निष्फल व्यय हुआ।

(प्रस्तर 2.4.9)

गोरखपुर में ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन परियोजना हेतु भूमि भरण स्थल के चयन में जानबूझकर उपेक्षा किये जाने के परिणामस्वरूप ₹ 9.13 करोड़ का निष्फल व्यय, ₹ 2.60 करोड़ के शासकीय धन की हानि तथा ₹ 5.47 करोड़ की धनराशि अवरोधन हुआ।

(प्रस्तर 2.4.10)

नाला, जिस पर नगर पालिका परिषद, हापुड़, गाजियाबाद द्वारा निविदा आमंत्रित किये बिना ही ₹ 1.04 करोड़ व्यय किया गया, पांच वर्ष बाद भी अपूर्ण रहा।

(प्रस्तर 2.4.11)

सक्षम पक्षों द्वारा स्पष्ट माँग एवं भूमि का स्पष्ट स्वामित्व सुनिश्चित किये बिना ही ₹ 35.41 लाख की लागत से दुकानों का निर्माण किया गया था।

(प्रस्तर 2.4.12)

अध्याय 3: पंचायती राज संस्थाओं के लेखे एवं वित्त का विहंगावलोकन

वर्ष 1992 में संविधान के तिहत्तरवें संशोधन अधिनियम में पंचायती राज संस्थाओं की शक्तियों के विकेन्द्रीकरण की व्यवस्था की गयी है, जिससे सहभागी शासन एवं ग्रामीण विकास कार्यक्रमों के प्रभावी क्रियान्वयन को सुनिश्चित किया जा सके।

(प्रस्तर 3.1)

पंचायती राज संस्थाओं हेतु माडल लेखांकन संरचना प्रियासॉफ्ट आंशिक रूप से कार्यान्वित थी।

(प्रस्तर 3.4.1)

बैंक विवरण एवं रोकड़ बही (2010–2012) की नमूना जाँच में पाया गया कि पाँच क्षेत्र पंचायतों में ₹ 83.11 लाख का अन्तर और दो जिला पंचायतों एवं दो क्षेत्र पंचायतों में ₹ 2.98 करोड़ का अन्तर क्रमशः 31 मार्च 2011 एवं 31 मार्च 2012 को असमाशोधित थे।

(प्रस्तर 3.4.2)

क्षेत्र पंचायत एवं ग्राम पंचायत में वार्षिक बजट तैयार नहीं किये जा रहे थे।

(प्रस्तर 3.6)

वर्ष 2008–13 की अवधि में निधियाँ 11 से 26 प्रतिशत तक कम हस्तान्तरित की गयी थी।

(प्रस्तर 3.11.1)

भ्रष्टाचार निरोधक अधिनियम, 1988 के आलोक में उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा अपनाया गया निगरानी तंत्र पर्याप्त नहीं था, क्योंकि ग्राम प्रधान लोकायुक्त अधिनियम के कार्यक्षेत्र के बाहर हैं। अधिनियम की संस्तुतियाँ उत्तर प्रदेश सरकार पर बाध्यकारी नहीं हैं।

(प्रस्तर 3.15.2)

अध्याय 4: पंचायती राज संस्थाओं की निष्पादन लेखापरीक्षा, वृहद प्रस्तर एवं अनुपालन लेखापरीक्षा

4.1 “विकेन्द्रीकृत शासन सहित पंचायती राज संस्थाओं में लेखाओं के रख-रखाव की स्थिति”

नमूना जाँच किये गये पंचायती राज संस्थाओं में संविधान के अनुरूप कृत्यों, कर्मियों एवं निधियों का पूर्णतः हस्तान्तरण नहीं किया गया।

(प्रस्तर 4.1.7.2)

समुचित नियंत्रण एवं बेहतर जवाबदेही के लिए पंचायती राज संस्थाओं की लेखांकन प्रणाली को मजबूत करने का उद्देश्य प्रियासॉफ्ट के आंशिक क्रियान्वयन के कारण प्राप्त नहीं हुआ। क्षेत्र पंचायत द्वारा बजट अनुमान एवं पुनरीक्षित अनुमान तैयार नहीं किया गया। जिला पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों में लेखे का रख-रखाव समुचित नहीं था।

(प्रस्तर 4.1.9.1, 4.1.9.2 एवं 4.1.9.3)

सनदी लेखाकारों द्वारा लेखे तैयार कराने के लिए, 11,403 ग्राम पंचायतों को उपलब्ध करायी गई धनराशि ₹ 4.56 करोड़ (अवधि 2007-10) अगस्त 2013 तक अप्रयुक्त पड़ी थी। सनदी लेखाकारों द्वारा तैयार किये गये लेखाओं की जाँच सक्षम प्राधिकारियों द्वारा नहीं की जा रही थी।

(प्रस्तर 4.1.9.4 एवं 4.1.9.5)

न तो रोकड़ बहियों (सात क्षेत्र पंचायत) का रख-रखाव किया गया और न ही बैंक पास बुक के साथ रोकड़ बही का समाशोधन किया गया।

(प्रस्तर 4.1.9.6 एवं 4.1.9.7)

प्रियासाफ्ट के आठ प्रपत्रों में केवल वार्षिक प्राप्ति एवं भुगतान लेखे (प्रपत्र I), समेकित सार रजिस्टर (प्रपत्र II) और बैंक समाशोधन विवरण (प्रपत्र III) ही सृजित किये गये।

(प्रस्तर 4.1.10.3)

पंचायती राज संस्थाओं में मानव शक्ति तथा सूचना प्रौद्योगिकी अवसंरचना जो कि प्रियासाफ्ट के जनपद एवं जमीनी दोनों स्तरों पर सहज कार्यान्वयन के लिए अनिवार्य है, अपर्याप्त थे।

(प्रस्तर 4.1.10.5 एवं 4.1.10.6)

पंचायती राज संस्थाओं में आंतरिक नियंत्रण एवं अनुश्रवण कमजोर थे।

(प्रस्तर 4.1.11)

4.2 “जिला आजमगढ़ में पंचायती राज संस्थाओं के कार्यकलाप” पर वृहद प्रस्तर

आजमगढ़ जनपद में 22 क्षेत्र पंचायतें एवं 1,617 ग्राम पंचायतें हैं। नमूना जाँच की गयी ग्राम पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों में से किसी में भी बजट तैयार नहीं किया गया था। नमूना जाँच की गयीं ग्राम पंचायतों द्वारा न तो ग्राम निधि हेतु अतिरिक्त पास बुक का रख-रखाव किया गया था और न ही समाशोधन विवरण तैयार किया गया था।

(प्रस्तर 4.2.1, 4.2.2.5 एवं 4.2.2.6)

नमूना जाँच में पाया गया कि किसी भी ग्राम पंचायत में निर्माण कार्य के लिए सामग्री आपूर्ति एवं निर्गमन से संबंधित भण्डार पंजिका का रख-रखाव नहीं किया गया था।

(प्रस्तर 4.2.2.8)

क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों की नमूना जाँच में अभिलेखों के अनुचित रख-रखाव देखे गये साथ ही कार्यों के अनुश्रवण पर्याप्त नहीं थे।

(प्रस्तर 4.2.4.1 एवं 4.2.4.2)

ग्राम पंचायत सचिवालयों में निर्माण कार्य पर ₹ 68.22 लाख का निष्फल व्यय।

(प्रस्तर 4.2.5.1)

सेतु एवं पहुँच मार्ग के निर्माण पर ₹ 33.95 लाख का निष्फल व्यय।

(प्रस्तर 4.2.5.2)

दुकानों के निर्माण पर ₹ 17.27 लाख का निष्फल व्यय।

(प्रस्तर 4.2.5.3)

मनरेग्स अंश ₹ 2.99 करोड़ की अनुपलब्धता के कारण लक्षित परिवार शौचालय अपूर्ण रहें।

(प्रस्तर 4.2.5.4)

सोडियम लाइट के क्रय पर किया गया व्यय ₹ 2.04 लाख निष्फल रहा।

(प्रस्तर 4.2.5.5)

पट्टों का नवीनीकरण/भूमि ₹ 1.83 करोड़ मूल्य का आवंटन न करना एवं जिला पंचायत की ₹ 1.10 करोड़ मूल्य की भूमि पर अनधिकृत कब्जा।

(प्रस्तर 4.2.5.6)

रायल्टी ₹ 7.59 लाख का आरोपण न करना, उपकर ₹ 4.04 लाख की कटौती न करना, आयकर ₹ 2.27 लाख की कटौती न करना।

(प्रस्तर 4.2.5.7, 4.2.5.8, 4.2.5.9)

सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के अंतर्गत ब्याज ₹ 1.35 करोड़ अनुपयोगी रहा।

(प्रस्तर 4.2.5.10)

बहुसंख्यक ग्राम पंचायतों में सनदी लेखाकारों द्वारा विगत पाँच वर्षों (2004–05 से 2009–10) से लेखे तैयार नहीं किये गये थे।

(प्रस्तर 4.2.5.11)

4.3 अनुपालन लेखापरीक्षा

जिला पंचायत, महोबा में संविदा के निरस्तीकरण में विलम्ब एवं निर्धारित समय के अन्दर द्वितीय उच्चतम बोलीकर्ता को ठेका न सौंपने से राजस्व ₹ 10.40 लाख की हानि हुई।

(प्रस्तर 4.3.1)

क्षेत्र पंचायत, जसपुरा, जनपद बांदा में ₹ 24.08 लाख का व्यय किया गया किन्तु हाई डेन्सिटी पॉली एथिलीन फिल्म क्रय न किये जाने एवं छिड़काव सेट लाभार्थियों को वितरित न करने से मनरेग्स के अन्तर्गत खेत तालाब योजना का उद्देश्य अप्राप्त रहा।

(प्रस्तर 4.3.2)

उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग की विशिष्टियों का पूर्णतः अनुपालन किये बिना जिला पंचायत, सिद्धार्थनगर में सड़क निर्माण पर ₹ 39.90 लाख का व्यय किया गया।

(प्रस्तर 4.3.3)

राजस्व ₹ 27.77 लाख के जमा एवं ₹ 21.83 लाख के व्यय में कोडल प्रावधानों का अनुसरण नहीं किया गया था।

(प्रस्तर 4.3.4)

ग्रामीण सम्पर्क मार्ग निर्माण हेतु निर्धारित उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग की विशिष्टियों का अनुपालन न करने के कारण जिला पंचायत संत रविदास नगर में अगस्त 2009 से जनवरी 2010 तक की अवधि में ₹ 15.81 लाख का परिहार्य व्यय हुआ।

(प्रस्तर 4.3.5)

जिला पंचायत चित्रकूट में मृत पशु शवों के निस्तारण हेतु रायल्टी का निर्धारण शासनादेशों के विपरीत किये जाने के फलस्वरूप ₹ 48.64 लाख के राजस्व की हानि हुई।

(प्रस्तर 4.3.6)

बिना सुरक्षा उपायों के आपूर्तिकर्ताओं को ₹ 1.82 करोड़ का अनियमित अग्रिम देकर अनुचित वित्तीय लाभ दिया गया। जिला पंचायत कुशीनगर में ₹ 55.51 लाख छः वर्ष से अधिक समय से बिना वसूली के पड़े रहे।

(प्रस्तर 4.3.7)

क्षेत्र पंचायत, झझरी, गोण्डा में पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि योजना के अंतर्गत नौ ग्राम पंचायत सचिवालयों के निर्माण पर ₹ 1.26 करोड़ व्यय किये गये जहाँ कार्य की कतिपय मदों में सीमेंट का उपयोग मानक से कम था, जो कि गुणवत्ता पर प्रतिकूल प्रभाव डालता था एवं कतिपय मदों में सीमेंट का अभिलेखित उपयोग मानक से बहुत अधिक था जिससे अभिलेखों की प्रामाणिकता संदिग्ध थी।

(प्रस्तर 4.3.8)

जिला पंचायत बाराबंकी द्वारा वर्ष 2010-11 से 2011-12 की अवधि में निष्पादित निर्माण कार्य हेतु किये गये भुगतान से ₹ 41.56 लाख श्रम उपकर की कटौती नहीं की गयी।

(प्रस्तर 4.3.9)

ग्राम पंचायत विकास अधिकारी द्वारा सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के अंतर्गत वर्ष 2008-11 की अवधि में शासन के अनुदेशों के पालन में विफलता के कारण ₹ 10.50 लाख का अनियमित व्यय किया गया।

(प्रस्तर 4.3.10)

ग्राम पंचायत धमोरा, क्षेत्र पंचायत मिलक, जिला रामपुर में स्वयं के स्रोतों से संग्रहीत राजस्व ₹ 2.25 लाख का ग्राम प्रधान द्वारा दुर्विनियोजन किया गया।

(प्रस्तर 4.3.11)

क्षेत्र पंचायत, घोरावल जनपद सोनभद्र में चेक डेमों के निर्माण पर राजगीरों को ₹ 12.62 लाख अधिक भुगतान किये गये।

(प्रस्तर 4.3.12)

अध्याय-1 शहरी स्थानीय निकायों के लेखे एवं वित्त का विहंगावलोकन

1.1 प्रस्तावना

चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम (1992) ने शहरी स्थानीय निकायों में शक्तियों के विकेन्द्रीकरण, कार्यकलापों और निधियों के अन्तरण तथा हस्तान्तरण का मार्ग प्रशस्त किया। परिणामस्वरूप एक त्रिस्तरीय ढाँचे के अन्तर्गत नगर निगमों¹ नगर पालिका परिषदों² तथा नगर पंचायतों³ को और अधिक विविधतापूर्ण जिम्मेदारियाँ हस्तान्तरित की गयीं। चौहत्तरवें संविधान संशोधन के उपबन्धों को शामिल करने के लिए उत्तर प्रदेश की विधायिका ने उत्तर प्रदेश शहरी स्वशासन कानून (संशोधन) अधिनियम, 1994 अधिनियमित किया।

सरकार ने उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम, 1916 एवं उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1959 के द्वारा शहरी स्थानीय निकायों में अन्तिम पायदान तक लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली को क्रियान्वित किया था। इसका उद्देश्य शहरी स्थानीय निकायों को आत्मनिर्भर बनाना तथा उसके अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत आने वाले क्षेत्र के लोगों को बेहतर नागरिक सुविधाएँ उपलब्ध कराना था।

1.2 राज्य का परिदृश्य

उत्तर प्रदेश, देश का सबसे अधिक जनसंख्या वाला पाँचवा प्रदेश है जो लगभग 2.40 लाख वर्ग कि.मी. में फैला हुआ है। राज्य में 630 शहरी स्थानीय निकाय हैं जो कि सामान्यतः पाँच वर्ष की अवधि के लिए चुने गये सदस्यों की निर्वाचित परिषद द्वारा शासित होते हैं। इन शहरी स्थानीय निकायों का अन्तिम निर्वाचन वर्ष 2012 में हुआ था। शहरी स्थानीय निकायों का पार्श्व चित्र सारणी 1 में नीचे दिया गया है:

सारणी 1: महत्वपूर्ण आँकड़े

क्र० सं	संकेतक	इकाई	राज्य मूल्य	राष्ट्रीय मूल्य	सभी राज्यों के बीच स्थान
1	जनसंख्या	करोड़ में	19.98	121.07	प्रथम
2	जनसंख्या घनत्व	प्रतिवर्ग कि.मी.	829	382	द्वितीय
3	शहरी जनसंख्या (प्रतिशत)	प्रतिशत	22.27	31.16	—
4	शहरी स्थानीय निकायों की संख्या	संख्या	630	3842	द्वितीय
5	नगर निगम	संख्या	13	139	चौथा
6	नगर पालिका परिषद	संख्या	194	1595	प्रथम
7	नगर पंचायतें	संख्या	423	2108	प्रथम
8	लिंग अनुपात	1000 पुरुषों के सापेक्ष महिलाएँ	894	926	तेइसवाँ
9	साक्षरता (शहरी)	प्रतिशत	75.14	84.98	तेइसवाँ

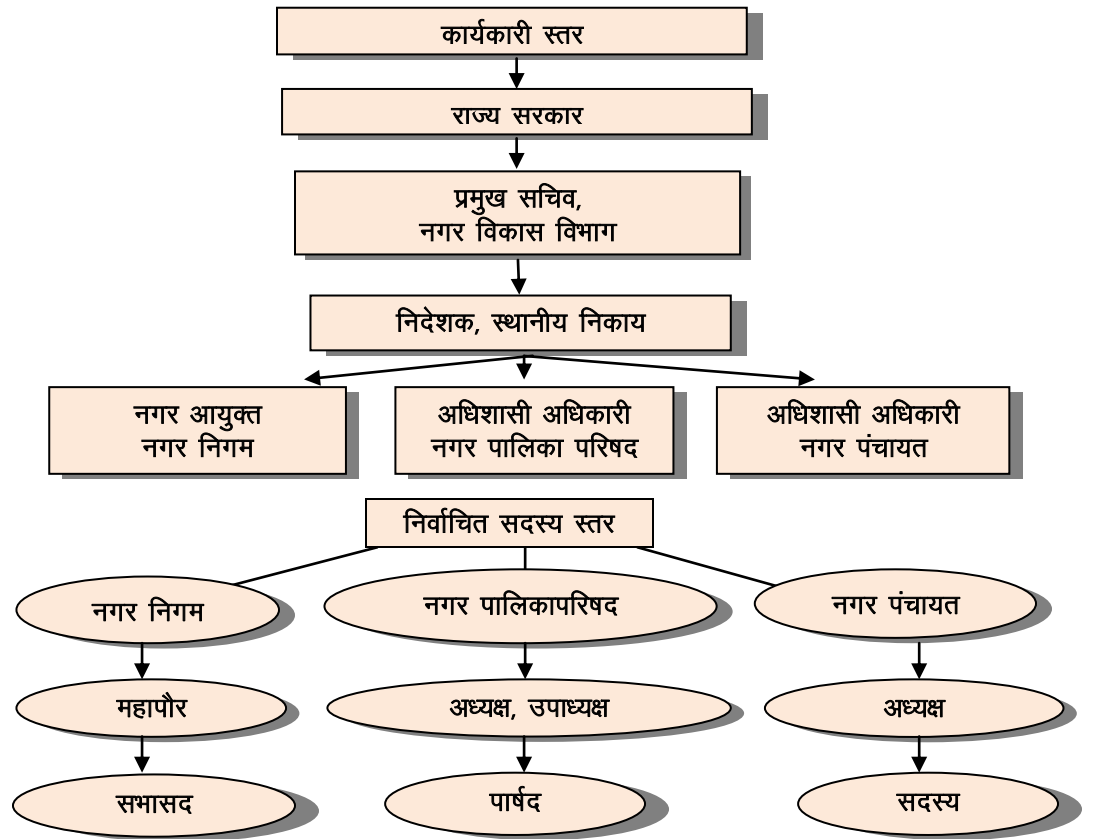
(स्रोत: जनगणना रिपोर्ट 2011 तथा तेरहवाँ वित्त आयोग रिपोर्ट)

¹ पाँच लाख से अधिक जनसंख्या वाले शहरी स्थानीय निकायों को निरूपित करता है।

² बीस हजार एवं पाँच लाख के मध्य जनसंख्या वाले शहरी स्थानीय निकायों को निरूपित करता है।

³ बीस हजार से कम जनसंख्या वाले शहरी स्थानीय निकायों को निरूपित करता है।

1.3 शहरी स्थानीय निकायों का संगठनात्मक ढाँचा



नगर निगम में जहाँ मेयर अध्यक्ष होता है, नगर पालिका परिषदों एवं नगर पंचायतों की अध्यक्षता सभापति करता है। निर्वाचित प्रतिनिधि अपनी शक्तियों तथा कर्तव्यों का प्रयोग निर्वाचित सदस्यों की समिति के माध्यम से करते हैं। नगर निगमों के मामलों में नगर आयुक्त तथा नगर पालिका परिषदों एवं नगर पंचायतों के मामलों में अधिशासी अधिकारी प्रशासनिक प्रमुख होते हैं।

1.3.1 स्थानीय निकायों में स्थायी समिति

उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1959 की धारा 88 से 105 एवं उत्तर प्रदेश पालिका अधिनियम, 1916 की धारा 104 से 112 के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों के कार्यों को सम्पादित करने हेतु स्थायी समितियों के गठन की आवश्यकता थी। किन्तु निदेशक, स्थानीय निकाय द्वारा स्थायी समितियों के गठन तथा शहरी स्थानीय निकायों में लागू करने सम्बन्धी कोई महत्वपूर्ण सूचना प्रदान नहीं की गई।

1.4 लेखाओं का रख-रखाव

भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा निर्धारित लेखाकरण प्रारूप को अपनाना

ग्यारहवें वित्त आयोग की अनुशंसा पर भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा शहरी स्थानीय निकायों के लिए प्रोद्भवन (एक्रूवल) आधार पर बजट एवं लेखाकरण पद्धति के प्रारूप निर्धारित किये गये थे, जिसकी स्वीकृति के लिए शहरी विकास मन्त्रालय ने राज्य सरकार को परिपत्र (जून 2003) जारी किया गया। इस सम्बन्ध में राज्य सरकार ने इसे शहरी स्थानीय निकायों में वित्तीय वर्ष 2009-10 से आगे क्रियान्वित करने के लिए जून 2008 में एक आदेश जारी किया। अगस्त 2013 तक 630 शहरी स्थानीय

निकायों में से 611 उपार्जन आधारित दोहरी प्रविष्टि लेखा प्रणाली के प्रचालन की अग्रिम अवस्था में थे। मात्र 436 शहरी स्थानीय निकायों ने 01 अप्रैल 2009 तक अपने प्रचालन तुलन-पत्र एवं वित्तीय वर्ष 2011-12 में तुलन-पत्र को अन्तिम रूप दिया। शेष 194 शहरी स्थानीय निकायों ने अपने प्रचालन तुलन-पत्र को अन्तिम रूप नहीं दिया। शासन ने भी विद्यमान नियमों में संशोधन नहीं किया।

1.5 लेखापरीक्षा व्यवस्था

1.5.1 प्राथमिक लेखापरीक्षक

उत्तर प्रदेश स्थानीय निधि, लेखापरीक्षा अधिनियम, 1984 के उपबन्धों के अनुसार निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा हेतु प्राथमिक लेखापरीक्षक है। ऐसे निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा निदेशक स्थानीय निधि लेखापरीक्षा, इलाहाबाद द्वारा 11 से 18 प्रतिशत के बीच नहीं की गई जो कि 2009-13 के अंत में बकाया रह गयी थी। लेखापरीक्षा की वर्षवार स्थिति सारणी 2 में दी गई है:

सारणी 2: इकाईयों की वर्षवार लेखापरीक्षा की स्थिति

क्र. सं.	वर्ष	इकाईयों की संख्या		बकाया इकाईयों की संख्या	
		लेखापरीक्षा की जानी थी	लेखापरीक्षित	संख्या में	प्रतिशत में
1	2009-10	623	556	67	11
2	2010-11	624	542	82	13
3	2011-12	625	529	96	15
4	2012-13	624	510	114	18

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा)

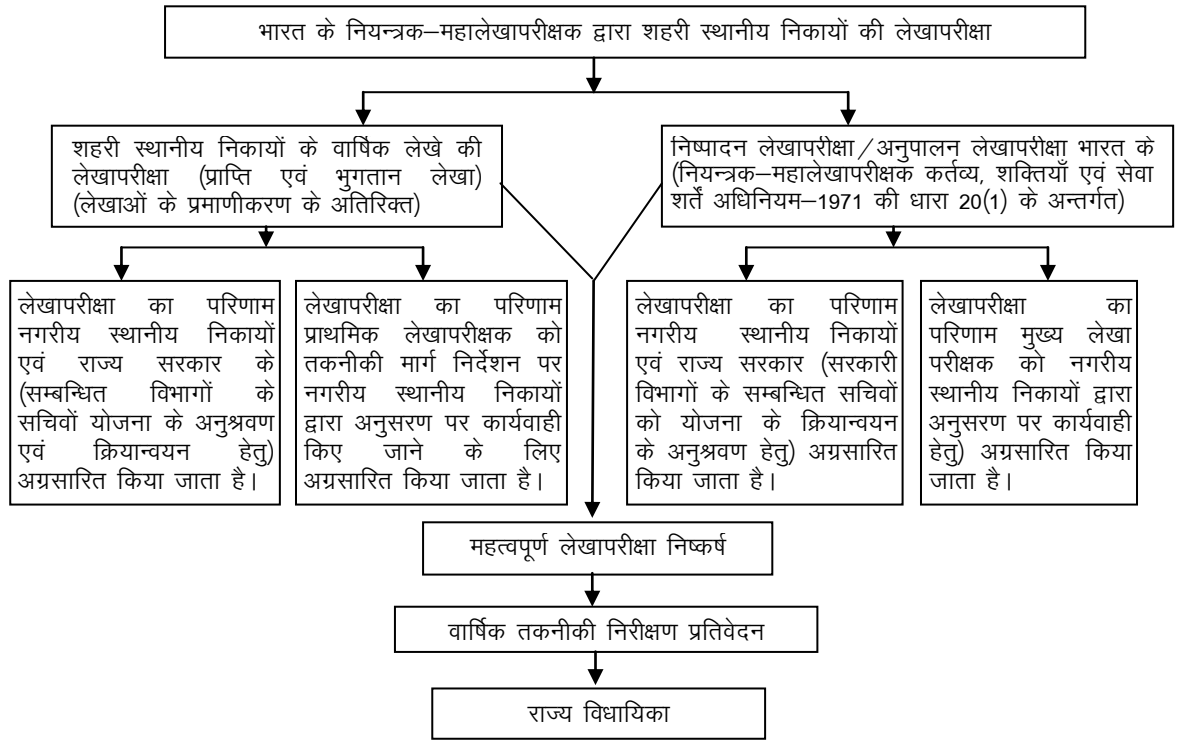
उत्तर प्रदेश स्थानीय निधि लेखापरीक्षा अधिनियम, 1984 के उपबंध 8(3) के अधीन निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा को शहरी स्थानीय निकायों के लेखाओं पर एक समेकित लेखापरीक्षा प्रतिवेदन तैयार करके विधान मण्डल के समक्ष रखने हेतु सरकार को प्रस्तुत करना था। मात्र वर्ष 2008-09 तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को ही विधायिका के समक्ष प्रस्तुत किये गये थे।

1.5.2 भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक का लेखापरीक्षा अधिदेश

- I. शहरी स्थानीय निकायों की वार्षिक लेखाओं (प्राप्ति एवं व्यय लेखे) की लेखापरीक्षा भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियों एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 14 के अन्तर्गत भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा सम्पादित की जाती है। लेखापरीक्षा परिणाम शहरी स्थानीय निकायों, निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा तथा राज्य सरकार (सम्बन्धित शासकीय विभाग के सचिवों) को सूचित किया जाता है।
- II. स्थानीय निधि लेखापरीक्षक/निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षक को शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के लिए तकनीकी दिशा-निर्देश एवं सहायता भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियों एवं सेवा शर्तें) अधिनियम 1971 की धारा 20(1) के अन्तर्गत की जाती है।
- III. तकनीकी दिशा निर्देशन एवं सहायता व्यवस्था के अन्तर्गत शहरी स्थानीय निकायों के लेखाओं की नमूना जाँच, लेखापरीक्षा पद्धति की समीक्षा एवं स्थानीय निधि लेखापरीक्षक की आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली सम्मिलित है।

- IV. तकनीकी दिशा निर्देशन एवं सहायता व्यवस्था के अन्तर्गत शहरी स्थानीय निकायों की नमूना जाँच किये प्रतिवेदनों को महालेखाकार⁴ द्वारा लेखापरीक्षा प्रस्तरो के अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए निदेशक, स्थानीय निधि लेखा परीक्षा को प्रेषित किये गये। उनके द्वारा सूचित है कि मानव शक्ति की कमी के कारण प्रस्तरो का निस्तारण नहीं हुआ।
- V. लेखापरीक्षा परिणाम अर्थात् शहरी स्थानीय निकायों के तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदनों को शहरी स्थानीय निकायों, शासकीय विभागों के सचिवों एवं निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा को अनुपालन एवं कार्यवाही करने के लिए प्रेषित की जाती है।
- VI. वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन (पूर्ववर्ती वर्षों में सम्पादित किये गये शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा) महालेखाकार द्वारा राज्य सरकार (सम्बन्धित सचिवों) को आवश्यक कार्यवाही हेतु प्रत्येक वर्ष माह जून के अन्त तक उपचारी कार्यवाही हेतु प्रेषित किये जाते हैं।

शहरी स्थानीय निकायों के लेखापरीक्षा की कार्यप्रणाली को नीचे सारणी में प्रदर्शित किया गया है:



शहरी स्थानीय निकायों के लेखाओं के उचित ढंग से रख-रखाव के लिए लेखापरीक्षा हेतु तकनीकी दिशा-निर्देशन एवं सहायता की व्यवस्था एवं उनकी लेखापरीक्षा भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा शर्तें) अधिनियम 1971 की धारा 20(1) के अन्तर्गत भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक को ग्यारहवें वित्त आयोग की अनुशंसा पर सौंपा गया। तेरहवें वित्त आयोग की अनुशंसा पर भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक को सभी राज्यों की स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा तकनीकी मार्ग निर्देशन एवं सहायता के साथ सौंपा गया, जिससे राज्य के सभी स्थानीय निकायों के लिए लेखाकरण प्रारूप के मानकीकरण के आवश्यक परिणाम हो सकेंगे तथा लेखाओं की लेखापरीक्षा का विश्वसनीय आश्वासन उपलब्ध कराने के

⁴अप्रैल 2012 से पदनाम प्रधान महालेखाकार (जनरल एवं सोशल सेक्टर आडिटर) हो गया है।

लिए होगा। यद्यपि सरकार द्वारा स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा, भारत के नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक को अक्टूबर 2001 एवं पुनः मार्च 2011 में सौंपा गया, किन्तु सरकार द्वारा लेखाओं की लेखापरीक्षा एवं लेखाओं के रख-रखाव के सम्बन्ध में नियमों में आवश्यक संशोधन नहीं किया गया। वर्ष 2011-13 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों की योजनाबद्ध एवं लेखापरीक्षित इकाईयों की श्रेणी **सारणी 3** में प्रदर्शित किया गया है।

सारणी 3: शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा

शहरी स्थानीय निकाय की श्रेणी	2011-12		2012-13	
	लेखापरीक्षा हेतु इकाईयों की योजना	लेखापरीक्षित इकाईयाँ	लेखापरीक्षा हेतु इकाईयों की योजना	लेखापरीक्षित इकाईयाँ
नगर निगम	4	3	8	6
नगर पालिका परिषद	16	16	29	31
नगर पंचायत	25	24	60	49

(स्रोत: कार्यालय प्रधान महालेखाकार (जनरल एवं सोशल सेक्टर आडिट), उत्तर प्रदेश की लेखापरीक्षा आयोजना)

तीन सौ पंचानवे लेखापरीक्षा प्रस्तरो (मूल्य ₹ 447 करोड़) वर्ष 2011-12 एवं 485 लेखापरीक्षा प्रस्तरो (मूल्य ₹ 3787.45 करोड़) वर्ष 2012-13 से सम्बन्धित थे, जिसे सम्बन्धित शहरी स्थानीय निकायों के कार्यालयाध्यक्षों, निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा को सूचित किया गया था जिसमें से तीन प्रस्तरो (मूल्य ₹ 5.26 लाख) का निस्तारण विभाग का उत्तर प्राप्त करने के उपरान्त किया गया था (अगस्त 2013)।

1.6 मानव संसाधन व्यवस्था

योजना के क्रियान्वयन हेतु मानव संसाधन व्यवस्था एवं शहरी स्थानीय निकायों में जनशक्ति के साथ-साथ मानव शक्ति की स्थिति **सारणी 4** में दिया गया है।

सारणी 4: मानव संसाधन व्यवस्था

कर्मचारियों की संख्या (31.03.2012 को)						
शहरी स्थानीय निकाय की श्रेणी		नगर निगम	नगर पालिका परिषद	नगर पंचायत	योग	
केन्द्रीयकृत	स्वीकृत	1,457	1,124	359	2,940	
	कार्यरत	834	636	264	1,734	
अकेन्द्रीयकृत	स्वीकृत	16,997	12,368	3,272	32,637	
	कार्यरत	नियमित	11,184	11,122	3,073	25,379
		अनियमित	1,168	1,845	2,251	5,264
	योग	12,352	12,967	5,324	30,643	
सफाई कर्मचारी	स्वीकृत	25,703	19,532	4,730	49,965	
	कार्यरत	नियमित	20,039	15,989	4,216	40,244
		अनियमित	13,171	14,691	9,146	37,008
योग		33,210	30,680	13,362	77,252	
कुल कर्मचारी	स्वीकृत	58,496	49,560	19,758	127,814	
	कार्यरत	46,396	44,283	18,950	109,629	
कमी / प्रतिशतता		12,100 (20.69)	5,277 (10.65)	808 (4.09)	18,185 (14.23)	

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

केन्द्रीयकृत श्रेणी में 2,940 स्वीकृत कर्मचारियों के विरुद्ध 1,734 कर्मचारी ही कार्यरत थे जिसमें 41 प्रतिशत की कमी थी। अकेन्द्रीयकृत श्रेणी में 32,637 स्वीकृत कर्मचारियों के विरुद्ध 30,643 कर्मचारी कार्यरत थे, जिसमें 6.11 प्रतिशत की कमी थी। सफाई कर्मचारियों की श्रेणी में 49,965 स्वीकृत के सापेक्ष 77,252 कर्मचारी कार्यरत थे जोकि 54.61 प्रतिशत अधिक थे।

1.6.1. दक्षता, क्षमता के सुधार हेतु कर्मचारियों की प्रशिक्षण व्यवस्था

छः सौ तीस शहरी स्थानीय निकायों में एक लाख नौ हजार छः सौ उन्तीस अधिकारी एवं कर्मचारी कार्यरत थे (मार्च 2013)। 630 महापौर/अध्यक्ष एवं 11,290 निर्वाचित सभासद/सदस्य जो कि शहरी स्थानीय निकायों के परिषद द्वारा गठित होते हैं। उत्तर प्रदेश में आवश्यक मानव संसाधन विकास एवं शहरी व्यवस्था के लिए बुनियादी एवं संस्थागत ढाँचा की कमी है इसलिए चौहत्तरवें संविधान संशोधन के कार्य की तीव्रता के सशक्तिकरण में शहरी विकास हेतु यह अति आवश्यक है कि डिजाइन प्रशिक्षण माड्यूल जोकि कर्तव्य एवं जिम्मेदारियों से निर्दिष्ट हो, म्यूनिसिपल कृत्यकारी हो। स्थानीय निकाय के कर्मचारियों की दक्षता सुधार हेतु निदेशक, स्थानीय निकाय ने एकेडमी स्थापित करने के लिए प्रस्तावित किया (अगस्त 2013)।

1.7 शहरी स्थानीय निकायों को कार्यों का हस्तान्तरण

संविधान का अनुच्छेद 234—डब्ल्यू शक्तियों, प्राधिकार एवं उत्तरदायित्वों का उल्लेख करता है कि राज्य की विधायिका विधि के अनुसार नगर निकायों को स्वशासित संस्थाओं के रूप में कार्य करने के अधिकार को अनुमोदित कर सकती है। संविधान के चौहत्तरवें संशोधन अधिनियम, 1992 के अनुपालन हेतु राज्य की विधायिका ने 18 कार्यों⁵ (संविधान की बारहवीं अनुसूची में शामिल) को शहरी स्थानीय निकायों को सौंपने के लिए कानून लागू किया (मार्च 1996)।

कार्यों की सूची पर एक दृष्टि यह स्पष्ट करती है कि शहरी स्थानीय निकायों की भूमिका नागरिक सुविधाओं से सम्बन्धित पारम्परिक कार्यों तक सीमित नहीं रहेगी। संविधान में गरीबी उन्मूलन एवं शहरी क्षेत्रों के आर्थिक एवं सामाजिक विकास के नियोजन में इन निकायों की सक्रिय भूमिका पर विचार किया गया है। शहरी स्थानीय निकायों की विशिष्ट शक्तियों एवं दायित्वों को विकसित करने का दायित्व राज्यों का है।

चौहत्तरवें संशोधन में सूचीबद्ध शहरी स्थानीय निकायों के कुछ कार्य जो कि उत्तर प्रदेश म्यूनिसिपल कार्पोरेशन एक्ट, 1959 की धारा क्रमशः 114 एवं 7 तथा उत्तर प्रदेश म्यूनिसिपल एक्ट, 1916 में शामिल है, के अतिरिक्त कुछ कार्य विकास प्राधिकरणों, क्षेत्रीय जल संस्थानों, विनियमित क्षेत्र प्राधिकरणों एवं सम्बन्धित शासकीय विभागों द्वारा निष्पादित किये जा रहे थे। शहरी विकास विभाग के शासनादेश संख्या—461/IX—9—1996 दिनांक 07 मार्च 1996 के माध्यम से राज्य सरकार ने उन कार्यों को विनिर्दिष्ट किये जो विभिन्न अभिकरणों द्वारा निष्पादित किये जायेंगे।

उक्त शासनादेश के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्राथमिकता के आधार पर आठ कार्यों का पालन किया जायेगा:

1. घरेलू, औद्योगिक एवं व्यावसायिक उद्देश्यों हेतु जलापूर्ति।
2. जनस्वास्थ्य, स्वच्छता, संरक्षण तथा ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन।

5 (i) शहरी नियोजन जिसमें नगरीय नियोजन सम्मिलित है, (ii) भवनों का निर्माण एवं भू-प्रयोग का विनियमन, (iii) सामाजिक एवं आर्थिक विकास का नियोजन, (iv) मार्ग एवं सेतु, (v) औद्योगिक एवं वाणिज्यिक तथा घरेलू उद्देश्यों हेतु जलापूर्ति, (vi) जनस्वास्थ्य, स्वच्छता, संरक्षण तथा ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन (vii) अग्नि सेवाएँ (viii) शहरी वानिक, पर्यावरण का संरक्षण एवं परिस्थिति की पक्ष की उन्नति, (ix) समाज के कमजोर वर्ग, विकलांग तथा मानसिक रूप से अक्षम लोगों के हितों की संरक्षा, (x) मलिन बस्ती का उन्नयन एवं उच्चीकरण, (xi) शहरी गरीबी उन्मूलन, (xii) शहरी आवश्यकताओं एवं सुविधाओं का प्रावधान जैसे पार्क, बगीचा एवं खेलकूद का मैदान, (xiii) शैक्षिक, सांस्कृतिक एवं सौन्दर्य सम्बन्धी पक्ष की प्रोन्नति, (xiv) कब्रिस्तान शमशान घाट एवं विद्युत शवदाह गृह, (xv) पशुशाला, पशुओं की क्रूरता की रोकथाम, (xvi) जन्म मृत्यु का पंजीकरण एवं जनानिकी, (xvii) जनसुविधाएँ स्ट्रीट लाइट, बस अड्डा, पार्किंग एवं जन यातायात, (xviii) बूचड़ खाना (वधशाला) एवं चर्म उद्योग का विनियमितीकरण

3. शहरी सुख-सुविधाओं का प्राविधान जैसे-पार्क, बगीचे और क्रीड़ा-स्थल।
4. अन्त्येष्टि एवं अन्त्येष्टि स्थल, शवदाह एवं शवदाह स्थल।
5. पशुजलाशय, पशुओं के प्रतिनिर्दयता की रोकथाम।
6. अनिवार्य आँकड़े जिसमें जन्म एवं मृत्यु का पंजीकरण सम्मिलित हो।
7. जन सुविधाएँ जैसे स्ट्रीट लाइट, पार्किंग स्थल, एवं बस अड्डा आदि सम्मिलित हों।
8. बूचड़ खाना (वधशाला) एवं चर्म उद्योग का विनियमितीकरण।

नीचे दिये गये निम्नलिखित कार्य सरकारी विभागों/संस्थाओं द्वारा लगातार पालन किया जायगा:

क्र० सं०	सेवाएँ	विभाग
1	अग्नि सेवाएँ	अग्निशमन विभाग
2	शहरी वानिकी	वन विभाग
3	शहरी वानिकी पर्यावरण संरक्षण एवं परिस्थितिकी पक्ष की उन्नति	पर्यावरण विभाग
4	समाज के कमजोर वर्ग, विकलांग तथा मानसिक रूप से अक्षम लोगों के हितों की सुरक्षा	जिला शहरी विकास अभिकरण एवं राज्य शहरी विकास अभिकरण के माध्यम से शहरी गरीबी उन्मूलन एवं रोजगार विभाग
5	मलिन बस्ती का उन्नयन एवं उच्चीकरण	जिला शहरी विकास अभिकरण एवं राज्य शहरी विकास अभिकरण के माध्यम से शहरी गरीबी उन्मूलन एवं सेवा योजन विभाग

निम्नलिखित कार्यों की जिम्मेदारियों का पालन करने हेतु राज्य सरकार द्वारा शहरी स्थानीय निकायों एवं अन्य सरकारी संस्थाओं के बीच में बाँटा गया है:

क्र० सं०	सेवाएँ	विभाग/सरकारी संस्थाएँ	
1	शहरी नियोजन के साथ नगर नियोजन	27 शहरों में शहरी विकास प्राधिकारियों एवं शेष नगरों में शहरी स्थानीय निकायों	
2	भवनों का निर्माण एवं भू प्रयोग का विनियमन	27 शहरों में विकास प्राधिकारियों, 74 नगरों में विनियमित क्षेत्र प्राधिकारियों एवं शेष नगरों में शहरी स्थानीय निकाय	
3	सांस्कृतिक, शैक्षिक एवं सौन्दर्य सम्बन्धी पक्ष की प्रोन्नति	1 सांस्कृतिक गतिविधियों	सांस्कृति विभाग एवं शहरी स्थानीय निकाय
		2 शिक्षा	निगम के मिडिल स्तर स्कूल के अतिरिक्त शिक्षा विभाग
		3 सौन्दर्य सम्बन्धी पक्ष	सरकारी विभागों एवं शहरी स्थानीय निकाय
4	आर्थिक एवं सामाजिक विकास का नियोजन	विकास प्राधिकारियों, विकास परिषद, शहरी स्थानीय निकाय राज्य नगर विकास अभिकरण, उत्तर प्रदेश जल निगम, जल संस्थान एवं अन्य विभाग	
5	सड़क एवं सेतु	विकास प्राधिकरणों एवं शहरी स्थानीय निकाय	

(स्रोत: निर्देशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

तेरहवें केन्द्रीय वित्त आयोग के (प्रस्तर 10.168) के अनुशंसा के अनुसार विकास प्राधिकरणों और उनके कार्यों जो कि स्थानीय निकायों से लिये गये हैं, जिनके अधिकार क्षेत्र में संचालित होते हैं, लुप्त होना चाहिए। जैसे कि प्रस्तर 10.132 में उल्लिखित है कि जवाहर लाल नेहरू नेशनल अरबन रिन्युअल मिशन के अन्तर्गत उनके अनिवार्य सुधार उपाय निर्वाचित शहरी स्थानीय निकाय को सुपुर्द एवं सहयुक्त कार्य के साथ शहरी नियोजित कार्य और हस्तान्तरित किये गये विशेषजन सेवाएँ शहरी क्षेत्रों के सात वर्ष से अधिक समय/अन्तरिम में यह अनुशंसा की थी कि इन निकायों की आय की

प्रतिशतता की हिस्सेदारी (भूमि विक्रय से आय सम्मिलित) स्थानीय निकायों के साथ होनी चाहिए।

संविधान में निहित है कि गरीबी उन्मूलन शहरी क्षेत्रों के आर्थिक एवं सामाजिक कार्यों में स्थानीय निकायों की सक्रिय भूमिका होगी। निधियों, कृत्यों एवं कार्मिकों का आंशिक हस्तान्तरण शहरी स्थानीय निकायों के क्रियाकलापों में सीमित होगा।

1.8 जिला योजना समिति के कार्य

भारतीय संविधान के चौहत्तरवें संविधान संशोधन 1993 में अनुच्छेद 243 जेड डी को संविधान में जोड़ा गया, जो प्राधिकृत करता है कि "प्रत्येक राज्य में जिला स्तर पर, जिले में पंचायतों और नगर पालिकाओं द्वारा तैयार की गयीं योजनाओं का समेकन करने और सम्पूर्ण जिले के लिए एक विकास योजना प्रारूप तैयार करने हेतु एक जिला योजना समिति का गठन किया जायेगा"। जुलाई 1999 में अधिनियम संख्या 32 के माध्यम से उत्तर प्रदेश शासन ने उक्त संशोधन के अनुश्रवण हेतु उत्तर प्रदेश जिला योजना समिति अधिनियम, 1999 (अधिनियम) पारित किया।

1.8.1 जिला योजना कमेटी की भूमिका

अधिनियम के अनुसार प्रत्येक जिले में एक जिला विकास योजना तैयार करने हेतु जिला योजना समिति का गठन किया जायेगा। समिति के सुझाव के अनुसार खण्ड एवं उपखण्ड हेतु निधियों का निर्धारण शहरी स्थानीय निकायों द्वारा जिला विकास योजना की रूपरेखा के अनुसार किया जाएगा।

1.9 सतर्कता तन्त्र

भ्रष्टाचार निरोधक अधिनियम, 1988 उत्तर प्रदेश सरकारी सेवक आचरण नियमावली 1956, लोकायुक्त अधिनियम, भ्रष्टाचार से निपटने के लिए सामरिक ढांचा (2001) तथा उत्तर प्रदेश ग्यारहवीं योजना दस्तावेज के प्रस्तर 206 में सतर्कता निवारण एवं भ्रष्टाचार विरोधी रणनीति के लिए व्यवस्था निश्चित की गई है। अधिदेश के अनुपालन के लिए संस्थागत प्रक्रिया में लोक आयुक्त सचिव सतर्कता विभाग के प्रशासनिक नियन्त्रण में महानिदेशक स्तर के पुलिस अधिकारी के अधीन सतर्कता तन्त्र, आर्थिक अपराध शाखा तथा पुलिस विभाग में भ्रष्टाचार विरोधी शाखा गृह सचिव के अधीन गम्भीर, आर्थिक अपराध के लिए गठित विशेष टास्क फोर्स सम्मिलित है। भ्रष्टाचार निरोधक अधिनियम, 1988 के आलोक में उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा अपनाया गया सतर्कता तंत्र अपर्याप्त था, जैसा कि लोकायुक्त की संस्तुतियाँ उत्तर प्रदेश शासन पर बाध्यकारी नहीं हैं।

1.10 वित्तीय विवरणिका

1.10.1 शहरी स्थानीय निकाय को निधि प्रवाह

संसाधन आधारित शहरी स्थानीय निकाय की निजी प्राप्तियाँ, राज्य वित्त आयोग अनुदान, केन्द्रीय वित्त आयोग अनुदान राज्य सरकार अनुदान एवं केन्द्र सरकार अनुदान विकास एवं रख रखाव के उद्देश्य से प्राप्त होता है। निधिवाह स्रोत तथा इसकी अभिरक्षा प्रत्येक स्तर पर नीचे सारणी में 5(अ) एवं 5(ब) दिया गया है:

सारणी 5(अ): शहरी स्थानीय निकाय को निधि प्रवाह

निधि का	नगर निगम	नगर पालिका परिषद	नगर पंचायत
---------	----------	------------------	------------

स्वरूप	निधि का स्रोत	निधि की अभिरक्षा	निधि का स्रोत	निधि की अभिरक्षा	निधि का स्रोत	निधि की अभिरक्षा
निजी प्राप्तियाँ	शहरी स्थानीय निकाय	शहरी स्थानीय निकाय द्वारा स्वयं एकत्रित निधि एवं शहरी स्थानीय निकाय लेखा विभाग के द्वारा बैंक खाते में जमा करना	शहरी स्थानीय निकाय	शहरी स्थानीय निकाय द्वारा एकत्रित निधि तथा शहरी स्थानीय निकाय के लेखाविभाग द्वारा बैंक खाते में जमा	शहरी स्थानीय निकाय	शहरी स्थानीय निकाय द्वारा एकत्रित निधि तथा शहरी स्थानीय निकाय के लेखा विभाग के द्वारा बैंक खाते में जमा
राज्य नियोजन	राज्य सरकार	कोषागार के माध्यम से शहरी स्थानीय निकाय के लेखा विभाग	राज्य सरकार	कोषागार के माध्यम से शहरी स्थानीय निकाय के लेखा विभाग	राज्य सरकार	कोषागार के माध्यम से शहरी स्थानीय निकाय के लेखा विभाग
राज्य वित्त आयोग	राज्य सरकार	कोषागार के माध्यम से शहरी स्थानीय निकाय के लेखा विभाग	राज्य सरकार	कोषागार के माध्यम से शहरी स्थानीय निकाय के लेखा विभाग	राज्य सरकार	कोषागार के माध्यम से शहरी स्थानीय निकाय के लेखा विभाग
केन्द्रीय वित्त आयोग	केन्द्र सरकार	बैंक के माध्यम से जो राज्य सरकार द्वारा इलेक्ट्रॉनिक विधि से शहरी स्थानीय निकाय के लेखा विभाग को हस्तान्तरित हुई	केन्द्र सरकार	बैंक के माध्यम से जो राज्य सरकार द्वारा इलेक्ट्रॉनिक विधि से शहरी स्थानीय निकाय के लेखा विभाग को हस्तान्तरित हुई	केन्द्र सरकार	बैंक के माध्यम से जो राज्य सरकार द्वारा इलेक्ट्रॉनिक विधि से शहरी स्थानीय निकाय के लेखा विभाग को हस्तान्तरित हुई
केन्द्र द्वारा पोषित योजना	केन्द्र सरकार + राज्य सरकार + शहरी स्थानीय निकाय	बैंक के माध्यम से जो राज्य सरकार द्वारा इलेक्ट्रॉनिक विधि से शहरी स्थानीय निकाय के लेखा विभाग को हस्तान्तरित हुई	केन्द्र सरकार+ राज्य सरकार+ शहरी स्थानीय निकाय	बैंक के माध्यम से जो राज्य सरकार द्वारा इलेक्ट्रॉनिक विधि से शहरी स्थानीय निकाय के लेखा विभाग को हस्तान्तरित हुई	केन्द्र सरकार + राज्य सरकार + शहरी स्थानीय निकाय	बैंक के माध्यम से जो राज्य सरकार द्वारा इलेक्ट्रॉनिक विधि से शहरी स्थानीय निकाय के लेखा विभाग को हस्तान्तरित हुई

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

सारणी 5(ब): मुख्य केन्द्र द्वारा पोषित प्लैगशिप योजना में निधि प्रवाह व्यवस्था

योजना का नाम	निधि प्रवाह व्यवस्था
जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन	भारत सरकार के शहरी विकास मन्त्रालय द्वारा जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन के अन्तर्गत जारी किये गये मार्ग निर्देशानुसार सभी स्रोतों (केन्द्र+राज्य+शहरी स्थानीय निकाय) उनसे सम्बन्धित प्रतिशत की हिस्से के अनुसार राज्य स्तरीय नोडल एजेन्सी के खाते तथा सम्बन्धित शहरी स्थानीय निकाय द्वारा रख रखाव किये गये प्रोजेक्ट खाते जिसके लिए प्रोजेक्ट स्वीकृत हुए हैं

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

1.10.2 राजस्व प्रवाह

ग्यारहवें वित्त आयोग के दिशा-निर्देशों के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों को पहली बार वित्त आयोग के क्षेत्राधिकार में लाया गया। इसका उद्देश्य राज्य सरकार की संचित निधि में वृद्धि द्वारा शहरी स्थानीय निकायों के संसाधनों की पूर्ति करना था। तदनुसार, बारहवें वित्त आयोग ने राज्य सरकारों के लिए अनुदानों को अवमुक्त किये जाने की सिफारिश की। राज्य सरकार ने भी अपने राज्य वित्त आयोग की सिफारिश के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों के लिए अनुदानों को अवमुक्त किया। कुल मिलाकर शहरी स्थानीय निकायों के लिए राजस्व के स्रोत निम्नलिखित हैं:

- बारहवें एवं तेरहवें केन्द्रीय वित्त आयोग द्वारा सौंपे गये अनुदान।
- तृतीय राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा पर राज्य सरकार के कुल कर राजस्व प्राप्तियों के शुद्ध आगम का 7 प्रतिशत अंश दिया जाना।

- शहरी स्थानीय निकायों को स्थानान्तरित कार्यों हेतु सम्बन्धित विभागों द्वारा निधियों का हस्तान्तरण।
- शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अपने निजी स्रोतों से प्राप्त राजस्व जैसे—कर, किराया, शुल्क, टैक्सी अड्डा आदि।

शहरी स्थानीय निकायों के 2008—13 के दौरान प्राप्ति एवं व्यय की स्थिति नीचे सारणी 6, 7 एवं 8 में दिया गया है:

सारणी 6: शहरी स्थानीय निकायों की समय श्रेणी डाटा

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	शीर्ष	2008—09	2009—10	2010—11	2011—12	2012—13
1	निजी राजस्व	804.12	783.79	936.40	1,089.19	1,307.02*
2	केन्द्रीय वित्त आयोग स्थानान्तरण (वित्त आयोग अन्तरण)	103.40	103.40	274.92	517.51	756.49
3	राज्य वित्त आयोग स्थानान्तरण (राज्य वित्त आयोग अन्तरण)	2,149.47	2,090.28	2,559.52	3,084.89	3,697.56
4	केन्द्र द्वारा पुरोनिधानित योजनाओं के लिए भारत सरकार का अनुदान	1,106.66	770.52	866.50	1,512.43	1,279.38
5	राज्य योजना के लिए राज्य सरकार का अनुदान	65.24	100.04	96.49	26.85	75.97
6	अन्य प्राप्तियाँ	202.92	200.17	171.22	269.48	296.41
योग		4,431.81	4,048.20	4,905.05	6,500.35	7,412.83

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

(*प्रोविजनल)

सारणी 7: सेक्टरवार संसाधन के अनुप्रयोग

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	शीर्ष	2008—09	2009—10	2010—11	2011—12	2012—13
1	निजी राजस्व से व्यय	804.12	783.79	936.40	1,089.19	1,307.02*
2	केन्द्रीय वित्त आयोग स्थानान्तरण (वित्त आयोग अन्तरण) से व्यय	103.40	103.40	274.92	517.51	756.49
3	राज्य वित्त आयोग स्थानान्तरण (राज्य वित्त आयोग अन्तरण) तथा अन्य प्राप्ति—दो प्रतिशत अतिरिक्त स्टैम्प ड्यूटी से व्यय	2,352.39	2,290.45	2,730.74	3,354.37	3,993.97
4	केन्द्र द्वारा पुरोनिधानित योजनाओं के लिए भारत सरकार का अनुदान	1,106.66	770.52	866.50	1,512.43	1,279.38
5	आदर्श नगर योजना के लिए राज्य सरकार का अनुदान	65.24	100.04	96.49	26.85	75.97
योग		4,431.81	4,048.20	4,905.05	6,500.35	7,412.83

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

(*प्रोविजनल)

उपरोक्त सारणी से स्पष्ट है कि सभी प्राप्ति संसाधन के अनुप्रयोग में प्रदर्शित थीं।

सारणी 8: शहरी स्थानीय निकायों का प्राप्ति एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	वर्ष	व्यय		राजस्व के स्रोत							प्राप्ति	व्यय
				निजी राजस्व					12वें सी.एफ.सी./ 13वें सी.एफ.सी. से स्थानान्तरण	सुपुर्द + अन्तरण (सी.एफ.सी.)		
		राजस्व	पूँजी	कर राजस्व		नान टैक्स (यूजर चार्जस सम्मिलित)	कुल निजी प्राप्ति					
				अचल सम्पत्ति कर	अन्य कर							
1	2008-09	2,237.50	1,956.68	394.47	29.01	380.64	804.12	103.40	2,352.39	1,171.90	4,431.81	4,194.18
2	2009-10	3,162.04	1,732.23	455.04	57.68	271.07	783.79	103.40	2,290.45	870.56	4,048.20	4,894.27
3	2010-11	3,359.90	1,893.87	507.39	78.67	350.34	936.40	274.92	2,730.74	962.98	4,905.04	5,253.77
4	2011-12	4,207.63	2,457.61	647.16	68.88	373.15	1,089.19	517.51	3,354.37	1,539.28	6,500.35	6,665.24
5	2012-13*	5,049.15	2,959.13	776.60	82.66	447.78	1,307.02	756.49	3,993.98	1,355.34	7,412.83	7,998.28

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

*(अनुमानित + वास्तविक)

1.10.3 शहरी स्थानीय निकायों को बजट का आवंटन एवं अवमुक्त किया जाना

शहरी स्थानीय निकायों को बजट आवंटन एवं अवमुक्त किए जाने की स्थिति नीचे सारणी 9 में दिया गया है।

सारणी 9: राज्य बजट से राज्य वित्त आयोग का निधि आवंटन

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	वित्तीय वर्ष	सामान्य		संशोधित		योग		कम (-)/ अधिक (+)
		बजट प्रावधान	शहरी स्थानीय निकाय को अवमुक्त	बजट प्रावधान	शहरी स्थानीय निकाय को अवमुक्त	बजट प्रावधान	शहरी स्थानीय निकाय को अवमुक्त	
1	2008-09	2,035.50	1,995.77	153.69	153.69	2,189.19	2,149.46	(-) 39.73
2	2009-10	2,120.59	2,065.13	25.15	25.15	2,145.74	2,090.28	(-) 55.46
3	2010-11	2,565.68	2,514.37	45.15	45.15	2,610.83	2,559.52	(-) 51.31
4	2011-12	2,790.00	2,758.76	326.13	326.13	3,116.13	3,084.89	(-) 31.24
5	2012-13	3,373.65	3,303.91	393.66	393.66	3,767.31	3,697.57	(-) 69.74

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

शहरी स्थानीय निकायों को हस्तान्तरित राज्य वित्त आयोग निधि में सामान्य बजट प्रावधान के सन्दर्भ में भिन्नता, प्रोत्साहन निधि में दो प्रतिशत एवं मलिन बस्ती निधि में एक प्रतिशत स्वयं के संसाधनों के संवर्धन के योग्य एवं 15 प्रतिशत जनसंख्या से अधिक वाली मलिन बस्ती, को अवमुक्त के कारण थी।

सारणी 10: केन्द्रीय वित्त आयोग निधि का आवंटन

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	वित्तीय वर्ष	सामान्य प्राथमिक अनुदान		सामान्य निष्पादन अनुदान		योग		कम/ अधिक
		स्वीकृत	प्राप्त	स्वीकृत	प्राप्त	स्वीकृत	प्राप्त	
1	2008-09	103.40	103.40	—	—	103.40	103.40	—
2	2009-10	103.40	103.40	—	—	103.40	103.40	—
3	2010-11	274.92	274.92	—	—	274.92	274.92	—
4	2011-12	318.83	344.60	109.02	172.91	427.85	517.51	(+) 89.66
5	2012-13	372.61	391.47	255.72	365.01	628.33	756.48	(+) 128.15

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

शहरी स्थानीय निकायों को अधिक निधि अवमुक्त करने का कारण था कि राज्य ने अतिरिक्त अनुदानों के लिए तेरहवें केन्द्रीय वित्त आयोग की नौ शर्तों को पूरा किया था। इसके अतिरिक्त गैर क्रियाशील राज्य के बजट को क्रियाशील राज्यों के बीच में वितरित कर दिया गया।

1.10.4 प्रमुख केन्द्रीय पुरोनिधानित योजना के अन्तर्गत किये गये व्यय

प्रमुख केन्द्रीय पुरोनिधानित योजनाएँ जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन शहरी स्थानीय निकायों में क्रियान्वित की जा रही है। भारत सरकार ने दिसम्बर 2005 में जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन को प्रमुख शहरों में सुधार एवं तीव्रगामी प्रोत्साहन के उद्देश्य से दिसम्बर 2005 में जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन की शुरुआत की। इस योजना में शहरी स्थानीय निकाय के माध्यम से किये गये व्यय को सारणी 11 में दिया गया है।

सारणी 11: प्रमुख केन्द्रीय पुरोनिधानित योजना के अन्तर्गत व्यय जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण मिशन

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	वर्ष	व्यय	धनराशि	योग
1	2008-09	कुल व्यय	1,106.66	1,106.66
		शहरी स्थानीय निकाय के माध्यम से व्यय	1,106.66	1,106.66
2	2009-10	कुल व्यय	770.52	770.52
		शहरी स्थानीय निकाय के माध्यम से व्यय	770.52	770.52
3	2010-11	कुल व्यय	866.50	866.50
		शहरी स्थानीय निकाय के माध्यम से व्यय	866.50	866.50
4	2011-12	कुल व्यय	1,512.43	1,512.43
		शहरी स्थानीय निकाय के माध्यम से व्यय	1,512.43	1,512.43
5	2012-13	कुल व्यय	1,279.38	1,279.38
		शहरी स्थानीय निकाय के माध्यम से व्यय	1,279.38	1,279.38

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

अनुदान से सम्बन्धित व्यय आँकड़े विश्वसनीय नहीं थे क्योंकि शहरी स्थानीय निकायों को उपलब्ध करायी गयी निधियों को निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ के अभिलेखों में अन्तिम व्यय के रूप में मानी गयी थी एवं वास्तविक व्यय को सुनिश्चित करने के लिए कोई प्रक्रिया नहीं थी।

1.10.5 निजी स्रोतों से वसूल किया गया राजस्व

शहरी स्थानीय निकायों को अपने क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत क्षेत्रीय निवासियों से कर किराया व शुल्क आदि संग्रहण के द्वारा राजस्व का सृजन करना था। शहरी स्थानीय निकायों के लिए वर्ष 2011-13 के दौरान शासन द्वारा निर्धारित राजस्व वसूली लक्ष्य तथा उसके सापेक्ष उपलब्धि की स्थिति सारणी 12 में दिया गया है।

सारणी 12: निजी स्रोतों से वसूल किया गया राजस्व

(₹ करोड़ में)

शहरी स्थानीय निकाय का नाम	संख्या	2011-12			2012-13		
		लक्ष्य	प्राप्ति	कमी प्रतिशत	लक्ष्य	प्राप्ति	कमी प्रतिशत
नगर निगम	13	972.00	833.20	14	1,117.80	999.84	11
नगर पालिका परिषद	194	311.87	198.87	36	358.65	238.64	33
नगर पंचायत	423	79.87	57.12	28	91.85	68.54	25
योग	630	1,363.74	1,089.19		1,568.30	1,307.02	

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

1.10.6 राज्य वित्त आयोग अनुदान का सौंपा जाना

द्वितीय राज्य वित्त आयोग की अनुशंसानुसार कर राजस्व के निवल उत्पाद का 7.5 प्रतिशत शहरी स्थानीय निकायों को अन्तरित किया जाना चाहिए था तथा तृतीय राज्य वित्त आयोग की अनुशंसानुसार निधि के अंश का सात प्रतिशत कर दिया गया। वर्ष 2008-13 के दौरान राज्य सरकार द्वारा हस्तान्तरित निधि सारणी 13 में दिया गया है:

सारणी 13: राजस्व वित्त आयोग अनुदान का सौंपा जाना

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	वित्तीय वर्ष	राज्य सरकार के कर राजस्व का निवल उत्पाद	आन्तरिक की जाने वाली निधि	आन्तरिक निधियाँ	कम/अधिक अन्तरण (प्रतिशत कोष्ठक में)
1	2008-09	28,659	2,149	2,149	—
2	2009-10	33,877	2,541	2,090	— 451 (18)
3	2010-11	43,464	3,042	2,560	— 482 (16)
4	2011-12	50,351	3,525	3,085	— 440 (12)
5	2012-13	57,498	4,025	3,698	— 327 (8)
योग		2,13,849	15,282	13,582	1,704(11)

(स्रोत: निदेशक, स्थानीय निकाय, लखनऊ)

सरकार ने वर्ष 2009-13 की अवधि के दौरान किसी भी वर्ष में द्वितीय राज्य वित्त आयोग एवं तृतीय राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा के अनुसार कर राजस्व के निवल उत्पाद का निर्धारित प्रतिशत अन्तरित नहीं किया। निधियों के अन्तरण में 8 से 18 प्रतिशत के बीच कमी रही।

1.11 आन्तरिक नियन्त्रण

- नगर पालिका परिषदों तथा नगर पंचायतों के बिलों की पूर्व जाँच की कोई व्यवस्था नहीं थी। इस प्रकार बिना पूर्व जाँच के ही बिलों का भुगतान किया जा रहा था।

1.12 निष्कर्ष

- लेखाओं का रख-रखाव अर्पयाप्त था एवं लेखाओं के अनुमोदित प्रारूप को नहीं अपनाया गया था। शहरी स्थानीय निकायों की परिसम्पत्तियों एवं दायित्वों का विश्लेषण नहीं किया गया था।
- अधिक संख्या में लेखापरीक्षा प्रस्तरों का अनुपालन लम्बित है।
- निधियों का पूर्ण अन्तरण, प्रकार्य तथा पदधारियों को शहरी स्थानीय निकायों को नहीं किया गया जैसा कि संविधान में उपबन्धित है।
- वर्ष 2008-13 की अवधि में सरकार ने द्वितीय एवं तृतीय राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा के अनुसार राजस्व के निवल उत्पाद का निर्धारित प्रतिशत अन्तरित नहीं किया। शहरी स्थानीय निकायों को उपलब्ध कराये गये अनुदान को निदेशक, स्थानीय निकाय लखनऊ ने अपने अभिलेखों में अन्तिम व्यय मान लिया। इस प्रकार शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति का सत्य एवं उचित चित्रण लेखा बहियों में नहीं प्रदर्शित था।

निष्पादन लेखापरीक्षा

2.1 शहरी स्थानीय निकायों के लिए “पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि”

कार्यकारी सार

प्रस्तावना

भारत सरकार ने “पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि” कार्यक्रम योजना एक केन्द्रीय प्रायोजित योजना (100 प्रतिशत) को ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना (2007–12) में क्षेत्रीय विषमताओं को कम करने, गरीबी उन्मूलन में योगदान हेतु, पंचायतों एवं शहरी स्थानीय निकायों को उत्तरदायी एवं जिम्मेदार बनाने को बढ़ावा देने में योगदान एवं पिछड़े क्षेत्र के विकास में तेजी लाने के लिए प्रारम्भ किया (फरवरी 2007) था।

नियोजन

अनुपस्थित आधारभूत संरचना अन्तराल का इसके पिछड़ेपन के नैदानिक अध्ययन के लिये बेस लाइन सर्वेक्षण नहीं किया गया था एवं डाटा बैंक नहीं बनाया गया था।

- क्रिटिकल गैप की पहचान नहीं की गई एवं वार्षिक कार्ययोजना में सम्मिलित नहीं किया गया था, क्योंकि बेस लाइन सर्वेक्षण नहीं किया गया था।
- नियोजन चक्र का अनुपालन नहीं करने एवं उत्कण्ठित दृष्टिकोण से ₹ 6.93 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

वित्तीय प्रबन्धन

- नमूना जांच किये गये जनपदों के शहरी स्थानीय निकायों के बैंक खातों में विकास कार्यों के लिए योजना निधि का ₹ 10.66 करोड़ अवरुद्ध (अवधि 2007–12) था।
- योजना निर्देशिका का अनुपालन न करने से विभाग को ₹ 49.77 लाख ब्याज की क्षति (मार्च 2012 तक) हुई।
- वर्ष 2008–10 में सरकार द्वारा धनराशि के विलंबित स्थानान्तरण के कारण ₹ 5.50 करोड़ का दण्ड स्वरूप ब्याज का भुगतान किया गया।

क्रियान्वयन

- अपूर्ण कार्यों पर उपगत ₹ 4.37 करोड़ का अलाभकारी व्यय हुआ था।
- अपूर्ण/आंशिकपूर्ण कार्यों पर ₹ 1.70 करोड़ का अलाभकारी व्यय था।

2.1.1 प्रस्तावना

तिहत्तरवें एवं चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 के द्वारा पंचायतों एवं शहरी स्थानीय निकायों को उचित क्षमता से संचालन तथा नियोजन हेतु व्यावसायिक सहायता एवं विकास कार्यक्रमों के अनुश्रवण का विशेष उत्तरदायित्व प्रदान किया गया था।

संतुलित विकास के उद्देश्य से भारत सरकार द्वारा केन्द्र प्रायोजित योजना (100 प्रतिशत) “पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि” कार्यक्रम को ग्यारहवीं पंचवर्षीय योजना

(2007-12) में क्षेत्रीय विषमताओं को दूर करने, गरीबी उन्मूलन, पंचायतों और शहरी स्थानीय निकायों को उत्तरदायी बनाने और पिछड़े क्षेत्रों के त्वरित विकास हेतु प्रारम्भ (फरवरी 2007) किया था। सरकार ने इस निधि के लिए राज्य के 34 पिछड़े जनपदों¹ को चिन्हित किया था। इन जनपदों में राज्य के वे 21 जनपद भी सम्मिलित कर लिये गये जो पहले से (वर्ष 2003-06) राष्ट्रीय सम विकास योजना से आच्छादित थे तथा “पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि” योजना में समाहित (दिसम्बर 2007) है।

“पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि” योजना की परिकल्पना अनुपूरक वित्तीय संसाधन को प्रदान करने तथा वर्तमान विकास को बनाये रखने के लिए किया गया था:

- राज्य/केन्द्र योजनाओं के अभिसरण को सुनिश्चित करना और संसाधनों को बेहतर परिणाम हेतु एकत्रित करना;
- स्थानीय आधारभूत संरचना के क्रिटिकल गैप को भरना तथा अन्य विकास आवश्यकताओं को पूर्ण करना जो वर्तमान प्रवाह में पूर्ण नहीं हो रही है;
- पंचायतों के संचालन तथा सह नियोजन में यथोचित क्षमतावर्धन के साथ शहरी स्थानीय निकायों को सुदृढ़ करना तथा निर्णय क्षमता, क्रियान्वयन और अनुश्रवण हेतु पेशेवर सहयोग प्रदान करना ताकि उनकी योजनाओं को स्थानीय आवश्यकताओं को प्रभावी तथा समानता से क्रियान्वित कर सके; और
- पंचायतों/शहरी स्थानीय निकायों को सौंपे गये क्रिटिकल कार्यों के निष्पादन एवं डिलेवरी को बेहतर बनाना।

2.1.2 संगठनात्मक ढांचा

शासन स्तर पर, प्रमुख सचिव, पंचायती राज, योजना के समग्र क्रियान्वयन एवं अनुश्रवण के लिए उत्तरदायी है। विभागीय स्तर पर निदेशक, पंचायती राज को राज्य स्तरीय नोडल संस्था (शहरी स्थानीय निकाय) के रूप में नामांकित किया गया है जो योजना के क्रियान्वयन एवं अनुश्रवण हेतु जिम्मेदार है। जनपद स्तर पर जिला नियोजन समिति एकीकृत जिला योजना को अनुमोदन तथा क्रियान्वयन का अनुश्रवण करती है। प्रमुख सचिव की अध्यक्षता में राज्य स्तरीय उच्चाधिकार समिति को जिला योजना का परीक्षण करना, नीति निर्देशों को सूत्रबद्ध करना तथा योजना गतिविधियों/कार्यकलापों के क्रियान्वयन का अनुश्रवण करना है।

राज्य सरकार द्वारा योजना के कार्यकलापों का निष्पादन, प्रभावी अनुश्रवण एवं मूल्यांकन हेतु परियोजना निदेशक (पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि) की अध्यक्षता में एक परियोजना प्रबन्धन ईकाई का गठन (अक्टूबर 2008) किया गया। राज्य सरकार द्वारा जनपद स्तर पर योजना के समग्र क्रियान्वयन एवं अनुश्रवण हेतु नोडल अधिकारियों² को शहरी स्थानीय निकाय के अधिशाषी अधिकारियों के साथ नामांकित किया गया तथा उत्तरदायी बनाया गया था।

¹ अम्बेडकरनगर, आजमगढ़, बदायूँ, बहराइच, बलरामपुर, बांदा, बाराबंकी, बस्ती, चन्दौली, चित्रकूट, ऐटा, फर्रुखाबाद, फतेहपुर, गोन्डा, गोरखपुर, हमीरपुर, हरदोई, जालौन, जौनपुर, कौशाम्बी, कुशीनगर, लखीमपुर खीरी, ललितपुर, महोबा, महाराजगंज, मिर्जापुर, प्रतापगढ़, रायबरेली, संतकबीर नगर, श्रावस्ती, सिद्धार्थनगर, सीतापुर, सोनभद्र और उन्नाव।

² जिला पंचायत राज अधिकारी (दिसम्बर 2008 तक) और जिला पंचायत के अपर मुख्य अधिकारी (दिसम्बर 2008 के आगे)।

2.1.3 लेखा परीक्षा का क्षेत्र एवं पद्धति

क्रियान्वयन की उपयुक्तता के परीक्षण के उद्देश्य से योजना के क्रियाकलापों के 34 जनपदों में से नौ जनपदों के अभिलेखों को आच्छादित³ किया गया था: सात जनपदों⁴ का चयन सिम्पल रैण्डम सैम्पलिंग बिना रिप्लेसमेंट के द्वारा तथा दो जनपदों⁵ को प्राथमिक अध्ययन (अवधि: 2007-08 से 2012-13) हेतु आच्छादित किया गया था तथा परियोजना निदेशक "पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि", उत्तर प्रदेश, लखनऊ के अभिलेखों की लेखापरीक्षा 19 सितम्बर से 05 दिसम्बर 2012 के मध्य की गई थी। योजना में सृजित सम्पत्तियों (दो कार्य) का भौतिक सत्यापन चयनित नगर पालिकाओं/ नगर पंचायत के अधिशाषी अधिकारी के साथ किया गया था। निष्पादन लेखा परीक्षा हेतु चयनित ईकाइयों को मानचित्र में प्रदर्शित किया गया है।



एक परिचयात्मक गोष्ठी दिनांक 04 अक्टूबर 2012 को प्रमुख सचिव, पंचायती राज विभाग के साथ किया गया था, जिसमें सम्प्रेक्षा उद्देश्य, सम्प्रेक्षा मानदण्ड, क्षेत्र व पद्धति पर विचार विमर्श किया गया था एवं सहमति प्रदान की गई थी। समापन गोष्ठी विशेष सचिव, पंचायती राज विभाग से दिनांक 26 अगस्त 2013 को किया गया था, जिसमें लेखा परीक्षा निष्कर्ष व संस्तुतियों पर विचार-विमर्श किया गया था। सरकार से प्राप्त उत्तर को उचित रूप में प्रतिवेदन में सम्मिलित किया गया है।

³ अम्बेडकरनगर, बदायूँ, गोरखपुर, हमीरपुर, हरदोई, जालौन, महोबा, सोनमद्र और उन्नाव।

⁴ बदायूँ, गोरखपुर, हमीरपुर, हरदोई, जालौन, सोनमद्र और उन्नाव।

⁵ अम्बेडकर नगर और महोबा।

परिसीमायें

निष्पादन लेखा परीक्षा द्वारा ईकाई के क्रियाकलापों का मूल्यांकन तभी सम्भव है जब लेखा परीक्षित इकाई द्वारा वांछित सूचनायें एवं अभिलेख सम्प्रेक्षा को उपलब्ध करा दिये जायें। विभाग के प्रमुख सचिव द्वारा परिचयात्मक गोष्ठी में आश्वासन दिये जाने के बाद भी कुछ वांछित अभिलेख तथा 'आडिट मेमो' का उत्तर लेखा परीक्षा दल को उपलब्ध नहीं कराया गया। उत्तर/अभिलेखों के अप्रस्तुतीकरण के सम्बन्ध में दिनांकित 27.07.2012 के पत्र व 19.08.2012 के पत्र द्वारा निदेशक, पंचायत राज, उत्तर प्रदेश तथा पत्र दिनांकित 19.08.2012, 20.09.2012 तथा 25.10.2012 और अर्द्धशासकीय पत्र दिनांक 12 दिसम्बर 2012 परियोजना निदेशक को प्रेषित किये गये थे। "पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि" के सम्बन्ध में अगस्त 2013 तक बड़े पैमाने पर सूचनायें, अभिलेख, निविदा दस्तावेज तथा क्रियान्वयन अभिलेख प्रस्तुत नहीं किये गये थे (परिशिष्ट 2.1.1)।

अभिलेखों तथा सूचनाओं के लेखापरीक्षा के समक्ष अप्रस्तुतीकरण ने लेखापरीक्षा के क्षेत्र को सीमित कर दिया।

शासन द्वारा (अगस्त 2013) तथ्यों को स्वीकार किया गया तथा उत्तर में बताया गया कि अप्रस्तुत अभिलेख/अभिलेखीय साक्ष्य प्राथमिकता के स्तर पर कार्यालय प्रधान महालेखाकार (जनरल एवं सोशल सेक्टर आडिट), उत्तर प्रदेश, इलाहाबाद को प्रस्तुत किये जायेंगे।

2.1.4 लेखा परीक्षा के उद्देश्य

निष्पादन लेखा परीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि:

- वांछित उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए पर्याप्त संस्थागत क्षमता अस्तित्व में था।
- प्रासंगिक नियमों, कानूनों और विनियमों का अनुपालन इनके अधिदेशित कार्यों के निष्पादन में किया गया था।
- भारत सरकार द्वारा प्रारम्भ की गई योजनाओं के क्रियाकलाप कार्यान्वित किये गये तथा सेवाओं की डिलवरी सक्षम व प्रभावी ढंग से प्रस्तुत की गयी थीं।

2.1.5 लेखा परीक्षा के मानदण्ड

निम्नलिखित दस्तावेज लेखापरीक्षा मानदण्ड निर्धारित करने हेतु उपयोग में लाये गये:

- भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा निर्गत दिशा-निर्देश;
- बजट नियमावली व वित्तीय नियम;
- बजट दस्तावेज, दीर्घकालिक योजना, वार्षिक कार्य योजना तथा निष्पादन बजट;
- विभागीय नीतियां/नियम व विनियम; तथा
- अनुश्रवण, प्रक्रियायें, मूल्यांकन और आंतरिक लेखापरीक्षा हेतु निर्धारित प्रक्रियायें।

2.1.6 अनुपालन परिणाम

उत्तम वित्तीय प्रशासन तथा नियंत्रण के लिए अनिवार्य है कि व्यय वित्तीय नियम, विनियमों तथा सक्षम अधिकारियों द्वारा निर्गत आदेशों के अनुरूप हो। कुछ लेखा परीक्षा

परिणाम जो कि नियमों व विनियमों का अनुपालन नहीं किये जाने के सम्बन्ध में है उनकी चर्चा निम्नलिखित प्रस्तारों में की गयी है।

2.1.6.1 नीतिगत ढाँचा एवं संस्थागत व्यवस्था

नीतिगत ढाँचा की अनुपस्थिति और दिशा-निर्देशों को निर्गत न किया जाना

भारत सरकार के दिशा-निर्देश *(परिशिष्ट 2.1.2)* के अनुसार नीतिगत ढाँचा हेतु योजना दिशा-निर्देश निष्पादन प्रेरणा तथा अनुश्रवण के लिए राज्य सरकार द्वारा निर्गत किया जाना था।

नौ चयनित जनपदों के शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि जो दिशा-निर्देश बनाये गये थे उसे जिला पंचायत अधिकारी/अपर मुख्य अधिकारी द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को प्रेषित नहीं किया गया था। दिशा-निर्देश के मुख्य बिन्दु निम्नवत् थे:

- धन का आवंटन पिछड़ेपन सूचकांक या विकास स्तर और विशिष्ट जनपदवार प्राथमिकताओं के आधार पर किया जाये;
- निर्धारित मानदण्डों के आधार पर निष्पादन प्रोत्साहन की दिशा में धन का एक उचित प्रतिशत निर्धारित करने के लिए नीति;
- शहरी स्थानीय निकाय के बोर्ड द्वारा सामाजिक लेखा परीक्षा की जाये;
- कार्यदायी संस्थाओं को शहरी स्थानीय निकायों के प्रति जवाबदेह बनाया जाये;
- गुणवत्ता अनुश्रवण प्रणाली की स्थापना की जाये, जिसकी समीक्षा नियमित रूप से राज्य स्तरीय उच्चाधिकार समिति द्वारा की जाये;
- तृतीय पक्ष लेखापरीक्षा करायी जाये; और
- शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अपनी प्रगति की पियर रिव्यू की जाये व उसकी समीक्षा के लिये जिला नियोजन समिति द्वारा एक समीक्षा समिति स्थापित की जाये।

इस प्रकार, दिशा-निर्देश निर्गत न होने से, निष्पादन प्रोत्साहन तथा अनुश्रवण को नीति निर्माण के स्तर पर महत्व नहीं दिया गया।

शासन द्वारा बताया गया था (जून 2013) कि दिशा-निर्देश प्रकाशित किये गये और समस्त "पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि" जनपदों को वितरित (जनवरी 2008) किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं है। नमूना जांच किये गये जनपदों में पाया गया कि नोडल अधिकारी (जिला पंचायत राज अधिकारी/अपर मुख्य अधिकारी) द्वारा दिशा-निर्देश शहरी स्थानीय निकायों को निर्गत नहीं किये गये थे।

2.1.6.2 कमजोर संस्थागत व्यवस्था

विभाग के अधिदेश को प्राप्त करने तथा उद्देश्यों को मितव्ययिता, सक्षमता तथा प्रभावी तरीके प्राप्त करने के लिए आवश्यक है कि उच्च एवं उचित आंतरिक व्यवस्था हो तथा क्रियाकलाप के मुख्य क्षेत्र को नियंत्रित किया जाये। लेखापरीक्षा में पायी गई कमियाँ निम्नवत् हैं:

2.1.6.3 शहरी स्थानीय निकायों को तकनीकी एवं पेशेवर सहयोग

उचित मानव संसाधन योजना/कार्यक्रम के क्रियान्वयन तथा अनुश्रवण हेतु मुख्य कारक के रूप में आवश्यक है।

योजना/कार्यक्रम के क्रियान्वयन तथा अनुश्रवण को भारत सरकार के दिशा-निर्देश प्रस्तर 3.22 के अनुसार नियोजन में कर्मचारियों को तकनीकी सहायता, क्रियान्वयन, अनुश्रवण, लेखांकन तथा योजना की जवाबदेही को बढ़ाने के लिए शहरी स्थानीय निकाय स्तर पर अनुबंधन तथा वाह्य स्रोत का प्रावधान किया था।

चयनित जनपदों के शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि 13 शहरी स्थानीय निकायों में तकनीकी कर्मचारी कार्यरत थे। अन्य 75 शहरी स्थानीय निकायों में अन्य विभागों के तकनीकी कर्मचारियों (अवर अभियंता) से सेवाएँ ली जा रही थी। इस प्रकार शहरी स्थानीय निकाय में तकनीकी कर्मचारियों की कमी से योजना की गुणवत्ता प्राप्ति पर कुप्रभाव पड़ रहा था जिसे प्रस्तर 2.1.10 में उल्लिखित किया गया है।

शासन द्वारा आपत्तियों को स्वीकार (जून 2013) कर लिया गया था।

जिला परियोजना प्रबन्ध इकाई का क्रियाशील न होना

पिछड़े जनपदों में जिला नियोजन समिति को नियोजन, अनुश्रवण तथा विकास कार्यक्रमों के मूल्यांकन में सहायता प्रदान के लिए "पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि" द्वारा मुख्य विकास अधिकारी की अध्यक्षता में जिला परियोजना प्रबन्ध इकाई का गठन किया गया, जिसकी सहायता सम्बन्धित जिला पंचायत के अपर मुख्य अधिकारी द्वारा की जाती है। जिला परियोजना प्रबन्ध इकाई का मुख्य कार्य दीर्घ कालिक नियोजन विकास कार्यों की वार्षिक कार्य योजना तथा क्षमता वर्धन हेतु तकनीकी सहायता, संस्था का सहयोग प्राप्त करना तथा योजना के कार्यों का अनुश्रवण तथा मूल्यांकन करना था।

चयनित जनपदों के शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि वार्षिक कार्य योजना बनाने में तकनीकी सहायता संस्था का सहयोग नहीं लिया गया था। अग्रेतर चयनित जनपदों के अपर मुख्य अधिकारी जिला पंचायत⁶ के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि:

- जिला परियोजना प्रबन्ध इकाई, केवल शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्रस्तुत वार्षिक कार्य योजना को तकनीकी सहायता संस्था के बिना संकलित कर रहे थे।
- जिला परियोजना प्रबन्ध इकाई, जनपद हमीरपुर में क्रियाशील नहीं थी।

इस प्रकार जिला परियोजना प्रबन्ध इकाई के क्रियाशील न होने से योजना के अन्तर्गत किये गये विकास कार्यों का उचित नियोजन, प्रभावी अनुश्रवण तथा मूल्यांकन का मुख्य उद्देश्य प्राप्त नहीं किया गया था।

शासन द्वारा उत्तर (जून 2013) में बताया गया कि जिला परियोजना प्रबन्ध इकाई वर्तमान में क्रियाशील है। यह भी बताया गया कि जिला परियोजना प्रबन्ध इकाई प्रशिक्षण कार्यक्रम के लिए गठित की गई थी, वार्षिक कार्य योजना/दीर्घकालीन योजना के लिए नहीं हुई थी।

⁶ अम्बेडकरनगर बदायूँ, गोरखपुर, हमीरपुर, हरदोई, जालौन, महोबा, सोनभद्र और उन्नाव।

उत्तर मान्य नहीं है। उच्चाधिकार समिति (हाई पॉवर कमेटी) द्वारा जिला परियोजना प्रबन्ध इकाई को वार्षिक कार्य योजना/दीर्घकालीन योजना को बनाने हेतु निर्धारित (अगस्त 2009) किया गया था।

2.1.7 नियोजन

योजना के सुनियोजित क्रियान्वयन के लिए दीर्घकालिक कार्य योजना तथा वार्षिक कार्य योजना अनिवार्य है। शहरी स्थानीय निकायों से प्राप्त प्रस्तावों को जिला नियोजन समिति द्वारा अनुमोदनोपरान्त उसे उच्चाधिकार समिति (हाई पॉवर कमेटी) को अन्तिम अनुमोदन हेतु राज्य सरकार को प्रेषित किया जाता है।

नियोजन प्रक्रिया में एक बड़ा अन्तराल विकास योजना तथा भौतिक नियोजन में था जिसे अग्रेतर प्रस्तारों में विश्लेषित किया जा रहा है:

2.1.7.1 बेस लाइन सर्वेक्षण न होना

पिछड़े क्षेत्र के सुधार तथा क्रिटिकल आधारभूत संरचना गैप को चिन्हित करने के लिए “पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि” के भारत सरकार के दिशा-निर्देश प्रस्तर 3.22 के अनुसार बेस लाइन सर्वेक्षण किया जाना चाहिए था। एक आवश्यकता आधारित पेशेवर समर्थन सुनिश्चित किया जाना था और समयावधि में उसे सुलझाने हेतु कदम उठाने थे। नियोजन को प्रारम्भिक अवस्था में शुरू किया जाना था तथा वार्षिक कार्य योजना को प्राथमिक आवश्यकता पर आधारित होना था।

भारत सरकार द्वारा राज्य सरकार के क्षमतावर्धन हेतु ₹ 25.30 करोड़ अवमुक्त (मई 2007) किया गया था, जिससे बेस लाइन सर्वेक्षण किया जाना था।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2007-13 के मध्य शहरी स्थानीय निकायों को क्षमतावर्धन हेतु धनराशि प्रदान नहीं की गई थी जिसमें बेस लाइन सर्वेक्षण नहीं किया गया था एवं न ही बेस लाइन डाटा बैंक विकसित हो पाया था। वार्षिक कार्य योजना में परियोजनायें बिना बेस लाइन सर्वेक्षण के सम्मिलित कर ली गई थी।

इस प्रकार बेस लाइन सर्वेक्षण न होने तथा बेस लाइन डाटा बैंक के विकास न होने से क्रिटिकल गैप की पहचान नहीं हो पायी, जिसके फलस्वरूप वार्षिक कार्य योजना को बिना प्राथमिकता निर्धारित किये तैयार किया गया।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (जून 2013) और बताया गया कि तकनीकी कारणों से बेस लाइन सर्वेक्षण पर धनराशि उपयोग में नहीं लाई जा सकी थी।

2.1.7.2 एकीकृत एवं सहभागिता पूर्ण नियोजन का अभाव

भारत सरकार के दिशा-निर्देश के प्रस्तर 1.5 के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों द्वारा बनाये गये सहभागिता पूर्ण नियोजन की जिला नियोजन समिति द्वारा एकीकृत जनपद योजना में संचालित किया जायेगा तथा जनपद में उपलब्ध समस्त वित्तीय संसाधन प्रदर्शित होने चाहिए थे और उनका अत्यधिक उपयोग बिना विलम्ब, व्ययावर्तन, दोहराव, व बहाव के किया जाये। यह भी निर्धारित किया गया था कि मानक सूत्र के अनुसार पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि का आवंटन प्रत्येक शहरी स्थानीय निकायों को किया जाये।

नमूना जाँच किये गये जनपदों के शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में निम्नलिखित कमियां पायी गईं:

- वर्ष 2007-12 के मध्य ₹ 9.06 करोड़ को वार्षिक कार्य योजना जो कि 34 शहरी स्थानीय निकायों से सम्बन्धित थी, को जिला नियोजन समिति द्वारा जनपद के शहरी स्थानीय निकाय की सहमति के बिना सम्मिलित एवं अनुमोदित किया गया था जिसका विवरण सारणी 1 में अंकित है।

सारणी 1: शहरी स्थानीय निकायों के सहमति के बिना जिला योजना समिति द्वारा वार्षिक कार्य योजनाओं का अनुमोदन

(₹ करोड़ में)

वर्ष	जनपदों की संख्या	शहरी स्थानीय निकायों की संख्या	वार्षिक कार्य योजना की धनराशि
2007-08	5	7	2.36
2008-09	6	7	2.51
2009-10	6	8	1.63
2011-11	5	9	1.98
2011-12	2	3	0.58
योग		34	9.06

(स्रोत: शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेख)

- वर्ष 2007-08 में 33/11 के0वी0 शक्ति के विद्युत उपकेन्द्र जिसका मूल्य ₹ 1.98 करोड़ था बिना नगर पालिका परिषद, संडीला, हरदोई की सहमति के वार्षिक कार्य योजना में सम्मिलित किया गया और जिला नियोजन समिति द्वारा अनुमोदित किया गया था।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (जून 2013) कि प्रस्ताव नगर पालिका परिषद संडीला, हरदोई द्वारा प्रारम्भ किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं है। नगर पालिका परिषद, संडीला, हरदोई द्वारा प्रस्ताव प्रारम्भ करने का कोई भी साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराये गये।

- वर्ष 2008-09 में नगर पंचायत, पिपरी सोनभद्र के अनुपलब्ध कार्यस्थल के ₹ 19.10 लाख के छः कार्य की वित्तीय स्वीकृति एवं प्रशासनिक स्वीकृति (अगस्त 2010) राज्य सरकार द्वारा प्रदान की गई थी।

शासन ने उत्तर में बताया कि (जून 2013) जांच बैठा दी गई थी तथा प्रकरण का परीक्षण किया जा रहा था; परीक्षण आख्या लेखापरीक्षा को प्रेषित कर दी जायेगी।

- जिला नियोजन समिति द्वारा 2008-11 में वार्षिक कार्य योजना ₹ 43.57 लाख (प्रत्येक वर्ष के लिए) और 2011-12 में नगर पालिका परिषद, मौदहा, हमीरपुर के लिए ₹ 44.03 लाख की वार्षिक कार्य योजना उच्चाधिकार समिति को प्रेषित किया। परियोजना प्रबन्ध इकाई द्वारा प्रशासनिक स्वीकृति (जनवरी 2011) में प्रदान की गई थी परन्तु अपर मुख्य अधिकारी द्वारा धनराशि अवमुक्त नहीं की गई थी।

शासन ने उत्तर में बताया कि (जून 2013) जाँच बैठा दी गई है तथा प्रकरण का परीक्षण किया जा रहा है। निष्कर्ष प्रेषित कर दिया जायेगा।

वर्ष 2010-11 में हरदोई जनपद की तीन शहरी स्थानीय निकायों की वार्षिक कार्य योजना ₹ 97.18 लाख की स्वीकृति उच्चाधिकार समिति ने की थी। परियोजना प्रबन्ध इकाई द्वारा प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान न किये जाने के कारण निधियाँ नोडल अधिकारी द्वारा अवमुक्त नहीं की गई थी जैसा कि सारणी 2 में उल्लिखित है:

सारणी 2: अवमुक्त न की गयीं निधियों का विवरण

(₹ लाख में)

वर्ष	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	वार्षिक कार्य योजना धनराशि जो अवमुक्त नहीं हुयी
2009-10	नगर पंचायत, पिहानी	21.00
	नगर पंचायत सांडी	40.00
2010-11	नगर पंचायत, पाली	36.18
योग		97.18

(स्रोत: शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेख)

इस प्रकार, धनराशि अवमुक्त न किये जाने से शहरी स्थानीय निकाय के विकास कार्य प्रारम्भ नहीं हो सके जिससे योजना के उद्देश्यों की प्राप्ति नहीं हो सकी।

शासन द्वारा बताया गया कि निर्गत नये निर्देशों के अनुसार वित्तीय एवं प्रशासनिक स्वीकृतियां परियोजना प्रबन्ध इकाई के स्थान पर जिलाधिकारी द्वारा प्रदान की जायेगी।

- वर्ष 2009-12 के मध्य जालौन की 10 शहरी स्थानीय निकायों की वार्षिक कार्य योजना तथा उन्नाव की 18 शहरी स्थानीय निकायों की वार्षिक कार्य योजना उच्चाधिकार समिति द्वारा स्वीकृत की गई थी। परियोजना प्रबन्ध इकाई द्वारा जालौन की दो शहरी स्थानीय निकायों तथा उन्नाव की एक शहरी स्थानीय निकाय को प्रशासनिक स्वीकृति दिये जाने से शेष शहरी स्थानीय निकायों को नोडल अधिकारी द्वारा निधि अवमुक्त नहीं की गई थी।

इस प्रकार सहभागिता नियोजन की अनुपस्थिति से एकीकृत जिला योजना समस्त वित्तीय संसाधनों की उपलब्धता तथा उनका अत्यधिक उपयोग प्रदर्शित नहीं करती थी।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (जून 2013) गया कि जालौन की सात शहरी स्थानीय निकायों को प्रशासनिक स्वीकृति अक्टूबर 2012 में प्रदान की गई थी, अर्थात् भुगतान रोकने के उपरान्त (अगस्त 2012) तथा उन्नाव सम्बन्धी प्रकरण का परीक्षण किया जा रहा था तथा आख्या लेखापरीक्षा को प्रेषित की जायेगी।

2.1.7.3 दीर्घकालिक योजना न बनाया जाना

भारत सरकार के दिशा-निर्देश विनिर्दिष्ट करता था कि भली-भांति विचार करके सहभागिता जनपद दीर्घकालिक योजना (अवधि: 2007-12) पिछड़ेपन को उल्लिखित करते हुए विभाग द्वारा (जनवरी 2007) तैयार कर मार्च 2007 तक जिला नियोजन अधिकारी से अनुमोदित कराना था।

परियोजना प्रबन्ध इकाई के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि अवधि 2007-12 दीर्घकालिक योजना बनाने का प्रस्ताव भारत सरकार को राज्य सरकार द्वारा प्रेषित (फरवरी 2007) कर दिया गया था, जिससे 34 पिछड़े जनपदों की दीर्घकालिक योजना बनाने हेतु ₹ 3.40 करोड़ (₹ 10 लाख प्रति जनपद) विलम्ब से (अक्टूबर 2007) में अवमुक्त किया गया था।

परियोजना प्रबन्ध इकाई के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि (सितम्बर 2012) 25 जनपदों की दीर्घकालिक योजना बनाने हेतु एग्रीकल्चर फाइननेंस कारपोरेशन, लखनऊ को नियत (जून 2009) किया गया था, जिसके प्रस्तुतीकरण की तिथि अक्टूबर

2009 थी। जिसके लिए अग्रिम धनराशि ₹ 1.25 करोड़ (₹ 50.00 लाख जून से नवम्बर 2009 तक और ₹ 75.00 लाख अक्टूबर 2010) प्रदान की गयी थी। दीर्घकालिक योजना लेखा परीक्षा को प्रस्तुत नहीं की गई थी जिससे यह स्पष्ट नहीं किया जा सकता कि दीर्घकालिक योजना बनायी गई थी या नहीं।

नमूना जाँच किये गये जनपदों के नोडल अधिकारी/शहरी स्थानीय निकायों की अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि दीर्घकालिक योजना न ही शहरी स्थानीय निकाय और न ही एग्रीकल्चर फाइनेन्स कारपोरेशन द्वारा बनायी गई थी।

इस प्रकार उपरोक्त से स्पष्ट है कि 2007-10 की अवधि तक के शहरी स्थानीय निकायों के कार्य बिना किसी नियोजन के किये गये थे। इस प्रकार, जमीनी स्तर पर कार्यदायी एजेन्सी के भागीदारी के उद्देश्य को विफल कर दिया गया था।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (जून 2013) गया कि दीर्घकालिक योजना एग्रीकल्चर फाइनेन्स कारपोरेशन द्वारा प्रस्तुत की गई थी। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि नमूना जाँच जनपदों के अपर मुख्य अधिकारी तथा शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उत्तर में बताया गया था कि दीर्घकालिक योजना नहीं बनाई गई थी।

2.1.7.4 विलम्बित नियोजन प्रक्रिया

भारत सरकार से समय से धनराशि की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए “पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि” के अन्तर्गत वार्षिक कार्य योजना बनायी जानी थी, जिसे सम्बन्धित जिला नियोजन समिति द्वारा अनुमोदित किया जाना था और वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ में राज्य सरकार/केन्द्र सरकार के समक्ष प्रस्तुत किया जाना था।

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर संख्या 3.16 के अनुसार नियोजन कार्य जुलाई से प्रारम्भ कर आगामी वित्तीय वर्ष के पूर्व मार्च में पूर्ण किया जाना था।

परियोजना प्रबन्ध इकाई के अभिलेखों की लेखापरीक्षा में पाया गया (सितम्बर/दिसम्बर 2012) कि उच्चाधिकार समिति की तृतीय बैठक (15 सितम्बर 2008) में निर्णय लिया गया था कि वर्ष 2007-08 की वार्षिक कार्य योजना हेतु परामर्शीय शुल्क ₹ 1.50 लाख प्रति जनपद तकनीकी सहायता संस्थाओं को उपलब्ध कराया जाये। उक्त के सम्बन्ध में परियोजना प्रबन्ध इकाई द्वारा ₹ 22.50 लाख (40 प्रतिशत) एग्रीकल्चर फाइनेन्स कारपोरेशन को 15 जनपदों की शहरी स्थानीय निकाय की वार्षिक कार्य योजना बनाने हेतु अग्रिम प्रदान (जून से अक्टूबर 2010 तक) किया गया था।

नमूना जाँच किये गये जनपदों के शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा (सितम्बर/दिसम्बर 2012) में पाया गया कि तकनीकी सहायता संस्थाओं द्वारा कोई सहयोग प्रदान नहीं किया गया था। वार्षिक कार्ययोजना बनाने में अत्यधिक विलम्ब हुआ था तथा भारत सरकार को प्रस्तुत जिला योजना अवधि 2007-12 का विवरण सारणी 3 में निम्नवत है:

सारणी 3: वार्षिक कार्य योजना के अनुमोदन में विलम्ब

क्र० सं०	जनपद का नाम	वर्ष (अनुमोदन तिथि)				
		2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12
1	अम्बेडकर नगर	30.05.2008	12.10.2009	12.10.2009	06.02.2010	उ०न०
2	महोबा	13.6.2008	22.7.2009	11.09.2009	उ०न०	उ०न०
3	सोनभद्र	23.05.2008	उ०न०	उ०न०	उ०न०	उ०न०
4	जालौन	21.6.2008	05.01.2009	03.09.2009	19.08.2010	03.06.2011
5	हमीरपुर	13.06.2008	उ०न०	29.11.2009	उ०न०	उ०न०
6	गोरखपुर	09.06.2008	10.6.2009	06.11.2009	03.04.2010	उ०न०
7	बदायूँ	14.07.2008	19.12.2008	15.09.2009	06.04.2010	उ०न०
8	उन्नाव	26.06.2008	01.08.2009	01.08.2009	25.03.2011	18.5.2011
9	हरदोई	11.07.2008	01.08.2009	29.11.2009	29.11.2009	उ०न०
विलम्ब अवधि		418 से 470 दिवस	263 से 560 दिवस	122 से 243 दिवस	0 से 359 दिवस	48 से 64 दिवस

(स्रोत: जनपद के जिला पंचायत राज अधिकारी और अपर मुख्य अधिकारी) (तिथि: उ०न०-अवधि उपलब्ध नहीं)

सारणी से स्पष्ट है कि जिला नियोजन समिति स्तर पर नियोजन प्रक्रिया में अत्यधिक विलम्ब किया गया था अग्रेतर स्वीकृति में भी राज्य सरकार द्वारा विलम्ब किया गया था।

अग्रेतर जाँच में पाया गया (सितम्बर-दिसम्बर 2012) कि वार्षिक कार्य योजना 48 से 560 दिन विलम्ब से अनुमोदित की गई थी जिसके कारण विलम्ब से निधि अवमुक्त हुई है और उसका प्रभाव लागत वृद्धि के कारण क्रियान्वयन पर पड़ा। यह भी पाया गया कि वार्षिक कार्य योजना के अनुमोदन में विलम्ब के कारण नमूना जाँच किये गये आठ जनपदों की 53 शहरी स्थानीय निकायों में अन्य योजनाओं⁷ से ₹ 6.93 करोड़ (अवधि: 2007-12) परिहार्य व्यय किया गया था।

उच्चाधिकार समिति ने निदेशित (जनवरी 2010) किया कि वर्ष 2007-08 की वार्षिक कार्य योजना के लागत वृद्धि से हुए अतिरिक्त व्यय की पूर्ति वर्ष 2009-10 की अवमुक्त धनराशि से पूरा किया जाये।

इस प्रकार, नियोजन चक्र का पालन न करने और विभाग के उदासीनपूर्ण व्यवहार के कारण विभाग द्वारा ₹ 6.93 करोड़ का परिहार्य व्यय किया गया था।

शासन द्वारा (जून 2013) वार्षिक कार्य योजना को विलम्ब से अनुमोदन को स्वीकार किया गया था और बताया कि जिला नियोजन राजनीतिक व्यक्ति की अध्यक्षता में होती है। बैठक समय पर आयोजित नहीं हो पायी जिससे वार्षिक कार्य योजना का अनुमोदन विलम्ब से हुआ।

2.1.7.5 नियोजन में समय-सारणी का न होना

अपर मुख्य अधिकारी उन्नाव के अभिलेखों (नवम्बर/दिसम्बर 2012) की जांच में पाया गया कि 2006-07 के विकास कार्यों के लिए ₹ 21.04 करोड़ की वार्षिक कार्य योजना पंचायती राज संस्थाओं/शहरी स्थानीय निकायों के लिए जिला नियोजन समिति द्वारा स्वीकृत की गयी थी (अगस्त 2009) जिसका अनुमोदन उच्चाधिकार समिति द्वारा किया गया (अगस्त 2009) जबकि 2007-08 के कार्य पहले ही कार्यान्वित किये गये थे।

राज्य सरकार द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया।

⁷ राज्य वित्त आयोग/पालिका निधि।

अग्रेतर, नमूना जांच किये गये जनपदों के शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि:

- अम्बेडकर नगर (वर्ष 2008-09 एवं 2009-10), हरदोई (वर्ष 2009-10 एवं 2010-11) एवं उन्नाव (वर्ष 2008-09 एवं 2009-10) के शहरी स्थानीय निकायों के दो वर्षों की वार्षिक कार्य योजनाएं एक ही समय प्रस्तुत की गयी।
- महोबा एवं सोनभद्र (वर्ष 2010-11) तथा बदायूं, गोरखपुर, हरदोई एवं महोबा (वर्ष 2011-12) के शहरी स्थानीय निकायों की वार्षिक कार्ययोजनाएं जिला नियोजन समिति को प्रस्तुत नहीं की गयी।

इस प्रकार, उपरोक्त से स्पष्ट है कि दिशा-निर्देशों के मानकों के विपरीत, वार्षिक कार्य योजना को विलम्ब से प्रस्तुत एवं अनुमोदन करने से नियोजन की समय सारिणी पर विपरीत प्रभाव पड़ा, परिणामस्वरूप अपेक्षित उद्देश्यों की पूर्ति नहीं हुयी।

शासन द्वारा तथ्य को स्वीकार किया गया (जून 2013) परन्तु विलम्ब से प्रस्तुत करने एवं प्रशासनिक अनुमोदन दिए जाने का विशेष कारण नहीं बताया गया।

2.1.7.6 अनुसूचित जातियों/जनजातियों के लिए सब-प्लान तैयार न किया जाना

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 2.2 में व्यवस्था दी गयी है कि प्रत्येक शहरी स्थानीय निकाय के लिए वार्षिक कार्य योजना में अनुसूचित जातियों एवं जन जातियों को उनकी जनसंख्या के अनुपात में योजनावार आवंटन दर्शाते हुए पृथक सब-प्लान बनाया जाना था।

नमूना जांच किये गये जनपदों के अपर मुख्य अधिकारियों एवं शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि 2007-12 के मध्य, वार्षिक कार्य योजना में इस तरह का कोई सब-प्लान नहीं तैयार किया गया था यद्यपि 2001 की जनगणना के अनुसार इन जनपदों के शहरी स्थानीय निकायों में अनुसूचित जाति/अनुसूचित जन जाति की जनसंख्या 11 प्रतिशत से 22 प्रतिशत के मध्य थी।

अपर मुख्य अधिकारी, उन्नाव के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि जनपद के शहरी स्थानीय निकायों में अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की जनसंख्या 15 प्रतिशत (2001 जनगणना के अनुसार) थी। वार्षिक कार्य योजना में प्रत्येक शहरी स्थानीय निकाय का पृथक सब-प्लान नहीं बनाया गया था। यह भी पाया गया कि 2011-12 के दौरान, राज्य सरकार द्वारा अपर मुख्य अधिकारी, उन्नाव को केवल ग्राम पंचायतों के अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति बहुल क्षेत्र के विकास कार्यों के कार्यान्वयन के लिए ₹ 6.45 करोड़ की धनराशि अवमुक्त की गयी थी। (अगस्त 2011-मार्च 2012)।

इस प्रकार, दिशा-निर्देशों के मानकों के विपरीत जनपद में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति के लिए पृथक सब-प्लान नहीं तैयार किया गया था। राज्य सरकार द्वारा केवल ग्राम पंचायतों के लिए धन अवमुक्त किया गया था।

शासन द्वारा बताया गया (जून 2013) कि अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति जनसंख्या के लिए प्लान तैयार करने हेतु नोडल अधिकारियों को निर्देश निर्गत किये गये थे (जनवरी 2010)।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। नमूना जांच किये जनपदों के शहरी स्थानीय निकायों द्वारा पृथक सब-प्लान नहीं तैयार किये गये थे। (दिसम्बर 2012)।

2.1.8 वित्तीय प्रबन्धन

“पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि” का मूल सिद्धान्त शहरी स्थानीय निकायों को उपयोग करने हेतु असम्बद्ध अनुदान उपलब्ध कराना है तथा स्थानीय नियोजन, शासन एवं निर्णय लेने की सम्पूर्ण प्रक्रियाओं को सुदृढ़ करना है।

2.1.8.1 निधि प्रवाह क्रियाविधि

दिशा-निर्देश के प्रस्तर 4.6 में दी गयी व्यवस्था के अनुसार भारत सरकार द्वारा योजना की धनराशि राज्य सरकार के संचित निधि में हस्तान्तरित करने के 15 दिनों के भीतर धनराशि सीधे पंचायतों एवं शहरी स्थानीय निकायों के बैंक खातों में हस्तान्तरित की जानी थी। दिशा-निर्देश में यह भी व्यवस्था दी गयी थी कि योजना की धनराशि पंचायती राज्य संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों को अवमुक्त कर दी जाये (80:20 के अनुपात में)।

परियोजना प्रबन्धन इकाई के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि 2007-13 के दौरान, पंचायती राज्य संस्थाओं/शहरी स्थानीय निकायों को विकास अनुदान की अवमुक्त एवं उपभोग की गयी धनराशि का पृथक से वर्षवार विस्तृत विवरण नहीं अनुरक्षित किया गया था।

अग्रेतर, नमूना जांच किये गये जनपदों के परियोजना प्रबन्धन इकाई एवं शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि राज्य सरकार ने शहरी स्थानीय निकायों को सीधे धनराशि नहीं अवमुक्त किया, बल्कि निर्धारित प्रावधानों के सापेक्ष जनपदों के नोडल अधिकारी⁸ को बजट प्रावधान के माध्यम से अवमुक्त किया गया, जिन्होंने धनराशि शहरी स्थानीय निकाय/क्रियान्वयन एजेंसियों को हस्तान्तरित की। यह भी पाया गया कि नोडल अधिकारी ने धनराशि कोषागार से सामान्य देयक प्रपत्र-105 (अनुदानों एवं कर्जों के आहरण के लिए) के माध्यम से आहरित कर पृथक बचत बैंक खाते में जमा की थी जिसे पंचायती राज्य संस्थान एवं शहरी स्थानीय निकायों को चेकों/बैंक ड्राफ्टों के माध्यम से अवमुक्त किया गया, परिणामस्वरूप पंचायतों एवं शहरी स्थानीय निकायों के बैंक खातों में 15 दिन के अन्दर धनराशि स्थानान्तरित किये जाने के मानकों का अनुपालन नहीं किया गया।

2.1.8.2 क्षमता वृद्धि के अन्तर्गत निधियों का प्रवाह

वर्ष 2007-12 के दौरान आवंटित, अवमुक्त एवं व्यय धनराशियों को सारणी 4 में अंकित किया गया है।

सारिणी 4: क्षमता वृद्धि के अन्तर्गत निधियों का प्रवाह

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अनुदान का उद्देश्य	आवंटन/हकदारी	अवमुक्त	व्यय
2007-08	क्षमता वृद्धि	34.00	25.30	शून्य
2008-09	क्षमता वृद्धि	34.00	शून्य	शून्य
2009-10	क्षमता वृद्धि	34.00	20.26	21.39
2010-11	क्षमता वृद्धि	34.00	28.07	22.78
2011-12	क्षमता वृद्धि	34.00	12.21	15.32
2012-13	क्षमता वृद्धि	35.00	शून्य	शून्य
	योग	205.00	85.84	59.49

(स्रोत: परियोजना निदेशक, परियोजना प्रबन्धन इकाई-“पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि”, लखनऊ के अभिलेख)

⁸ जिला पंचायत राज अधिकारी (दिसम्बर 2008 तक) एवं जिला पंचायत के अपर मुख्य अधिकारी (दिसम्बर 2008 से अद्यतन)

उपरोक्त से स्पष्ट है कि:

- राज्य सरकार द्वारा उपभोग प्रमाण पत्र प्रेषित नहीं किये जाने के कारण भारत सरकार द्वारा वर्ष 2008-09 एवं 2012-13 के मध्य क्षमता वृद्धि के अन्तर्गत धनराशि अवमुक्त नहीं की गयी थी।
- वर्ष 2007-13 के दौरान, क्षमता वृद्धि के अन्तर्गत आवंटित ₹ 205 करोड़ के सापेक्ष ₹ 85.84 करोड़ (42 प्रतिशत) अवमुक्त की गयी। विभाग द्वारा मात्र ₹ 59.49 करोड़ (69 प्रतिशत) का उपभोग केवल पंचायती राज संस्थाओं के लिए किया गया। शहरी स्थानीय निकायों के लिए कोई धनराशि उपभोग नहीं की गयी। परियोजना प्रबन्धन इकाई के बैंक खाते में ₹ 26.35 करोड़ की अवशेष धनराशि अवरुद्ध की गयी थी।

शासन द्वारा बताया गया (जून 2013) कि तकनीकी कारणों से धनराशि उपभोग नहीं की जा सकी।

नमूना जांच किये गये जनपदों के नोडल अधिकारियों एवं शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि 2007-13 के दौरान, क्षमता वृद्धि के लिए नोडल अधिकारी को ₹ 3.99 करोड़ की धनराशि अवमुक्त की गयी एवं ₹ 3.48 करोड़ व्यय की गयी थी। नोडल अधिकारी द्वारा शहरी स्थानीय निकाय को सर्वेक्षण, योजना की दीर्घ कालीन योजना एवं वार्षिक कार्य योजना तैयार करने के लिए कोई धनराशि अवमुक्त नहीं की गयी थी, परिणामस्वरूप योजना अपर्याप्त थी।

इस प्रकार, उपरोक्त से स्पष्ट है कि धनराशि की उपलब्धता के बावजूद, नोडल अधिकारी द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को अवमुक्त नहीं की गयी थी, परिणामस्वरूप योजना के उद्देश्यों की पूर्ति नहीं हुयी।

शासन द्वारा तर्क संगत उत्तर नहीं दिया गया (जून 2013)।

2.1.8.3 विकास अनुदान के अन्तर्गत निधियों का प्रवाह

विकास अनुदान के अन्तर्गत 2007-13 के दौरान भारत सरकार द्वारा अवमुक्त एवं व्यय का विवरण सारणी 5 में अंकित है।

सारणी 5: विकास अनुदान के अन्तर्गत निधियों का प्रवाह

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारंभिक अवशेष	आवंटन/ हकदारी	अवमुक्त	कुल उपलब्ध धनराशि	व्यय	अवशेष
2007-08	—	602.09	—	—	—	—
2008-09	—	602.09	541.73	541.73	433.32	108.41
2009-10	108.41	602.09	559.61	668.02	625.66	42.36
2010-11	42.36	602.09	602.09	644.45	508.32	136.13
2011-12	136.13	655.08	570.66	706.79	260.64	446.15
2012-13	446.15	667.19	165.59	611.74	—	611.74
योग		3,730.63	2,439.68		1,827.94	

(स्रोत: परियोजना निदेशक, परियोजना प्रबन्धन इकाई—“पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि”, लखनऊ)

उपरोक्त से स्पष्ट है कि:

- वार्षिक कार्य योजना⁹ विलम्ब से प्रेषित किये जाने के कारण वर्ष 2007-08 के दौरान भारत सरकार द्वारा आवंटित धनराशि ₹ 602.09 करोड़ में से कोई धनराशि अवमुक्त नहीं की गयी थी।
- वर्ष 2007-13 के दौरान, ₹ 3,730.63 करोड़ आवंटन के सापेक्ष ₹ 2,439.68 करोड़ (65 प्रतिशत) अवमुक्त की गयी थी एवं विभाग द्वारा मात्र ₹ 1,827.94 (75 प्रतिशत) करोड़ उपभोग की गयी।
- यद्यपि ₹ 611.74 करोड़ की धनराशि वर्ष 2007-13 के दौरान उपलब्ध थी, राज्य सरकार द्वारा कोई धनराशि अवमुक्त नहीं की गयी।

नमूना जांच किये गये जनपदों की शहरी स्थानीय निकायों को 2007-13 के दौरान अवमुक्त की गयी धनराशियों का विवरण **सारणी 6** में उद्धृत है:

सारणी 6: नमूना जांच किये गये जनपदों की शहरी स्थानीय निकायों को 2007-12 के दौरान अवमुक्त धनराशि

(₹ लाख में)

क्र० सं०	जनपद का नाम	स्वीकृत धनराशि	अवमुक्त धनराशि	व्यय धनराशि	अवशेष धनराशि
1	अम्बेडकर नगर	1,161.33	1,128.18	977.54	150.64
2	महोबा	412.05	391.97	279.00	112.97
3	सोनभद्र	461.80	413.84	405.68	8.16
4	जालौन	449.62	409.49	338.33	71.16
5	हमीरपुर	392.07	392.07	331.16	60.91
6	गोरखपुर	1,207.49	1,212.05	1,165.84	46.21
7	बदायूँ	1,156.48	1,148.29	995.60	152.69
8	हरदोई	1,128.36	984.60	806.66	177.94
9	उन्नाव	2,070.17	1,713.79	1,528.92	184.87
योग		8,439.37 ₹ 84.39 करोड़	7,794.28 ₹ 77.94 करोड़	6,828.73 ₹ 68.29 करोड़	965.55 ₹ 9.66 करोड़

(स्रोत: शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेख)

उपरोक्त से स्पष्ट है कि 2007-12 के दौरान, ₹ 84.39 करोड़ स्वीकृत धनराशि के सापेक्ष ₹ 77.94 करोड़ (92 प्रतिशत) अवमुक्त किया गया था। विभाग द्वारा केवल ₹ 68.29 करोड़ (88 प्रतिशत) ही उपभोग किया गया। अवशेष धनराशि ₹ 9.66 करोड़ शहरी स्थानीय निकायों के बैंक खातों में अवरुद्ध थी।

शासन द्वारा अपने उत्तर में बताया गया (जून 2013) कि राज्य सरकार द्वारा भुगतान पर रोक लगाये जाने (अगस्त 2012) के निर्देश के कारण धनराशि बैंक में अवरुद्ध थी।

शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है। किये गये कार्यों के लिए धनराशि का भुगतान सम्बन्धित वित्तीय वर्ष में किया जाना था एवं भुगतान पर रोक वर्ष 2012-13 में लगायी गयी थी।

नमूना जांच किये गये नौ जनपदों के मात्र चार शहरी स्थानीय निकायों को वर्ष 2012-13 के दौरान धनराशि अवमुक्त की गयी थी जैसा कि **सारणी 7** में अंकित है।

⁹ 34 में से 24 जनपदों द्वारा अपनी वार्षिक कार्य योजना मई-जून 2008 के दौरान प्रेषित की गयी और उच्चाधिकारी समिति द्वारा (जुलाई-2008) में अनुमोदित की गयी।

**सारणी 7: 2012-13 के दौरान नमूना जांच किये गये जनपदों की
शहरी स्थानीय निकाय को अवमुक्त धनराशि**

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	जनपद का नाम	स्वीकृत धनराशि	अवमुक्त धनराशि	व्यय धनराशि	अवशेष
1	गोरखपुर	3.40	1.94	—	1.94
2	बदायूँ	1.72	1.72	—	1.72
3	हरदोई	1.56	1.56	—	1.56
4	उन्नाव	3.36	2.16	—	2.16
योग		10.04	7.38	—	7.38

(स्रोत: शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेख)

उपरोक्त से स्पष्ट है कि वर्ष 2012-13 के दौरान, ₹ 10.04 करोड़ की स्वीकृत धनराशि के सापेक्ष केवल ₹ 7.38 करोड़ (73.51 प्रतिशत) अवमुक्त किये गये थे जिसका उपयोग नहीं किया गया था और शहरी स्थानीय निकायों के बैंक खातों में अवरुद्ध थे।

शासन द्वारा बताया गया (जून 2013) कि भुगतान पर रोक लगाये (अगस्त 2012) जाने के कारण धनराशि अवरुद्ध थी।

जिला पंचायत राज अधिकारी/अपर मुख्य अधिकारी द्वारा धनराशि का विलम्बित हस्तान्तरण

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 4.6 में व्यवस्था दी गयी है कि भारत सरकार से धनराशि प्राप्त होने के 15 दिन के अन्दर राज्य सरकार को सम्बन्धित शहरी स्थानीय निकायों को हस्तान्तरित करनी चाहिए। भारत सरकार द्वारा पुनः निर्धारित किया गया था (जून 2009) कि शहरी स्थानीय निकायों को 15 दिनों से अधिक विलम्ब से धनराशि हस्तान्तरित किये जाने पर भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा निर्धारित दर से राज्य सरकार द्वारा दण्डात्मक ब्याज का भुगतान किया जाये।

परियोजना प्रबंधन इकाई के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि 2008-10 के दौरान राज्य सरकार द्वारा धनराशि के विलम्बित हस्तान्तरण के परिणामस्वरूप शहरी स्थानीय निकायों को ₹ 5.50 करोड़ दण्डात्मक ब्याज का भुगतान किया गया (2013-14)।

जांच में पुनः पाया गया कि नमूना जांच किये गये नौ जनपदों के नोडल अधिकारियों द्वारा 2008-09 से 2011-12 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों को 4 से 28 माह विलम्ब से धनराशि हस्तान्तरित की गयी थी (परिशिष्ट 2.1.2)।

यह भी पाया (सितम्बर/दिसम्बर 2012) गया कि शहरी स्थानीय निकायों द्वारा प्रस्तुत की गयी वार्षिक कार्य योजना प्रस्तुत वर्ष की दरों के आधार पर तैयार की गयी थी। शहरी स्थानीय निकाय की वार्षिक कार्य योजना के अनुमोदन एवं धनराशि की अवमुक्त विलम्ब से करने के कारण, सामग्री एवं श्रम लागत में वृद्धि से कार्य की मात्रा एवं गुणवत्ता पर विपरीत प्रभाव पड़ा, जिसे शासन द्वारा भी स्वीकार किया गया (सितम्बर 2009)।

इस प्रकार, उपरोक्त से स्पष्ट है कि वार्षिक कार्य योजना के विलम्बित अनुमोदन के परिणामस्वरूप धनराशि विलम्ब से अवमुक्त की गयी थी, जिसके फलस्वरूप नियोजन एवं वास्तविक क्रियान्वयन के समय में काफी अन्तर था, फलतः सम्पूर्ण नियोजन प्रक्रिया की संगतता बाधित रही और धनराशि के उपभोग की पारदर्शिता भी कम हुयी थी, तत्पश्चात् कार्य लागत में वृद्धि एवं गुणवत्ता में कमी आयी थी।

शासन द्वारा बताया गया (जून 2013) कि संकलित जिला योजना, जिला नियोजन समिति द्वारा तैयार की गयी थी, जिसका प्रमुख राजनीतिक व्यक्ति के होने से समय से बैठकें नहीं हुयी, जिससे वार्षिक कार्य योजना के अनुमोदन में विलम्ब हुआ। पुनः, यह भी बताया गया कि अब जिलाधिकारी को प्रशासनिक एवं वित्तीय अनुमोदन प्रदान करने के लिए सक्षम बना दिया गया (फरवरी 2013) है।

धनराशियों का कम अवमुक्त किया जाना

राज्य सरकार के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर-6 के अनुसार, विकास अनुदान के लिए धनराशि नोडल अधिकारी द्वारा पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों को 80:20 के अनुपात में अवमुक्त की जानी थी।

नमूना जांच किये गये जनपदों में नोडल अधिकारियों द्वारा उपलब्ध धनराशि के सापेक्ष अवमुक्त धनराशि का विवरण सारणी 8 में उल्लिखित है।

सारणी 8: 2007-13 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों को अवमुक्त धनराशि

(₹ लाख में)

क्र० सं०	नोडल अधिकारी	शासन द्वारा अवमुक्त धनराशि	शहरी स्थानीय निकाय के लिए निर्धारित अंश (20 प्रतिशत)	शहरी स्थानीय निकाय को अवमुक्त धनराशि	कमी / अधिकता
1	अपर मुख्य अधिकारी, महोबा	3,865.10	773.02	391.97	(-) 381.05
2	अपर मुख्य अधिकारी, अम्बेडकर	4,604.20	920.84	1,128.18	+207.34
3	अपर मुख्य अधिकारी, जालौन	5,202.26	1,040.45	409.49	(-) 630.96
4	अपर मुख्य अधिकारी, सोनभद्र	7,760.00	1,552.00	413.93	(-) 1,138.07
5	अपर मुख्य अधिकारी, हरदोई	9,027.00	1,805.40	1,140.40	(-)665.00
6	अपर मुख्य अधिकारी, गोरखपुर	9,753.89	1,950.78	1,406.05	(-) 544.73
7	अपर मुख्य अधिकारी, हमीरपुर	4,416.00	883.20	392.07	(-) 491.13
8	अपर मुख्य अधिकारी, उन्नाव	10,015.69	2,003.14	1,929.79	(-) 73.35
9	अपर मुख्य अधिकारी, बदायूँ	8,470.00	1,694.00	1,320.09	(-) 373.91
योग		63,114.14 (₹ 631.14 करोड़)	12,622.83 126.23 करोड़	8,531.97 (₹ 85.32 करोड़)	

(स्रोत: शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेख)

उपरोक्त से स्पष्ट है कि:

- 2007-13 के दौरान, नोडल अधिकारी द्वारा ₹ 126.23 करोड़ के निर्धारित अंश के सापेक्ष मात्र ₹ 85.32 करोड़ (67.59 प्रतिशत) अवमुक्त किये गये थे।
- 2007-13 के दौरान आठ जनपदों के नोडल अधिकारी द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को ₹ 42.98 करोड़ की धनराशि कम अवमुक्त की गयी थी जिससे कार्यों के निष्पादन पर विपरीत प्रभाव पड़ा और योजना के उद्देश्यों की पूर्ति नहीं हुयी।

- 2007-13 के दौरान, एक जनपद के नोडल अधिकारी द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को ₹ 2.07 करोड़ की धनराशि अधिक अवमुक्त की गयी थी।

शासन द्वारा बताया गया (जून 2013) कि जांच बैठा दी गयी है और कार्यवाही की जा रही थी।

अभिलेखों का रख-रखाव न किया जाना

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 4.8 में व्यवस्था दी गयी थी कि "पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि" धनराशि पृथक बैंक खातों में रखी जाये तथा पृथक रोकड़ बही अनुरक्षित की जाये। राज्य सरकार द्वारा भी पृथक बैंक खाता में धनराशि रखने एवं पृथक रोकड़ बही रखने के निर्देश निर्गत किये गये (दिसम्बर 2008) थे।

नमूना जांच किये गये जनपदों की शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि सही वित्तीय प्रबन्धन एवं निधियों पर नियंत्रण के लिए आवश्यक अभिलेख (प्राक्कलन पंजिका, निविदा बिक्री पंजिका, कार्य पंजिका, अनुबन्ध पंजिका एवं माप पुस्तिका निर्गत पंजिका) नहीं अनुरक्षित किये गये थे। यह भी पाया गया कि नमूना जांच किये गये नौ जनपदों की 88 शहरी स्थानीय निकायों में से 19 शहरी स्थानीय निकायों में (सात जनपदों की) पृथक रोकड़ बही नहीं अनुरक्षित की गयी थी जिनमें से पांच शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अपने कोई अभिलेख लेखा परीक्षा को नहीं उपलब्ध कराये गये।

शासन द्वारा तथ्य को स्वीकार किया गया (जून 2013) एवं बताया गया कि कार्यदायी संस्थाओं को अभिलेखों के अनुरक्षण के लिये निर्देश जारी किये जा रहे थे।

योजना की धनराशि का अवरोधन

प्रारम्भ में, राज्य सरकार ने "पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि" योजना की धनराशि के कार्यान्वयन के लिए जनपद के जिला पंचायत राज अधिकारी (दिसम्बर 2008 तक) और उसके पश्चात् जिला पंचायत के अपर मुख्य अधिकारी (दिसम्बर 2008 से अद्यतन) को नोडल अधिकारी नामित किया था।

नमूना जांच किये गये सात जनपदों के जिला पंचायत राज अधिकारियों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि नोडल अधिकारी द्वारा कार्यदायी संस्थाओं को धनराशि अवमुक्त न किये जाने के कारण उपार्जित ब्याज (2007-12) सहित ₹ 1.35 करोड़ योजना की धनराशि बैंक में अवरुद्ध (मार्च 2012) थी।

इस प्रकार जिला पंचायत राज अधिकारी द्वारा कार्यदायी संस्थाओं को धनराशि अवमुक्त न किये जाने के कारण योजना की धनराशि ₹ 1.35 करोड़ उपभोग नहीं की गयी थी एवं बैंक में पिछले चार वर्षों से अवरुद्ध थी।

जिला पंचायत राज अधिकारी द्वारा तथ्य को स्वीकार किया गया परन्तु शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया।

पुनः, नमूना जांच किये गये जनपदों के परियोजना प्रबंधन इकाई एवं शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में निम्नलिखित कमियां पायी गयीं:

- शासन द्वारा "पंचायती राज के प्रशिक्षण संस्थान" (निर्माणाधीन) के संचालन के लिए परियोजना प्रबंधन इकाई को ₹ 3.40 करोड़ की धनराशि अवमुक्त की गयी थी (दिसम्बर 2009), जिसका उपयोग नहीं किया गया था एवं धनराशि बैंक में अवरुद्ध थी (दिसम्बर 2012)।

इस प्रकार, राज्य सरकार द्वारा मानकों के विपरीत संस्थान के संचालन हेतु धनराशि अवमुक्त की गयी जो कि निर्माणाधीन थी।

शासन द्वारा तथ्य को स्वीकार किया गया (जून 2013) एवं बताया गया कि भवन का निर्माण अभी भी अपूर्ण है, धनराशि परियोजना प्रबंधन इकाई के बैंक खातों में अवरुद्ध थी।

- नमूना जांच किये गये जनपदों की शहरी स्थानीय निकायों के बैंक खातों में विकास कार्यों (अवधि 2007-12) की ₹ 10.66 करोड़ (मूलधन: ₹ 9.60 करोड़ एवं ब्याज: ₹ 1.06 करोड़) की धनराशि अवरुद्ध थी (**परिशिष्ट 2.1.3**)।

इस प्रकार, भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के विपरीत विकास कार्यों के लिए योजना की धनराशि बैंक में अवरुद्ध की गयी जिससे योजना के उद्देश्यों की पूर्ति नहीं हुयी।

शासन द्वारा उत्तर नहीं दिया गया।

ब्याज की हानि

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों में प्रावधान किया गया था कि योजना की धनराशि के संचालन के लिए राष्ट्रीयकृत बैंक में पृथक बचत बैंक खाता अनुरक्षित किया जाना था।

नमूना जांच किये गये जनपदों के नोडल अधिकारियों एवं शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में निम्नलिखित कमियाँ पायी गयी:

- भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के विपरीत छ: जनपदों¹⁰ के जिला पंचायत राज अधिकारी/शहरी स्थानीय निकायों द्वारा राष्ट्रीयकृत बैंक के ब्याज न उपार्जित होने वाले खाते (चालू खाता) में धनराशि अवरुद्ध एवं उपभोग किये जाने से ₹ 44.20 लाख के ब्याज की हानि हुयी।

शासन द्वारा बताया गया (जून 2013) कि राष्ट्रीयकृत बैंक में बचत खाता खोलने के निर्देश निर्गत कर दिये गये हैं।

- अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत महोबा द्वारा उत्तर प्रदेश प्रोजेक्ट कारपोरेशन लिमिटेड, बांदा को "पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि" से ₹ 1.39 करोड़ की धनराशि अधिक अवमुक्त की गयी थी जिसे पांच माह पश्चात् वापस किया गया (मई 2010)। अपर मुख्य अधिकारी, महोबा द्वारा अधिक धनराशि अवमुक्त किये जाने से विभाग को ₹ 5.57 लाख के ब्याज की हानि हुयी थी।

शासन द्वारा बताया गया (जून 2013) कि ब्याज की धनराशि कार्यदायी संस्था से वसूल की जायेगी।

इस प्रकार, दिशा-निर्देशों के मानकों का अनुपालन न किये जाने से विभाग को ₹ 49.77 लाख के ब्याज की हानि हुयी (मार्च 2012 तक)।

रोकड़ बही में ब्याज का लेखांकन न किया जाना

नमूना जांच किये गये जनपदों की शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि बदायूं एवं हरदोई के चार शहरी स्थानीय निकायों में ₹ 3.68 लाख ब्याज की धनराशि का लेखांकन रोकड़बही में नहीं किया गया था।

¹⁰ बदायूं, हमीरपुर, हरदोई, जालौन, महोबा एवं उन्नाव

शासन द्वारा बताया गया कि (जून 2013) लेखा परीक्षा द्वारा इंगित बिन्दुओं पर आवश्यक कार्यवाही हेतु निर्देश निर्गत कर दिये गये हैं।

उपार्जित ब्याज वापस न किया जाना

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 4.9 में व्यवस्था दी गयी थी कि खर्च न की गयी योजना की धनराशि पर उपार्जित ब्याज को अनुदान के अतिरिक्त स्रोत के रूप में माना जाये एवं पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के दिशा-निर्देशों के अनुसार उपभोग किया जाये।

नमूना जांच किये गये जनपदों के शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि 2007-12 के दौरान, उपार्जित ब्याज की धनराशि ₹ 1.06 करोड़ नोडल अधिकारी को वापस नहीं की गयी थी तथा बैंक में अवरुद्ध थी

शासन द्वारा बताया गया (जून 2013) कि समस्त अपर मुख्य अधिकारियों/नोडल अधिकारियों को रोकड़ बही में ब्याज की धनराशि के लेखांकन एवं उपार्जित ब्याज की धनराशि को वापस करने के निर्देश निर्गत कर दिये गये हैं (मार्च 2013)।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। शहरी स्थानीय निकायों द्वारा उपार्जित ब्याज वापस किये जाने के लिए दिये गये निर्देश के साक्ष्य नहीं उपलब्ध कराये गये।

अर्थदण्ड की वसूली न किये जाने के कारण हानि

संविदा की सामान्य शर्तों एवं वित्तीय नियमों¹¹ के अनुसार निविदा प्रक्रिया के माध्यम से शुरू किये गये कार्य समय-सीमा में कार्यान्वित किये जाने चाहिए और असफल ठेकेदारों से अर्थदण्ड की वसूली की जानी चाहिए।

नमूना जांच किये गये जनपदों के शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि 2007-12 के दौरान सात जनपदों में ₹ 5.73 करोड़ लागत के 52 कार्य ठेकेदारों को आवंटित किये गये थे जो कि एक से अठारह माह तक के विलम्ब से पूर्ण हुए थे। कार्य को पूर्ण करने में विलम्ब के कारण उपार्जित अर्थदण्ड की वसूली ठेकेदार से नहीं की गयी थी जिसके परिणामस्वरूप शासकीय राजकोष को ₹ 35 लाख¹² की हानि हुयी।

शासन ने शहरी स्थानीय निकायों द्वारा दिये गये उत्तर को संलग्न किया (जून 2013) कि राज्य सरकार द्वारा धनराशि विलम्ब से अवमुक्त किये जाने के कारण कार्य समय से पूर्ण नहीं किया गया। इसलिए, अर्थदण्ड की वसूली नहीं की गयी थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। नमूना जांच किये गये जनपदों के शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अपने उत्तर में बताया गया कि भविष्य में ठेकेदारों से अर्थदण्ड की वसूली की जायेगी।

उपभोग प्रमाण पत्र प्रस्तुत न किया जाना

“उपभोग प्रमाण पत्र” भविष्य के विकास की धनराशि अवमुक्त करने के लिए प्रमुख शर्तों में से एक है। भारत सरकार के दिशा-निर्देश के प्रस्तर 4.5 में विनिर्दिष्ट है कि जिस वर्ष में धनराशि अवमुक्त की गयी है उसी वित्तीय वर्ष की समाप्ति के 12 माह के भीतर उपभोग प्रमाण प्रस्तुत किया जाये। परियोजना प्रबंधन इकाई के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि:

¹¹ पी डब्लू डी सेट अप एण्ड प्रोसीजर रूल्स एवं वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड-IV परिशिष्ट 4

¹² 10 प्रतिशत अर्थदण्ड

- वर्ष 2008–13 के दौरान, उपभोग प्रमाण पत्र न प्रस्तुत किये जाने के कारण ₹ 3,730.63 करोड़ की धनराशि के सापेक्ष भारत सरकार द्वारा ₹ 1,290.95 करोड़ (34.60 प्रतिशत) विकास कार्यों के लिए कम अवमुक्त किये गये (विवरण सारणी 5 में उल्लिखित है)।

शासन द्वारा कोई सुसंगत उत्तर नहीं दिया गया (जून 2013)।

- वर्ष 2011–13 के दौरान अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत, महोबा द्वारा स्वीकृत की वार्षिक कार्य योजना की प्रथम किश्त ₹ 14.24 करोड़ का उपभोग प्रमाण पत्र न प्रस्तुत किये जाने के कारण भारत सरकार द्वारा ₹ 12.72 करोड़ की द्वितीय किश्त अवमुक्त नहीं की गयी थी।

इस प्रकार, उपभोग प्रमाण-पत्र न प्रस्तुत किये जाने के कारण, विकास कार्यों के लिए भारत सरकार द्वारा कम धनराशि अवमुक्त की गयी थी।

शासन द्वारा बताया गया (जून 2013) कि राज्य विधान सभा चुनाव की घोषणा के कारण, प्रथम किश्त उपभोग नहीं की गयी थी। जिसके कारण उपभोग प्रमाण-पत्र नहीं प्रेषित किया गया।

शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है। राज्य की विधान सभा चुनाव निश्चित समय सीमा में आयोजित किये गये थे, जबकि धनराशि 2011–13 के दौरान उपभोग की गयी थी।

उपभोग प्रमाण पत्र का त्रुटिपूर्ण प्रस्तुतीकरण

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 4.5 एवं निर्देशों में अपेक्षित है कि उपभोग प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने एवं धनराशि अवमुक्त करने के लिए प्रस्ताव देते समय अव्ययावर्तन, गबन न होने एवं अग्रिम अंतिम व्यय को माने जाने के समर्थन में प्रमाण-पत्र प्रस्तुत किया जाये।

नमूना जांच किये गये जनपदों के अपर मुख्य अधिकारियों एवं शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि कार्यदायी संस्थाओं को अवमुक्त धनराशि प्रयोग की गयी धनराशि मानी गयी जिससे वास्तविक व्यय में वृद्धि हुई एवं त्रुटिपूर्ण उपभोग प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया गया।

अपर मुख्य अधिकारियों एवं शहरी स्थानीय निकायों द्वारा तथ्य स्वीकार किया गया एवं बताया गया कि भविष्य में उपभोग प्रमाण पत्र वास्तविक व्यय के आधार पर प्रेषित की जायेगी।

यह भी पाया गया कि अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत, उन्नाव द्वारा विकास निधि वर्ष 2010–11 की प्रस्तुत उपभोग प्रमाण पत्र में अंतिम अवशेष ₹ 49 लाख था जबकि 2011–12 की उपभोग प्रमाण पत्र में प्रारंभिक अवशेष ₹ 14.61 करोड़ दर्शाया गया था।

इस प्रकार, अपर मुख्य अधिकारियों/शहरी स्थानीय निकायों द्वारा भारत सरकार को त्रुटिपूर्ण उपभोग प्रमाण पत्र प्रेषित की जा रही थी।

शासन द्वारा तथ्य स्वीकार किया गया (जून 2013) और अपने उत्तर में बताया गया कि संशोधित उपभोग प्रमाण पत्र भारत सरकार को प्रेषित की गयी थी (दिसम्बर 2012)।

प्राप्तियों का लेखांकन न किया जाना

वित्तीय हस्त पुस्तिका खण्ड-VI के अनुच्छेद 304 में प्रावधान है कि भारत सरकार/राज्य सरकार के अनुदान के लिए राजस्व प्राप्तियों का पृथक अभिलेख अनुरक्षित किया जाये।

नमूना जांच किये गये जनपदों की शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि निविदा बिक्री से प्राप्त धनराशि ₹ 10.60 लाख "पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि" रोकड़ बही में लेखांकित नहीं की गयी थी तथा शहरी स्थानीय निकायों प्राप्ति शीर्ष में रखी गयी थी तथा उपभोग की गयी।

शासन द्वारा अपने उत्तर में बताया गया (जून 2013) कि निविदा के लिये व्यय शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अपनी निधि से किया गया था। इसलिए निविदा बिक्री लागत का लेखांकन उनकी रोकड़ बही में नहीं किया गया था।

शासन का उत्तर वित्तीय नियमों के विपरीत था। शहरी स्थानीय निकायों को विकास अनुदान के उपभोग एवं प्राप्तियों के लेखांकन के लिए पृथक लेखा एवं रोकड़ बही रखनी थी।

शहरी स्थानीय निकायों के मध्य धनराशि हस्तान्तरण के लिए पारदर्शी मापदण्ड न होना

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 1.8 में व्यवस्था दी गयी है कि प्रत्येक राज्य सरकार पिछड़ापन को या विकास के स्तर को दर्शाते हुये मानक सूत्र सूचित करें और जनपदवार चिन्हित प्राथमिकताओं प्रत्येक शहरी स्थानीय निकायों को धनराशि आवंटन हेतु दर्शाएं।

नमूना जांच किये गये जनपदों के अभिलेखों की जांच में निम्नलिखित कमियां पायी गयीं:

- उन्नाव जनपद में 12 शहरी स्थानीय निकायों की 2006-07, 2008-09 एवं 2009-10 अवधि की ₹ 11.49 करोड़ की वार्षिक कार्य योजना, जिला नियोजन समिति द्वारा तैयार की गयी थी और उच्चाधिकार समिति द्वारा अनुमोदित की गयी थी (अगस्त 2009)। परियोजना प्रबंधन इकाई द्वारा मात्र एक शहरी स्थानीय निकाय (नगर पालिका परिषद, उन्नाव) के लिए ₹ 6.14 करोड़ की प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की गयी थी (मार्च 2010)।
- बिना उच्चाधिकार समिति का अनुमोदन प्राप्त किये परियोजना प्रबंधन इकाई द्वारा नगर पालिका परिषद, उन्नाव की ₹ 3.58 करोड़ की विशेष वार्षिक कार्य योजना को प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान (सितम्बर 2010) की गयी थी।
- राज्य सरकार द्वारा उन्नाव जनपद की समस्त नगर पंचायत के लिए ₹ 2.11 करोड़ अवमुक्त की गयी थी (अगस्त 2011)। उच्चाधिकार समिति के अनुमोदन के बिना परियोजना प्रबंधन इकाई द्वारा धन का व्यवर्तन करके, प्रशासनिक अनुमोदन (सितम्बर 2011) नगर पालिका परिषद, उन्नाव को दे दिया गया था।

इस प्रकार बिना प्राथमिकताओं को चिन्हित किये हुये परियोजना प्रबंधन इकाई द्वारा मात्र नगर पालिका परिषद उन्नाव को प्रशासनिक अनुमोदन देने से अन्य शहरी स्थानीय निकाय, विकास निधि से वंचित रह गये थे।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (जून 2013) कि जांच बैठा दी गयी है तथा प्रकरण की समीक्षा की जा रही है।

2.1.9 योजनाओं का क्रियान्वयन

“पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि” कार्यक्रम के दो अवयव हैं, पहला आधारभूत संरचनाओं के विकास एवं अन्य विकास कार्यों के लिए विकास निधि तथा दूसरा, शहरी स्थानीय निकाय को योजना बनाने, क्रियान्वयन एवं अनुश्रवण के उद्देश्य के साथ पंचायती राज संस्थाओं/शहरी स्थानीय निकायों के सदस्यों/कर्मचारियों को व्यवसायिक सहायता प्रदान करने हेतु क्षमता वृद्धि निधि के लिए है।

दोनों अवयवों के क्रियान्वयन में पायी गयी कमियों की आगामी प्रस्तारों में चर्चा की गयी है:

2.1.9.1 विकास निधि

अनियमित स्वीकृति

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 4.22 के अनुसार उच्चाधिकार समिति द्वारा जिला नियोजन समिति द्वारा प्रस्तुत वार्षिक कार्य योजना का पूर्ण अनुमोदन होना चाहिये।

परियोजना प्रबंधन इकाई एवं नमूना जांच किये गये जनपदों के नोडल अधिकारियों के अभिलेखों की जांच में निम्नलिखित कमियाँ प्रकाश में आयी :

- अवधि 2010-11 में पांच शहरी स्थानीय निकायों¹³ के लिये ₹ 8.73 करोड़ मूल्य की वार्षिक कार्य योजना एवं अवधि 2011-12 में दो शहरी स्थानीय निकायों¹⁴ के लिये 26 लाख मूल्य की वार्षिक कार्य योजना की प्रशासनिक स्वीकृति परियोजना प्रबंधन इकाई द्वारा अनुमोदित की गयी थी। तदनुसार, नोडल अधिकारियों द्वारा शहरी स्थानीय निकायों को धन अवमुक्त किया गया था। इसमें आगे देखा गया कि उच्चाधिकार समिति द्वारा अनुमोदन प्रदान किये जाने के साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराये गये (यद्यपि आवश्यक था)।

परियोजना प्रबंधन इकाई द्वारा तथ्य को स्वीकार किया गया एवं बताया गया कि पूर्व में वार्षिक कार्य योजना, उच्चाधिकार समिति द्वारा अनुमोदित होती थी, लेकिन 2011-12 से वार्षिक कार्य योजना, जिला नियोजन समिति के अनुमोदन के उपरान्त प्लान प्लस सॉफ्टवेयर पर अपलोड की गयी थी।

उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि 2011 तक, वार्षिक कार्ययोजना का अनुमोदन उच्चाधिकार समिति द्वारा किया गया था तथा उसके उपरान्त परियोजना प्रबंधन इकाई द्वारा प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की गयी थी।

इस प्रकार दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के विपरीत परियोजना प्रबंधन इकाई द्वारा प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की गयी थी।

¹³ नगर निगम गोरखपुर, नगर पालिका परिषद बिलग्राम, हरदोई, नगर पंचायत माधवगढ़, जालौन, नगर पंचायत चुर्क सोनभद्र तथा नगर पालिका परिषद उन्नाव।

¹⁴ नगर पंचायत माधवगढ़ तथा नगर पंचायत नदीगांव, जालौन।

- नगर पालिका परिषद, उन्नाव के बोर्ड द्वारा वर्ष 2008-09 एवं 2009-10 दोनों वर्षों के 8 कार्य, वार्षिक कार्य योजना में प्रस्तावित (जनवरी 2009) किये गये तथा जिला नियोजन समिति द्वारा दोनों वार्षिक कार्य योजना को अनुमोदित (अगस्त 2009) किया गया। परियोजना प्रबंधन इकाई द्वारा दोनों वार्षिक कार्य योजना के कार्यों हेतु प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान (मार्च 2010) किया गया। जैसा कि सारणी 9 में उल्लिखित है।

सारणी 9: दोहरे कार्यों का अनुमोदन

(₹ लाख में)

क्र० सं०	कार्य का नाम	2008-09 में अनुमोदित वार्षिक कार्य योजना	2009-10 में अनुमोदित वार्षिक कार्य योजना	व्यय
1	कलक्टरगंज गेट से शास्त्री जी के घर तक नाली निर्माण एवं इण्टरलॉकिंग	5.45	8.16	13.61
2	सिंगरौली तालाब से राष्ट्रीय राज मार्ग तक डामर रोड का निर्माण	4.66	6.97	11.63
3	कुन्दन की मजार से शिवशंकर कुशवाहा तक डामर रोड निर्माण	5.01	7.50	12.51
4	लखनऊ-कानपुर राजमार्ग पर सुरेश के घर से गदनखेड़ा में शम्भूनाथ के घर तक नाली निर्माण एवं खड़जा	4.17	6.18	10.35
5	सिंगरौली में त्रिचंद के घर से बड़ा तालाब तक नाली निर्माण एवं खड़जा	9.12	13.15	22.27
6	सिंगरौली में अब्दुल हसन के घर से दया एवं दिनेश तथा प्रकाश रैदास वाली गली, अच्छे देव लाल मोहल्ला से सी.सी. रोड तक नाली निर्माण एवं इण्टरलॉकिंग	11.16	16.21	27.37
7	कृष्णा नगर में दिलीप धानुक के घर से अयोध्या के घर तक नाली निर्माण एवं इण्टर लॉकिंग	3.89	5.82	9.71
8	सुशील तिवारी, दिनेश तिवारी के घर से पुत्तन के घर के पास तक नाली निर्माण एवं खड़जा	1.25	1.80	3.05
कुल		44.71	65.79	110.50

(स्रोत: शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेख)

जांच में आगे देखा गया कि सभी आठ कार्यों के लिये नगर पालिका द्वारा सम्पूर्ण अनुमोदित धनराशि हेतु निविदा आमंत्रित (अप्रैल 2010) की गयी एवं मार्च 2012 तक ₹ 1.10 करोड़ का व्यय करके सम्पादित किया गया था।

इस प्रकार, उपरोक्त से स्पष्ट है कि बिना समुचित सर्वेक्षण के प्राक्कलन बनाये गये एवं वार्षिक कार्य योजना में सम्मिलित किये गये जिसे जिला नियोजन समिति द्वारा अनुमोदित किया गया एवं तदनुसार परियोजना प्रबंधन इकाई द्वारा प्रशासनिक अनुमोदन प्रदान किया गया, जो अनुश्रवण की कमी परिलक्षित करता है, फलस्वरूप दोहरे कार्यों का अनियमित अनुमोदन किया गया।

शासन द्वारा बताया गया (जून 2013) कि प्रकरण का परीक्षण किया जा रहा है व जिलाधिकारी द्वारा जांच बैठा दी गयी है। प्रतिफल, सम्प्रेक्षा को सूचित किया जायेगा।

अलाभकारी व्यय

“पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि” के अन्य उद्देश्यों के साथ-साथ पिछड़े जनपदों में विकास दर में वृद्धि हेतु आधारभूत संरचनात्मक अन्तराल को जोड़ना था। इसलिये यह आवश्यक था कि परियोजनायें समय से पूर्ण हो तथा पूर्ण होने के तुरन्त बाद उसका उपयोग किया जा सके।

नमूना जांच जनपदों के शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच से परिलक्षित हुआ कि:

- चार नमूना जांच जनपदों में बिना समुचित सर्वेक्षण के कार्यों को वार्षिक कार्य योजना में शामिल करने व जमीनी स्तर की स्थितियों का आकलन किये बिना कार्यों का निष्पादन प्रारम्भ करने के फलस्वरूप साइट/भूमि के विवाद के कारण आंशिक रूप से पूर्ण हो सके। जैसाकि सारणी 10 में उल्लिखित है।

सारणी 10: बिना समुचित सर्वेक्षण एवं आधारभूत स्तर की स्थितियों का आकलन किए बिना कराये गये कार्य

(₹ लाख में)				
क्र० सं०	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	कार्य का विवरण	स्वीकृत धनराशि	किया गया व्यय
उन्नाव				
1	नगर पंचायत पुरवा	सी0सी0 रोड	5.89	5.07
2.	नगर पालिका परिषद, उन्नाव	नाला निर्माण	98.95	38.51
3.	नगर पंचायत, फतेहपुर चौरासी	सामुदायिक केन्द्र	5.33	1.53
4	नगर पंचायत, ऊंगू	नाला निर्माण	9.74	3.36
5	नगर पालिका परिषद, बांगरमऊ	सामुदायिक केन्द्र	25.00	20.70
हरदोई				
6	नगर पंचायत, माधोगंज	नाला निर्माण	5.60	4.52
बदायूँ				
7	नगर पंचायत, वजीरगंज	नाला निर्माण	6.13	3.45
8	नगर पालिका परिषद, बदायूँ	सम्पर्क मार्ग	9.42	0.77
9	नगर पंचायत शखानू	पेवर ब्लॉक रोड	33.70	19.33
हमीरपुर				
10	नगर पालिका परिषद, राठ	नाला निर्माण	30.07	25.10
कुल			229.83	122.34

(स्रोत: शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेख)

इस प्रकार उपरोक्त से स्पष्ट है कि 10 शहरी स्थानीय निकायों में स्थलीय अवस्था का आकलन किये बिना निर्माण कार्य प्रारम्भ करने के फलस्वरूप ₹ 1.22 करोड़ का अलाभकारी व्यय हुआ।

शासन द्वारा बताया (जून 2013) गया कि पुरवा, उन्नाव में सी0सी0 नाला का कार्य पूर्ण (जून 2013) कर लिया गया है एवं अन्य कार्य पूर्ण किये जा रहे हैं।



नगर पंचायत फतेहपुर चौरासी, उन्नाव
(2 दिसम्बर 2012)

- उत्तर प्रदेश विद्युत नियामक आयोग के विद्युत आपूर्ति कोड 2005 (प्रस्तर 4.6) उल्लिखित करता है कि ऊर्जा भार स्वीकृत करने के उपरान्त, आयोग द्वारा अनुमोदित नियम एवं अधिनियम के आधार पर प्राक्कलन बनाया जाना चाहिये। यदि कार्य का सम्पादन डेवलपर/प्रार्थी द्वारा किया जाना था तो लाइसेंसी द्वारा नारमैटिव प्राक्कलन का 15 प्रतिशत पर्यवेक्षण शुल्क के रूप में कार्य प्रारम्भ करने के पूर्व लाइसेंसी के पास जमा करना चाहिये था।

अम्बेडकर नगर जनपद के नगर पालिका परिषद अकबरपुर के अभिलेखों की जांच में प्रकाश में आया कि पर्यवेक्षण शुल्क जमा नहीं किया गया था। स्ट्रीट लाइटों के विद्युतीकरण का कार्य बिना उत्तर प्रदेश पावर कारपोरेशन की स्वीकृति प्राप्त किये हुये स्वयं, ₹ 92 लाख का व्यय करके सम्पादित (अप्रैल 2011) किया गया था। यह भी देखा कि स्ट्रीट लाईट हेतु खम्भे खड़े किये गये थे, परन्तु 17 माह व्यतीत होने के पश्चात् भी ऊर्जीकृत नहीं हुआ था।

शासन द्वारा बताया (जून 2013) गया कि जांच बैठा दी गयी है एवं प्रकरण का परीक्षण किया जा रहा है।

अपूर्ण कार्य

विकास निधि शहरी स्थानीय निकायों के विकास की आवश्यकताओं एवं आधार भूत संरचनाओं के विकास हेतु थी।

नमूना जांच जनपदों के शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में प्रकाश में आया कि बिना बेस लाइन सर्वेक्षण के आधारभूत संरचना के विकास के प्रस्ताव वार्षिक कार्य योजना में शामिल किये गये थे। स्थलीय स्थिति का आकलन किये बिना कार्य प्रारम्भ करने के फलस्वरूप, कार्य अपूर्ण/आंशिक रूप से पूर्ण थे जैसा सारणी 11 में उल्लिखित है।

सारणी 11: अपूर्ण/आंशिक रूप से पूर्ण कार्यों का विवरण

क्र० सं०	शहरी स्थानीय निकायों का नाम	कार्य का नाम	स्वीकृत धनराशि	व्यय (₹ लाख में)
उन्नाव				
1	नगर पंचायत, न्यूतनी	सामुदायिक केन्द्र	10.28	8.54

हरदोई				
2	नगर पालिका परिषद, बिलग्राम	रोड की इण्टरलॉकिंग	20.00	8.72
सोनभद्र				
3	नगर पंचायत, चोपन	कार्यालय भवन	10.00	12.30
बदायूँ				
4	नगर पंचायत, वजीरगंज	पेवर ब्लॉक रोड	11.38	5.99
		सी0सी0 रोड	4.02	4.02
5	नगर पालिका परिषद, फैजगंज	पेवर ब्लॉक रोड	6.61	6.61
6	नगर पालिका परिषद, कचला	पेवर ब्लॉक रोड	12.80	9.60
		सी0सी0रोड	5.73	3.24
7	नगर पंचायत, सखानू	पेवर ब्लॉक रोड	9.42	8.47
महोबा				
8	नगर पंचायत, कबरई	सी0सी0रोड	5.11	4.25
		सी0सी0 रोड	2.92	1.36
		सी0सी0 रोड	4.12	1.84
		सी0सी0रोड	3.16	2.36
जालौन				
9.	नगर पंचायत, नदीगाँव	विद्युत कार्य	50.00	35.62
हमीरपुर				
10	नगर पंचायत, कुरारा	सी0सी0रोड	17.85	3.71
11	नगर पंचायत, सुमेरपुर	सी0सी0रोड एवं नाला	21.81	21.81
गोरखपुर				
12	नगर निगम	इण्टरलॉकिंग मार्ग	36.65	31.89
कुल			231.86	170.33

(स्रोत: शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेख)

इस प्रकार उपरोक्त से स्पष्ट है कि आठ नमूना जांच जनपदों के 12 शहरी स्थानीय निकायों में ₹ 2.32 करोड़ के कार्य प्रारम्भ किये गये तथा ₹ 1.70 करोड़ का व्यय (नवम्बर 2012) अपूर्ण कार्य पर किया गया।



नगर पालिका परिषद, उन्नाव
(03 दिसम्बर 2012)

शासन द्वारा बताया गया (जून 2013) कि भुगतान पर रोक (अगस्त 2012) लगने से कार्य अपूर्ण रहे।

2.1.10 अनुबन्ध प्रबन्धन

“पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि” के अन्तर्गत कार्यों का निष्पादन शहरी स्थानीय निकायों द्वारा निविदा प्रणाली के माध्यम से किया जाना था तथा शासकीय हितों को सुरक्षित रखना प्रावधानित था।

2.1.10.1 बिना स्वीकृत कार्यों का सम्पादन

अधिशाषी अधिकारी, नगर पालिका परिषद, कालपी, जालौन द्वारा हॉट मिक्स प्लांट से ₹ 35.50 लाख का सड़क चौड़ीकरण एवं सौन्दर्यीकरण का कार्य “मुन्नापुल चौराहे से बाईपास तक सम्पर्क मार्ग एवं फुटपाथ की इण्टर लॉकिंग, डिवाइडर तथा बिजली खम्भों को खड़ा करना” प्रारम्भ में प्रस्तावित (2007-08) किया गया, जिसे शासन द्वारा अनुमोदित (मई 2009) किया गया था।

नगर पालिका परिषद, कालपी, जालौन के अभिलेखों की जांच (अक्टूबर 2012) से प्रकाश में आया कि कार्य निष्पादन हेतु जिला पंचायत राज अधिकारी, जालौन द्वारा ₹ 31.87 लाख (मई 2009: ₹ 21.30 लाख एवं जनवरी 2010: ₹ 10.57 लाख) की धनराशि अवमुक्त की गयी।

बिना शासन की स्वीकृति के कार्य को मुन्ना पुल चौराहे से नगर पालिका परिषद कार्यालय गेट तक सड़क के दोनों ओर फुटपाथ की इण्टर लॉकिंग में परिवर्तित कर दिया गया। कार्य को एक माह में पूर्ण करने हेतु अधिशाषी अधिकारी द्वारा ठेकेदार से अनुबन्ध का गठन (अक्टूबर 2009) किया गया था। अतिरिक्त जिला अधिकारी जालौन द्वारा लोक निर्माण विभाग सड़क के पेवमेंट का कार्य सम्पादित न करने के प्रतिबन्ध के बावजूद ₹ 35.40 लाख का व्यय (मार्च 2011 तक) फुटपाथ के बजाय लोक निर्माण विभाग रोड की इण्टरलॉकिंग पर किया गया। सम्पादित कार्य के अनुसार प्राक्कलन को पुनिरिक्षित (फरवरी 2010) कर दिया गया। संयुक्त भौतिक निरीक्षण (अक्टूबर 2012) में पाया गया कि फुटपाथ के स्थान पर लोक निर्माण विभाग द्वारा रोड की इण्टरलॉकिंग का कार्य सम्पादित किया गया।

अग्रेतर, अधिशाषी अभियन्ता, निर्माण खण्ड-3, लोक निर्माण विभाग ऊरई ने भी बताया (अक्टूबर 2012) की सड़क लोक निर्माण विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण में है।



नगर पालिका परिषद, कालपी, जालौन
(अक्टूबर 2012)

शासन ने बताया (जून 2013) की जांच बैठा दी गयी है व प्रकरण का परीक्षण किया जा रहा है।

2.1.10.2 कार्य का अनियमित निष्पादन

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 4.4 (डी) स्पष्ट करता है तथा उच्चाधिकार समिति द्वारा भी यह निर्णय लिया (02 जुलाई 2008) था कि कार्यदायी संस्थाओं द्वारा निविदा प्रणाली से कार्य निष्पादन किया जायेगा।

अपर मुख्य अधिकारी जिला पंचायत, गोरखपुर के अभिलेखों की जांच में परिलक्षित हुआ कि, शहरी स्थानीय निकायों के कार्यदायी संस्था होने के बावजूद, परियोजना प्रबंधन इकाई द्वारा शहरी स्थानीय निकायों के ₹ 4.83 करोड़ के 44 कार्यों की प्रशासनिक स्वीकृति परियोजना अधिकारी, जिला नगर विकास अभिकरण, गोरखपुर को प्रदान की गयी थी।

अग्रेतर जांच में परिलक्षित हुआ कि अपर मुख्य अधिकारी द्वारा नवम्बर 2011 एवं जनवरी 2012 के मध्य, 44 कार्यों हेतु ₹ 4.83 करोड़ अवमुक्त किया गया। जिला नगर विकास अभिकरण द्वारा बिना निविदा आमंत्रित किये ही ₹ 4.37 करोड़ का व्यय (अक्टूबर 2012) कार्यों पर किया गया जो कि अपूर्ण रहा।

शासन द्वारा बताया (जून 2013) गया कि जांच बैठा दी गयी है व प्रकरण का परीक्षण किया जा रहा है।

2.1.10.3 अधोमानक कार्य का निष्पादन

नगर पंचायत, सुमेरपुर, जनपद हमीरपुर के अभिलेखों की जांच में परिलक्षित हुआ कि 2009-10 के मध्य सी0सी0 रोड व नाली निर्माण के 27 कार्यों के निष्पादन में ₹ 1.82 करोड़ का व्यय किया गया। यह भी पाया गया कि निष्पादन के दौरान सम्पादित कार्य की गुणवत्ता जाँच नहीं की गयी थी। आयुक्त, चित्रकूट धाम, बांदा के निर्देशों पर तकनीकी लेखा परीक्षा प्रकोष्ठ द्वारा सम्पादित किये गये 15 कार्यों की जाँच की गयी। विशिष्टियों के अनुसार सम्पादन नहीं किया गया था तथा ₹ 3.90 लाख का अर्धदण्ड वसूली हेतु प्रस्तावित किया गया। विभाग द्वारा ठेकेदार से वसूली नहीं की गयी थी।

शासन द्वारा बताया (जून 2013) गया कि मण्डलीय आयुक्त, चित्रकूट से जांच रिपोर्ट प्रेषित करने व दोषियों से वसूली सुनिश्चित करने को कहा गया है।

2.1.10.4 अनुबन्ध के बिना कार्य का निष्पादन

भारत सरकार के दिशानिर्देशों के प्रस्तर 4.4(डी) के अनुसार योजना के अन्तर्गत कराये जाने वाले कार्य निविदा प्रक्रिया के माध्यम से निष्पादित किये जायेंगे। वित्तीय नियमों में यह भी व्यवस्था है कि निविदा प्रक्रिया के पूर्ण होने के पश्चात ठेकेदारों से अनुबन्ध किया जाना चाहिए।

नमूना जांच जनपदों के शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में परिलक्षित हुआ कि 3 जनपदों के 10 शहरी स्थानीय निकायों में बिना अनुबन्ध का गठन किये ही ₹ 2.71 करोड़ का व्यय करके 28 कार्य सम्पादित किये गये थे। अग्रेतर जांच में यह पाया गया कि 23 कार्य पूर्ण हो गये थे (15 कार्य 40-1030 दिनों के बिलम्ब से) तथा पाँच कार्य अपूर्ण थे (अक्टूबर 2012)।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर, शहरी स्थानीय निकायों द्वारा बताया गया कि भविष्य में अनुबन्ध का गठन करके कार्य सम्पादन किया जायेगा, शासन का उत्तर प्रतीक्षित है (दिसम्बर 2013)।

2.1.10.5 तकनीकी स्वीकृति का अनियमित अनुमोदन

शासकीय नियम¹⁵ कार्य के प्राक्कलन की तकनीकी स्वीकृति की वित्तीय सीमा स्पष्ट करते हैं। कार्य के तकनीकी स्वीकृति का अनुमोदन अधिशाषी अभियन्ता से नीचे के अधिकारी द्वारा नहीं किया जाना चाहिये। अवर अभियन्ता द्वारा कार्य का प्राक्कलन बनाना, डिजाइन, योजना व कार्य की तकनीकी गुणवत्ता का पर्यवेक्षण तथा मापन/चेक करना था।

नमूना जांच जनपदों के अपर मुख्य अधिकारी/शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में परिलक्षित हुआ कि 2007-12 के दौरान ₹ 95.17 करोड़ मूल्य के 624 निर्माण कार्य प्रारम्भ किये गये थे, जिसका निष्पादन, अवर अभियन्ता/सहायक अभियन्ता से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त कर किये गये एवं ₹ 50.40 करोड़ का व्यय किया गया था। (परिशिष्ट 2.1.4) जैसा कि नीचे वर्णित है:

- 278 कार्य, शहरी स्थानीय निकायों द्वारा अवर अभियन्ता से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त कर सम्पादित किये गये तथा ₹ 16.98 करोड़ का व्यय किया गया।
- 346 कार्य शहरी स्थानीय निकायों द्वारा सहायक अभियन्ता से तकनीकी स्वीकृति प्राप्त कर सम्पादित किये गये तथा ₹ 33.42 करोड़ का व्यय किया गया।

शासन द्वारा बताया (जून 2013) गया कि निर्देश जारी कर दिये गये हैं तथा भविष्य में इन निर्देशों का पालन किया जायेगा।

2.1.11 क्षमता संवर्द्धन

“पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि” का मुख्य उद्देश्यों में से एक शहरी स्थानीय निकायों में सहभागी नियोजन, निर्णय लेने, क्रियान्वयन, बेहतर शासन, सेवा डिलेवरी के लिये विभिन्न योजनाओं का अनुश्रवण था। क्षमता वृद्धि के चिन्हीकरण पर ही क्षमता वृद्धि सहायता की उपयोगिता निर्भर है।

क्षमता वृद्धि कम्पोनेन्ट में पंचायती राज संस्थाओं/शहरी स्थानीय निकायों के निर्वाचित सदस्यों तथा कर्मचारियों को प्रशिक्षण दिया जाना था। टेलीफोन, ई-कनेक्टिविटी तथा लेखांकन की स्थापना व सम्प्रेक्षण प्रणाली एवं प्रशिक्षण सहायता लाईन की स्थापना एवं रख-रखाव आदि का प्रावधान अन्य महत्वपूर्ण अवयव थे।

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 3.2.2 (सी) स्पष्ट करता है कि पंचायती राज संस्थाओं/शहरी स्थानीय निकायों के निर्वाचित सदस्यों एवं कर्मचारियों के क्षमता संवर्द्धन सहायतित कार्यक्रम प्रारम्भ करने के पूर्व ज्ञान कौशल एक बेस लाईन सर्वेक्षण किया जाना था। पंचायती राज संस्थाओं/शहरी स्थानीय निकायों के निर्वाचित सदस्यों एवं कर्मचारियों की क्षमता एवं निष्पादन के उत्थान हेतु भारत सरकार द्वारा राज्य सरकार को ₹ 34 करोड़ प्रति वर्ष (₹ 1 करोड़ प्रति जनपद) उपलब्ध कराये गये।

¹⁵ शासनादेश न: ए-2-1602/95-24(14) 95 दिनांक: 1.06.1995, ई0ई0: ₹ 40 लाख तक, एस0ई0: ₹ 40 लाख से ₹ 1 करोड़, सी0ई0: ₹ 1 करोड़ से ऊपर।

परियोजना प्रबन्धन इकाई के अभिलेखों की जांच में प्रकाश (सितम्बर/दिसम्बर 2012) में आया कि धन का उपयोग केवल पंचायती राज संस्थाओं के सदस्यों/कर्मचारियों को प्रशिक्षण देने के लिये किया गया था। शहरी स्थानीय निकायों के लिये धन आवंटन नहीं हुआ था।

उच्चाधिकार समिति द्वारा आठ बैठक (जनवरी 2011) में, पंचायती राज संस्थाओं/शहरी स्थानीय निकायों को क्षमता संवर्द्धन सहायता प्रारम्भ करने के निर्देश देने के बावजूद विभाग द्वारा केवल पंचायती राज संस्थाओं के लिये ही प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किया गया।

इस प्रकार, क्षमता संवर्द्धन के वार्षिक कार्य योजना में शहरी स्थानीय निकायों को शामिल न करने एवं धन अवमुक्त न करने से सहभागी नियोजन, निर्णय लेने क्रियान्वयन एवं बेहतर शासन व सेवा डिलेवरी हेतु विभिन्न योजनाओं का अनुश्रवण नहीं किया गया था।

शासन द्वारा बताया (जून 2013) गया कि उच्चाधिकार समिति द्वारा शहरी स्थानीय निकायों के सदस्यों/कर्मचारियों की क्षमता वृद्धि की वार्षिक कार्य योजना अनुमोदित (दिसम्बर 2012) कर दी गयी है तथा भविष्य में शहरी स्थानीय निकायों के निर्वाचित सदस्यों/कर्मचारियों को प्रशिक्षण दिया जायेगा।

2.1.12 गुणवत्ता नियंत्रण

योजना के उद्देश्यों एवं लोक निधि के हितों को सुरक्षित करने के लिये गुणवत्ता युक्त कार्य के उद्देश्य के साथ गुणवत्ता नियंत्रण प्रावधानित किया गया था।

2.1.12.1 कार्यों का निरीक्षण एवं गुणवत्ता जाँच

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 4.1.4 में प्रावधान किया गया कि निष्पादित कार्यों के निरीक्षण हेतु अनुसूची बनायी जाए एवं कार्यों की गुणवत्ता हेतु गुणवत्ता अनुश्रवण प्रणाली की स्थापना की जाएँ। कार्य की गुणवत्ता बनाये रखने हेतु, गुणवत्ता अनुश्रवण प्रणाली के कार्य का उच्चाधिकार समिति द्वारा निरन्तर समीक्षा करनी थी। यह पाया गया कि राज्य में गुणवत्ता अनुश्रवण प्रणाली की शुरुआत (मार्च 2012) नहीं की गयी थी।

नमूना जांच जनपदों के शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में देखा गया कि विभाग द्वारा कार्य के निरीक्षण की कोई अनुसूची ही नहीं बनायी गयी थी। अग्रेतर जांच में देखा गया कि 2007-12 के मध्य शहरी स्थानीय निकायों में 704 कार्यों के निष्पादन में ₹ 68.29 करोड़ का व्यय किया गया, परन्तु केवल नगर पालिका परिषद बदायूँ द्वारा ही कच्ची सामग्री की गुणवत्ता जांच की गयी थी।

इस तरह, गुणवत्ता अनुश्रवण प्रणाली की शुरुआत न करने से सम्पादित कार्य की गुणवत्ता सुनिश्चित नहीं की जा सकी। इस प्रकार उपरोक्त से स्पष्ट है कि निष्पादित कार्य की गुणवत्ता जांच हेतु कोई पद्धति नहीं अपनायी (सितम्बर 2011 तक) गयी थी। अग्रेतर, यह भी देखा गया कि नमूना जांच जनपदों में जिला स्तरीय अनुश्रवण समिति क्रियाशील नहीं थी तथा राज्य स्तरीय अनुश्रवण द्वारा गुणवत्ता जांच किये जाने के साक्ष्य सम्प्रेक्षा को नगर पालिका परिषद बदायूँ के अलावा नहीं प्रस्तुत किये गये।

शासन द्वारा बताया (जून 2013) गया कि राज्य स्तरीय अनुश्रवणकर्ता की नियुक्ति (सितम्बर 2011) कर दी गयी है तथा जनपद स्तरीय अनुश्रवण समिति का गठन (मार्च 2011) गुणवत्ता जांच के लिये कर दिया गया है।

2.1.12.2 समीक्षा समिति की अक्रियाशीलता

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 4.13 तथा निर्देशों (16 मार्च 2011) के तहत "पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि" एवं अन्य मुख्य कार्यक्रमों के अन्तर्गत कार्यक्रम के क्रियान्वयन में आने वाली रूकावटों को चिन्हित करने के लिये एक शहरी स्थानीय निकाय को दूसरे की पश्च समीक्षा करनी थी और उत्तम क्रियाओं को साझा करना था।

समिति की रिपोर्ट की समीक्षा और अनुवर्ती कार्यवाही हेतु जिला नियोजन समिति द्वारा एक समीक्षा समिति का भी गठन किया जाना था

नमूना जांच जनपदों में अपर मुख्य अधिकारियों के अभिलेखों की जांच में परिलक्षित हुआ कि जिला नियोजन समिति द्वारा कोई समीक्षा समिति का गठन नहीं किया गया था।

शासन द्वारा बताया (जून 2013) गया कि पश्च समीक्षा के क्रियान्वयन के लिये परिपत्र निर्गत (फरवरी 2011) किये गये हैं और समीक्षा समिति को क्रियाशील करने के लिये निर्देश जारी किये गये हैं।

2.1.13 सामाजिक लेखा परीक्षा तथा जमीनी स्तर पर निगरानी

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 4.15 में शहरी स्थानीय निकायों द्वारा सम्पादित कार्यों की सामाजिक लेखा परीक्षा व साथ साथ वार्ड स्तरीय निगरानी व अनुश्रवण समिति की क्रियाशीलता आवश्यक थी।

नमूना जांच जनपदों के शहरी स्थानीय निकायों व नोडल अधिकारियों के अभिलेखों की जांच में परिलक्षित हुआ कि राज्य सरकार ने सामाजिक लेखा परीक्षा करने के निर्देश अप्रैल 2011 में अर्थात् 4 वर्ष विलम्ब से जारी किये तथा वह भी नवम्बर 2012 तक नहीं किया गया था।

शासन द्वारा उत्तर में बताया (जून 2013) गया कि सामाजिक लेखा परीक्षा करने के नये निर्देश जारी किये गये हैं।

2.1.14 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

अनुश्रवण

भारत सरकार के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 3.4 में व्यवस्था दी गयी थी कि सम्पादित कार्यों का सतत अनुश्रवण एवं मूल्यांकन तथा परिणामों का अभिलेखीकरण योजना एवं कार्यक्रम का एक आंतरिक भाग था। इसमें यह भी व्यवस्था दी गयी थी कि "पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि" कार्यों के निरीक्षण हेतु अनुसूची तथा कार्यों की गुणवत्ता के लिए गुणवत्ता अनुश्रवण प्रणाली बनाया जाए जिसकी नियमित रूप से उच्चाधिकार समिति द्वारा समीक्षा की जाए।

परियोजना प्रबंधन इकाई के उपविधियों में योजना गतिविधियों के प्रभावी अनुश्रवण, क्रियान्वयन, पर्यवेक्षण एवं मूल्यांकन के लिए बैठक आयोजित करने की व्यवस्था भी दी गयी थी।

नमूना जांच किये गये जनपदों के परियोजना प्रबंधन इकाई एवं शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेखों की जांच में निम्नलिखित कमियां पायी गयीं:

- गुणवत्ता अनुश्रवण समिति नहीं प्रारम्भ किया गया था। कार्यों के निरीक्षण हेतु कोई अनुसूची नहीं बनायी गयी थी। उच्चाधिकार समिति एवं जिला नियोजन समिति मुख्यतः विकास अनुदान की योजना एवं परियोजनाओं के अनुमोदन पर केन्द्रित थी।
- जिला परियोजना प्रबंधन इकाई द्वारा योजना/कार्यक्रम का अनुश्रवण बिलकुल ही नहीं किया जा रहा था।
- योजना गतिविधियों के अनुश्रवण के लिए नौ बैठकों के सापेक्ष केवल तीन बैठकें हुयी थी (अक्टूबर 2008 से दिसम्बर 2012) एवं
- प्रशिक्षण का परिणाम एवं नियोजन, क्रियान्वयन एवं अनुश्रवण पर प्रभाव का मूल्यांकन विभिन्न स्तर से नहीं किया गया था।

परियोजना प्रबंधन इकाई के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि उच्चाधिकार समिति की तृतीय बैठक (सितम्बर 2008) में यह निर्णय लिया गया था कि विकास अनुदान की कुल अवमुक्त धनराशि का 0.25 प्रतिशत योजना गतिविधियों के जनपद एवं राज्य स्तर पर अनुश्रवण एवं मूल्यांकन के लिए रखा जाए। अग्रेतर उच्चाधिकार समिति की छठवीं बैठक (सितम्बर 2009) में यह निर्णय लिया गया था कि योजना गतिविधियों के अनुश्रवण एवं मूल्यांकन के लिए क्षमता वृद्धि निधि का 10 प्रतिशत परियोजना प्रबंधन इकाई स्तर पर रखा जाए।

निम्न आपत्तियां प्रकाश में आयी:

- 2008-12 के दौरान, विकास निधि से 17.82 करोड़ की धनराशि परियोजना अनुश्रवण इकाई स्तर पर रोकी गयी थी। ₹ 4.19 करोड़ की धनराशि व्यय की गयी थी परन्तु योजना गतिविधियों के अनुश्रवण एवं मूल्यांकन किये जाने से सम्बन्धित प्रयास के साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराये गये थे। विभाग द्वारा स्वीकार किया गया (दिसम्बर 2012) कि अनुश्रवण एवं जांच हेतु कोई समिति गठित नहीं की गयी; एवं
- योजना गतिविधियों के परिणाम के आकलन के लिए उच्चाधिकार समिति की अनुश्रवण बैठक 23 माह पश्चात् दिसम्बर 2012 में की गयी थी।

नमूना जांच किये गये जनपदों के नोडल अधिकारी के अभिलेखों की जांच में यह भी पाया गया कि, जिला परियोजना प्रबंधन इकाई द्वारा कार्यक्रम के क्रियान्वयन का अनुश्रवण जिला प्लान के अनुमोदन के पश्चात् कभी नहीं किया गया था।

शासन द्वारा बताया गया (जून 2013) कि अनुश्रवण पद्धति के सुदृढीकरण के लिए उच्चाधिकार समिति त्रैमासिक बैठक का निर्णय लिया गया (फरवरी 2013)। अग्रेतर, जिला परियोजना प्रबंधन इकाई का पुनर्गठन किया गया (मार्च 2013) तथा जिलाधिकारी को अध्यक्ष बनाया गया।

2.1.15 निष्कर्ष

“पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि” का मुख्य उद्देश्य समस्त गतिविधियों और कार्यक्रमों तथा आधारभूत स्तर से संकलित जिला योजना के अभिसरण के माध्यम से क्षेत्रीय विषमताओं को दूर करना तथा विकास की गति बढ़ाना था। यद्यपि, वार्षिक कार्य योजना बिना

किसी आधारभूत सर्वेक्षण, प्राथमिकताओं का आंकलन एवं विकास आधारभूत संरचनाओं में क्रिटिकल गैप एवं पिछड़ेपन के कारणों के चिन्हीकरण का उचित मूल्यांकन किये बिना तैयार की गयी थी, फलतः नियोजन अपर्याप्त था।

आधारभूत सर्वेक्षण न किये जाने, क्रिटिकल गैप का चिन्हीकरण नहीं किये जाने और दीर्घकालिक योजना न तैयार किये जाने के कारण संविधान की बारहवीं अनुसूची में निर्धारित 18 कार्यों पर योजना की धनराशि नहीं उपभोग की गयी, परिणामस्वरूप योजना के उद्देश्यों की पूर्ति नहीं हुयी।

जिला नियोजन समिति की भूमिका केवल "पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि" की योजना अनुमोदन करने वाली निकाय के रूप तक सीमित थी, जबकि योजना गतिविधियों के परिणामों के अनुश्रवण एवं मूल्यांकन संकलित जिला योजना तैयार करने में, सहायता के लिए जिला नियोजन समिति को तकनीकी एवं व्यावसायिक समर्थन उपलब्ध नहीं था। जिला नियोजन समिति एवं राज्य स्तर पर संस्थानिक व्यवस्था के साथ व्यवसायिक समर्थन भी नहीं था।

वित्तीय प्रबंधन मुख्यतः शहरी स्थानीय निकायों को धनराशि हस्तान्तरण में विलम्ब, कार्यक्रम धनराशियों के दुरुपयोग के साथ-साथ धनराशियों के अवरोधन के कारण संतोषजनक नहीं था। शहरी स्थानीय निकायों के सदस्यों की संचालन स्तर में सुदृढीकरण, सहभागी नियोजन को सुविधाजनक, निर्णय करने योग्य, खराब सम्पादन, विकास कार्यों की स्थानीय आवश्यकताओं के अनुसार अनुश्रवण एवं क्रियान्वयन के लिए क्षमता वृद्धि की धनराशि अवमुक्त नहीं की गयी थी।

शहरी स्थानीय निकायों के निष्पादन की सामाजिक लेखा परीक्षा के लिए राज्य सरकार द्वारा आवश्यक दिशा-निर्देश नहीं निर्गत किये गये थे।

2.1.16 अनुशंसा

- आधारभूत संरचना की कमियों के चिन्हीकरण और इसके पिछड़ेपन के विश्लेषणात्मक अध्ययन के लिए आधारभूत सर्वेक्षण किया जाना चाहिए एवं डाटा बैंक विकसित किया जाना चाहिए।
- संस्थात्मक व्यवस्था एवं शहरी स्थानीय निकायों तथा जिला नियोजन समिति स्तर पर व्यावसायिक समर्थन के लिए निश्चित समय सीमा के भीतर प्राथमिकता पर उपलब्ध कराना था।
- अल्प योजनाओं के साथ अभिसरण एवं आवश्यकता आधारित योजना तैयार करने की सुविधा प्रदान करने के लिए समस्त प्लैगशिप कार्यक्रमों में प्रतिवर्ष अनुमानित निधियों का प्रवाह समस्त शहरी स्थानीय निकायों को शासन द्वारा सूचित करना चाहिए।
- हस्तान्तरण में विलम्ब की जांच, व्ययावर्तन एवं धनराशियों के दुरुपयोग की जांच के लिए वित्तीय प्रबन्धन सशक्त होना चाहिए।
- योजना गतिविधियों के अनुश्रवण का अभिलेखीकरण तथा योजनाओं की गुणवत्तायुक्त प्रगति के लिए अनुपालन पर नजर रखनी चाहिए और
- कार्यक्रम के परिणाम पर सार्थक मूल्यांकन एवं फीडबैक हेतु स्वतंत्र एवं सक्षम संस्था/एजेंसी लगायी जानी चाहिए।

2.2 इलाहाबाद नगर निगम की कार्यप्रणाली

कार्यकारी सार

इलाहाबाद नगर निगम, नगर निगम अधिनियम 1959 द्वारा प्रशासित किया जाता है एवं नगरीय सुविधाओं को प्रदान करने हेतु उत्तरदायी है। निगम के वित्तीय स्रोत, राज्य वित्त आयोग एवं केन्द्रीय वित्त आयोग की अनुशंसाओं के अधीन प्राप्त होने वाले अनुदान, आवश्यक कर एवं करेत्तर राजस्वों का संग्रहण तथा भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा संचालित की जा रही विभिन्न योजनाओं एवं कार्यक्रमों हेतु प्राप्त निधियाँ हैं।

निगम की कार्यप्रणाली की निष्पादन लेखापरीक्षा वर्ष 2008-09 से 2012-13 की अवधि को आच्छादित करते हुए सम्पादित की गयी। लेखा परीक्षा के प्रमुख बिन्दु निम्नानुसार हैं:

- आवश्यक संरचनाएं यथा-उत्तरदायित्व, बजट प्रक्रिया, लेखांकन एवं लेखापरीक्षण या तो अनुपलब्ध थी अथवा अपूर्ण थी। विकास समिति गठित नहीं की गयी थी;
- बजट 57 से 273 दिनों के विलम्ब से तैयार किये गये थे। निगम ने यद्यपि अपने लेखाओं को वर्ष 2008-09 से दोहरी लेखांकन प्रणाली पर संधारित किया था परन्तु निगम के पास इस हेतु कोई मैनुअल नहीं था जिसके अभाव में निगम द्वारा अपनी परिसम्पत्तियों एवं दायित्वों तथा अवमूल्यन दर परिभाषित नहीं किया गया था। मूलभूत अभिलेख जैसे खाता बही, बैंक समाधान विवरण नहीं बनाये गये थे। नियमों का उल्लंघन कर धनराशियों को 31 बैंक खातों में रखा गया था। वर्ष 2008-13 की अवधि में कभी भी बैंक खातों के अवशेषों का मिलान रोकड़ बही के अवशेषों से नहीं किया गया था। विवरण एवं अनुसूचियाँ नहीं बनाये जाने से दोहरी लेखांकन प्रणाली पर लेखाओं के संधारण का उद्देश्य विफल हो गया था;
- मूल्यांकन से प्रारम्भ करके, राजस्व की मांग, संग्रहण एवं लेखांकन, प्रत्येक स्तर पर कमियाँ थी। सम्पत्ति कर (₹ 1.74 करोड़), प्रेक्षागृह कर (₹ 77.03 लाख), विज्ञापन कर (₹ 69.53 लाख) के कम अथवा अधिरोपित न किये जाने के कारण राजस्व हानि के प्रकरण संज्ञान में आये। आवश्यक निवारक कार्यवाहियों में कमी के कारण निर्धारित लक्ष्य के सापेक्ष कर राजस्व के संग्रहण में 02 से 100 प्रतिशत तक एवं करेत्तर राजस्वों में 0.71 से 100 प्रतिशत तक की कमी थी;
- निगम का स्वयं के राजस्व जो कि वर्ष 2008-13 के मध्य लगभग ₹ 167.40 करोड़ था, अपने स्वयं के, उसी अवधि के आवर्ती व्यय लगभग ₹ 354.96 करोड़ जो वेतन/भत्तों एवं पेंशन इत्यादि पर था, के लिए अपर्याप्त था। निगम अधिकतर सरकार द्वारा प्रदान की जाने वाली सहायता/अनुदान पर निर्भर था;
- सम्पत्ति कर के सम्बन्ध में वार्षिक किराया मूल्य को संशोधित करने हेतु सर्वे निर्धारित समयांतराल पर नहीं कराये गये थे। वर्ष 2002-03 के बाद व्यावसायिक सम्पत्तियों के वार्षिक किराया मूल्य को संशोधित नहीं किया गया था। वर्ष 2002-03 के बाद इन सम्पत्तियों में वृद्धि या नवनिर्माण से सम्बन्धित अभिलेखों के अभाव में इसका आश्वासन नहीं था कि सम्पत्ति कर के दायरे में आने वाली समस्त व्यावसायिक सम्पत्तियाँ वास्तव में सम्पत्ति कर के दायरे में आ गयी थी;

- व्यय प्रबन्धन भी कमजोर था। इलाहाबाद नगर निगम के पास वाहनों, उपकरणों एवं नागरिकों को आवश्यक सुविधायें प्रदान किये जाने हेतु वार्षिक मांग/आवश्यकता के मूल्यांकन की भी कोई प्रभावी व्यवस्था नहीं थी। मूलभूत अभिलेख जैसे कि भण्डार पंजिका, मार्ग परिलेख/परिसम्पत्ति पंजिका, मार्ग नवीनीकरण चक्रीय पंजिका इत्यादि को संधारित नहीं किया गया था। इससे यह सुनिश्चित नहीं किया जा सकता था कि कार्य/आपूर्ति को पिछली बार कब सम्पादित किया गया था। सड़क के कार्यों में, प्राक्कलन बनाये जाने से पूर्व यातायात घनत्व या यातायात-भार के सम्बन्ध में कोई सर्वे इत्यादि नहीं कराया गया था;
- ठेका प्रबन्धन कमजोर था एवं ठेकों में अधिनियम 1959 के उपबन्धों, वित्तीय नियमों, केन्द्रीय सर्तकता आयोग एवं शासनादेशों का अनुसरण सुनिश्चित नहीं किया गया था। वर्ष 2008-13 के दौरान 101 अनुबन्धों में से 56 जो कि क्रय से सम्बन्धित थे मात्र एकल बिड प्रणाली पर सम्पादित किये गये थे। शेष 45 अनुबन्धों में तकनीकी बिडों में ठेकेदारों द्वारा मात्र टिन एवं पैन का ब्यौरा ही दिया गया था तथा उनसे अनुबन्ध कर लिया गया था। इसी प्रकार सड़क/नाली निर्माण से सम्बन्धित नमूना जाँच वाले 100 अनुबन्धों में से 32 अनुबन्धों को कार्य प्रारम्भ करने की तिथि के बाद गठित किया गया था;
- स्थापना से संबन्धित नियंत्रक अभिलेख जैसे कि खाताबही, ब्राडशीट एवं भविष्य निधि से सम्बन्धित पासबुक इत्यादि का संधारण नहीं किया गया था; तथा

निगम के पास पूर्ण एवं सुव्यवस्थित आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली का अभाव था। कई अभिलेख या तो बनाये नहीं गये थे और यदि बनाये भी गये थे तो वे अपूर्ण थे। निगम में अनुश्रवण प्रणाली शिथिल थी। कारपोरेशन की बैठकों की कार्यवृत्तियाँ 334 दिवस तक के विलम्ब से निर्गत की गयी थी। कार्यकारिणी समिति की बैठकें निर्धारित मानकों के अनुरूप नहीं थी।

2.2.1 प्रस्तावना

इलाहाबाद नगर निगम (निगम) की स्थापना, नगर निगम अधिनियम 1959 के अन्तर्गत अक्टूबर 1959 में किया गया था। निगम को अधिनियम के विभिन्न उपबन्धों में उल्लिखित प्राथमिक एवं द्वितीयक क्रियाओं में कर्तव्यों एवं शक्तियों का प्रयोग करना था। नगर निगम के मुख्य कार्यों में सड़कों, गलियों एवं नालियों/नाले की सफाई, ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन, सड़कों, नाले-नालियों का निर्माण, गलियों में प्रकाश व्यवस्था, नगरीय सुविधायें जैसे कि पार्क, उपवन, खेल के मैदान, इत्यादि प्रदान करना था। निगम के अपने राजस्व स्रोत थे तथा विभिन्न योजनाओं/कार्यक्रमों के संचालन एवं क्रियान्वयन द्वारा भी यह सहायतित था।

2.2.2 संगठनात्मक ढाँचा

प्रमुख सचिव, नगर विकास विभाग एवं निदेशक, नगरीय स्थानीय निकाय निगम की कार्यप्रणाली में समन्वय एवं अनुश्रवण हेतु क्रमशः शासन स्तर एवं विभाग स्तर पर उत्तरदायी है।

नगर निगम की क्रियायें, नगर निगम स्तर पर (i) महापौर की अध्यक्षता में कारपोरेशन¹⁶ (ii) समितियाँ जैसे कि कार्यकारिणी समिति¹⁷, विकास समितियाँ¹⁸, वार्ड समितियाँ¹⁹ (iii) नगर आयुक्त दो अतिरिक्त नगर आयुक्तों एवं दो उप आयुक्तों के साथ संचालित की जाती है। संगठनात्मक ढाँचे का चित्रण **परिशिष्ट 2.2.1** में किया गया है।

2.2.3 लेखा परीक्षा का उद्देश्य

निगम के क्रियाकलापों की निष्पादन लेखा परीक्षा यह सुनिश्चित करने हेतु निष्पादित की गयी कि:

- वित्तीय प्रबन्धन व्यवस्था, वित्तीय स्थिति के अनुरूप दक्ष एवं प्रभावशाली है;
- सही मूल्यांकन, मांग का सही प्रेषण एवं राजस्व के संग्रहण हेतु प्रभावी प्रणाली स्थापित है एवं अनुपालन किया जा रहा है;
- उद्देश्यों हेतु निधि का अधिकतम उपयोग हो रहा है जैसा कि लागू कानून एवं नियमों के साथ नगर निगम अधिनियम में उल्लिखित है;
- निगम की निधियों को किसी भी हानि से सुरक्षित रखने हेतु उचित एवं प्रभावी आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली है; तथा
- अनुश्रवण प्रणाली दक्ष एवं प्रभावी है।

2.2.4 लेखा परीक्षा मानदण्ड

लेखा परीक्षा मानदण्ड के निम्नलिखित स्रोत थे:

- नगर निगम अधिनियम के प्रावधान एवं उसके अर्न्तगत बनाये गये नियम²⁰;
- वित्तीय हस्त-पुस्तिका, भारत सरकार/राज्य सरकार द्वारा निर्गत आदेश, मुख्य सर्तकता आयोग एवं अन्य प्रभावी लागू नियम एवं कानून; तथा
- क्रियान्वित की जा रही विभिन्न परियोजनाओं के दिशा निर्देश।

2.2.5 लेखा परीक्षा आच्छादन एवं क्रियाविधि

नगर निगम के वर्ष 2008-13 की अवधि की निष्पादन लेखा परीक्षा अप्रैल से जून 2013 के मध्य की गयी। अभिलेखों के नमूना जाँच के अतिरिक्त, प्रमुख सचिव, नगर विकास विभाग एवं निदेशक, स्थानीय निकाय से भी सूचनाएं मांगी गयी थी। इसके अतिरिक्त भौतिक सत्यापन एवं फोटोग्राफिक प्रमाण भी सम्पादित/एकत्रित किये गये।

¹⁶ कारपोरेशन में 80 पार्षद, राज्य सरकार द्वारा मनोनीत सदस्य, राज्य विधायिका एवं जन प्रतिनिधियों में से पदेन सदस्य सम्मिलित होते हैं।

¹⁷ महापौर पदेन सभापति के रूप में तथा कारपोरेशन द्वारा चयनित 12 पार्षद।

¹⁸ पार्षदों में से कारपोरेशन के द्वारा चयनित दस व्यक्ति एवं इन दस व्यक्तियों द्वारा चुने गये दो अन्य सदस्य। इन्हीं चुने गये सदस्यों में से एक सदस्य विकास समिति का सभापति होता है।

¹⁹ वार्ड का प्रतिनिधित्व करने वाले एवं दस अन्य सदस्य जिन्हें कि कारपोरेशन द्वारा सम्बन्धित वार्ड समिति के भौगोलिक क्षेत्र से पंजीकृत मतदाताओं के बीच से नामांकित किया जाता है।

²⁰ उत्तर प्रदेश महापालिका लेखा नियमावली, 1960 (लेखा नियमावली, 1960), उत्तर प्रदेश नगर महापालिका निर्माण कार्य एवं टेण्डर नियमावली, 1963 (टेण्डर नियमावली, 1963), उत्तर प्रदेश नगर महापालिका सार्वजनिक निर्माण कार्य लेखा नियमावली, 1974 (निर्माण नियमावली, 1974) एवं उत्तर प्रदेश म्युनिसिपल निगम (सम्पत्ति कर) नियम, 2000।

निगम ने महाकुम्भ मेला 2013 के दौरान विभिन्न कार्यों के सम्पादन में ₹ 106.19 करोड़ की धनराशि प्राप्त की थी। महाकुम्भ मेला की निष्पादन लेखा परीक्षा पृथक रूप से सम्पादित की गयी थी जिसमें महाकुम्भ मेले में निगम की भूमिकाओं के सम्बन्ध में लेखा परीक्षा बिन्दुओं का समावेश किया गया है। निष्पादन लेखा परीक्षा सम्पादन करने के पूर्व, लेखा परीक्षा उद्देश्यों, मानदण्डों, आच्छादन एवं क्रियाविधि पर चर्चा 14 दिसम्बर 2012 को महाकुम्भ मेले की निष्पादन लेखा परीक्षा के सम्बन्ध में आयोजित प्रारम्भिक बैठक में की गयी थी। राज्य सरकार से फरवरी 2014 में उत्तर प्राप्त हुये जिन्हे यथोचित प्रतिवेदन में सम्मिलित कर लिया गया था। सचिव, नगर विकास विभाग के साथ एक समापन बैठक अप्रैल 2014 में की गयी। शासन द्वारा ऑकड़ों एवं तथ्यों की पुष्टि की गयी तथा लेखा परीक्षा अनुशंसाओं को स्वीकार किया गया।

2.2.6 सीमार्यें/बाधाएँ

मुख्य सचिव द्वारा पत्र संख्या वी ए पी (सी/आर)/92/10(45)12 दिनांक 04 मई 2012 द्वारा राज्य सरकार के समस्त प्रमुख सचिवों/सचिवों को प्रत्येक लेखा परीक्षा में मांगी गयी सूचनाएं/अभिलेख उपलब्ध कराने हेतु एक सामान्य निर्देश निर्गत किया गया था। यद्यपि लेखा परीक्षा के दौरान कुछ अभिलेख एवं सूचनाएं²¹ बार-बार मांग किये जाने पर भी प्रस्तुत नहीं की गयी।

अभिलेखों की नमूना जाँच का निष्कर्ष आगामी प्रस्तारों में उल्लिखित है:

2.2.7 संस्थागत ढाँचा

नगर निगम अधिनियम की धारा 117, नगर निगम की क्रिया कलापों को सम्पादित करने हेतु निम्नलिखित संस्थागत ढाँचा प्रावधानित करता है:

सरणी 1: निगम का संस्थागत ढाँचा

क्र० सं०	प्राधिकारी का नाम	उत्तरदायित्व
1	निगम (प्रमुख-महापौर)	निगम कोष से किये जाने वाले व्यय की नीतिगत निर्णय एवं विभिन्न परियोजनाओं/कार्यक्रम के क्रियान्वयन आदि हेतु
2.	समितियाँ	
i)	कार्यकारिणी	बजट संस्तुत करने संबंधी समस्त कार्यवाहियाँ एवं प्राक्कलन एवं व्यय की स्वीकृति
ii)	विकास समिति	नगर आयुक्त के द्वारा प्रस्तुत विकास योजनाओं की स्वीकृति
iii)	वार्ड समिति	अपने कार्यक्षेत्र के समस्त कार्य
3.	सहायक/उप आयुक्त की सहायता से नगर आयुक्त	निगम द्वारा अधिरोपित शर्तों के अधीन प्रशासन एवं समस्त योजनाओं/परियोजनाओं का क्रियान्वयन
4.	मुख्य नगर लेखापरीक्षक	इलाहाबाद नगर निगम के लेखाओं की संपरीक्षा एवं अधिशाषी समिति को इसका प्रस्तुतीकरण

(स्रोत: नगर निगम अधिनियम, 1959)

वर्ष 2008-13 के दौरान विकास समिति गठित नहीं हुई थी। जनप्रतिनिधि वाली समितियों को निगम के क्रियाकलापों का अनुश्रवण करने का पर्याप्त मौका नहीं दिया गया।

शासन द्वारा कोई विशिष्ट स्पष्ट उत्तर नहीं दिया गया।

²¹ बाढ़ कार्यालय की भण्डार पंजिकायें, कैटिल कालोनी, नजूल, फ्री-होल्ड भूमि, लाइसेन्स, जे.एन.एन.यू.आर.एम. एवं अम्बार शुल्क से सम्बन्धित अभिलेख।

2.2.8 निधि, क्रियाकलाप एवं कर्मचारियों का स्थानान्तरण

चौहत्तरवें संविधान संशोधन विधेयक 1992 के परिपालन में राज्य विधायिका द्वारा 18 क्रियाकलापों (संविधान की 12वीं अनुसूची में उल्लिखित) को शहरी स्थानीय निकायों को सौंपने हेतु विधि का प्रतिपादन किया गया था।

निगम के अभिलेखों की संवीक्षा में यह उद्घाटित हुआ कि सात²² क्रियाकलापों के प्रकरण में न ही क्रियाकलाप एवं न ही निधियों को, निगम को जून 2013 तक स्थानान्तरित किया गया था।

2.2.9 वित्तीय प्रबन्धन

2.2.9.1 निधि व्यवस्था

निगम के आर्थिक संसाधन के प्रमुख स्रोत राज्य वित्त आयोग एवं केन्द्रीय वित्त आयोग की अनुशंसाओं के अन्तर्गत अनुदान, आवश्यक कर (जैसे भवन, भूमि कर) का संग्रहण एवं अन्य करों एवं करेत्तर राजस्व का अधिरोपण एवं संग्रहण था। इसके अतिरिक्त राज्य सरकार एवं भारत सरकार निगम को राज्य एवं केन्द्र पुरोनिधानित योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु अनुदान अवमुक्त करता है।

2.2.9.2 बजट व्यवस्था

नगर निगम अधिनियम की धारा 146 एवं 147 के अनुसार आगामी वर्ष के लिए वार्षिक बजट का प्राक्कलन कार्यकारिणी समिति को नगर निगम द्वारा प्रत्येक वर्ष के 10 जनवरी को प्रस्तुत करना होगा। कार्यकारिणी द्वारा प्रत्येक वर्ष की 15 फरवरी तक बजट निगम को प्रस्तुत करना होगा। आगामी वर्ष हेतु बजट निगम द्वारा 31 मार्च तक पारित करना होता है। पुनरीक्षित बजट कार्यकारिणी की बैठक में 10 सितम्बर तक या उससे पूर्व प्रस्तुत करना होता है एवं 1 अक्टूबर तक या उससे पूर्व पारित करना होता है।

अभिलेखों की संवीक्षा में मूल बजट के प्रस्तुतीकरण एवं स्वीकृति में विलम्ब (42 से 124 दिन तक) एवं पुनरीक्षित बजट में भी विलम्ब (57 से 273 दिन तक) उद्घाटित हुआ जैसा कि परिशिष्ट 2.2.2 में वर्णित है।

सरकार द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए कहा गया (फरवरी 2014) कि विलम्ब, निगम एवं कार्यकारिणी समिति की अपरिहार्य परिस्थितियों के कारण बैठकें स्थगित होने के कारण हुआ।

2.2.9.3 लेखांकन ढाँचा

पूर्व के वर्षों में (वर्ष 2007-08 तक) नगर निगम के लेखे, लेखा नियमावली 1960²³ में उल्लिखित प्रपत्रों पर एकल लेखांकन प्रणाली पर आधारित थी एवं 2008-09 से निगम ने एकल लेखांकन प्रणाली से दोहरी लेखांकन प्रणाली में बदलाव²⁴, वार्षिक लेखाओं के अनुरक्षण²⁵ हेतु किया। भारत के नियन्त्रक-महालेखा परीक्षक द्वारा ग्यारहवें वित्त

²² (i) अग्निशमन सेवायें (ii) शहरी वानिकी (iii) पर्यावरण की सुरक्षा एवं पारिस्थितिकी विकास (iv) मानसिक एवं शारीरिक विकलांग व्यक्तियों सहित समाज के दुर्बल वर्ग के हितों की रक्षार्थ (v) मलिन बस्तियों का सुधार एवं उन्नयन (vi) टाउन के नियोजन सहित नगरीय नियोजन एवं (vii) भवनों का निर्माण एवं भू-उपयोग का नियमन।

²³ म्यूनिसिपल कार्पोरेशन एक्ट की धारा 153 में उल्लेखित।

²⁴ शासनादेश संख्या 4094/नौ-2008-119 शा/2007 दिनांक 02.06.2008

²⁵ अभिलेख का रखरखाव संधारित किया जाना था जैसे- आय व्यय विवरण, प्राप्ति एवं व्यय लेखा, बैंक समाधान विवरण के साथ तलपट, लेनदारों एवं देनदारों के साथ समायोजना का विवरण एवं भण्डार के अन्तिम अवशेष का मूल्यांकन

आयोग की अनुशंसाओं पर शहरी स्थानीय निकायों हेतु बजट एवं लेखांकन प्रपत्रों को अर्जित आधार पर निर्धारित (जून 2003) किया गया।

लेखा परीक्षा में पाया कि:

- बजट एवं लेखांकन प्रपत्र जो कि नियन्त्रक एवं महालेखा परीक्षक द्वारा निर्धारित किये गये थे, जून 2013 तक राज्य सरकार के स्तर पर अनिस्तारित थे।
- दोहरी लेखांकन प्रणाली पर आधारित वार्षिक लेखे बनाये जाने हेतु कोई लेखा मैनुअल नहीं बनाया गया था जिसके अभाव में सम्पत्तियों एवं दायित्वों का वर्गीकरण एवं मूल्य ह्रास की दरें निर्धारित नहीं की गयी थी।

शासन ने उत्तर में कहा (फरवरी 2014) कि लेखा मैनुअल तैयार किया जा रहा था।

- प्राप्ति एवं भुगतान के लेखे संधारित नहीं थे। मूलभूत अभिलेख जैसे खाता बही एवं बैंक समाधान विवरण नहीं बनाये/रखे जा रहे थे।

शासन द्वारा बताया गया (फरवरी 2014) कि प्राप्ति एवं भुगतान के लेखे बनाये जा रहे थे।

उत्तर मान्य नहीं था, क्योंकि निगम के वार्षिक लेखे केवल आय एवं व्यय के थे।

- निगम द्वारा वर्ष 2008–13 के दौरान 9 बैंको में 31 बैंक खाते खोले एवं संचालित किये जा रहे थे। 31 रोकड़ बही (प्रत्येक बैंक खाते हेतु) संधारित किये जा रहे थे। वर्ष 2008–13 के दौरान उन बैंक खातों के अवशेष को रोकड़ पंजिका के अवशेष से मिलान नहीं किया गया था।

शासन ने उत्तर दिया कि (फरवरी 2014) समस्त रोकड़ बहियों के अवशेषों का मिलान सम्बन्धित बैंक खातों से 2011–12 की अवधि के लिये किया गया था एवं रोकड़ बहियों में आवश्यक संशोधन भी किया गया था। रोकड़ बहियों के अवशेषों के मिलान एवं वार्षिक लेखाओं के तैयार किये जानें के पश्चात परिणामी परिवर्तन में दिखा कि आधारभूत अभिलेखों के आधार पर वार्षिक लेखे तैयार किये गये थे, वे त्रुटिपूर्ण एवं असत्यापित थे।

- तुलन पत्र में यद्यपि कार्य प्रगति²⁶ में दिखाया गया था परन्तु इसके अनुसूचियों को तैयार नहीं किया गया था। इसलिये लेखा परीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका। वार्षिक लेखे के प्रपत्रों में लेखे के विभिन्न मदों/शीर्षों में उद्देश्य का विवरण नहीं था। यह देखा गया कि वार्षिक लेखे में (2008–13) में दिखाये गये आँकड़े, उस वर्ष के बजट के आँकड़ों से मेल नहीं खा रहे थे

शासन ने उत्तर दिया कि (फरवरी 2014) कि लेखांकन प्रणाली से सम्बन्धित एक कम्प्यूटर साफ्टवेयर विकसित किया जा रहा है जिससे कि निगम में दोहरी लेखांकन प्रणाली को प्रभावशाली ढंग से लागू किया जा सके।

2.2.9.4 निधि का स्रोत एवं उपयोग

जैसा कि प्रस्तर संख्या 2.2.9.1 में वर्णित है नगर निगम अधिनियम की धारा 172 के अनुसार भारत सरकार एवं राज्य सरकार में सहायक अनुदान के अतिरिक्त निगम ने कर एवं करेत्तर राजस्व को अधिरोपित एवं संग्रहित किया है। नगर निगम अधिनियम

²⁶ 2008–09: ₹ 44.96 करोड़, 2009–10: ₹ 192.35 करोड़, 2010–11: ₹ 302.98 करोड़, 2011–12: ₹ 209.70 करोड़।

की धारा 140 के अनुसार विभिन्न स्रोत से एकत्रित की गयी निधियों को उल्लिखित प्राथमिकताओं पर व्यय किये जाने की आवश्यकता थी।

नगर निगम अधिनियम की धारा 503 के अन्तर्गत राजस्व की वसूली देयकों को प्रस्तुत करते हुये एवं लिखित में माँग की सूचना देते हुए की जानी थी। यदि कोई व्यक्ति जिसे बकाया का भुगतान करना है, माँग की नोटिस किये जाने से 15 दिनों के भीतर बकाया का भुगतान नहीं करता है तो नगर निगम अधिनियम में उल्लिखित प्रक्रिया के अनुसार वारण्ट निर्गत करते हुये बकाया धनराशि की वसूली की जानी चाहिए, बकायादारों की चल सम्पत्तियों का विक्रय नगर निगम अधिनियम²⁷ में उल्लिखित प्रक्रिया के अनुसार, बकायादारों के विरुद्ध न्यायालय में सिविल वाद दायर किया जाना चाहिए। लेखा नियमावली के नियम 7 के अनुसार समस्त संग्रहित राजस्व को रोकड़ बही में सम्बन्धित प्रविष्टियों के साथ निगम कार्यालय में जमा किया जाना चाहिए एवं सम्बन्धित प्रविष्टियों को निगम के केन्द्रीय सामान्य रोकड़ पंजिका में एवं सम्बन्धित विभाग के रोकड़ बही में अंकित किया जाना चाहिए।

वर्ष 2008-13 में प्राप्त एवं उसके सापेक्ष व्यय सारणी 2 के अनुसार था:

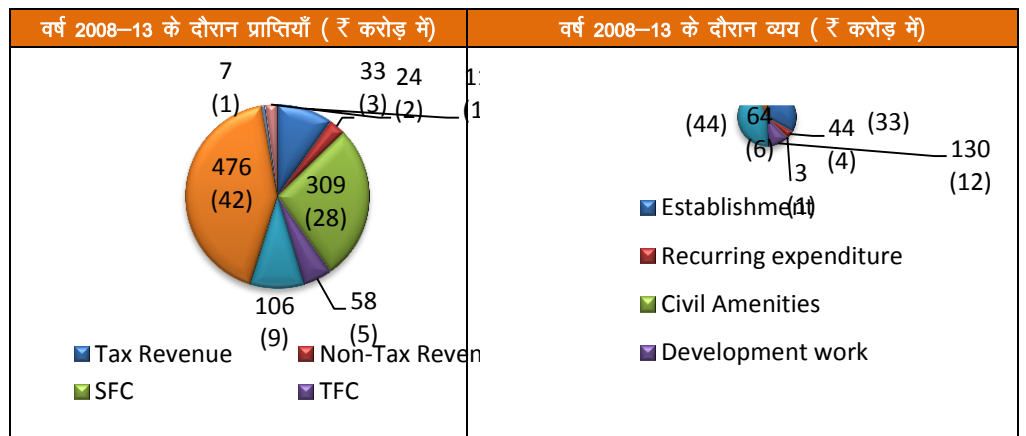
सारणी 2: वर्ष 2008-13 के दौरान प्राप्त एवं व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक अवशेष	वर्ष के दौरान सरकार से प्राप्त अनुदान	वर्ष के दौरान वसूल किया गया राजस्व	कुल प्राप्तियाँ	व्यय	अन्तिम अवशेष
2008-09	43.63	97.01	24.47	165.11	98.02	67.09
2009-10	67.09	160.85	29.26	257.20	226.81	30.41 ²⁸
2010-11	30.41	172.96	37.32	240.69	205.00	37.95 ²⁹
2011-12	37.95	218.10	29.54	285.59	249.94	35.65
2012-13	35.65	306.23	46.81	388.69	294.71	93.98
योग		955.15	167.40		1074.48	

(स्रोत: इलाहाबाद नगर निगम द्वारा प्रदत्त सूचना³⁰)

वर्ष 2008-13 के दौरान निगम की शीर्षवार/मदवार कुल प्राप्तियों एवं व्यय का विवरण आरेखित है:



²⁷ नगर निगम अधिनियम की धारा 507 से 530।

²⁸ नगर निगम द्वारा बकाया अवशेष ₹ 0.02 लाख सम्मिलित था।

²⁹ राज्य वित्त आयोग की धनराशि ₹ 2.26 करोड़ व्यक्तिगत लेखा खाता में अवरुद्ध रखे जाने से अन्तिम अवशेष बढ़ गया।

³⁰ राज्य सरकार से विवरण माँगने के बावजूद उपलब्ध नहीं कराया गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

करों के आरोपण में कमी

सम्पत्ति कर

नियमों³¹ का उल्लंघन कर, दो वर्षों के अन्तराल पर निगम ने वार्षिक किराया मूल्य का पुनरीक्षण नहीं किया। आठ वर्षों³² के बाद वार्षिक किराया मूल्य वर्ष 2010-11 में अन्तिम बार पुनरीक्षित किया गया था।

कुल 1,77,512 मकानों में से मात्र 1,45,299 मकानों का ही वार्षिक किराया मूल्य पुनरीक्षित किया गया था। सर्वे में कमी के कारण 32,213 मकानों के वार्षिक किराया मूल्य का पुनरीक्षण नहीं किया गया था।

अग्रेतर, वर्ष 2002-03 के उपरान्त व्यावसायिक सम्पत्तियों की वार्षिक किराया मूल्य का पुनरीक्षण नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, व्यवसायिक सम्पत्तियों के सम्पत्ति कर से प्राप्त होने वाला राजस्व वर्ष 2008-13 की अवधि में ₹ 3.45 एवं 3.47 करोड़ के मध्य स्थिर बना रहा। 331 व्यावसायिक भवनों का वार्षिक किराया मूल्य शून्य था। वर्ष 2002-03 के उपरान्त व्यावसायिक सम्पत्तियों में नव निर्माण एवं उन में वृद्धि से सम्बन्धित अभिलेखों का रखरखाव भी नहीं किया गया था। अतः, यह सुनिश्चित नहीं था कि सम्पत्ति कर हेतु मूल्यांकित की जाने वाली समस्त व्यावसायिक सम्पत्तियों को वास्तव में कर के दायरे में लिया गया था।

शासन ने लेखा परीक्षा के कथन को स्वीकार करते हुए कहा कि (अप्रैल 2014) छूटे हुए आवासीय भवनों एवं समस्त व्यावसायिक भवनों के वार्षिक किराया मूल्य को पुनरीक्षित करने हेतु आवश्यक कार्यवाही की जा रही थी।

प्रेक्षागृह कर

राज्य सरकार द्वारा मई 2001 से प्रेक्षागृह कर³³ की दर के पुनरीक्षण के बावजूद, निगम ने पुनरीक्षित दर को लागू नहीं किया एवं पुरानी दरों पर ही प्रेक्षागृह कर का आरोपण (मई 2001 से जून 2013) जारी रखा, जिससे ₹ 77.57 लाख की हानि हुई (परिशिष्ट 2.2.3) इसके अतिरिक्त, मनोरंजन मेला, प्रदर्शनियों, सर्कस, जादू शो एवं अन्य मनोरंजन शो पर कभी भी (जून, 2013 तक) करारोपण नहीं किया गया था।

शासन ने उत्तर में कहा कि (फरवरी, 2014) प्रेक्षागृह मालिकों ने बढ़े हुए दर पर प्रेक्षागृह कर का आरोपण करने का विरोध किया था। प्रेक्षागृह मालिकों के निवेदन पर एक बैठक में, शासन ने इस सम्बन्ध में अग्रेतर कार्यवाही करने के लिए 15 दिन के अन्दर अन्य राज्यों में लागू करों की दरों के विवरणों को प्रस्तुत करने के लिए निर्देशित (जनवरी 2006) किया। फिर भी, इस सम्बन्ध में कोई निर्णय नहीं लिया गया। तथ्य यह है कि मई 2001 से प्रेक्षागृह कर पुनरीक्षित नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 77.57 लाख की हानि हुई।

विज्ञापन कर

अभिलेखों की जाँच से संज्ञान में आया कि निगम ने मेसर्स ओम साई समिति के साथ शहर के 33 सड़क चौराहों पर सौर यातायात प्रकाश की व्यवस्था, सूचनाओं को

³¹ उत्तर प्रदेश म्यूनिसिपल कार्पोरेशन (सम्पत्ति कर), नियम, 2000 का प्रस्तर 4-ए

³² इसके पूर्व, किराया वर्ष 2002-03 में (01 अप्रैल 2003 से लागू) पुनरीक्षित किया गया था।

³³ ए0एन0एन0 के क्षेत्राधिकार में प्रेक्षागृहों, प्रदर्शनियों एवं मनोरंजन मेला के शो पर शासनादेश सं0 233/9-7-2001-07ई/2000 दिनांक 19.02.2001 द्वारा निर्धारित।

प्रदर्शित करने हेतु एल.ई.डी. पट्टिका को लगाने, पुलिस बूथ एवं सी.सी.टी.वी. कैमरा लगाने के लिए 15 वर्षों के लिए 'बूट आधार'³⁴ पर, एक अनुबन्ध (अक्टूबर 2010 एवं दिसम्बर 2010) किया। अनुबन्धित फर्म द्वारा त्रैमासिक अग्रिम आधार पर प्रति सड़क चौराहा प्रति वर्ष ₹ 90,000 का भुगतान निगम को किया जाना था। अनुबन्ध के अनुसार, अनुबन्धित फर्म विज्ञापन की होर्डिंग्स लगाकर आय प्राप्त कर सकती थी। कार्य जनवरी 2011 से मार्च 2011 के मध्य, तीन माह में पूर्ण किया जाना था। चिन्हित 33 सड़क चौराहों में से यातायात सिग्नल मात्र 10 चौराहों पर स्थापित किये गये थे इसके अतिरिक्त अन्य किसी भी चिन्हित चौराहों पर कोई कार्य सम्पादित नहीं किया गया था। लेखा परीक्षा द्वारा भौतिक सत्यापन (जुलाई 2013) में भी उक्त तथ्य की पुष्टि हुई थी। कार्य की पूर्णता में विलम्ब के कारण निगम ₹ 69.53 लाख³⁵ का राजस्व प्राप्त नहीं कर सका।

अग्रेतर, शहर क्षेत्र में विज्ञापनों (होर्डिंग्स लगाने इत्यादि) को नियंत्रित करने के उद्देश्य से एक क्रियाविधि को लागू करने के माननीय उच्च न्यायालय के आदेश (नवम्बर 2011) के अनुपालन में, नगर आयुक्त ने निर्देशित (जनवरी 2012) किया कि सार्वजनिक सड़कों एवं सड़कों के किनारे की भूमि इत्यादि पर होर्डिंग्स लगाने की अनुमति तभी दी जायेगी यदि वे किसी भी तरीके से एवं किसी भी दृश्यता को बाधित न करें। फिर भी, हमने भौतिक सत्यापन में पाया गया कि शहर के कई स्थलों पर बहुत से विज्ञापन/बैनर/पोस्टर/होर्डिंग्स इत्यादि लगे थे लेकिन उल्लंघनकर्ताओं को एक भी नोटिस नहीं दी गयी थी।



शासन ने लेखा परीक्षा के कथन को स्वीकार करते हुए अपने उत्तर (फरवरी 2014) में कहा कि अनाधिकृत रूप से लगाये गये बैनर, होर्डिंग्स इत्यादि के विरुद्ध कार्यवाही की गयी थी। यद्यपि इस सम्बन्ध में कोई भी अभिलेखीय साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया गया था। सौर यातायात प्रकाश व्यवस्था इत्यादि से सम्बन्धित मेसर्स ओम साईं समिति के साथ बूट आधार पर किये गये अनुबन्ध के प्रकरण के सम्बन्ध में शासन ने उत्तर दिया कि वर्ष 2013 में महाकुम्भ मेला के आयोजन के कारण कार्य की प्रगति शिथिल रही।

शासन का उत्तर मान्य नहीं था। उपरोक्त कार्य मार्च 2011 तक पूर्ण किया जाना था जबकि महाकुम्भ मेला का आयोजन जनवरी 2013 में हुआ था।

³⁴ बल्ट ऑन आपरेट एण्ड ट्रांसफर (बी. ओ. ओ. टी.)

³⁵ मासिक प्राप्त होने वाला राजस्व ₹ 7500 था। 22 चौराहों हेतु $22 \times 7500 \times 30 = ₹ 49,50,000$ एवं अवशेष 11 चौराहों के लिए $11 \times 7500 \times 27 = ₹ 22,27,500$ । इस प्रकार कुल प्राप्त होने वाला राजस्व = ₹ 71,77,500 जो कि ₹ 71.78 लाख फर्म ने ₹ 2.25 लाख का भुगतान किया, अतः राजस्व हानि ₹ 69.53 लाख की है।

अतिरिक्त स्टाम्प कर

उत्तर प्रदेश अर्बन प्लानिंग डेवलेपमेन्ट एक्ट, 1973 के प्रस्तर 39 के अनुसार अचल परिसम्पत्तियों के हस्तान्तरण के कार्य पर दो प्रतिशत की अतिरिक्त स्टाम्प कर की वृद्धि की जानी थी। यह समय-समय पर राज्य सरकार द्वारा निश्चित³⁶ किये गये अनुपात में अवस्थापना संरचनाओं के विकास हेतु विकास प्राधिकरणों, उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद एवं नगर निगमों के मध्य वितरित किया जाना था। अभिलेखों की लेखा परीक्षा में संज्ञान में आया कि वर्ष 2008-13 की अवधि के लिए प्राप्त होने वाली धनराशि ₹ 41.32 करोड़ के विरुद्ध निगम ने ₹ 10.43 करोड़ की कमी (25 प्रतिशत) के साथ मात्र ₹ 30.89 करोड़ (75 प्रतिशत) प्राप्त किया।

शासन ने लेखा परीक्षा के कथन को स्वीकार करते हुए उत्तर दिया (फरवरी 2014) कि अवशेष धनराशि को अवमुक्त करने के सम्बन्ध में आयुक्त एवं जिला मजिस्ट्रेट को निर्देशित कर दिया गया था।

राजस्व की उगाही में कमियाँ

राजस्व की उगाही में कमी

निगम के वार्षिक बजट (2008-13) में कर राजस्व के संग्रहण के प्रक्षेपित आय के विरुद्ध दो से सौ प्रतिशत तक की कमी एवं कुछ गैर कर राजस्व मदों में 0.71 से 100 प्रतिशत की कमी थी। निगम की अपनी प्राप्तियों/राजस्व बकाया राशि ₹ 5.68 करोड़³⁷ हो गयी थी। वर्ष 2008-13 की अवधि में निगम का स्वयं का राजस्व ₹ 167.40 करोड़³⁸, वर्ष 2008-13 की अवधि में वेतन एवं भत्तों, कन्टीजेन्सी इत्यादि के भुगतान हेतु आवर्तिक व्यय ₹ 354.96 करोड़ के भुगतान के लिए भी पर्याप्त नहीं था। निगम मुख्य रूप से शासन के अनुदानों/सहायता पर निर्भर था।

निगम के अभिलेखों में ऐसा कोई प्रमाण नहीं था कि राजस्व वृद्धि हेतु प्रभावी प्रयास किया गया हो। करों/शुल्कों को अदा न करने वालों की सम्पत्तियों को जब्त करने एवं बेचे जाने सम्बन्धी किसी भी कार्यवाही से सम्बन्धित अभिलेख लेखा परीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया।

शासन ने उत्तर दिया (फरवरी 2014) कि सम्पत्ति कर को अदा न करने वालों के विरुद्ध दंडात्मक कार्यवाही जैसे सम्पत्तियों का संयोजन इत्यादि की कार्यवाही की गयी थी। यद्यपि इस सम्बन्ध में कोई अभिलेखीय प्रमाण प्रस्तुत नहीं किया गया था। अन्य राजस्व के सम्बन्ध में शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया था।

अभिलेखों के रख-रखाव में कमी

विभागीय रोकड़ बहियों का सामान्य रोकड़ बही के अवशेषों के साथ समाधान साप्ताहिक आधार पर किया जाना था। अभिलेखों की लेखा परीक्षा से संज्ञान में आया कि वर्ष 2008-13 की अवधि में विभागीय रोकड़ बहियों का सामान्य रोकड़ बही के साथ समाधान नहीं किया गया था। अग्रेतर अभिलेखों की लेखा परीक्षा में संज्ञान में

³⁶ शासनादेश संख्या 391/11.2008-312(268)/2001 दिनांक 07.02.2008 के अनुसार 0.67 प्रतिशत: नगर निगम, 0.67 प्रतिशत: विकास प्राधिकरण, एवं 0.66 प्रतिशत: उत्तर प्रदेश आवास एवं विकास परिषद, की दर से निर्धारण किया गया।

³⁷ गृह कर: ₹ 358.16 लाख, पशु कर: ₹ 0.57 लाख, विज्ञापन कर: ₹ 49.50 लाख, यात्री कर: ₹ 11.54 लाख, प्रेक्षागृह कर: ₹ 0.97 लाख, स्टाम्प कर: ₹ 18.69 लाख, तब बाजारी: ₹ 109.96 लाख, लाइसेंस शुल्क: ₹ 14.59 लाख, कुत्ता कर: ₹ 0.40 लाख विशेष अधिनियम के अन्तर्गत प्राप्तियाँ: ₹ 2.85 लाख, फोटो कापी शुल्क: ₹ 0.37 लाख एवं नामान्तरण शुल्क: ₹ 0.05 लाख।

³⁸ कर राजस्व: ₹ 109.60 करोड़, गैर कर राजस्व: ₹ 33.40 करोड़ एवं अन्य: ₹ 24.40 करोड़।

आया कि वर्ष 2011-12 में सम्पत्ति कर के रूप में प्राप्त धनराशि के विभागीय रोकड़ बही एवं सामान्य रोकड़ बही के अवशेषों में ₹ 6.05 करोड़ का अन्तर था।

शासन ने ₹ 6.05 करोड़ के अन्तर के सम्बन्ध में उत्तर दिया (फरवरी 2014) कि कर विभाग के रोकड़ बही में मात्र नकद लेन-देन का अंकन किया गया था जबकि सामान्य रोकड़ बही में नकद एवं चेक दोनों प्राप्तियों को अंकित किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं था। नकद एवं चेक दोनों प्राप्तियों को विभागीय एवं सामान्य रोकड़ बहियों में अंकित किया जाना था। उपरोक्त की अनुपस्थिति में दोनों रोकड़ बहियों के अवशेषों के समाधान का उद्देश्य पूर्ण नहीं होगा।

अग्रेतर, यह सत्यापित करने की व्यवस्था नहीं थी कि जोनल कार्यालयों में वास्तव में जमा की गयी समस्त राजस्व की धनराशि निगम के कार्यालय में जमा की गयी थीं। जोन-1 के अभिलेखों की नमूना जाँच से संज्ञान में आया कि सम्पत्ति कर के रूप में संग्रहित की गयी ₹ 1,05,315³⁹ जो कि निगम कार्यालय में जमा (दिसम्बर 2011) दर्शाया गया था के सापेक्ष, वास्तव में ₹ 1,02,789 जमा किया गया था जबकि ₹ 2,526 जमा ही नहीं किया गया था। यह इंगित करता है कि संग्रहित करो के तत्पर रूप से प्रेषण को सुनिश्चित करने हेतु कोई जाँच की व्यवस्था नहीं थी।

शासन ने लेखा परीक्षा के कथन को स्वीकार करते हुए उत्तर दिया (फरवरी 2014) कि धनराशि की वसूली की जा रही थी। उसने यह भी कहा कि कर अधीक्षकों को कर राजस्व के संग्रहण में पारदर्शिता सुनिश्चित करने हेतु निर्देशित किया गया था।

2.2.10 क्रय एवं कार्यों का सम्पादन

नगर निगम अधिनियम की धारा 135 एवं 136 क्रय एवं कार्यों के सम्पादन संबन्धी आगणनों की स्वीकृति⁴⁰ हेतु प्राधिकारियों को वित्तीय अधिकार प्रदान करती है। वित्तीय हस्त पुस्तिका (खण्ड 5 एवं 6) सामान्य वित्तीय नियम, 2005 शासनादेशों एवं परिपत्रों, केन्द्रीय सतर्कता आयोग के परिपत्रों एवं टेण्डर नियमावली, 1963 तथा निर्माण कार्य नियमावली, 1974 जो कि नगर निगम अधिनियम के अन्तर्गत तैयार किये गये हैं, के प्रावधानों का पालन करते हुए कार्यों का सम्पादन एवं क्रय की कार्यवाही की जानी थी।

2.2.10.1 नियोजन की कमी

नागरिकों को उपलब्ध कराये जाने वाले निगम के विभिन्न सेवाओं के प्रभावी प्रबंधन हेतु उचित नियोजन महत्वपूर्ण है। अभिलेखों की संवीक्षा से संज्ञान में आया कि निगम के पास गलियों में मार्ग प्रकाश बिन्दुओं के आधार पर मार्ग प्रकाश व्यवस्था हेतु सहायक उपकरणों, टेला, उपभोगित सामग्री जैसे कीटनाशकों, उपकरणों, वाहनों इत्यादि की आवश्यकता के आकलन की कोई क्रियाविधि नहीं थी। इसके बजाय निगम द्वारा बगैर वास्तविक आवश्यकता का आकलन किये धन की उपलब्धता के आधार पर वर्ष दर वर्ष क्रय किया गया था। इनके पास कोई आरक्षित स्टॉक सीमा नहीं थी, क्रय हेतु पुनः आदेश देने के लिए कोई न्यूनतम स्टॉक का स्तर सुनिश्चित नहीं था जिससे सामग्रियों/उपभोगित सामग्रियों की अबाधित आपूर्ति सुनिश्चित की जा सके।

³⁹ दिनांक 14.12.2011 को ₹ 50,921, एवं 28-12-2011 को ₹ 54,394।

⁴⁰ ₹ 10.00 लाख तक का आगणन नगर आयुक्त: ₹ 10.00 लाख से अधिक परन्तु ₹ 15 लाख से कम; महापौर: ₹ 15 लाख से अधिक परन्तु ₹ 20 लाख से कम; कार्यकारिणी समिति; एवं ₹ 20 लाख से अधिक परन्तु ₹ 30 लाख से कम; निगम तथा ₹ 30 लाख से अधिक राज्य सरकार।



अभिलेखों की नमूना जाँच से संज्ञान में आया कि क्रय हेतु अनुचित नियोजन के कारण वाहन कम उपयोगी/अनुपयोगी रहे। अभिलेखों की लेखा परीक्षा में संज्ञान में आया कि शहर में ठोस अपशिष्ट प्रबंधन हेतु ₹ 20.43 लाख लागत के पाँच टाटा एस पर पाँच डम्पर प्लेसर एवं ₹ 58.35 लाख की लागत के हापर/कन्टेनर (6.5 क्यूबिक मीटर) के साथ एक मोबाइल रोड स्वीपिंग मशीन का क्रय क्रमशः दिसम्बर 2008 एवं मई 2010 में निगम द्वारा किया गया। समस्त पाँच टाटा एस वाहन निगम के कार्यशाला में मई 2011 से अप्रयुक्त पड़े थे। अभिलेखों की जाँच से संज्ञान में आया कि ये हाइड्रोलिक कन्टेनर से सुसज्जित पाँच वाहन जो समय के साथ क्षरित हो रहे थे, उन्हें बदलने की आवश्यकता थी। निगम ने इन कन्टेनरों को बदलने की कोई व्यवस्था नहीं की जिसके कारण मई 2011 से ये वाहन अनुपयोगी पड़े रहे। इसी प्रकार प्रशिक्षित चालक एवं मरम्मत हेतु कुशल कर्मचारियों की कमी के कारण क्रय की तिथि से मोबाइल रोड स्वीपिंग मशीन अप्रयुक्त पड़ी रही। मशीन के आपूर्तिकर्ता द्वारा मोबाइल रोड स्वीपिंग मशीन की आपूर्ति पर इसे चलाने हेतु निगम के कर्मचारियों को प्रशिक्षित किया जाना था परन्तु आपूर्तिकर्ताओं ने निगम के कर्मचारियों को कोई प्रशिक्षण नहीं दिया। इस सम्बन्ध में निगम ने भी कोई व्यवस्था नहीं की थी। परिणामस्वरूप, मोबाइल रोड स्वीपिंग मशीन अप्रयुक्त पड़ी रही।

शासन ने अपने उत्तर में कहा (फरवरी 2014) कि क्रय आवश्यकता के अनुरूप किया गया था एवं आवश्यकतानुसार मोबाइल रोड स्वीपिंग मशीन का उपयोग किया गया। यद्यपि वाहनों/उपकरणों की आवश्यकता के आकलन एवं अन्य सामग्रियों तथा वाहनों के उपभोग से सम्बन्धित किसी भी प्रयास के समर्थन में कोई अभिलेखीय प्रमाण प्रस्तुत नहीं किया गया। तथ्य यह है कि वाहनों एवं उपकरणों की आवश्यकता का आकलन एवं उपयोग से सम्बन्धित कोई ठोस नियोजन नहीं था जिसके कारण वाहन/उपकरणों का कम उपयोग हुआ।

2.2.10.2 नियंत्रक अभिलेखों एवं आधारभूत सूचनाओं का अभाव

सड़को के निर्माण हेतु आगणनों को तैयार करने के लिए आवश्यक बुनियादी सूचनायें जैसे मार्गों की श्रेणी, लम्बाई, चौड़ाई, सड़क की क्रस्ट की मोटाई, विगत नवीनीकरण एवं मरम्मत इत्यादि का रखरखाव नहीं किया गया था। यातायात घनत्व, यातायात दबाव एवं ड्रेनेज⁴¹ को सुनिश्चित करने हेतु कोई यातायात सर्वे नहीं किया गया था।

⁴¹ नगर निगम अधिनियम की धारा 228 के प्रावधानों एवं इंडियन रोड कांग्रेस दिशा-निर्देशों (आई0आर0सी0एस0पी0-50-1999 (अध्याय-1) के अनुसार आवश्यक।

इसके अतिरिक्त मार्ग परिलेख/परिसम्पत्ति पंजिका एवं नवीनीकरण चक्रीय पंजिका जैसे नियंत्रक अभिलेखों का रख रखाव नहीं किया गया था जिससे यह सुनिश्चित नहीं किया जा सकता था कि कोई सड़क विगत कब निर्मित/नवीनीकृत की गयी थी।

शासन ने अपने उत्तर में कहा (फरवरी 2014) कि निगम नई सड़कों का निर्माण नहीं करता है। बल्कि उन सड़कों का रख-रखाव करता है जिसके लिए यातायात सेन्सस की आवश्यकता नहीं होती है।

उत्तर सही नहीं है। निगम ने रख रखाव कार्यों के अतिरिक्त नई सड़कों के निर्माण का कार्य भी किया था। इसके अतिरिक्त आई.आर.सी. विशिष्टियों के अनुसार, बी.एम./एस.डी.बी.सी. जैसे बिटुमिन के ज्यादा प्रयोग वाले क्रस्ट से सड़कों के नवीनीकरण हेतु यातायात सेन्सस की आवश्यकता होती है।

2.2.10.3 आगणनों की अनियमित स्वीकृति

अभिलेखों की नमूना जाँच से प्रकाश में आया कि वर्ष 2008-13 की अवधि में ₹ 17.50 लाख से ₹ 74.79 लाख की लागत के वाहनों के क्रय हेतु 17 आगणन जो कि स्वीकृति हेतु कार्यकारिणी समिति को प्रस्तुत किये जाने चाहिए थे, कार्यकारिणी समिति को प्रस्तुत नहीं किये गये। समस्त आगणन नगर आयुक्त द्वारा स्वीकृत किये गये थे। इस प्रकार कार्यकारिणी समिति के प्राधिकार को शिथिल किया गया, जो औचित्य, वित्तीय नियंत्रण, कार्यों के सम्पादन एवं गुणवत्ता पर नियंत्रण को कम करता था।

शासन ने लेखा परीक्षा के कथन को स्वीकार करते हुए उत्तर दिया (फरवरी 2014) कि नगर आयुक्त ने कार्यकारिणी समिति द्वारा आगणनों की स्वीकृति की प्रत्याशा में, आगणन स्वीकृत किया था। इन्होंने यह भी कहा कि औपचारिक स्वीकृति कार्यकारिणी समिति की अगली बैठक में प्राप्त की गयी थी।

उत्तर सही नहीं था क्योंकि लेखा परीक्षा को उपलब्ध कराये गये बैठकों के कार्यवृत्त में आगणनों के पश्चवर्ती प्रभाव से स्वीकृति का कोई अंकन नहीं था।

2.2.10.4 शिथिल ठेका प्रबंधन

अभिलेखों की नमूना जाँच से संज्ञान में आया कि नमूना जाँच किये गये 100 अनुबन्धों में से ₹ 4.58 करोड़ के 32 अनुबन्ध (कुल 2124 अनुबन्धों में से जिसमें ₹ 83.08 करोड़ का व्यय सम्मिलित था) जो कि सड़कों, गलियों, ड्रेनों, क्लवर्ट इत्यादि के निर्माण से सम्बन्धित थे, ठेकेदारों से कार्य प्रारम्भ होने के उपरान्त किये गये थे।

इसी प्रकार निगम ने वाहनों, मार्ग प्रकाश फिटिंग्स, स्वास्थ्य/सफाई सम्बन्धित सामाग्रियों इत्यादि के क्रय के लिए 101 अनुबन्ध⁴² वर्ष 2008-13 के मध्य (अनुबन्धित लागत ₹ 12.03 करोड़) किये थे। अभिलेखों की संवीक्षा से संज्ञान में आया कि:

- क्रय हेतु अनुबन्ध करते समय आवश्यक निर्देशों, आदेशों एवं दिशा-निर्देशों की अवहेलना की गयी थी। उत्तर प्रदेश शासन के आदेशों⁴³ एवं केन्द्रीय सतर्कता आयोग के परिपत्रों में निर्दिष्ट है कि अनुबन्ध गठित करने के पूर्व निविदा सूचनाओं का व्यापक प्रचार-प्रसार आवश्यक था। समस्त 101 अनुबन्धों में निविदा सूचनायें

⁴² इलाहाबाद नगर निगम के मार्ग प्रकाश एवं स्वास्थ्य विभाग ने वर्ष 2008-13 के मध्य (महाकुम्भ मेला के अतिरिक्त) किये गये अनुबन्धों का विवरण उपलब्ध नहीं कराया।

⁴³ शासनादेश सं0 123/19-2-1007/74 टी0सी0 दिनांक 14.04.1988

मात्र दो स्थानीय समाचार पत्रों⁴⁴ में प्रकाशित की गयी थी। इस प्रकार निविदा सूचनाओं का व्यापक प्रचार-प्रसार सुनिश्चित नहीं किया गया था,

- उपरोक्त 101 अनुबन्धों में से 56 अनुबन्धों में केवल एकल बिड प्रणाली अपनायी गयी थी। अवशेष 45 अनुबन्धों में यद्यपि दो बिड निविदा प्रक्रिया अपनायी गयी थी लेकिन इन 45 प्रकरणों में ठेकेदारों ने मात्र टी.आई.एन. एवं पी.ए.एन. ही तकनीकी बिड⁴⁵ में प्रस्तुत किया था एवं ये ठेकेदार वित्तीय बिड के मूल्यांकन में भाग लेने हेतु सफल घोषित किये गये एवं उन्हें ठेका प्रदान किया गया तथा:
- अनुबन्ध, आपूर्ति आदेश, आपूर्ति की तिथि एवं स्टॉक की प्रविष्टि करने के क्रम में गंभीर विसंगति संज्ञान में आयी। कई प्रकरणों में आपूर्ति आदेशों के निर्गत करने की तिथि के बाद अनुबन्ध किये गये थे।

शासन ने लेखा परीक्षा के कथन को स्वीकार किया एवं कहा कि (फरवरी 2014) ठेकेदारों की तकनीकी क्षमता का मूल्यांकन वर्ष में एक बार उनके पंजीकरण को नवीनीकृत करते समय, अभिलेखों जैसे पी0ए0एन0, टी0आई0एन0 इत्यादि को प्राप्त कर, के किया जाता है। प्रकरण यथावत रहा कि बिड का मूल्यांकन अनुचित था।

2.2.11 स्वच्छता एवं नालों की सफाई

2.2.11.1 गलियों की सफाई

अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि निगम के पास जून 2013 तक सफाई कर्मियों के स्वीकृत 2,575 पद के सापेक्ष 2,352 (91 प्रतिशत) सफाईकर्मी (नियमित: 1,917 एवं ठेका: 435) कार्यरत थे। इस प्रकार 223 सफाई कर्मियों (9 प्रतिशत) की कमी थी।

2.2.11.2 नालों की सफाई

नालों की सफाई प्रतिवर्ष प्रायः अप्रैल-जून के दौरान (मानसून से पूर्व) की जाती है शहर में इन कार्यों के सम्पादन हेतु सुविचारित योजना आवश्यक था। कार्यों को कराये जाने से पूर्व प्रारम्भिक स्तर पर एवं कार्य कराये जाने के पश्चात अन्तिम रूप से कार्यों की मापी की जानी थी। वर्ष 2008-13 के दौरान नालों की सफाई पर निगम द्वारा ₹ 2.35 करोड़ व्यय किये गये थे।

अभिलेखों की नमूना जाँच में यह तथ्य उद्घाटित हुआ कि न तो नालों की सफाई से पूर्व और न ही नालों से सिल्ट हटाये जाने के बाद, कार्यों की मापी की जा रही थी। कार्यों पर भुगतान मानव दिवस के आधार पर किया गया था जिसमें सम्पादित कार्य को वास्तविक मात्रा को सुनिश्चित नहीं किया जा सका था।

अग्रेतर पाया गया कि सफाई निरीक्षकों को ठेकेदारों के भुगतान हेतु वर्ष 2010-13 में दिये गये ₹ 40.47 लाख⁴⁶ का समायोजन जून 2013 तक लम्बित था, अर्थात् एक से दो वर्ष व्यतीत होने के बाद भी सम्बन्धित सफाई निरीक्षकों से समायोजन प्रमाणक प्राप्त न होने के कारण लम्बित था।

⁴⁴ यूनाइटेड भारत एवं नार्दर्न इण्डिया पत्रिका, इलाहाबाद संस्करण

⁴⁵ तकनीकी बिड में चरित्र प्रमाण पत्र, साल्वेन्सी प्रमाण पत्र, फर्म द्वारा विगत पाँच वर्षों में कार्य का अनुभव, फर्म के पास मुख्य रूप से उपकरणों का विवरण, प्रयोगशाला उपकरणों की सूची, विगत पाँच वर्षों का वित्तीय विवरण जैसे कि बैलेन्स शीट, लाभ एवं हानि लेखा इत्यादि।

⁴⁶ 2010-11: ₹ 6.47 लाख एवं 2011-13: ₹ 34.00 लाख।

शासन ने उत्तर नहीं दिया। आयुक्त, इलाहाबाद नगर निगम द्वारा तथ्यों एवं आकड़ों की पुष्टि करते हुए कहा गया (अगस्त 2013) कि अग्रिमों के समायोजन की कार्यवाही प्रगति में थी। अग्रिमों का समायोजन एक से दो वर्ष व्यतीत होने के बाद भी नहीं किया जाना वित्तीय नियमों के प्रतिकूल था। ठेकेदारों को बिना मापन के भुगतान के संबन्ध में सरकार द्वारा कोई भी उत्तर नहीं दिया गया।

2.2.11.3 सामुदायिक शौचालयों का निर्माण

खुले में शौच रोकने हेतु एवं उन लोगों को जिनके पास शौचालय नहीं है, राष्ट्रीय गंगा नदी बेसिन प्राधिकरण भारत सरकार द्वारा 143 सामुदायिक शौचालय केन्द्र के निर्माण हेतु ₹ 10.75 करोड़ एवं जन प्रतिभागिता जागरूकता कार्यक्रमों हेतु ₹ 4.15 करोड़ स्वीकृत किये गये थे (मई 2010)। कार्यों के पूर्ण होने की तिथि फरवरी 2013 थी। सामुदायिक शौचालय केन्द्र मलिन बस्तियों में निर्मित होने थे एवं सामुदायिक शौचालय केन्द्र के स्थान का चयन खुले में शौच करने वाली जनसंख्या एवं इच्छानुसार उपभोग शुल्क जमा किये जाने के आधार पर निर्णित की जानी थी।

अभिलेखों की संवीक्षा में यह तथ्य प्रकाश में आया कि स्वीकृत 143 सी.टी.सी. के सापेक्ष मात्र 48 सामुदायिक शौचालय केन्द्र का ही कार्य प्रारम्भ किया गया था (जून 2011 एवं जून 2012) जिनमें जून 2013 तक धनराशि ₹ 2.53 करोड़ व्यय करके 39 सामुदायिक शौचालय केन्द्र ही पूर्ण किये गये थे।

इसके अतिरिक्त, 48 में से 28 सामुदायिक शौचालय केन्द्र परिवर्तित स्थलों पर इस तर्क के साथ कि उन चयनित स्थलों पर भूमि उपलब्ध नहीं हो पायी थी, निर्मित किये गये थे जब नये स्थलों का चयन किया गया था, चयन के मानदण्डों यथा मलिन बस्ती, खुले में शौच करने वाली जनसंख्या, उपभोग शुल्क देने के इच्छा आदि पर विचार नहीं किया गया था। इस तथ्य से स्पष्ट था कि जिन 28 सामुदायिक शौचालय केन्द्र के स्थल परिवर्तित किये गये थे उनमें 20⁴⁷ सामुदायिक शौचालय केन्द्र मलिन बस्ती में नहीं थे। अभिलेखों में इस तथ्य का कोई साक्ष्य नहीं था कि स्थल परिवर्तन के पश्चात नये स्थलों के चयन में शेष दो मानदण्डों का अनुपालन सुनिश्चित किया गया था या नहीं।



रामबाग रेलवे स्टेशन के नजदीक सार्वजनिक शौचालय (28.06.2013)



सी.ए.वी. इण्टर कालेज, सिविल लाईन्स के नजदीक सार्वजनिक शौचालय (28.06.2013)

⁴⁷ चौफटका, पानी की टंकी के पास फाफामऊ, करेलाबाग (कृष्ट आश्रम के समीप), कल्याणी देवी, सदियाबाद, सलौरी कैटल कालोनी, नैनी, फाफामऊ घाट, हजारी लाल हाता बहादुरगंज, पंजाबी कालोनी (एफ.सी.आई. कालोनी), आनन्द भवन के पीछे, क्रास्वेट स्कूल के सामने (रामबाग), जिलाधिकारी कैम्पस के पीछे, पी.डी. टण्डन पार्क के पास, नैनी कारागार के सामने, नैनी रेलवे क्रासिंग के समीप, कूपर रोड मलिन बस्ती, सोमेश्वर महादेव मन्दिर के पास, एलनगंज मिट्टी बन्धे के पास, सी.ए.वी. इण्टरमीडिएट कालेज के पास (यादव रोड) एवं कृषि संस्थान क्रासिंग नैनी के पास।

अग्रेतर, जन प्रतिभागिता एवं जागरूकता कार्यक्रम हेतु स्वीकृत ₹ 4.15 करोड़ के सापेक्ष केवल ₹ 49 लाख (12 प्रतिशत) ही जून 2013 तक व्यय किया गया था।

इस प्रकार उपरोक्त परियोजना के अन्तर्गत स्वीकृत कार्य निर्धारित तिथि के उपरान्त भी अर्थात् फरवरी 2013 तक अपूर्ण थे, जिससे कि कार्यक्रम के उद्देश्यों को पूर्ण नहीं किया जा सका। अव्ययित ₹ 12.63 करोड़ उ०प्र० जल निगम (₹ 9.70 करोड़) तथा निगम (₹ 2.93 करोड़) के पास अवशेष था।

शासन द्वारा लेखापरीक्षा के निष्कर्षों को स्वीकार करते हुए (फरवरी 2014) कहा गया कि भूमि की उपलब्धता न हो पाने के कारण कार्यक्रम के अनुरूप शौचालय नहीं बनाये गये थे। यह भी कहा गया कि जन प्रतिभागिता एवं जन जागरूकता के कार्यक्रम आवश्यकतानुसार किये गये थे। तथ्य यथावत था कि कार्यक्रम के अन्तर्गत इच्छित लाभ जनता को नहीं प्राप्त हुए एवं तीन वर्षों से अधिक समय से धनराशि अप्रयुक्त पड़ी थी।

2.2.12 स्थापना

निगम के पास जून 2013 तक कुल स्वीकृत 3974 के सापेक्ष 2961 कर्मचारी थे। 1,013 कर्मचारियों की कमी थी कर्मचारियों के वेतन एवं भत्ते निगम के कोष से वितरित किये जा रहे थे। अभिलेखों की संवीक्षा में प्रारम्भिक अभिलेखों के रख-रखाव में विसंगतियों, भविष्य निधि खातों से अनियमित अग्रिम/आहरण स्वीकृत के प्रकरण पाये गये। लेखा परीक्षा में पाया गया कि:

- सम्बन्धित बैंको द्वारा बैंक पासबुक एवं बैंक विवरण निर्गत नहीं किया गया था जिससे कि आहरण वितरण अधिकारी के पास बैंक खाते में अवशेष से संबन्धित कोई भी अभिलेख नहीं था। इसके अतिरिक्त भविष्य निधि के लिए खाता बही, ब्राडशीट एवं पासबुक संधारित नहीं किये गये थे। यह समीचीन है कि आहरण वितरण अधिकारी आहरण हेतु आवेदन प्राप्त होने पर बैंक खातों से निकासी सम्बन्धित खातों में धन की पर्याप्तता सुनिश्चित किये बिना स्वीकृत की गयी थी।

शासन ने अपने उत्तर में बताया कि (फरवरी 2014) सम्बन्धित बैंको को कर्मचारियों की पासबुक निर्गत करने के निर्देश निर्गत कर दिये गये हैं।

- भविष्य निधि खाते में से वर्ष 1993 में निवेशित (₹ 20 लाख) धन का ₹ 50.22 लाख⁴⁸ (दिसम्बर 2009 में) प्राप्त हुआ जिसे अनियमित रूप से (₹ 49.70 लाख) निगम के वेतन खाते में स्थानान्तरित किया गया था। उपरोक्त निवेश का कोई विवरण, कर्मचारियों जिनसे यह निधि सम्बन्धित था, का विवरण, भविष्य निधि वेतन खाते में धन स्थानान्तरित करने के कारणों आदि बार-बार अनुरोध करने के बाद भी उपलब्ध नहीं कराया गया।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए दोहराया गया (फरवरी 2014) कि आर्थिक कठिनाइयों के चलते निगम को कर्मचारियों को वेतन बांटने में आ रही कठिनाइयों के कारण भविष्य निधि की निवेशित धनराशि को वेतन के वितरण में प्रयुक्त किया गया था।

⁴⁸ अवशेष निधि का विवरण लेखा परीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया।

2.2.13 अन्य रोचक तथ्य

2.2.13.1 ₹ 137.20 करोड़ की धनराशि के तालाब भूमि पर अतिक्रमण

नगर निगम अधिनियम की धारा 296 द्वारा नगर निगम को यह अधिकार है कि वह अधिनियम के विपरीत कोई भी अतिक्रमण बिना नोटिस दिये हटा सकता है राज्य सरकार ने भी सरकारी सम्पत्तियों से अतिक्रमण हटाने (अप्रैल 2006) का आदेश दिया था।

अभिलेखों के नमूना जाँच में पाया गया कि विभिन्न स्थानों पर अवस्थित 42 तालाब जो कि लगभग 73 बीघे⁴⁹ भूमि में थे, उनमें 25 तालाब⁵⁰ (परिशिष्ट 2.2.4) (क्षेत्र-22 बीघा) पर अतिक्रमण था एवं उस पर 315 स्थाई एवं 110 अस्थायी संरचनायें अतिक्रमणकारियों द्वारा निर्माण कर लिया गया था। निगम ने भी उन अतिक्रमण किये गये भूमि पर बनाये गये भवनों को नम्बर भी आवंटित कर दिया गया था। यद्यपि उपनगर आयुक्त द्वारा (जनवरी 2008) में इन अवैध निर्माणों को आवंटित मकान संख्या निरस्त करने के आदेश निर्गत गये थे परन्तु जून 2013 तक कोई अग्रेतर कार्यवाही नहीं की गयी थी। इस प्रकार निगम की लापरवाही के कारण 25 तालाब (भूमि की लागत ₹ 137.20 करोड़) अतिक्रमित थे। नगर निगम अधिनियम में प्राधिकार होने एवं शासन द्वारा आदेश निर्गत किये जाने के बावजूद भी तालाब को अतिक्रमण मुक्त किये जाने हेतु कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी।

शासन ने अपने उत्तर में कहा कि (फरवरी 2014) जिला स्तर पर एक समिति गठित कर दी गयी है एवं समिति की रिपोर्ट प्राप्त होने पर आवश्यक कार्यवाही की जायेगी।

2.2.13.2 अप्रयुक्त वाहनों को निष्प्रयोज्य घोषित न किया जाना

अनुप्रयुक्त वाहनों/उपकरणों को निष्प्रयोज्य घोषित कर निर्धारित प्रक्रियाओं का पालन करते हुए नीलामी की जानी चाहिए।

पचहत्तर वाहन/उपकरण (खरीद मूल्य ₹ 2.78 करोड़) निगम के कार्यशाला में फरवरी 2007 से मई 2012 तक अनुपयुक्त स्थिति में पड़े हुए थे। अभिलेखों की जाँच से पता चला कि निगम द्वारा इन अप्रयुक्त पड़े वाहनों की नीलामी किये जाने की प्रक्रिया की शुरुआत विलम्ब से अप्रैल 2012 में प्रारम्भ की गयी जब निगम द्वारा इन वाहनों को निष्प्रयोज्य घोषित करने हेतु एक समिति⁵¹ का गठन किया गया। समिति के प्रतिवेदन पर क्षेत्रीय परिवहन अधिकारी, इलाहाबाद द्वारा अपने तकनीकी निरीक्षण में 61 वाहनों को अप्रयुक्त पाया गया (सितम्बर 2012) और इन्हें निष्प्रयोज्य घोषित किया गया। अग्रेतर, कोई भी प्रक्रिया जैसे कि सर्वेयर से मूल्य का निर्धारण एवं तत्पश्चात इन्हें नीलाम किये जाने की प्रक्रिया के संबंध में निगम द्वारा जून 2013 तक कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी। ये अप्रयुक्त वाहन निगम के कार्यशाला में खुले पड़े थे जहाँ धूप, हवा एवं वर्षा से इनका क्षरण एवं हास हो रहा था।

शासन ने अपने उत्तर में कहा कि (फरवरी 2014) उक्त वाहनों का मूल्यांकन कराया जा रहा था एवं प्रक्रिया पूरी होने पर उन्हें नीलाम किया जायेगा।

⁴⁹ शेष 01 हेक्टेयर = 4.08 बीघा।

⁵⁰ 6 तालाबों पर शासकीय संस्थाओं द्वारा कब्जा किया गया था जैसे कि चिकित्सालय, पी.ए.सी. सेना एवं इलाहाबाद विकास प्राधिकरण।

⁵¹ मुख्य अभियन्ता, मुख्य वित्त अधिकारी, प्रमुख लेखा परीक्षक, अधिशासी अभियन्ता/यातायात/कार्य प्रभारी कर्मशाला, पर्यावरण अभियन्ता एवं विधि सलाहकार।

उत्तर स्वीकार करने योग्य नहीं था। निगम द्वारा 2007 से इस सम्बन्ध में कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी।

2.2.13.3 जन्म एवं मृत्यु का पंजीकरण

जन्म एवं मृत्यु का पंजीकरण अधिनियम 1969 के प्रावधानों एवं संगत नियमों "उत्तर प्रदेश जन्म एवं मृत्यु नियम 2002" के अन्तर्गत प्रत्येक सरकारी/निजी चिकित्सालय एवं नर्सिंग होम को यह आवश्यक होगा कि उनके यहाँ होने वाले जन्म एवं मृत्यु के प्रकरणों को निगम को सूचित करें।

निगम के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि शहर में कुल 138 निजी चिकित्सालयों के सापेक्ष 121 एवं 9 राजकीय चिकित्सालयों के सापेक्ष 4 चिकित्सालयों द्वारा वर्ष 2008-13 के दौरान होने वाले जन्म/मृत्यु की सूचना निगम को प्रेषित नहीं की गयी थी। नगर निगम द्वारा निजी चिकित्सालयों से पूरी सूचना प्राप्त करने हेतु किसी कार्यवाही जैसे नोटिस निर्गत करना आदि का पहल नहीं किया गया था।

शासन ने अपने उत्तर में कहा कि (फरवरी 2014) जन्म एवं मृत्यु की सूचना न प्रेषित करने वाले के विरुद्ध आवश्यक कार्यवाही की जायेगी।

2.2.14 आन्तरिक नियंत्रण

आन्तरिक नियंत्रण, संगठन के अन्दर की एक प्रणाली है जो विभाग को नीतियाँ बनाने, संसाधनों को विनिधानित करने तथा परफारमेन्स मानकों को निर्धारित करने में कठिनाईयों, बाधाओं एवं प्रबन्धकीय आवश्यकताओं की पहचान करने में सहायता प्रदान करता है।

2.2.14.1 लेखा परीक्षा व्यवस्था

नगर निगम अधिनियम की धारा 142 के अन्तर्गत मुख्य नगर लेखा परीक्षक निगम के लेनदेनों के साथ साथ लेखों के परीक्षण एवं लेखा परीक्षा करने तथा एक माह के भीतर कार्यकारी समिति को प्रतिवेदन प्रस्तुत करने हेतु उत्तरदायी थे। इसके अतिरिक्त नगर आयुक्त को शीघ्रातिशीघ्र जैसे कि प्रत्येक वर्ष पहली अप्रैल के बाद, निगम के विगत वर्ष के प्रशासन के सम्बन्ध में एक विस्तृत प्रतिवेदन तथा वर्तमान वर्ष में निगम की निधि में से प्राप्तियों/व्ययों का एक विवरण तैयार करके कार्यकारिणी समिति को प्रेषित करना था। कार्यकारिणी समिति को इसे शासन को समीक्षा हेतु अग्रसारित करना था।

अग्रेतर, निगम की वाह्य लेखा परीक्षा की व्यवस्थाओं के अन्तर्गत, उत्तर प्रदेश स्थानीय निधि लेखा परीक्षा अधिनियम, 1984 के अनुसार निदेशक स्थानीय निधि लेखा परीक्षा, प्राथमिक लेखा परीक्षक है। इसके अतिरिक्त, राज्य सरकार द्वारा अक्टूबर 2001 तथा मई 2011 में सौपी गयी जिम्मेदारी के अन्तर्गत भारत के नियंत्रक- महालेखा परीक्षक द्वारा स्थानीय नगरीय निकायों के लेखों के समुचित रखरखाव एवं इनकी लेखापरीक्षा हेतु तकनीकी मार्गदर्शन एवं पर्यवेक्षण का कार्य, नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियां एवं शर्तें) अधिनियम 1971 की धारा 20(1) के अन्तर्गत किया जाता है।

लेखा परीक्षा में पाया गया कि:

- वर्ष 2008-13 की अवधि में एम0एन0एल0पी0 अथवा नगर आयुक्त द्वारा कभी भी कोई प्रतिवेदन नहीं बनाया गया तथा कार्यकारिणी समिति अथवा राज्य सरकार को

प्रस्तुत किया गया। नियंत्रक अभिलेखों के न बनाने, करों की संशोधित दरों को लागू न करने, अनावश्यक क्रय करने, निष्प्रयोज्य स्टोर सामग्रियों के समयान्तर्गत निस्तारण न करने जैसी कमियों में सुधार किया जा सकता था, यदि ये विषय आन्तरिक लेखा परीक्षा में संज्ञान में लाये गये होते।

- बार-बार अनुस्मारक दिये जाने के बावजूद, निगम ने लेखा परीक्षा बिन्दु जो कि निदेशक स्थानीय निधि लेखा परीक्षा की लेखा परीक्षा में उठाये एवं निस्तारित किये गये थे, का विवरण उपलब्ध नहीं कराया। इसके अतिरिक्त, प्रधान महालेखाकार (जनरल एवं सोशल सेक्टर ऑडिट) उत्तर प्रदेश, इलाहाबाद के 35 प्रस्तर, जून 2013 तक अनिस्तारित थे परन्तु लेखा परीक्षा प्रस्तरों पर अनुपालन से सम्बन्धित कोई अभिलेख/सूचना, लेखा परीक्षा को उपलब्ध नहीं करायी गयी।

शासन ने लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार करते हुए उत्तर दिया (फरवरी-2014) कि कर्मचारियों की कमी के कारण मासिक लेखा परीक्षा प्रतिवेदन कार्यकारिणी को प्रस्तुत नहीं किया गया था। निदेशक, स्थानीय निधि लेखा परीक्षा, प्रधान महालेखाकार (जनरल एवं सोशल सेक्टर ऑडिट), उत्तर प्रदेश के अनिस्तारित लेखापरीक्षा प्रस्तरों के सम्बन्ध में शासन ने उत्तर दिया कि लेखापरीक्षा प्रस्तरों का उत्तर शीघ्र ही प्रस्तुत कर दिया जायेगा। अन्य बिन्दुओं के सम्बन्ध में कोई उत्तर नहीं दिया गया।

2.2.14.2 साक्ष्यों एवं अभिलेखों के रखरखाव में कमियां

व्यय एवं प्राप्तियों—दोनों से सम्बन्धित लेन—देनों का समुचित अभिलेखीकरण एवं उन्हें साक्ष्यीकरण किया जाना चाहिए। अभिलेखीकरण एवं साक्ष्यीकरण करने से समझौता करना अथवा इनमें कमी रखना, न केवल त्रुटियों तथा त्रुटिपूर्ण ब्योरो के जोखिम बल्कि कपट, दुर्विनियोग, व्यपहरण आदि की सम्भावना से भरा हुआ होगा।

लेखा परीक्षा में पाया गया कि बहुत से नियन्त्रक अभिलेख या तो बनाये नहीं गये थे अथवा अनुचित प्रकार से बनाये गये थे (परिशिष्ट 2.2.5)। अप्रैल से जून 2013 की अवधि में सम्पादित लेखा परीक्षा के दौरान निर्गत लेखा परीक्षा मेमो पर उत्तर देने की भी स्थिति (अगस्त 2013 तक) यही रही। लेखा परीक्षा के दौरान निर्गत लेखा परीक्षा मेमो पर लगभग 85 प्रतिशत का उत्तर दिया गया, वह भी तब, जब सभी स्तर पर, सभी स्तर द्वारा पत्र एवं मौखिक अनुस्मारक के माध्यम से लगातार अनुरोध किया गया। 15 प्रतिशत लेखा परीक्षा प्रश्न अनुत्तरित रहे।

2.2.15 अनुश्रवण तथा त्रुटियों के सूचकों के प्रति संवेदनशीलता

2.2.15.1 अनुश्रवण

नगर निगम अधिनियम अधिनियम की धारा 88 के अनुसार कारपोरेशन तथा समितियों (कार्यकारिणी समिति, विकास समिति तथा वार्ड समिति) को वर्ष में क्रमशः छः बार एवं 12 बार बैठकें करनी थी। अभिलेखों की संवीक्षा से प्रकाश में आया कि वर्ष 2008—13 में कार्यकारिणी समिति की होने वाली 60 बैठकों के सापेक्ष मात्र 42 बैठकें (70 प्रतिशत) ही आयोजित हुईं तथा 18 बैठकों (30 प्रतिशत) की कमी रही। अग्रेतर, वर्ष 2008—13 में निगम⁵² की आयोजित 37 बैठकों की कार्यवृत्तियाँ 334 दिनों तक के विलम्ब से निर्गत की गयी (परिशिष्ट 2.2.6)। उल्लेखनीय है कि निगम की बैठक दो माह के अन्तराल पर आयोजित होती है। अस्तु अगली बैठक होने के पहले, पिछली बैठक की

⁵² अन्य बैठकों की कार्यवाहियों की कार्यवृत्तियां सम्प्रेक्षा को उपलब्ध नहीं करायी गयी।

कार्यवृत्ति सदस्यों एवं अधिशासियों को प्रेषित नहीं की गयी ताकि वे पूर्ववर्ती बैठक में किये गये निर्णयों पर कार्यवाही कर सकें।

नगर आयुक्त को भी प्रत्येक छः माह के अन्तराल पर निगम के अभिलेखों का निरीक्षण करना था। वर्ष 2008-13 में उक्त प्रकार का कोई निरीक्षण नहीं किया गया।

शासन ने अपने उत्तर में कहा (फरवरी 2014) कि बैठकों की कार्यवृत्तियों को समय से निर्गत करने का प्रयास किया जायेगा।

2.2.15.2 त्रुटियों के सूचकों के प्रति संवेदनशीलता

संगठन को जनता के प्रति जबाबदेह एवं उत्तरदायी बनाने के उद्देश्य से, विभिन्न स्रोतों से आने-वाली त्रुटियों के संकेतों की पहचान करने (परिशिष्ट 2.2.7) के साथ-साथ शिकायतों की सुनवाई की व्यवस्था होनी चाहिए थी।

लेखा परीक्षा में पाया गया कि अधिकतर कमियां/अनियमितायें स्थानीय नगरीय निकायों की वार्षिक तकनीकी जाँच प्रतिवेदनों, प्रधान महालेखाकार (जनरल एवं सोशल सेक्टर ऑडिट), उत्तर प्रदेश, इलाहाबाद द्वारा निर्गत लेखा परीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदनों में इंगित की जा चुकी थी। इनसे यह प्रतीत होता है कि कोई सुधारात्मक कार्यवाही नहीं की गयी तथा समान प्रकार की अनियमितायें अभी भी विद्यमान थी।

इसके अतिरिक्त, 2008-13 में सूचना के अधिकार अधिनियम 2005 के अन्तर्गत 32 आवेदन प्राप्त हुये थे तथा निगम द्वारा वांछित सूचनायें प्रदान की गयी थी। सूचना के अधिकार अधिनियम 2005 के अन्तर्गत प्रदान की गयी सूचनाओं की संवीक्षा से प्रकाश में आया कि वे नगर में सूचना के अधिकार अधिनियम 2005 विज्ञापनों के अनियमित रूप से लगाये जाने, विज्ञापनों से प्राप्त राजस्वों, तथा 2008-13 में निगम द्वारा बिटुमिन के क्रय से सम्बन्धित थी। इस निष्पादन लेखा परीक्षा में भी समान प्रकृति की कमियाँ प्रकाश में आयी। यह इंगित करता है कि निगम, प्रकाश में आयी कमियों को दूर करने हेतु सुधारात्मक कार्यवाही करने में विफल रहा।

2.2.16 निष्कर्ष

निगम की आवश्यक संरचनायें जैसे जवाबदेही, बजटिंग, लेखाकरण एवं लेखा परीक्षण अदक्ष, अपूर्ण तथा कुछ प्रकरणों में पूर्णतः अनुपलब्ध थी। बजट तथा वार्षिक लेखे समय से तैयार नहीं किये गये थे। नियन्त्रक अभिलेख जैसे खाता बही, बैंक समाधान विवरण, लेखों की अनुसूचियां तैयार नहीं की गयी थी। 2008-13 की अवधि में बैंक खातों के अवशेषों का मिलान रोकड़ बही के अवशेषों से कभी नहीं किया गया था। बकायादारों की सम्पत्तियों को जब्त करने एवं उन्हें विक्रय कर देने जैसी निवारक कार्यवाहियां करने सम्बन्धी वैधानिक व्यवस्थाओं को लागू करने में निगम की कमियों के कारण राजस्व/प्राप्तियों के वसूली का अवशेष रू0 5.68 करोड़ तक पहुँच गया था। कर एवं करेत्तर राजस्वों के निर्धारण, संशोधन तथा संग्रहण हेतु नगर निगम अधिनियम की व्यवस्थाओं को लागू करने में निगम विफल रहा। इसका कोई आश्वासन नहीं था कि सम्पत्ति कर के योग्य सभी सम्पत्तियाँ वास्तव में करों के दायरे में आ चुकी थी।

निगम ने वाहनों, मशीनों एवं उपकरणों की आवश्यकताओं का कोई आकलन नहीं किया था। क्रयों एवं निर्माण कार्यों के सम्पादन हेतु अनुबन्ध गठित करने में आवश्यक अनुदेशों, आदेशों एवं दिशा-निर्देशों का पालन नहीं किया गया था।

जनता के धन को क्षति से बचाने हेतु त्रुटियों एवं अनियमितताओं का पता लगाने एवं उन्हें रोकने हेतु निगम के पास पर्याप्त एवं व्यवस्थापरक आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली नहीं थी। आन्तरिक लेखा परीक्षा प्रभावकारी नहीं थी क्योंकि त्रुटियां सुधारने एवं कमियों को दूर करने हेतु कार्यकारिणी समिति को कोई प्रतिवेदन प्रेषित नहीं किया गया था। अभिलेखीकरण एवं प्रमाणीकरण कमजोर था तथा प्राधिकारी, त्रुटियों के संकेतों के प्रति अधिकतर असंवेदनशील थे।

2.2.17 अनुशंसायें

- नकद आधारित एकल लेखाकरण प्रणाली से दोहरी लेखाकरण प्रणाली में शीघ्र बदलाव हेतु वार्षिक लेखों को तैयार करने, सम्पत्तियों एवं दायित्वों के वर्गीकरण, ह्रास को स्पष्ट करने हेतु मैनुएल बनाया जाना चाहिए;
- नियन्त्रक अभिलेखों को बनाये जाने एवं उन्हें अनुरक्षित किया जाना सुनिश्चित किया जाना चाहिए तथा बजट एवं वार्षिक लेखे समय से तैयार किये जाने चाहिए;
- राजस्वों में वृद्धि हेतु करों को निर्धारित दरों पर अधिरोपित किया जाना चाहिए तथा दोषियों के विरुद्ध निवारक कार्यवाही की जानी चाहिए;
- सम्बन्धितों के वित्तीय-हितों की सुरक्षा हेतु सामग्रियों के क्रय तथा कार्यों के सम्पादन हेतु पारदर्शी व्यवस्था होनी चाहिए; और
- लेखापरीक्षण तथा कार्यकारिणी समिति एवं शासन को प्रतिवेदन प्रेषित करने के सम्बन्ध में विहित व्यवस्थाओं का अनुपालन किया जाना चाहिए।

वृहद प्रस्तर

2.3 उत्तर प्रदेश में नगर पालिका परिषदों में बैंक खातों का प्राधिकार, खोलने, संचालन एवं समाधान

2.3.1 प्रस्तावना

सरकार ने उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1959 और नगर पालिका अधिनियम, 1916 के माध्यम से शहरी स्थानीय निकायों में अंतिम पायदान तक लोकतांत्रिक शासन प्रणाली को कार्यान्वित किया। इसका उद्देश्य शहरी स्थानीय निकायों को आत्मनिर्भर बनाना तथा उनके अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत आने वाले लोगों को बेहतर नागरिक सुविधायें उपलब्ध कराना था। नगर निगम, नगर पालिका परिषद और नगर पंचायत के रूप में शहरी स्थानीय निकाय के अन्तर्गत तीन श्रेणियाँ हैं। चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 ने शहरी स्थानीय निकायों में शक्तियों के विकेंद्रीकरण, कार्यकलापों और निधियों के अन्तरण तथा हस्तांतरण का मार्ग प्रशस्त किया। नगर पालिका परिषद स्थानीय स्वशासन का एक रूप है। नगर पालिका परिषद उन्हीं छोटे जिलों वाले शहरों और बड़े कस्बों में है, जिनकी शहरी जनसंख्या 20,000 से 5,00,000 के मध्य है।

नगर पालिका परिषद के राजस्व प्राप्ति के मुख्य स्रोतों में राज्य वित्त आयोग, केंद्रीय वित्त आयोग से प्राप्त अनुदान, केंद्र प्रायोजित योजनाओं से प्राप्त निधि, सांसद/विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास निधि और म्युनिसिपल निधि जैसे कि गृहकर, जलकर, संपत्ति कर, किराया शुल्क (बाजार, टैक्सी स्टैंड आदि) इत्यादि शामिल हैं।

उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम, 1916 की धारा 115 (1) के तहत म्युनिसिपल निधि को सरकारी कोषागार या उपकोषागार या भारतीय स्टेट बैंक में या राज्य सरकार की पूर्व स्वीकृति से उत्तर प्रदेश सहकारी बैंक या अनुसूचित बैंक⁵³ में रखा जाना अपेक्षित है। प्रत्येक माह के अन्त में रोकड़ बही में दर्ज प्राप्तियों और भुगतानों को बैंक विवरण की प्रविष्टियों से मिलान किया जाना चाहिए और अन्तर होने की दशा में बैंक से मिलान करके समाधान किया जाना चाहिए और विसंगतियों को दूर किया जाना चाहिए।

नमूना जाँच किए गए नगर पालिका⁵⁴ परिषदों के अभिलेखों (अप्रैल-जून 2013) की संवीक्षा में बैंक खातों के प्राधिकार, खोले जाने, संचालन एवं समाधान में कमियाँ पाई गईं, जिसकी चर्चा अनुवर्ती प्रस्तरों में की गई है।

2.3.2 प्राधिकार और बैंक खाता खोला जाना

भारतीय रिजर्व बैंक के निर्देश 6 जी और 6 पी के प्रारंभिक निर्देश और 14 दिसम्बर 2002 के निर्देश के अनुसार सरकारी विभाग या एजेंसी सरकार से बैंक खाता खोलने और संचालित करने का प्राधिकार प्रस्तुत किए जाने पर ही बैंक की किसी शाखा में खाता खोल सकता है।

शहरी स्थानीय निकायों के निदेशक और नमूना जाँच किए गए नगर पालिका परिषदों के अभिलेखों की संवीक्षा में देखा गया कि राज्य सरकार ने म्युनिसिपल निधि के लिए

⁵³ विभिन्न सरकारी योजनाओं के लिए प्राप्त निधियाँ राष्ट्रीयकृत बैंक में अलग खातों में संबंधित योजनाओं के दिशा-निर्देशों के अनुसार रखी जाती हैं।

⁵⁴ अछनेरा, बस्ती, बिन्दकी, चित्रकूट, फरीदपुर, फतेहपुर, गाजीपुर, हरदोई, ललितपुर, मुबारकपुर, मुरादनगर, नगीना, सियाना, सुल्तानपुर और उत्तरौला।

बैंक खाता खोलने और संचालित करने के लिए नगर पालिका परिषदों को कोई विशेष निर्देश या दिशानिर्देश जारी नहीं किया।

यह इंगित किए जाने पर निदेशक, स्थानीय निकाय उत्तर प्रदेश ने बताया (अप्रैल 2013) कि नगर पालिका परिषदों के संवैधानिक निकाय होने के कारण उनके द्वारा अपनी निधियों का संचालन नगरपालिका अधिनियम, 1916 के प्रावधानों के अनुसार किया जा रहा था।

निधियों की प्राप्ति और उपभोग पर समुचित नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए केंद्र/राज्य योजनाओं के लिए अलग बैंक खाता रखा जाता है। इस प्रकार विभिन्न स्रोतों से प्राप्त निधियों के रखरखाव के लिए बैंक खाते के अलावा पहले से चल रही विशिष्ट योजनाओं के लिए अलग खाता केवल बैंक में ही रखा जाना चाहिए।

नमूना जाँच किए गए नगर पालिका परिषदों के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि नगर पालिकाओं द्वारा सरकार/सक्षम प्राधिकारी से समुचित स्वीकृति/प्राधिकार प्राप्त किए बिना 04 से 21 बैंक खाते एक से अधिक बैंकों में खोले गये थे।

2.3.3 प्रसुप्त बैंक खाता

नौ⁵⁵ नगर पालिका परिषदों की नमूना जाँच में पाया गया कि नगर पालिका परिषद की विभिन्न बैंक शाखाओं में खोले गए 163 बैंक खातों में से 37 प्रसुप्त खातों (परिशिष्ट 2.3.1) की धनराशि ₹ 96.82 लाख थी (₹ 96.63 लाख अपने स्रोत से, ₹ 7,000 सरकार से अनुदान के रूप में और ₹ 12,000 के स्रोत के बारे में संबंधित नगर पालिका परिषद से कोई जानकारी नहीं मिली)। ये धनराशियाँ लंबे समय तक प्रसुप्त खाते में रहीं, जिसके परिणामस्वरूप निधियाँ अवरोधित रही, जो इन नौ नगर पालिका परिषदों के अन्तर्गत आने वाले लोगों को नागरिक सुविधाएँ उपलब्ध कराने हेतु थी। सूचना मांगे जाने पर यह प्रस्तुत नहीं किया गया कि किस तिथि से ये खाते प्रसुप्त थे।

2.3.4 बैंक खातों का संचालन एवं नगर पालिका परिषदों में चालू खाते

शासकीय आदेश⁵⁶ के अनुसार नगर पालिका परिषद द्वारा भारतीय स्टेट बैंक या अन्य राष्ट्रीयकृत बैंक में ब्याज धारक बचत खाता खोला जाना चाहिए।

इसके उल्लंघन में नमूना जाँच वाले सभी 15 नगर पालिका परिषदों ने विभिन्न राष्ट्रीयकृत बैंकों में 60 चालू खाते खोले थे और इन चालू खातों में ₹ 19.71 करोड़ (परिशिष्ट 2.3.1) बिना ब्याज के अवशेष था। परिणामस्वरूप ₹ 1.67 करोड़⁵⁷ (परिशिष्ट 2.3.2) की ब्याज के रूप में क्षति हुई। इसके अतिरिक्त नमूना जाँच की गई 15 नगर पालिका परिषदों में से किसी ने भी, माँग किए जाने के बावजूद बैंक खाता खोले जाने की तिथि तथा प्राधिकार से संबंधित अभिलेख प्रस्तुत नहीं किये।

2.3.5 राज्य सरकार के खाते में बैंक ब्याज को जमा न किया जाना

शासकीय आदेश के अनुसार नगर पालिका परिषदों द्वारा अर्जित ब्याज (केंद्र/राज्य की योजनाओं की निधि के बचत बैंक खातों से) को सरकारी लेखे में जमा किया जाना था।

⁵⁵ बस्ती, बिन्दकी, चित्रकूट, हरदोई, ललितपुर, मुबारकपुर, मुरादनगर, सुल्तानपुर और उतरौला

⁵⁶ नम्बर ए-1-122/दस-2012-दस (33) 2010 दिनांक 31 मार्च 2012

⁵⁷ चार प्रतिशत प्रतिवर्ष 3/2009 से 3/2013

नमूना जाँच की गई 15 नगर पालिका परिषदों की संवीक्षा में पाया गया कि नौ नगर पालिका परिषदों⁵⁸ ने शासकीय लेखे में ₹ 1.16 करोड़ (परिशिष्ट 2.3.3) का अर्जित ब्याज नहीं जमा किया और छः नगर पालिका परिषदों⁵⁹ ने न तो अर्जित ब्याज तथा उन्हें शासकीय लेखे में जमा करने के अभिलेखों का रख-रखाव किया गया और न ही माँगे जाने पर कोई विवरण प्रस्तुत किया ।

2.3.6 बैंक खाते के अवशेषों का रोकड़ बही से मिलान न किया जाना

नेशनल म्युनिसिपल एकाउंट मैनुअल के अध्याय 30.7 के अनुसार नगर पालिका परिषदों को बैंक विवरण और रोकड़ बही के रोकड़ अवशेषों को दर्शाने वाला मासिक समाधान विवरण तैयार किया जाना आवश्यक है। प्रत्येक वित्तीय वर्ष और प्रत्येक माह के अंत में समाधान के माध्यम से कोषागार/बैंक पास बुक के अवशेषों एवं रोकड़ बही में दर्शित अवशेषों के बीच अंतर का पता लगाने में मदद मिलती है। रोकड़ बही अवशेष का समाधान न किए जाने के कारण गलत ढंग से क्रेडिट और डेबिट, प्राप्त ब्याज और बैंक द्वारा प्रभारित कमीशन आदि का पता नहीं लग पाता।

नमूना जाँच किये गये 15 नगर पालिका परिषदों के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि न तो समाधान विवरण तैयार किया गया और न ही बैंक लेखे से मिलान किया गया, जो कि इकाई की वित्तीय स्थिति की सही और निष्पक्ष छवि के लिए लेखा प्रक्रिया का आवश्यक अंग है। परिणामस्वरूप 2012-13 (31.3.13 तक) की अवधि में रोकड़ बही के अवशेषों और कोषागार/बैंक पासबुक के अवशेषों में ₹ 24.93 करोड़ का अन्तर था (परिशिष्ट 2.3.4)। अतः नगर पालिका परिषदों के वित्तीय विवरण में दर्शित आंकड़ों की सत्यता और प्रमाणिकता को लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं किया जा सका। अवशेषों का समाधान न किया जाना कमजोर निधि प्रबन्धन को इंगित करता है, जिससे बैंक खाता निष्क्रिय रहा, यद्यपि ₹ 96.82 लाख उन प्रसुप्त बैंक खातों में निष्क्रिय था। रोकड़ बही के अंतिम अवशेष का नगर पालिका परिषदों द्वारा न तो विश्लेषण किया गया और न ही लेखापरीक्षा को अन्तर का कारण प्रस्तुत किया गया।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर नगर पालिका परिषदों ने उत्तर में बताया (अप्रैल-जून 2013) कि यह अन्तर न भुनाए गए चेक, कालावरोधित चेक, और बैंक ब्याज की धनराशि के कारण है।

नगर पालिका परिषदों का उत्तर स्वीकार्य नहीं है। नगर पालिका परिषदों ने अपने उत्तर के समर्थन में कोई विवरण या अभिलेख नहीं प्रस्तुत किया।

बैंक खातों के प्राधिकार/संचालन के संबंध में शासन/निदेशक स्थानीय निकाय ने स्थानीय निकायों के लिए निर्देश/मार्गदर्शन नहीं जारी किया। वित्तीय प्रबन्धन के संबंध में नगर पालिका परिषदों के कार्यकलापों को सुनिश्चित नहीं किया गया। बचत बैंक खाते में फंड जमा करने के संबंध में शासन के आदेश का पालन नहीं किया गया, परिणामस्वरूप नगर पालिका परिषदों द्वारा ब्याज की हानि वहन की जा रही थी। बड़ी संख्या में बैंक खाते खोले गए, जिसमें से 23 प्रतिशत निष्क्रिय थे। प्रावधानों का उल्लंघन करते हुए योजना निधि पर अर्जित ब्याज को शासकीय खाते में नहीं जमा किया गया। आवश्यक होते हुए भी रोकड़ अवशेषों का आवर्ती समाधान बैंक विवरण के साथ रोकड़ बही के अवशेषों से नहीं किया गया।

⁵⁸ बस्ती, बिन्दकी, फरीदपुर, फतेहपुर, गाजीपुर, ललितपुर, मुरादनगर, सयाना और उत्तरौला

⁵⁹ अच्छेरा, चित्रकूट, हरदोई, मुबारकपुर, नगीना और सुल्तानपुर

नगर पालिका परिषदों द्वारा वित्तीय प्रबंधन का विनियमन इस प्रकार किया जाना चाहिए, जिससे निधि का वांछित उपयोग सुनिश्चित किया जा सके। नगर पालिका परिषदों के विविध निधियों के संबंध में राज्य सरकार/निदेशक स्थानीय निकाय द्वारा बैंक खातों, आवर्ती समाधान के समुचित रखरखाव के लिए आवश्यक निर्देश जारी किया जाना चाहिए, ताकि निधियों के दुर्विनियोग और शासकीय क्षति से बचा जा सके।

प्रकरण शासन को सन्दर्भित (सितम्बर 2013) किया गया; उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2014)।

2.4.1 ठेकेदार का पक्ष लेना

नगर निगम सहारनपुर द्वारा बिना प्रभावी हित सुनिश्चित किये पार्किंग शुल्क संग्रह करने के लिए ठेका देना जिससे ₹ 35.54 लाख का त्रुटिपूर्ण भुगतान किया जाना।

नगर निगम (निगम) सहारनपुर रेत/बजरी ढोने वाले वाहनों के मालिकों से पार्किंग शुल्क की वसूली करता है एवं तत्क्रम में, पार्किंग स्थल की नीलामी हेतु मार्च 2008 में निविदा आमन्त्रित की गयी। निविदा के अनुसार सफल बोलीदाता द्वारा नीलामी की 25 प्रतिशत धनराशि निविदा स्वीकृति के दिन जमा की जानी थी तथा शेष धनराशि तीन समान किस्तों जून-2008, सितम्बर-2008 एवं दिसम्बर 2008 में जमा की जानी थी। शेष धनराशि जमा करने में असफल रहने पर केवल निविदा ही निरस्त नहीं की जानी थी बल्कि शेष धनराशि पर 10 प्रतिशत वार्षिक साधारण ब्याज की वसूली भी की जानी थी। ठेकेदार को हैसियत और चरित्र प्रमाण पत्र भी प्रस्तुत करना था तथा निगम के साथ नीलामी की धनराशि के 10 प्रतिशत के स्टाम्प पेपर पर एक अनुबन्ध गठित करना था।

हैसियत प्रमाण पत्र और चरित्र प्रमाण पत्र जमा न करने के बावजूद ठेकेदार को उपरोक्त कार्य ₹ 50.53 लाख में दिया गया।

ठेकेदार ने ₹ 12.63 लाख के बजाय ₹ 10.60 लाख जमा किया। सबसे अधिक जोखिम समय सीमा में अवशेष धनराशि को ठेकेदार द्वारा भुगतान किये जाने का था। इस जोखिम को कम करने का प्रभावी तरीका सम्पूर्ण धनराशि की बैंक गारन्टी प्राप्त करना था। यह नहीं किया गया। ठेकेदार अवशेष धनराशि ₹ 37.90 लाख का समय से भुगतान करने में असफल रहा।

इस ओर इंगित किये जाने पर नगर आयुक्त, नगर निगम सहारनपुर ने बताया (जनवरी 2013) कि प्रशासक/जिला मजिस्ट्रेट द्वारा ₹ 24.23 लाख के साथ ही 10 प्रतिशत ब्याज की वसूली हेतु ठेकेदार को नोटिस जारी किया गया था (मार्च 2009)। ठेकेदार द्वारा नोटिस के विरुद्ध माननीय उच्च न्यायालय इलाहाबाद में वाद दाखिल किया गया था (2011) तथा मामले में स्थगन आदेश प्रदान किया गया था (2011)।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (जनवरी 2013) किया गया। उत्तर प्रतीक्षित है। (जून 2014)

2.4.2 अनुपयुक्त प्रक्रिया

नगर निगम, इलाहाबाद द्वारा दुधारू पशु कालोनी के विकास पर दुधारू पशुओं को निगम सीमा से बाहर स्थानान्तरित करने के उद्देश्य को प्राप्त किये बिना ₹ 1.60 करोड़ व्यय किया जाना।

बारहवें वित्त आयोग की अनुशंसाओं के क्रम में नगर निगम, इलाहाबाद ने नगरीय सीमा के बाहर दुधारू पशुओं के पालकों के लिए बेला कछार, फाफामऊ इलाहाबाद में 1.75 हेक्टेयर क्षेत्र में ₹ 1.72 करोड़ की अनुमानित लागत पर एक दुधारू पशु कालोनी विकसित करने का निर्णय लिया (सितम्बर-2008) जिसमें विकसित किये जाने वाले कार्यों में 100 भूखण्ड, एक पशु चिकित्सालय, 10 हार्स पावर का एक मिनी नलकूप, जलापूर्ति व्यवस्था, एक सार्वजनिक शौचालय (10 शीट युक्त), 9 दुकानें तथा एक गार्ड

रूम सम्मिलित थे। कार्य एक प्राइवेट फर्म⁶⁰ को जुलाई 2009 तक पूर्ण करने के लिये सौंपा गया था (फरवरी 2009)। कालोनी विकसित किये जाने का उद्देश्य दुधारू पशुओं को नगरीय सीमा से बाहर स्थानान्तरित किया जाना था।

नये स्थान पर विद्यमान पशुपालकों के स्थानान्तरित न होने का जोखिम था। इस जोखिम को कम करने का सही तरीका था कि इन पार्टियों से स्थानांतरण की स्वीकार्यता की जांच कर ली जाती तथा निर्धारित प्रीमियम का संग्रह अग्रिम में भुगतान करने की सहमति ले ली जाती।

नगर निगम, इलाहाबाद के अभिलेखों की जाँच में पाया गया (अप्रैल 2010) कि नगर निगम ने मात्र 1.23 हेक्टेयर भूमि अधिग्रहीत की क्योंकि शेष 0.52 हेक्टेयर भूमि पर स्वामित्व सम्बन्धी विवाद था। अग्रेतर नगर निगम ने पशु पालकों को विक्रित प्रत्येक भूखण्ड की लागत सुनिश्चित किये बगैर कार्यादेश निर्गत कर दिया। फर्म ने अधिग्रहीत भूमि पर फरवरी 2009 में विकास कार्य प्रारम्भ कर दिया तथा ₹ 1.60 करोड़ की लागत से मई 2010 तक 61 भूखण्डों, 6 दुकानों तथा एक पशु चिकित्सालय का निर्माण किया। तथापि, अगस्त 2013 तक भूखण्ड अनावंटित पड़े थे क्योंकि पशु पालक नगर निगम द्वारा भूखण्डों की निर्धारित प्रीमियम की धनराशि ₹ 3,023.00 प्रति वर्ग मीटर की दर से भुगतान करने के लिये तैयार नहीं थे।

नगर आयुक्त द्वारा सूचित किया गया (जून 2012) कि उक्त प्रीमियम की राशि 50 प्रतिशत कम करने हेतु दिसम्बर 2011 में शासन को प्रस्ताव भेजा गया था। शासन का उत्तर प्रतीक्षित था (अगस्त 2013)। नगर निगम को कालोनी का विकास कार्य आरम्भ करने से पूर्व भूखण्डों की प्रीमियम राशि सुनिश्चित कर लेनी चाहिए थी।

विद्यमान पशु स्वामियों से स्वीकार्यता सुनिश्चित किये बिना ₹ 1.60 करोड़ का व्यय किया जाना अनुचित था। दुधारू पशुओं को म्युनिसिपल/नगर सीमा से बाहर स्थानान्तरित करने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (फरवरी 2013) किया गया। उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2014)।

2.4.3 अधोमानक कार्य

मान्यवर कांशीराम नगर विकास योजनान्तर्गत नगर पंचायत सहजनवाँ में बिना बेस कोट के इण्टरलाकिंग पेवर ब्लॉक ईटें सड़क के ऊपर लगाये जाने के फलस्वरूप ₹ 2.45 लाख का अधोमानक कार्य किया जाना।

मुख्य अभियन्ता (केन्द्रीय परिक्षेत्र) लोक निर्माण विभाग लखनऊ के परिपत्र (जनवरी 2007) के अनुसार किसी भी मार्ग के निर्माण के लिए ब्लॉक के नीचे 20 मि.मी. से 40 मि.मी. मोटी बालू डालने तथा सड़क पर इण्टर लाकिंग पेवर ब्लॉक ईटें बिछाने के लिए उसके नीचे 20 मिलीमीटर से 30 मिलीमीटर का वाटर बाउण्ड मैकडम अथवा वाटर मिक्स मैकडम का ग्रेनुलर सब बेस का प्रावधान है।

मान्यवर कांशीराम नगर विकास योजना के अन्तर्गत नगर पंचायत सहजनवाँ, गोरखपुर में वार्ड संख्या एक में जिगना पिच रोड से सहजनवाँ गाँव के मन्दिर एवं अमरजीत के मकान तक इण्टरलाक रोड व नाली के निर्माण हेतु शासन द्वारा ₹ 14.55 लाख के ब्याज रहित ऋण की स्वीकृति प्रदान की गई थी (फरवरी 2010)। अधिशाषी अधिकारी,

⁶⁰ मेसर्स सिंह एसोसिएट्स, स्टैनली रोड, इलाहाबाद।

नगर पंचायत, सहजनवाँ ने 450 मीटर लम्बाई और 3.5 मीटर चौड़ाई में 0.08 मीटर निचली सतह पर 1575 वर्गमीटर इण्टरलाकिंग ब्लाक हेतु ₹ 14.12 लाख की स्वीकृति प्रदान की (मार्च 2010)। कार्य के लिए मार्च 2010 में निविदा आमन्त्रित की गई थी। मेसर्स कल्याणी एसोसिएट, गोरखपुर के साथ विभागीय आगणन की दर से 0.5 प्रतिशत कम दर पर अनुबंध गठित किया गया (मार्च 2010)।

अधिशायी अधिकारी नगर पंचायत, सहजनवाँ के अभिलेखों की जाँच में पाया गया (नवम्बर 2011) कि प्राक्कलन के विपरीत पेवर ब्लाक ईट बिछाने के सम्पादित कार्य की मात्रा 1888 वर्ग मीटर थी एवं माप पुस्तिका के अनुसार 1483 वर्ग मीटर बेस कोट के कार्य पर ₹ 11.40 लाख का भुगतान किया गया था जिसके परिणामस्वरूप इण्टरलाकिंग रोड के निर्माण पर 405 वर्ग मीटर (1,888—1,483 वर्ग मीटर) स्थल पर पेवर ब्लाक ईटों का कार्य बिना बेस कोट तैयार कर ठेकेदार को अधोमानक कार्य पर ₹ 2.45⁶¹ लाख का भुगतान किया गया। इस प्रकार बिना बेस कोट के इण्टरलाकिंग पेवर ब्लाक ईटों के बिछाये जाने से ₹ 2.45 लाख का अधोमानक कार्य कराया गया।

उक्त के सम्बन्ध में इंगित किये जाने पर अधिशायी अधिकारी द्वारा बताया गया कि (माह नवम्बर 2011 और मई 2012 में) ठेकेदार द्वारा ईट-रोड़ी को कार्य स्थल पर बिछाने हेतु भुगतान किया गया था। निर्धारित प्राक्कलित मात्रा से अधिक के कार्य कराये जाने के सम्बन्ध में पूछे जाने पर अधिशायी अधिकारी द्वारा बताया गया कि स्थानीय आवश्यकतानुसार एवं अध्यक्ष, नगर पालिका परिषद के आदेश पर कार्य कराया गया।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कार्य मुख्य अभियन्ता (केन्द्रीय परिक्षेत्र) लोक निर्माण विभाग, लखनऊ द्वारा निर्धारित मानक के अनुसार नहीं कराया गया था।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (फरवरी 2013) किया गया। उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2014)।

2.4.4 कपटपूर्ण मापन

नगर पंचायत, नरौरा, जनपद बुलन्दशहर में नाले के निर्माण पर काल्पनिक माप के कारण अधिक भुगतान ₹ 1.56 लाख

वित्तीय नियमों⁶² में प्राविधानित है कि किसी बिल को हस्ताक्षरित करने के पूर्व बिल में अंकित मात्राओं को माप पुस्तिका में अंकित मात्राओं से मिलान किया जाना चाहिये और देखा जाना चाहिये कि दरें सही अंकित की गयी हैं तथा सभी गणनाओं की अंकगणितीय शुद्धता की जाँच कर ली गई है। जब बिल चालू लेखे का हो तो पूर्व बिल से इसका मिलान किया जाना चाहिये। तत्पश्चात भुगतान ज्ञापन बनाया जाना चाहिए और कटौतियाँ, यदि कोई हो, की जानी चाहिए।

अधिशायी अधिकारी नगर पंचायत नरौरा, जनपद बुलन्दशहर ने राज्य वित्त आयोग की निधि से वार्ड संख्या 6 में अंगूरी देवी के मकान से गिरीश कुमार के खेत तक नाला निर्माण हेतु ₹ 4.94 लाख का आगणन स्वीकृत किया (जून 2008)। अल्पकालीन निविदा

⁶¹ 1888 वर्ग मी0 - 1483 वर्ग मी0 = 405 वर्ग मी0 x ₹ 604 प्रति वर्ग मी0 = ₹ 2,44,620

⁶² वित्तीय हस्त पुस्तिका खण्ड VI अनुच्छेद 448

सूचना पर निविदा आमंत्रित की गयी (जून 2008)। अधिशाषी अधिकारी ने स्वीकृत विभागीय आगणन दरों से 10 प्रतिशत अधिक पर मेसर्स प्रकाश इण्टरप्राइजेज को कार्यदेश निर्गत किया (जुलाई 2008)।

अधिशाषी अधिकारी, नगर पंचायत नरौरा के अभिलेखों की जाँच में पाया गया (जून 2010) कि माप पुस्तिका एवं देयकों के अनुसार मार्च, अप्रैल एवं सितम्बर 2009 में ली गई माप के अनुसार किये गये कार्य की लागत क्रमशः ₹ 3.76⁶³ लाख, ₹ 5.32⁶⁴ लाख एवं ₹ 4.40⁶⁵ लाख थी, और तदनुसार भुगतान किया गया था। सितम्बर 2009 में कृत कार्य की मात्राओं तथा कार्य की अद्यतन माप एवं किये गये कार्य की लागत अप्रैल 2009 में कृत कार्य की मात्राओं एवं लागत से कम था। इस प्रकार नाला निर्माण के काल्पनिक माप के कारण ₹ 1.56⁶⁶ लाख का अधिक भुगतान हुआ।

इंगित किये जाने पर (जून 2010) अधिशाषी अधिकारी ने बताया कि तथ्यों के परीक्षणोपरान्त कार्यवाही की जाएगी तथा पुनः सूचित किया (अगस्त 2013) कि नगर पंचायत के खाते में ठेकेदार द्वारा ₹ 2.00 लाख जमा कर दिये गये (फरवरी 2012)। लेखापरीक्षा द्वारा प्रकरण संज्ञान में लाने पर फरवरी 2012 में वसूली कर ली गई, किन्तु काल्पनिक माप एवं अधिक भुगतान के लिये उत्तरदायी व्यक्ति/व्यक्तियों के विरुद्ध कृत कार्यवाही के बारे में सूचित नहीं किया गया।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (फरवरी 2013) किया गया। उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2014)।

2.4.5 अलाभकारी व्यय एवं परिहार्य हानि

नगर पालिका परिषद, फतेहपुर में दुकानों के उपयोग के अपर्याप्त मूल्यांकन के कारण दुकानों के निर्माण पर अलाभकारी व्यय ₹ 56.31 लाख एवं परिहार्य राजस्व हानि ₹ 75.36 लाख

अपने स्वयं के स्रोतों से आय सृजित करने की दृष्टि से नगर पालिका परिषद फतेहपुर द्वारा एक ही स्थान पर सब्जी बेचने के लिए सब्जी विक्रेताओं को एक बाजार उपलब्ध कराने के लिए जलकल परिसर के पीछे सब्जी मंडी के निर्माण का फैसला लिया (सितम्बर 2006)। नगर पालिका परिषद द्वारा सब्जी मंडी में ₹ 56.31 लाख की लागत से 82 दुकानों का निर्माण कराया गया था (जुलाई 2008)। दुकानों को सब्जी विक्रेताओं को ₹ 1.50 लाख प्रति दुकान के प्रीमियम पर और दुकानों के आकार के आधार पर किराया ₹ 1800 से ₹ 2000 प्रति माह तय कर (अक्टूबर 2008) आवंटित किया जाना था।

नगर पालिका परिषद, फतेहपुर के अभिलेखों के जाँच (मई/जून 2013) में पाया गया कि दुकानों को तय दरों पर आवंटन न किये जाने के कारण, नगर पालिका परिषद द्वारा 13 महीने की अवधि में तीन बार⁶⁷ दुकानों की प्रीमियम राशि और किराया संशोधित किया गया और अन्त में नवम्बर 2009 में प्रीमियम राशि को घटा कर ₹ 60,000 और किराये को ₹ 550 प्रति दुकान प्रति माह कर दिया गया। दुकानों के आवंटन के लिए विज्ञापन/नोटिस अक्टूबर 2008, नवम्बर 2008 और फरवरी 2010 में

⁶³ प्रथम रनिंग बिल दिनांक 05.03.2009

⁶⁴ द्वितीय रनिंग बिल दिनांक 17.04.2009

⁶⁵ द्वितीय एवं अन्तिम रनिंग बिल दिनांक 22.09.2009

⁶⁶ ₹ 5,32,191 (द्वितीय रनिंग बिल का भुगतान) घटाया ₹ 3,75,670 (प्रथम रनिंग बिल का भुगतान)

⁶⁷ अक्टूबर 2008, दिसम्बर 2008 एवं नवम्बर 2009

जारी किए गये थे लेकिन केवल 36 दुकानों के लिए आवेदन पत्र प्राप्त हुए थे (अगस्त 2013)। आवंटन न होने के परिणामस्वरूप निर्मित दुकानों का उपयोग नहीं किया जा रहा था तथा नगर पालिका परिषद को प्रीमियम से आय ₹ 49.20 लाख⁶⁸ और किराये के रूप में ₹ 26.16 लाख⁶⁹ (अगस्त 2013) का नियमित और आवर्ती आय से वंचित रहना पड़ा। इस प्रकार नगर पालिका द्वारा दुकानों के निर्माण से पूर्व उनके उपयोग आकलन किये बिना दुकानों के निर्माण पर ₹ 56.31 लाख का अलाभकारी व्यय एवं ₹ 75.36 लाख (अगस्त 2013) की परिहार्य राजस्व हानि हुई।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर कार्यकारी अधिकारी द्वारा यह बताया गया (जून 2013) कि दुकानों के आवंटन हेतु विज्ञापन फरवरी 2010 में किया गया था लेकिन किसी भी दुकान का आवंटन नहीं किया जा सका और आगे यह बताया गया कि दुकानों के आवंटन हेतु प्रयास किये जा रहे हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। माँग का यथोचित आकलन पर्याप्त टोस माँग के बिना महत्वपूर्ण नहीं होगा (क्षमतावान पार्टियों द्वारा अग्रिम भुगतान के माध्यम से) क्योंकि यह स्थान की अनुपयोगिता/कम उपयोगिता के जोखिम से भरा है।

परिणामस्वरूप दुकानों के निर्माण पर ₹ 56.31 लाख का अलाभकारी व्यय तथा ₹ 75.36 लाख की परिहार्य राजस्व हानि दुकानों के प्रीमियम तथा किराये के रूप में हुई (अगस्त 2013)।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (जून 2013) किया गया। उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2014)।

2.4.6 निरर्थक व्यय

व्यावहारिक पक्ष सुनिश्चित किये बिना नगर पालिका परिषद, पडरौना कुशीनगर ने सड़क सफाई मशीन क्रय करने के निर्णय से ₹ 6.49 लाख का निष्क्रिय निवेश।

नगर पालिका परिषद, पडरौना, कुशीनगर ने बारहवें वित्त आयोग की धनराशि से अपने बोर्ड की बैठक में जून 2008 में नगर पालिका की सड़कों को साफ करने हेतु एक सड़क सफाई मशीन क्रय करने का निर्णय लिया जिसके लिए प्रशासनिक अनुमोदन (जुलाई 2009) तथा वित्तीय स्वीकृति ₹ 6.49 लाख (सितम्बर 2009) अपर जिलाधिकारी, (वित्त/राजस्व) कुशीनगर द्वारा दी गयी थी।

अधिशापी अधिकारी, नगर पालिका परिषद, पडरौना कुशीनगर के अभिलेखों की जाँच में पाया गया (अक्टूबर 2010) कि बिना प्रदर्शन एवं नगर पालिका की सड़कों की सफाई में पर्यावरण उपयोगिता को सुनिश्चित किये ही उपरोक्त निर्णय मशीन के क्रय हेतु लिया गया था। उक्त निर्णय के अनुपालन में अधिशापी अधिकारी ने एक फर्म को ₹ 6.49 लाख की मूल्य की मशीन आपूर्ति हेतु क्रयादेश जारी किया (सितम्बर 2009)। फर्म⁷⁰ को ₹ 6.49 लाख अग्रिम भुगतान भी किया गया (सितम्बर-2009)। फर्म द्वारा नगर पालिका को मशीन की आपूर्ति की गयी (नवम्बर-2009)। जब मशीन को प्रयोग में लाया गया तो दुकानदारों एवं नगर पालिका के निवासियों ने उसके प्रयोग का विरोध किया, क्योंकि उसके कारण वातावरण में बहुत अधिक मात्रा में धूल हो जाती थी। परिणामस्वरूप मशीन का प्रयोग बन्द कर दिया गया, जो कि निष्क्रिय पड़ी हुई थी जिससे अगस्त 2013 तक ₹ 6.49 लाख का निवेश निष्क्रिय रहा।

⁶⁸ प्रीमियम राशि ₹ 60,000 प्रति दुकान x 82 दुकान = ₹ 49,20,000

⁶⁹ किराया प्रति दुकान ₹ 550 x 82 दुकान x 58 माह (10/2008 से 08/2013) = ₹ 26,15,800

⁷⁰ उत्तर प्रदेश एनवायरोटेक, लखनऊ

उत्तर में अधिशाषी अधिकारी ने स्वीकार किया (अगस्त 2013) कि मशीन अप्रयुक्त पड़ी हुई थी।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (जनवरी 2013) किया गया। उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2014)।

2.4.7 श्रम उपकर की कटौती न होना

नगर निगम वाराणसी द्वारा वर्ष 2010-13 के दौरान ठेकेदारों द्वारा कराये गये निर्माण कार्यों के बिलों से ₹ 2.12 करोड़ श्रम उपकर की कटौती न किया जाना

रोजगार को विनियमित तथा भवनों के सेवा शर्तों एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकारों को उनकी सुरक्षा प्रदान करने के उद्देश्य से भारत सरकार ने "भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार (रोजगार का विनियमिकरण और सेवा शर्तों) अधिनियम-1996" लागू किया जो मार्च 1996 से प्रचलन में आया। राज्य सरकार ने भी अधिनियम को एक अधिसूचना⁷¹ (फरवरी-2009) और बाद में अधिनियम के अनुपालन उत्तर प्रदेश भवन एवं अन्य निर्माण कर्मकारों कल्याण बोर्ड (नवम्बर-2009) गठित⁷² किया। बोर्ड निर्माण कार्य की कुल लागत का एक प्रतिशत की दर से उपकर इकट्ठा करने के लिए, भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकारों कल्याण उपकर अधिनियम 1996 की धारा 3 (2) के अन्तर्गत प्राधिकृत है। अग्रेतर राज्य सरकार ने फरवरी 2010 में सभी विभागों के विभागाध्यक्षों को निर्देश जारी किये कि इस अधिनियम का अनुपालन करें तथा अपने अधीनस्थ कार्यालयों को ठेकेदारों के भुगतान बिलों से उपकर की कटौती सुनिश्चित करने हेतु आदेश जारी करें एवं श्रम उपकर की कटौती की धनराशि को ठेकेदारों के बिलों से काटकर बोर्ड को क्रास चेक/बैंक ड्राफ्ट सचिव, उत्तर प्रदेश भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड के नाम बनवा कर जमा करना सुनिश्चित करें।

शासन ने जवाहर लाल नेहरू नेशनल अरबन रिन्यूवल मिशन के अन्तर्गत स्टार्म वाटर ड्रेनेज प्रोजेक्ट हेतु ₹ 253.73 करोड़ स्वीकृत किया। कार्य अप्रैल 2010 में मेसर्स एल. एण्ड टी. ओखला नई दिल्ली (ठेकेदार) ने शुरू किया था। फर्म को वाराणसी शहर में स्टार्म वाटर ड्रेनेज कार्यों हेतु ₹ 212.36 करोड़ 18 मई 2010 एवं 29 अगस्त 2013 को भुगतान किया गया।

नगर निगम, वाराणसी के लेखा अभिलेखों की जाँच (सितम्बर 2013) में पाया गया कि वाराणसी शहर वाटर ड्रेनेज वर्क्स के विरुद्ध ठेकेदार को कुल धनराशि ₹ 212.36 करोड़, ₹ 46.71 करोड़ व्यापार कर, आयकर एवं जुटाव (मोबलाइजेशन) अग्रिम की कटौती करने के पश्चात शुद्ध भुगतान ₹ 165.65 करोड़ किया गया किन्तु सांविधिक कटौती श्रम उपकर ₹ 2.12 करोड़ (निर्माण कार्य के कुल लागत का एक प्रतिशत धनराशि) ठेकेदार के भुगतान बिल से नहीं की गई थी।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर नगर आयुक्त, नगर निगम, वाराणसी ने बताया (सितम्बर-2013) कि ठेकेदार से कटौती कर ली जायेगी।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (अक्टूबर 2013) किया गया। उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2014)।

⁷¹ अधिसूचना संख्या-143 दिनांक 04.02.2009

⁷² अधिसूचना संख्या-1411 दिनांक 20.11.2009

2.4.8 निरर्थक व्यय

पूर्ण संरेखण पर बिना अनुमति प्राप्त किये कार्य प्रारम्भ करने से ₹ 2.29 करोड़ का निरर्थक व्यय होना

वित्तीय हस्त पुस्तिका खण्ड-VI के प्रस्तर-378 के अनुसार भूमि पर कोई कार्य तब तक शुरू नहीं करना चाहिए जब तक कि उसे जिम्मेदार सिविल अधिकारी द्वारा पूर्ण रूप से उपलब्ध न करा दिया जाये।

कानपुर नगर के सीवरेज को जाजमऊ के सीवेज ट्रीटमेन्ट प्लान्ट तक अबाधगति से बहाव के उद्देश्य से तथा इसे गंगा नदी में अवमुक्त करने के लिए जवाहर लाल नेहरू नेशनल अरबन रिनूअल मिशन के अन्तर्गत एक परियोजना पुरानी सीवर लाइन को बदलकर 2,000 मिलीमीटर व्यास की नई सीवर ट्रंक लाईन दादामियाँ मजार (छबीलेपुरवा) से फूलबाग में कामन मेनहोल (लम्बाई 8,930 मीटर) तक कुमाऊँ रेजिमेन्ट (आर्मी) कानपुर कैंटोमेन्ट क्षेत्र से होकर स्वीकृत की गई थी (2007-08)।

नगर निगम कानपुर के अभिलेखों की जाँच (सितम्बर 2013) में पाया गया कि कैंटोमेन्ट बोर्ड ने सीवर ट्रंक लाईन (मई 2009) बिछाने हेतु छबीले पुरवा से लालकुर्ती तक इस शर्त के साथ प्रदान की थी कि शेष क्षेत्र में सीवर ट्रंक लाईन बिछाने की अनुमति ग्राउण्ड निरीक्षण के बाद दिया जायेगा क्योंकि सीवर की संरेखण रक्षा विभाग की भूमि से गुजर रही थी।

गंगा प्रदूषण नियन्त्रण इकाई, उत्तर प्रदेश जल निगम, कानपुर को अनुमानित लागत ₹ 31.50 करोड़ से सीवर ट्रंक लाईन डालने हेतु कार्यदायी संस्था नामित किया गया था। कार्यदायी संस्था द्वारा सीवर ट्रंक लाईन का निर्माण करने हेतु एक ठेकेदार⁷³ को ₹ 31.40 करोड़ की लागत में ठेका दिया गया था। कार्य प्रारम्भ अक्टूबर 2008 एवं पूर्ण 31 मार्च 2010 को किया जाना था (जिसे 30 जून 2013 तक बढ़ाया गया था)। पूर्ण संरेखण पर अनुमति प्राप्त किये बिना कार्यदायी संस्था द्वारा कार्य प्रारम्भ कर दिया गया (अक्टूबर 2008)। लालकुर्ती तक कार्य आंशिक रूप से पूर्ण किया गया (मार्च 2010) तथा आगे संरेखण पर सीवर ट्रंक लाईन का कार्य कैंटोमेन्ट बोर्ड द्वारा रोक दिया गया।

कैंटोमेन्ट बोर्ड द्वारा एक वैकल्पिक संरेखण⁷⁴ का सुझाव दिया गया। जिसे मुख्य अभियन्ता, जल निगम द्वारा स्वीकृत दी गई (अप्रैल 2011)। संरेखण के बदलने से पुराने संरेखण पर व्यय की गई धनराशि ₹ 2.29 करोड़ (695 मीटर पर)⁷⁵ व्यर्थ हो गई क्योंकि नया संरेखण जहाँ अन्तिम बिन्दु था उससे 695 मीटर पहले था तथा सीवर ट्रंक लाइन से दूर था तथा सीवर ड्रेनेज के उद्देश्य को प्रभावित करता था।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर नगर आयुक्त, नगर निगम, कानपुर ने बताया कि कैंटोमेन्ट बोर्ड द्वारा सीवर ट्रंक लाइन बिछाने हेतु लालकुर्ती तक अनुमति प्रदान की गई थी। आगे सीवर ट्रंक लाइन बिछाने की अनुमति कैंटोमेन्ट बोर्ड द्वारा नहीं दी गयी

⁷³ मैसर्स ज्योति बिल्डटेक, प्राइवेट लिमिटेड

⁷⁴ ट्रेन्चिंग ग्राउण्ड से वी आई पी मार्ग, सर्किट हाउस, रेलवे ग्राउण्ड, सी सी पडाव, सब्जी मण्डी होते हुए कामन मेन होल तक।

⁷⁵ 5-6 बी जी एल 200 मीटर ₹ 25460.78 प्रति मी0 व्यय ₹ 50,92,156

7-8 बी जी एल 150 मीटर ₹ 35850.38 प्रति मी0 व्यय ₹ 53,77,557

8-9 बी जी एल 150 मीटर ₹ 33452.78 प्रति मी0 व्यय ₹ 50,17,917

9-10 बी जी एल 195 मीटर ₹ 38247.98 प्रति मी0 व्यय ₹ 74,58,356

थी। जिससे कि कैंटोमेन्ट बोर्ड द्वारा सुझाये गये वैकल्पिक संरेखण को स्वीकार कर लिया गया। यह भी बताया गया कि निर्मित सीवर ट्रंक लाईन ट्रेन्चिंग ग्राउण्ड से लालकुर्ती (695 मीटर) का उपयोग वहाँ पर पहले से अस्तित्व में रहने वाले नाले को जोड़ कर किया जाएगा।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि इस नाले को जोड़ने के लिए प्रारम्भिक तौर पर परियोजना के डिजाइन में प्रस्तावित नहीं था। पूरे संरेखण पर कैंटोमेन्ट से अनुमति प्राप्त किये बिना सीवर ट्रंक लाइन बिछाने पर कार्य प्रारम्भ करने से व्यय धनराशि ₹ 2.29 करोड़ व्यर्थ हो गया।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (अक्टूबर 2013) किया गया था। उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2014)।

2.4.9 अलाभकारी व्यय

नगर पंचायत, डासना, गाजियाबाद में बिना डम्पर प्लेसर के कूड़ेदान (डस्टबिन) क्रय करने से अलाभकारी व्यय ₹ 16.22 लाख

वित्तीय नियमों (वित्तीय हस्त पुस्तिका खण्ड-VI के प्रस्तर 179) में प्राविधानित है कि अग्रिम या आवश्यकता से अधिक मात्रा में स्टोर सामग्रियों का क्रय करना प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से शासकीय हानि की तरह है। नगर पंचायत डासना, गाजियाबाद में कूड़े के ढेर और अन्य ठोस अपशिष्ट के संग्रह एवम निस्तारण हेतु कूड़ेदान⁷⁶ एवं डम्पर प्लेसर⁷⁷ का क्रय किया जाना था।

नगर पंचायत, डासना के अभिलेखों की जाँच (जून 2011) में पाया गया कि अधिशाषी अधिकारी ने शहरी ठोस अपशिष्ट प्रबन्धन हेतु मान्यवर कांशीराम शहरी समग्र विकास योजनान्तर्गत डम्पर प्लेसर एवं कूड़ेदान क्रय हेतु प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति दी (फरवरी 2008)। डम्पर प्लेसर एवं कूड़ेदान के क्रय हेतु निविदा आमन्त्रित की गई तत्पश्चात्, आपूर्ति आदेश (जून 2008) मेसर्स ऊषा इन्जीनियरिंग, साहिबाबाद, गाजियाबाद को 30 कूड़ेदान और एक डम्पर प्लेसर क्रमशः ₹ 16.22 लाख एवं ₹ 3.24 लाख में आपूर्ति करने हेतु निर्गत किया गया था।

जून/जुलाई 2008 के दौरान ₹ 16.22 लाख के कूड़ेदान प्राप्त किये गये किन्तु कूड़ेदान को उठाने तथा एकत्रित किये गये कूड़े के ढेर को निस्तारण हेतु डम्पर प्लेसर का क्रय नहीं किया गया। बिना डम्पर प्लेसर के 30 नग कूड़ेदान कार्यालय प्रांगण में निष्क्रिय पड़े हुए थे (अक्टूबर 2013)।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर अधिशाषी अधिकारी ने बताया (अक्टूबर 2013) कि कूड़ेदान का क्रय भविष्य में आवश्यकताओं के लिए किया गया था तथा सभी कूड़ेदान को चिन्हित स्थानों पर शीघ्र ही स्थापित कर दिये जायेंगे।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कूड़ेदान का क्रय कूड़े को इकट्ठा करने हेतु नहीं बल्कि कूड़े को उठाना, परिवहन और कूड़े को ठोस अपशिष्ट के निस्तारण के स्थान पर उतारना था जो कि डम्पर प्लेसर के अभाव में नहीं किया जा रहा था।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (मार्च 2012) किया गया। उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2014)।

⁷⁶ कूड़ेदान गलियों/कालोनियों में रखा जाता है जिसमें कूड़ा इकट्ठा करके डम्पर प्लेसर द्वारा उठाया जाता है।

⁷⁷ डम्पर प्लेसर एक उपकरण/वाहन है जो कि कूड़े को इकट्ठा कर सुविधाजनक स्थान पर ढेर करता है।

2.4.10 अनुचित स्थल का चयन तथा दोषपूर्ण अनुबन्ध

ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजना, गोरखपुर के लैंडफिल स्थान का अनुचित चयन तथा बैंक गारंटी खण्ड के अभिरक्षण के प्राविधानों की अनुपस्थिति के कारण ₹ 9.13 करोड़ अलाभकारी व्यय, ₹ 2.60 करोड़ शासकीय धन की हानि और ₹ 5.47 करोड़ का अवरोधन।

जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण मिशन शहरी क्षेत्रों में सार्वजनिक सेवा वितरण में सुधार लाने के लिए 2005 में भारत सरकार द्वारा शुरू की गयी थी। तदनुसार उत्तर प्रदेश सरकार ने गोरखपुर शहर के लिए ठोस अपशिष्ट प्रबंधन परियोजना (जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीकरण के तहत एक योजना) के लिए ₹ 15.64 करोड़⁷⁸ की प्रशासनिक और वित्तीय स्वीकृति (नवम्बर 2006) डिजाइन, निर्माण, प्रचलन को बनाए रखने और स्थानान्तरण लोक निजी भागीदारी मॉडल के तहत प्रदान की गई थी। परियोजना के अन्तर्गत दरवाजे-दरवाजे से कचरे को इकट्ठा करना, अलग करना, उर्वरक में रूपांतरण करना और गोरखपुर शहर के नगर निगम सीमा क्षेत्र के बाहर शेष कचरे को वैज्ञानिक तरीके से निपटारा किया जाना शामिल था। कार्य शुरू (24 अप्रैल 2010) होने के 08 माह (दिसम्बर 2010) के अन्दर पूरा किया जाना था। निर्माण कार्य समाप्ति की तिथि को दिसम्बर-2013 तक दिया गया था। उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा निर्माण एवं परिकल्प सेवाएँ, उत्तर प्रदेश जल निगम को कार्यदायी संस्था (जनवरी 2007) नामित किया गया था। परियोजना के लिए गोरखपुर-नवतनवा मुख्य सड़क पर स्थित गांव जंगल बहादुर अली में गड्ढे के भराई के लिए 11.567 हेक्टेयर भूमि का चयन मुख्य अभियन्ता नगर निगम, नगर आयुक्त नगर निगम और परियोजना प्रबंधक, निर्माण एवं परिकल्प सेवाएं जल निगम की एक संयुक्त दल द्वारा किया गया था। इसके अधिग्रहण के लिए विशेष भूमि अध्याप्ति अधिकारी को ₹ 9.13 करोड़ का भुगतान (सितम्बर 2008 से मई 2010 के मध्य) किया गया था। तत्पश्चात भूमि का अधिग्रहण किया गया और कार्यदायी संस्था को हस्तांतरित किया गया (अगस्त 2010)। अग्रेतर ₹ 8.07 करोड़ कार्यदायी संस्था को मार्च 2008 से जनवरी 2012 के बीच कार्य के निष्पादन हेतु हस्तांतरित किया गया था। परियोजना को कार्यान्वित करने के लिए कार्यदायी संस्था द्वारा अगस्त 2009 में बोली लगाई गई थी। मेसर्स एपीआर प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड हैदराबाद की बोली स्वीकार की गई थी (निम्नतम होने के कारण) और कार्य आवंटन का पत्र नवम्बर 2009 में डिजाइन निर्माण प्रचलन के आधार पर निर्गत किया गया लेकिन रियायत समझौता नगर निगम गोरखपुर, निर्माण एवं परिकल्प सेवाएं उत्तर प्रदेश जल निगम और मेसर्स गोरखपुर सालिड वेस्ट मैनेजमेंट प्राइवेट लिमिटेड, हैदराबाद (कंसेसनायर)⁷⁹ के बीच हुआ (अप्रैल 2010)। ₹ 1.70 करोड़ की निष्पादन बैंक गारंटी नगर निगम, गोरखपुर के पक्ष में कंसेसनायर के बजाय मेसर्स ए0पी0आर0 प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड हैदराबाद द्वारा दिया गया था (दिसम्बर 2009)। यदि बैंक गारंटी का नवीनीकरण नहीं किया जाता तो इससे प्राप्त होने वाली सुरक्षा का उद्देश्य भविष्य में समाप्त हो जाता है। जोखिम को कम करने के लिए अनुबन्ध में एक खंड बढ़वा देना चाहिए कि बैंक गारंटी समाप्त होने के पूर्व अग्रिम में (3 हफ्ते) नवीनीकरण कराने में असफल रहने पर बैंक गारंटी को स्वतः भुनाने का कारण हो जायेगा। इस प्रकार का खण्ड अनुपस्थित था। यह भी पाया गया कि ₹ 1.70 करोड़ की निष्पादन बैंक गारंटी का नवीनीकरण नहीं किया गया था और उसकी वैधता 8 दिसम्बर 2011 को समाप्त हो गयी थी।

⁷⁸ केन्द्रीय अंश ₹ 1250.88 लाख (80 प्रतिशत), राज्य अंश ₹ 156.36 लाख (10 प्रतिशत) एवं यू एल बी अंश ₹ 156.36 लाख (10 प्रतिशत)

⁷⁹ बोलीदाता मेसर्स एपीआर प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड से अलग एक कम्पनी जो अलग पते पर पंजीकृत थी।

इस परियोजना की पर्यावरणीय स्वीकृति⁸⁰ (जनवरी 2010) इस शर्त के साथ दी गयी कि परियोजना प्रस्तावक कार्य प्रारम्भ करने से पूर्व उत्तर प्रदेश प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से "अनापत्ति" प्रमाण पत्र प्राप्त करना सुनिश्चित करेंगे। कार्यदायी संस्था द्वारा अनापत्ति प्रमाण पत्र प्रदूषण नियंत्रण बोर्ड से प्राप्त नहीं किया गया था।

नगर आयुक्त, नगर निगम, गोरखपुर के अभिलेखों के लेखापरीक्षा (सितम्बर 2013) में पाया गया कि ₹ 2.35 करोड़ के बैंक गारन्टी मेसर्स ए0पी0आर0 प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड हैदराबाद द्वारा परियोजना प्रबन्धक, निर्माण एवं परिकल्प सेवाएं जल निगम, गोरखपुर के पक्ष में बनवाया गया था। इस बैंक गारन्टी के सापेक्ष कार्यदायी संस्था ने मेसर्स एपीआर प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड हैदराबाद को ₹ 2.60 करोड़⁸¹ जुटाव अग्रिम का भुगतान किया था। यद्यपि, रियायत अनुबन्ध गोरखपुर सालिड वेस्ट मैनेजमेंट प्राइवेट लिमिटेड, हैदराबाद के साथ सम्पादित किया गया था, सभी भुगतान मेसर्स एपीआर प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड को किया गया और बैंक गारन्टी भी मेसर्स एपीआर प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड, हैदराबाद द्वारा प्रस्तुत किया गया था।

भूमिभराव स्थल के उपयुक्तता से सम्बंधित कंसेसनायर के शिकायत (नवम्बर 2010) और उसके बाद कार्यदायी संस्था के अनुरोध (अक्टूबर 2012) पर तकनीकी समिति⁸² ने अपने रिपोर्ट (अप्रैल 2013) में कहा कि भूमि परियोजना के लिए उपयुक्त नहीं थी क्योंकि भूमि भराव स्थल रोहिन नदी/महेशारा ताल (झील) के 100 वर्ष बाढ़ मैदानी क्षेत्र में था तथा भूमिगत जल सतह से सिर्फ 1.5 मीटर नीचे था। इसी बीच, ₹ 2.35 करोड़ की बैंक गारन्टी की वैधता भी 5 नवम्बर 2012 को समाप्त हो गयी थी। नगर आयुक्त नगर निगम, गोरखपुर तथा कार्यदायी संस्था ने इसके नवीनीकरण हेतु उचित समय पर कोई भी कार्यवाही नहीं की तथा दोनों बैंक गारन्टी को जब्त नहीं किया गया था।

परिणामस्वरूप, कंसेसनायर ने अनुबन्ध गठित होने के 38 माह के बाद भी कार्य प्रारम्भ नहीं किया (जून 2013) और कार्य को छोड़ दिया तथा ₹ 9.13 करोड़ का व्यय अनुपयुक्त भूमिभराव स्थल पर अलाभकारी रहा। ₹ 2.60 करोड़ की वसूली के लिए दोनों कम्पनियों के विरुद्ध एक प्रथम सूचना रिपोर्ट पुलिस में दर्ज (अगस्त 2013) कराई गई, लेकिन जिम्मेदार अधिकारियों के विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं की गयी।

लेखा परीक्षा में इंगित किये जाने पर, नगर निगम आयुक्त ने तथ्यों की पुष्टि की और कहा कि कम्पनी के विरुद्ध प्रथम सूचना रिपोर्ट दर्ज करा दी गयी है। नगर आयुक्त, नगर निगम, गोरखपुर ने बताया (मार्च 2014) कि अनुबंध अक्टूबर 2013 में समाप्त कर दिया गया तथा परियोजना के लिये पुनर्निविदा की प्रक्रिया प्रारम्भ कर दी गई है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कमेटी की रिपोर्ट भी अनुपयुक्त स्थल के चयन की पुष्टि करता है जिसके लिए सचिव, नगर विकास विभाग ने अनुपयुक्त स्थल⁸³ के चयन के लिए कारणों एवं जिम्मेदार अधिकारियों की जानकारी मांगी थी (नवम्बर-2010)। अनुबंध में बैंक गारन्टी के सम्बन्ध में एक उपयुक्त खण्ड शामिल नहीं किया गया था।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (अक्टूबर 2013) किया गया। उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2014)।

⁸⁰ प्रदूषण निदेशालय गोमती नगर, लखनऊ, उ0प्र0

⁸¹ ₹ 2.35 करोड़ मेसर्स एपीआर प्रोजेक्ट्स प्राइवेट लिमिटेड, हैदराबाद द्वारा जमा (मई 2010) ₹ 2.35 करोड़ बैंक गारन्टी के सापेक्ष और मिट्टी कार्य हेतु ₹ 25.00 लाख (जनवरी 2012) 50 प्रतिशत अंश की तरह बिना किसी सुरक्षा के।

⁸² एम एम एम इंजीनियरिंग कालेज, गोरखपुर।

⁸³ स्थल सड़क लेवल से चार मीटर नीचे था तथा वर्षा ऋतु में चार महीने बाढ़ रहती है।

2.4.11 अलाभकारी व्यय

नगर पालिका परिषद, हापुड़ गाजियाबाद द्वारा बिना निविदा आमंत्रित किये नाला के निर्माण पर ₹ 1.04 करोड़ व्यय करने के पांच वर्ष पश्चात भी अपूर्ण रहना

प्रशासक/डिप्टी कलेक्टर, हापुड़ द्वारा हापुड़ शहर के प्रभावी नाला व्यवस्था के लिए 1500 मीटर नाला निर्माण, जी0टी0 रोड पुल से मंडी साइड के नाला को जोड़ने के लिए एक प्रारंभिक आकलन ₹ 50.81 लाख का स्वीकृत (मई 2006) किया गया था (मई 2006)। कार्य को मार्च 2007 तक पूर्ण करने के लिए कार्य आदेश (सितम्बर 2006) ठेकेदार⁸⁴ को निर्गत किया गया था। चूँकि यह शहर के जल निकासी के उद्देश्य को पूरा नहीं कर रहा था, नाला को काली नदी तक बढ़ा दिया गया था। इसी बीच प्रशासक द्वारा 3500 मीटर लम्बाई का परिशोधित प्राक्कलन ₹ 1.24 करोड़ का स्वीकृत (अक्टूबर 2006) किया गया।

नगर पालिका परिषद, हापुड़, जनपद गाजियाबाद के अभिलेखों की जाँच (सितम्बर 2010) में पाया गया कि पूर्व में आमंत्रित की गयी निविदा (जून 2006) के आधार पर उसी ठेकेदार को ₹ 1.17 करोड़ का नाला निर्माण का कार्य बिना निविदा आमंत्रित किये दिया गया था। ठेकेदार ने 2470 मीटर नाले का निर्माण किया था तथा चौथे चालू लेखा बिल (मार्च 2008) के माध्यम से ₹ 1.04 करोड़ का भुगतान किया गया था। पांचवे और अंतिम चालू लेखा बिल 31 मार्च 2008 को ठेकेदार द्वारा ₹ 12.15 लाख⁸⁵ (₹ 1.16 करोड़ - ₹ 1.04 करोड़ जिसका भुगतान चौथे चालू लेखा बिल तक का) के भुगतान के लिए ₹ 1.16 करोड़ के लिए प्रस्तुत किया गया था जिसका भुगतान 1030 मीटर नाला का कार्य पूर्ण नहीं किये जाने के कारण नहीं किया गया था। इस प्रकार ₹ 1.04 करोड़ का व्यय किये जाने के उपरान्त भी केवल दो तिहाई नाले का ही निर्माण कार्य पूर्ण किया जा सका और कार्य पाँच वर्ष से अधिक समय तक रुका हुआ था।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर, कार्यकारी अधिकारी, नगर पालिका परिषद, हापुड़ द्वारा बताया गया कि अवर अभियंता के विरुद्ध विभागीय कार्यवाही की जा रही है और नाला निर्माण कार्य पूर्ण न करने के कारण ठेकेदार को काली सूचीबद्ध कर दिया गया है।

उत्तर से स्पष्ट था कि अपूर्ण नाला निर्माण के कारण ₹ 1.04 करोड़ का व्यय अलाभकारी रहा।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (अक्टूबर 2013) किया गया। उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2014)।

2.4.12 उचित निर्धारण के बिना निर्माण।

कार्यक्षम पार्टियों से दृढ़ माँग तथा भूमि स्वामित्व को अग्रिम में सुनिश्चित किये बिना ₹ 35.41 लाख के दुकानों का निर्माण

टिकाऊ सार्वजनिक संपत्ति के सृजन के उद्देश्य से और शहरी स्थानीय निकायों के लिए संसाधन पैदा करने की योजनाओं को बढ़ावा देने के लिए उनके समय

⁸⁴ श्री सुरेश गुप्ता।

⁸⁵ पूर्णांक में करने के कारण ₹ 0.15 लाख का अन्तर।

वित्तीय स्थिति में सुधार करने के लिए ₹ 3.49 करोड़⁸⁶ भारत सरकार के “एकीकृत विकास लघु और मझौले कस्बों योजना” के अन्तर्गत नगर पालिका परिषद, देवबंद, सहारनपुर हेतु 2002-03 में स्वीकृत किया गया था। योजना के घटक के रूप में, 57 दुकानें और 3 हाल का निर्माण ₹ 97.90 लाख में किया जाना था। नगर पालिका परिषद द्वारा दुकानों की नीलामी ₹ 7,485 प्रति दुकान न्यूनतम प्रीमियम पर और ₹ 400 प्रति माह किराया प्रत्येक दुकान पर किया जाना था। हाल का किराया ₹ 50,000 प्रति माह होना था। ₹ 2.89 करोड़ की आय 10 वर्ष⁸⁷ के अन्तराल में उत्पन्न होने की परिकल्पना की गई थी। ग्रामीण एवं शहरी नियोजन विभाग, उत्तर प्रदेश लखनऊ ने 30 दुकानों और 3 हाल के निर्माण हेतु ₹ 37.25 लाख⁸⁸ स्वीकृत किया। केवल 10 दुकानें 2005 में स्वीकृत की गयी थी। निर्माण कार्य ₹ 35.41 लाख की लागत से मार्च 2007 में पूर्ण हुआ था।

नगर पालिका परिषद, देवबंद, सहारनपुर के अभिलेख की जाँच (अक्टूबर 2012) में पाया गया कि हॉल और दुकानों को जनता को नीलाम/आवंटित नहीं किया गया था। दुकानों/हॉल को नीलाम किये जाने के लिए दो बार मार्च 2005 और मई 2005 में समाचार पत्रों में प्रकाशित करने हेतु विज्ञापन किया गया था परन्तु दुकानों/हॉल की साइट बाजार क्षेत्र से दूर और वाणिज्यिक गतिविधियों के लिए उपयुक्त नहीं होने के कारण नीलामी प्रक्रिया में किसी ने भाग नहीं लिया। दुकानों की माँग पर्याप्त न होने का जोखिम था। इस जोखिम से निपटने का प्रभावी उपाय यह था कि इच्छुक व्यक्तियों से अग्रिम धनराशि एकत्र कर माँग का निर्धारण किया जाय। इस प्रकार की प्रक्रिया नहीं अपनाई गई थी। निर्माण कार्य पूर्ण होने के पहले पहुँच मार्ग में मुकदमेबाजी के कारण एक रिट याचिका एक निजी व्यक्ति द्वारा अदालत में दायर की गयी थी (2005) और जिला अदालत से स्थगन आदेश (मई 2005) भी प्राप्त कर लिया था जो कि नीलामी प्रक्रिया को आगे और बाधित किया।

लेखा परीक्षा में इंगित किये जाने पर, अधिशाषी अधिकारी, नगर पालिका परिषद, देवबंद ने बताया (अक्टूबर 2013) कि दुकानों/हाल का निर्माण नगर पालिका की इमारत को ध्वस्त करके बिना पूर्ण स्वामित्व वाली भूमि में तब्दील किये नजूल भूमि⁸⁹ पर किया गया था, और तथ्यों को जिला मजिस्ट्रेट/शासन के संज्ञान में नहीं लाया गया था। नगर पालिका परिषद कार्यालय के लिए कोई वैकल्पिक व्यवस्था नहीं होने के कारण, नगर पालिका परिषद कार्यालय हॉल और दुकानों में चल रहा था। इसके कारण अदालत द्वारा स्थगन आदेश दिया गया था और दुकानों और हाल की नीलामी प्रभावित हुई।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (अक्टूबर 2013) किया गया। उत्तर प्रतीक्षित है (जून 2014)।

⁸⁶ भारत सरकार अनुदान रू0 149.74 लाख राज्य अनुदान रू0 99.83 लाख एवं स्थानीय निकाय हिस्सा रू0 99.83 लाख।

⁸⁷ एमबी के लागत लाभ विश्लेषण वाणिज्यिक-व-कार्यालय प्रांगण योजना (चरण-1) सी. III

⁸⁸ दिसम्बर 2005 में दस दुकानों एवं दो हालों के निर्माण पर ₹ 16.67 लाख तथा दिसम्बर 2005 के पहले 20 दुकान एवं एक हाल के निर्माण पर ₹ 20.57 लाख।

⁸⁹ नजूल से तात्पर्य ऐसी भूमि या भवन से है जो सरकार की सम्पत्ति होते हुए भी जिसका प्रबन्ध राज्य सरकार की भौति भूमि व्यवस्था आयुक्त या वन या सिंचाई विभाग के नियन्त्रण के अधीन नहीं किया जाता है या जो सेना, डाक, दूर संचार, रेलवे या अन्य विशुद्ध केन्द्रीय सरकार के विभाग के नियन्त्रण के अधीन नहीं है।

अध्याय—3

पंचायती राज संस्थाओं के लेखे एवं वित्त पर एक विहंगावलोकन

3.1 प्रस्तावना

भारत सरकार ने तिहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम 1992, स्थानीय स्वशासी संस्थाओं अर्थात् पंचायती राज संस्थाओं को सशक्त करने के लिए पारित किया, जिससे देश में अधिक सहभागी शासन संरचना सुनिश्चित किया जा सके। संशोधित अधिनियम में ग्रामीण स्वशासी निकायों, यथा ग्राम पंचायत (ग्रामीण स्तर पर), क्षेत्र पंचायत (माध्यमिक स्तर पर) एवं जिला पंचायत (जिला स्तर पर) को उन शक्तियों के विकेन्द्रीकरण को परिकल्पित किया गया जो कि अभी तक राज्य सरकार में निहित थीं। पंचायती राज संस्थाओं की प्रणाली का उद्देश्य स्थानीय शासन में सामान्यजन की भागीदारी में अभिवृद्धि एवं ग्रामीण विकास कार्यक्रमों का प्रभावी कार्यान्वयन था। विकास योजनाओं का समग्र पर्यवेक्षण, समन्वयन एवं नियोजन जिला पंचायत में निहित थे। अग्रेत्तर, भारत सरकार ने पंचायती राज संस्थाओं को आधारभूत सामाजिक-आर्थिक विकास कार्यक्रमों के क्रियान्वयन का कार्य सौंपा एवं अनुवर्ती वित्त आयोगों के माध्यम से निधियों को हस्तान्तरित किया।

इसी क्रम में, राज्यों द्वारा ऐसी शक्तियों, क्रियाकलापों एवं उत्तरदायित्वों को इन स्थानीय निकायों को सौंपा जाना अपेक्षित था, जिससे कि वे स्वशासी संस्थाओं के रूप में कार्य कर सकें एवं संविधान के ग्याहरवीं एवं बारहवीं अनुसूची में वर्णित के सहित आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय के लिए योजनाओं का क्रियान्वयन कर सकें।

परिणामस्वरूप, उत्तर प्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1947 एवं उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 को 1994 में संशोधित किया गया एवं उनके अधीन नियम बनाये गये।

3.2 राज्य का परिदृश्य

उत्तर प्रदेश आकार के परिप्रेक्ष्य में देश में पाँचवा सबसे बड़ा राज्य है एवं 2.41 लाख वर्ग किमी. क्षेत्र में फैला है। जनगणना, 2011 के अनुसार, राज्य की कुल जनसंख्या 19.98 करोड़ थी, जिसमें से 77.73 प्रतिशत ग्रामीण क्षेत्रों में रहती थी। राज्य की तुलनात्मक जननांकीय एवं विकास विवरणिका के साथ राष्ट्र की विवरणिका सारणी 1 में दी गई है;

सारणी 1: राज्य की महत्वपूर्ण सांख्यिकी

संकेतक	इकाई	राज्य मूल्य	राष्ट्र मूल्य	सभी राज्यों में स्थान
जनसंख्या	करोड़	19.98	121.07	प्रथम
जनसंख्या घनत्व	वर्ग किमी ⁰	829	382	द्वितीय
ग्रामीण जनसंख्या (प्रतिशत)	प्रतिशत	77.73	68.84	—
पंचायती राज संस्थाओं की संख्या	संख्या	52,807	2,46,062	प्रथम
जिला पंचायतों की संख्या	संख्या	72	543	प्रथम
क्षेत्र पंचायतों की संख्या	संख्या	821	6,087	द्वितीय
ग्राम पंचायतों की संख्या	संख्या	51,914	2,39,432	प्रथम
लिंग अनुपात	1,000 पुरुषों के सापेक्ष महिलाएं	912	943	तेईसवाँ
साक्षरता (ग्रामीण)	प्रतिशत	67.68	74.04	तेईसवाँ

(स्रोत: तेहरवाँ वित्त आयोग, निदेशक, पंचायती राज लखनऊ एवं जनगणना प्रतिवेदन 2011)

3.3 लेखापरीक्षा व्यवस्था

3.3.1 प्राथमिक लेखापरीक्षक

मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी, सहकारी समितियाँ एवं पंचायतें, पंचायती राज संस्थाओं के सभी तीनों स्तरों के प्राथमिक लेखापरीक्षक हैं।

3.3.2 भारत के नियंत्रक—महालेखापरीक्षक का लेखापरीक्षा अधिदेश

ग्यारहवें वित्त आयोग ने भारत के नियंत्रक—महालेखापरीक्षक द्वारा पंचायती राज संस्थाओं के लेखाओं के उचित रख-रखाव पर तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहायता करने एवं उनकी लेखापरीक्षा किये जाने की संस्तुति की एवं तेरहवें वित्त आयोग की संस्तुतियों के प्रस्तर 10.121 एवं 10.122 के अनुसार, लेखाओं के लेखापरीक्षण से विश्वसनीय आश्वासन उपलब्ध कराने हेतु सभी राज्यों के सभी स्थानीय निकायों हेतु नियंत्रक—महालेखापरीक्षक को तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहायता सौंपा जाना है।

- (i) पंचायती राज संस्थाओं के वार्षिक लेखों (प्राप्ति एवं व्यय लेखों) की लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक—महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 14 के अधीन भारत के नियंत्रक—महालेखापरीक्षक द्वारा की जाती है। लेखापरीक्षा परिणाम निदेशक, पंचायती राज, मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी, सहकारी समितियाँ एवं पंचायतें तथा राज्य सरकार (सरकारी विभागों के सचिवों) को प्रतिवेदित किया जाता है।
- (ii) भारत के नियंत्रक—महालेखापरीक्षक के (कर्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 20(1) के अधीन भारत के नियंत्रक—महालेखापरीक्षक द्वारा पंचायती राज संस्थाओं (निदेशक एवं मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी, सहकारी समितियाँ एवं पंचायतें) के लेखापरीक्षण का तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहायता सम्पन्न किया जाता है।
- (iii) लेखापरीक्षा उत्पाद अर्थात् पंचायती राज संस्थाओं की तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदनों को पंचायती राज संस्थाओं (निदेशक), राज्य सरकार (सरकारी विभागों के सचिवों) एवं मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी, सहकारी समितियाँ एवं पंचायतें, को पंचायती राज संस्थाओं द्वारा की जाने वाली कार्यवाही का अनुसरण किये जाने हेतु प्रेषित की जाती है।

लेखापरीक्षा आपत्तियाँ कार्यालयाध्यक्षों, निदेशक, पंचायती राज एवं मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी, सहकारी समितियाँ एवं पंचायतें, को संप्रेषित की गयी थी। लेखापरीक्षा आपत्तियों का विवरण सारणी 2 में दिया गया है:

सारणी 2: लेखापरीक्षा आपत्तियों का विवरण

(₹ लाख में)

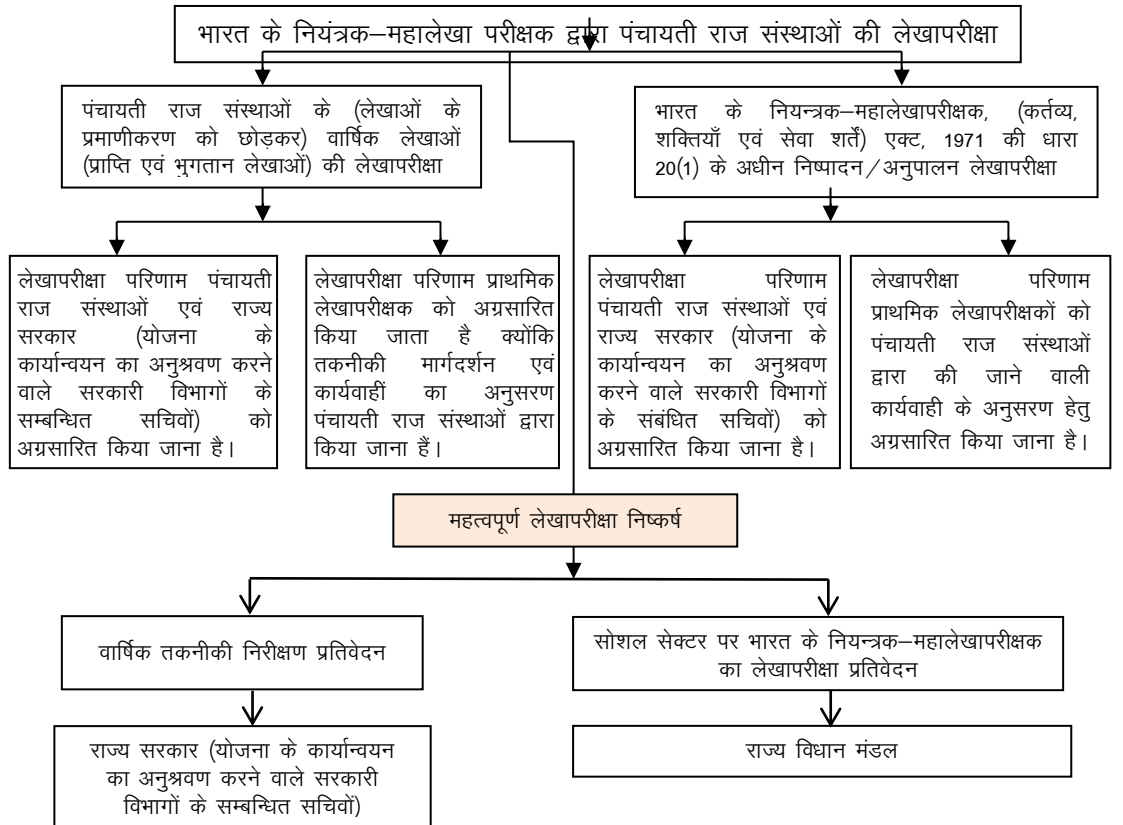
क्र० सं०	वर्ष	प्रस्तरो का प्रारम्भिक अवशेष		वर्ष के दौरान सम्मिलित प्रस्तर		वर्ष के दौरान निस्तारित प्रस्तर		अनिस्तारित प्रस्तर	
		संख्या	मूल्य	संख्या	मूल्य	संख्या	मूल्य	संख्या	मूल्य
1	2008-09	8,146	28,128.92	1,779	22,615.28	1	4.68	9,924	50,739.52
2	2009-10	9,924	50,739.52	2,775	38,875.75	5	79.43	12,694	89,535.84
3	2010-11	12,694	89,535.84	1,308	16,219.90	1	0.27	14,001	1,05,755.47
4	2011-12	14,001	1,05,755.47	2,033	24,237.45	—	—	16,034	1,29,992.92
5	2012-13	16,034	1,29,992.92	482	22,316.33	—	—	16,516	1,52,309.25

(स्रोत: लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदन की पंजिका)

सारणी दर्शाती है कि 2012-13 के अंत में 16,516 प्रस्तर (धन मूल्य ₹ 1523.09 करोड़) अनिस्तारित थे। यह भी देखा गया कि अवधि 2008-11 से सम्बन्धित केवल सात प्रस्तर निस्तारित किए गए। 2011-13 से सम्बन्धित कोई प्रस्तर निस्तारित नहीं किया गया था, जो यह प्रदर्शित करता है कि इकाइयां लेखापरीक्षा आपत्तियों के प्रति अनुक्रियाशील नहीं थीं।

इसे इंगित किये जाने पर मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी, सहकारी समितियाँ, एवं पंचायतें, ने बताया (अगस्त 2013) कि क्षेत्रीय अधिकारियों को अनुपालन पर शीघ्र कार्यवाही हेतु आवश्यक दिशा-निर्देश निर्गत किये गये हैं।

पंचायती राज संस्थाओं के लेखापरीक्षा की प्रक्रिया को दर्शाने वाला संचित्र नीचे दिया गया है:



3.4 लेखाओं का रख-रखाव

3.4.1 भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा निर्धारित लेखा प्रपत्रों का अंगीकरण

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 के अधीन निर्धारित प्रपत्रों में पंचायती राज संस्थायें अपने लेखाओं का रख-रखाव करती हैं। ग्यारहवें वित्त आयोग ने भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा पंचायती राज संस्थाओं के सभी तीन स्तरों के लेखाओं के रख-रखाव के ऊपर नियंत्रण एवं सहायता किये जाने की संस्तुति की थी। भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक एवं पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार ने 2009 में पंचायती राज संस्थाओं के लिए मॉडल लेखांकन संरचना की संस्तुति की। पंचायती राज मंत्रालय द्वारा निर्धारित प्रियासाफ्ट एकाउंटिंग साफ्टवेयर को राज्य सरकार द्वारा अपनाया गया है एवं पंचायती राज संस्थाओं के सभी तीन स्तरों में कार्यान्वयन की प्रक्रिया में है। उत्तर प्रदेश पंचायत राज नियमावली, 1947 में सत्रहवें संशोधन एवं उत्तर प्रदेश जिला पंचायत एवं क्षेत्र पंचायत (बजट एवं सामान्य लेखे) नियमावली, 1965 में छठे संशोधन के माध्यम से आवश्यक संशोधन (2011) किए गए हैं। परिणामस्वरूप, 2010-11 से पंचायती राज संस्थाओं के सभी स्तरों में प्रियासाफ्ट पर लेखे आंशिक रूप से अपलोड किए जा रहे हैं।

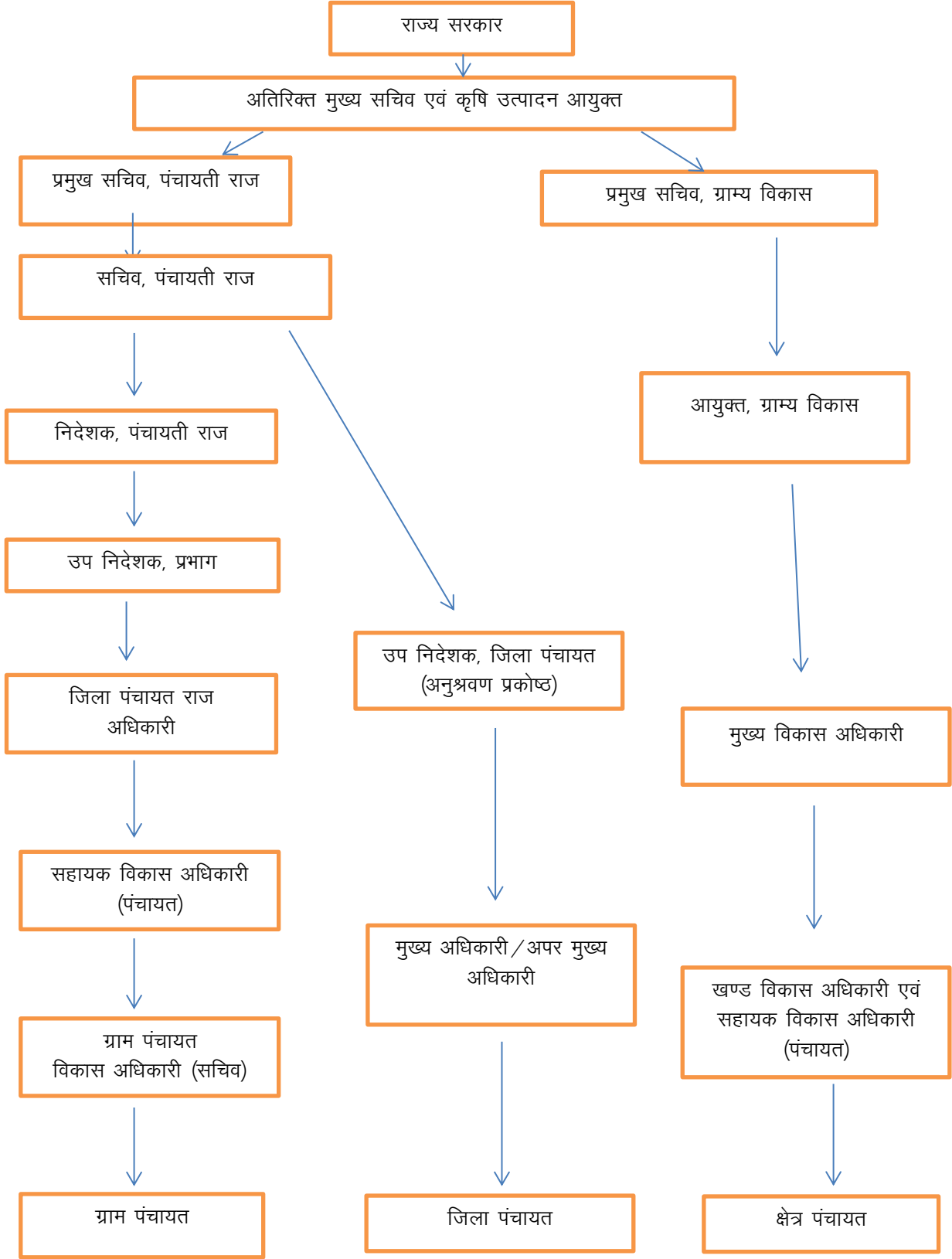
3.4.2 नकद अवशेषों का समाशोधन न होना

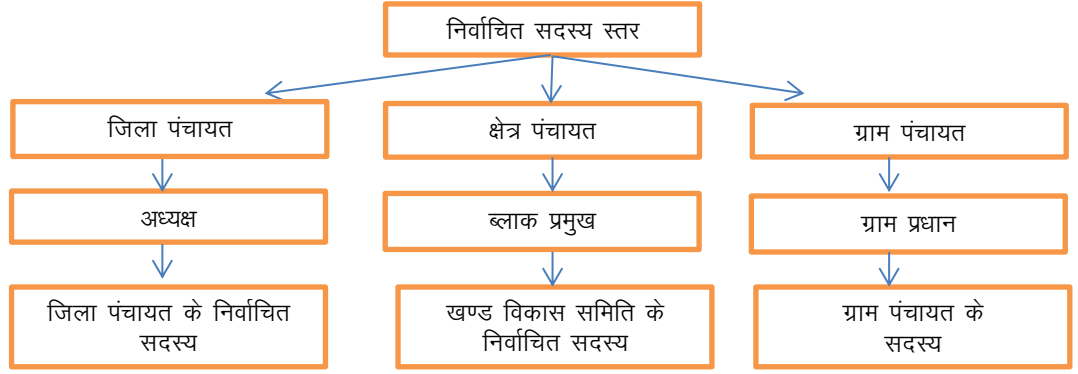
उत्तर प्रदेश जिला पंचायत एवं क्षेत्र पंचायत (बजट एवं सामान्य लेखे) नियमावली, 1965 के धारा (84)2 में प्रावधानित है कि प्राप्ति एवं व्यय की प्रत्येक मद की कोषागार/बैंक विवरण से प्रत्येक माह के अन्त में मिलान किया जाना चाहिए एवं यदि कोई अन्तर हो तो उसका समाशोधन किया जाना चाहिए।

बैंक विवरण एवं लेखापरीक्षित इकाईयों द्वारा अनुरक्षित रोकड़ बही की नमूना जांच (2010-12) में पाया गया कि पांच क्षेत्र पंचायतों ने 31 मार्च 2011 को ₹ 83.11 लाख के अन्तर का समाधान नहीं किया था एवं दो जिला पंचायतों तथा दो क्षेत्र पंचायतों ने 31 मार्च 2012 को ₹ 2.98 करोड़ के अन्तर का समाधान नहीं किया था (परिशिष्ट 3.1)।

3.5 पंचायती राज संस्थाओं का संगठनात्मक ढाँचा

पंचायती राज संस्थाओं, समानांतर निकायों एवं लाइन विभागों द्वारा सामाजिक क्षेत्र के कार्यक्रमों/योजनाओं का क्रियान्वयन किया जाता है। तदनु रूप पंचायती राज संस्थाओं, समानांतर निकायों एवं लाइन विभागों के खण्डों, जिलों एवं राज्य स्तर में प्रशासनिक ढाँचा के साथ सहलग्नता नीचे संगठनात्मक संचित्र द्वारा दर्शाया गया है:





लाइन विभागों का ढाँचा

विभाग का नाम	ग्राम्य विकास	पंचायती राज	समाज कल्याण	पिछड़ा वर्ग कल्याण	अल्पसंख्यक कल्याण	महिला एवं बाल कल्याण	नियोजन
मुख्य नियंत्रक अधिकारी	प्रमुख सचिव, ग्राम्य विकास	प्रमुख सचिव, पंचायती राज	प्रमुख सचिव, समाज कल्याण	प्रमुख सचिव, पिछड़ा वर्ग कल्याण	प्रमुख सचिव, अल्पसंख्यक कल्याण	प्रमुख सचिव, महिला एवं बाल कल्याण	प्रमुख सचिव, नियोजन
नियंत्रक अधिकारी स्तर	आयुक्त, ग्राम्य विकास	निदेशक, पंचायती राज	निदेशक, समाज कल्याण	निदेशक, पिछड़ा वर्ग कल्याण	निदेशक, अल्पसंख्यक कल्याण	निदेशक, बाल विकास एवं पुष्टाहार	निदेशक, अर्थ एवं सांख्यिकी
जिले में स्वीकृतकर्ता अधिकारी स्तर	मुख्य विकास अधिकारी	मुख्य विकास अधिकारी	मुख्य विकास अधिकारी	मुख्य विकास अधिकारी	मुख्य विकास अधिकारी	मुख्य विकास अधिकारी	मुख्य विकास अधिकारी
आहरण वितरण अधिकारी स्तर	जिला विकास अधिकारी	जिला पंचायत राज अधिकारी	जिला समाज कल्याण अधिकारी	जिला पिछड़ा वर्ग कल्याण अधिकारी	जिला अल्प संख्यक कल्याण अधिकारी	जिला कार्यक्रम अधिकारी	जिला अर्थ एवं सांख्यिकी अधिकारी

समानान्तर निकायों (मुख्य योजनायें) का ढाँचा

	मनरेगा योजना	राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन	सर्वशिक्षा अभियान
शासन स्तर	कृषि उत्पादन आयुक्त के नेतृत्व में गठित राज्य रोजगार गारंटी परिषद प्रमुख सचिव, ग्राम्य विकास	राज्य स्वास्थ्य मिशन राज्य स्वास्थ्य समिति	राज्य कार्यान्वयन समिति
विभागीय स्तर	आयुक्त, ग्राम्य विकास (जो कि ग्रामीण रोजगार आयुक्त के रूप में जाने जाते हैं)	प्रमुख सचिव-स्वास्थ्य एवं पदेन प्रमुख-राज्य स्वास्थ्य मिशन की कार्यकारी समिति मिशन निदेशक	राज्य परियोजना निदेशक
जनपद स्तर	जिला ग्राम्य विकास अभिकरण	जिला स्वास्थ्य समिति जिला स्वास्थ्य नियोजन एवं अनुश्रवण समिति जिला परियोजना अधिकारी, राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन	जिला शिक्षा नियोजन समिति जिला परियोजना अधिकारी-सर्वशिक्षा अभियान
खण्ड स्तर	कार्यक्रम अधिकारी	खण्ड स्वास्थ्य नियोजन एवं अनुश्रवण समिति	खण्ड विकास समिति
ग्राम स्तर	सतर्कता एवं अनुश्रवण समिति	ग्राम स्वास्थ्य एवं स्वच्छता समिति	ग्राम शिक्षा समिति

3.6 बजट तैयार किया जाना और बजट की प्रक्रिया

बजट तैयार किया जाना एवं बजट की प्रक्रिया में वार्षिक बजट प्राक्कलनों को तैयार करने एवं परीक्षण करने तथा तदुपरान्त व्यय पर नियंत्रण यह सुनिश्चित करने के लिए कि इसे प्राधिकृत अनुदानों या विनियोजनों के अन्तर्गत रखा गया है, निहित है।

उपरोक्त उद्देश्य के साथ प्रत्येक पंचायती राज संस्था को उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत मैनुअल¹ के उपबन्धों के अनुसार वार्षिक बजट तैयार करना है। 2011-13 के दौरान लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि नमूना जांच² की गयी क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों में वार्षिक बजट तैयार नहीं किया गया था।

3.7 स्थायी समितियाँ

पंचायती राज संस्थाओं एवं वित्तीय प्रकरणों तथा योजनाओं के कार्यान्वयन में अन्तर्ग्रस्त विभिन्न स्थायी समितियों की कार्यप्रणाली पर संक्षिप्त परिचय सारणी 3 में दिया गया है:

सारणी 3: स्थायी समितियों का विवरण

पंचायती राज संस्था का स्तर	स्थायी समिति के अध्यक्ष	स्थायी समितियों का नाम	स्थायी समितियों की भूमिका एवं उत्तरदायित्व
जिला पंचायत	अपर मुख्य अधिकारी / अध्यक्ष, जिला पंचायत	(i) नियोजन एवं विकास समिति	उत्तर प्रदेश सरकार अधिसूचना सं० 4430 / 33-1-99 एसपीआर / 99 दिनांक 29 जुलाई 1999 के अनुसार क्रियाकलापों को परिशिष्ट 3.2 में वर्णित किया गया है।
		(ii) शिक्षा समिति	
		(iii) निर्माण कार्य समिति	
		(iv) स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति	
		(v) प्रशासनिक समिति	
		(vi) जल प्रबंधन समिति	
क्षेत्र पंचायत	प्रमुख	(i) नियोजन एवं विकास समिति	उपर्युक्त
		(ii) शिक्षा समिति	
		(iii) निर्माण कार्य समिति	
		(iv) स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति	
		(v) प्रशासनिक समिति	
		(vi) जल प्रबंधन समिति	
ग्राम पंचायत	प्रधान	(i) नियोजन एवं विकास समिति	उत्तर प्रदेश सरकार अधिसूचना सं० 4077 / 33-2-99-48 जी / 99 दिनांक 29 जुलाई 1999, के अनुसार क्रियाकलापों को परिशिष्ट 3.2 में वर्णित किया गया है।
		(ii) शिक्षा समिति	
		(iii) निर्माण कार्य समिति	
		(iv) स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति	
		(v) प्रशासनिक समिति	
		(vi) जल प्रबंधन समिति	

(स्रोत: निदेशक, पंचायती राज)

3.8 जिला योजना समिति

चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम के द्वारा 1993 में अन्तर्वेशित भारत के संविधान के अनुच्छेद 243 जेड डी में यह व्यवस्था है कि जिले में पंचायतों तथा नगरपालिकाओं द्वारा तैयार की गयी योजनाओं को समेकित करने और जिले हेतु समग्र रूप से विकास की योजनाओं का मसौदा तैयार करने हेतु प्रत्येक राज्य में जिला स्तर पर एक जिला

¹ धारा 110 एवं 115

² वर्ष 2011-12 में 11 जिले: 54 क्षेत्र पंचायतें एवं 340 ग्राम पंचायतें, वर्ष 2012-13 में 21 जिले: 52 क्षेत्र पंचायतें एवं 159 ग्राम पंचायत।

योजना समिति का गठन किया जाएगा। उपर्युक्त संशोधन के क्रम में उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा जुलाई 1999 में 1999 के अधिनियम संख्या 32 के माध्यम से उत्तर प्रदेश जिला योजना समिति अधिनियम, 1999 को अधिनियमित किया गया। जिला योजना समितियाँ अप्रैल 2008 में गठित की गयीं और दिसम्बर 2009 से सक्रिय हुई।

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 की धारा 63 और 86 के अन्तर्गत जिला पंचायतों को प्रत्येक वित्तीय वर्ष में समग्र रूप से जिले के लिए उसमें क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों की विकास योजनायें सम्मिलित करते हुए एक विकास कार्यक्रम तैयार करना था और इसे जिला योजना समिति को अनुमोदनार्थ प्रस्तुत करना था।

3.8.1 जिला योजना समिति की भूमिका

अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत जिला योजना समितियों द्वारा अन्य बातों के साथ-साथ निम्नांकित भूमिका का निर्वहन करना अपेक्षित था:

- (i) राष्ट्रीय एवं राज्य योजना उद्देश्यों के ढाँचों के अन्तर्गत जिले की स्थानीय आवश्यकताओं तथा उद्देश्यों का निर्धारण करना।
- (ii) ग्राम पंचायतों, क्षेत्र पंचायतों तथा जिला पंचायतों में मानव एवं प्राकृतिक संसाधनों से सम्बन्धित उपलब्ध सुविधाओं की सूचनाओं का संग्रहण, संकलन एवं अद्यतन करना तथा उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 और उत्तर प्रदेश नगर पालिका अधिनियम, 1916 या उत्तर प्रदेश नगर निगम अधिनियम, 1959 में विहित विषयों पर क्रमशः स्थानीय आवश्यकताओं को सम्बोधित करने वाले जिले के ग्रामीण एवं शहरी क्षेत्रों हेतु एकीकृत एवं वृहत् पंचवर्षीय या वार्षिक विकास योजना तैयार करना।
- (iii) केन्द्र द्वारा प्रायोजित योजनाओं एवं सांसद तथा विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास निधियों को सम्मिलित करते हुए जिले की विकेन्द्रीकृत व्यवस्था के अन्तर्गत निष्पादित की जा रही परियोजनाओं का अनुश्रवण, समीक्षा एवं मूल्यांकन करना।
- (iv) जिला योजना में सम्मिलित परियोजनाओं की प्रगति आख्या राज्य सरकार को नियमित रूप से प्रस्तुत करना।

3.9 पंचायती राज संस्थाओं निधियों, कृत्यों एवं कर्मियों के को अन्तरण की स्थिति

ग्यारहवीं अनुसूची भारत के संविधान ने राज्य विधायी को पंचायती राज संस्थाओं को ऐसी शक्तियाँ और प्राधिकार प्रदान करने हेतु विधियाँ विरचित करने के लिये सशक्त किया जो इन्हें स्वाशासी संस्थाओं के रूप में कृत्यों का निर्वाह करने में समर्थ बना सके। पंचायती राज संस्थाओं को हस्तांतरण का प्रमुख तत्व कृत्यों, निधियों एवं कर्मियों के साथ ही साथ कर्मचारियों पर प्रशासनिक नियन्त्रण और स्थानीय स्तर पर प्रशासनिक एवं वित्तीय निर्णय लेने की स्वतन्त्रता थी। तदनुसार उत्तर प्रदेश राज्य विधायिका ने उत्तर प्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1947 और उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 को 1994 के उत्तर प्रदेश अधिनियम संख्या 9 द्वारा संशोधित किया और उत्तर प्रदेश पंचायत राज अधिनियम की धारा 15 में यथा विनिर्दिष्ट शक्तियाँ एवं कृत्यों को ग्राम पंचायतों में और उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम की अनुसूची-1 एवं अनुसूची-2 में यथा विनिर्दिष्ट शक्तियों एवं कृत्यों को क्षेत्र पंचायतों और जिला पंचायतों में न्यागमित किया।

इस प्रतिवेदन के प्रस्तर 4.1.7 पंचायती राज संस्थाओं में विकेन्द्रीकृत शासन एवं लेखाओं के रख-रखाव की स्थिति पर निष्पादन लेखापरीक्षा में कृत्यों, निधियों एवं कर्मियों के हस्तान्तरण पर टिप्पणी की गयी है।

3.10 वित्तीय विवरणिका

3.10.1 पंचायती राज संस्थाओं को निधि प्रवाह

पंचायती राज संस्थाओं के संसाधन आधार में स्वयं की प्राप्तियाँ, राज्य वित्त आयोग अनुदान, केन्द्र वित्त आयोग अनुदान, राज्य सरकार अनुदान तथा विकासात्मक उद्देश्यों एवं रख-रखाव के लिए केन्द्र द्वारा प्रायोजित योजनाएं शामिल हैं। निधि-वार स्रोत एवं प्रत्येक स्तर के लिए इसकी अभिरक्षा एवं महत्वपूर्ण योजनाओं में निधि प्रवाह व्यवस्था सारणी 4अ एवं 4ब में दिए गए हैं:

सारणी 4अ: निधि प्रवाह: पंचायती राज संस्थाओं में निधियों का स्रोत एवं अभिरक्षा

निधि की प्रकृति	जिला पंचायतें		क्षेत्र पंचायतें		ग्राम पंचायतें	
	निधि का स्रोत	निधि की अभिरक्षा	निधि का स्रोत	निधि की अभिरक्षा	निधि का स्रोत	निधि की अभिरक्षा
स्वयं की प्राप्तियाँ	उपभोक्ता	जिला निधि	अनुपलब्ध	क्षेत्र निधि	उपभोक्ता	ग्राम निधि
राज्य वित्त आयोग	राज्य सरकार	जिला निधि	राज्य सरकार	क्षेत्र निधि	राज्य सरकार	ग्राम निधि
केन्द्रीय वित्त आयोग	भारत सरकार	जिला निधि	भारत सरकार	क्षेत्र निधि	भारत सरकार	ग्राम निधि
केन्द्र द्वारा प्रायोजित योजना	भारत सरकार	जिला निधि	भारत सरकार	क्षेत्र निधि	भारत सरकार	ग्राम निधि

(स्रोत: निदेशक, पंचायती राज)

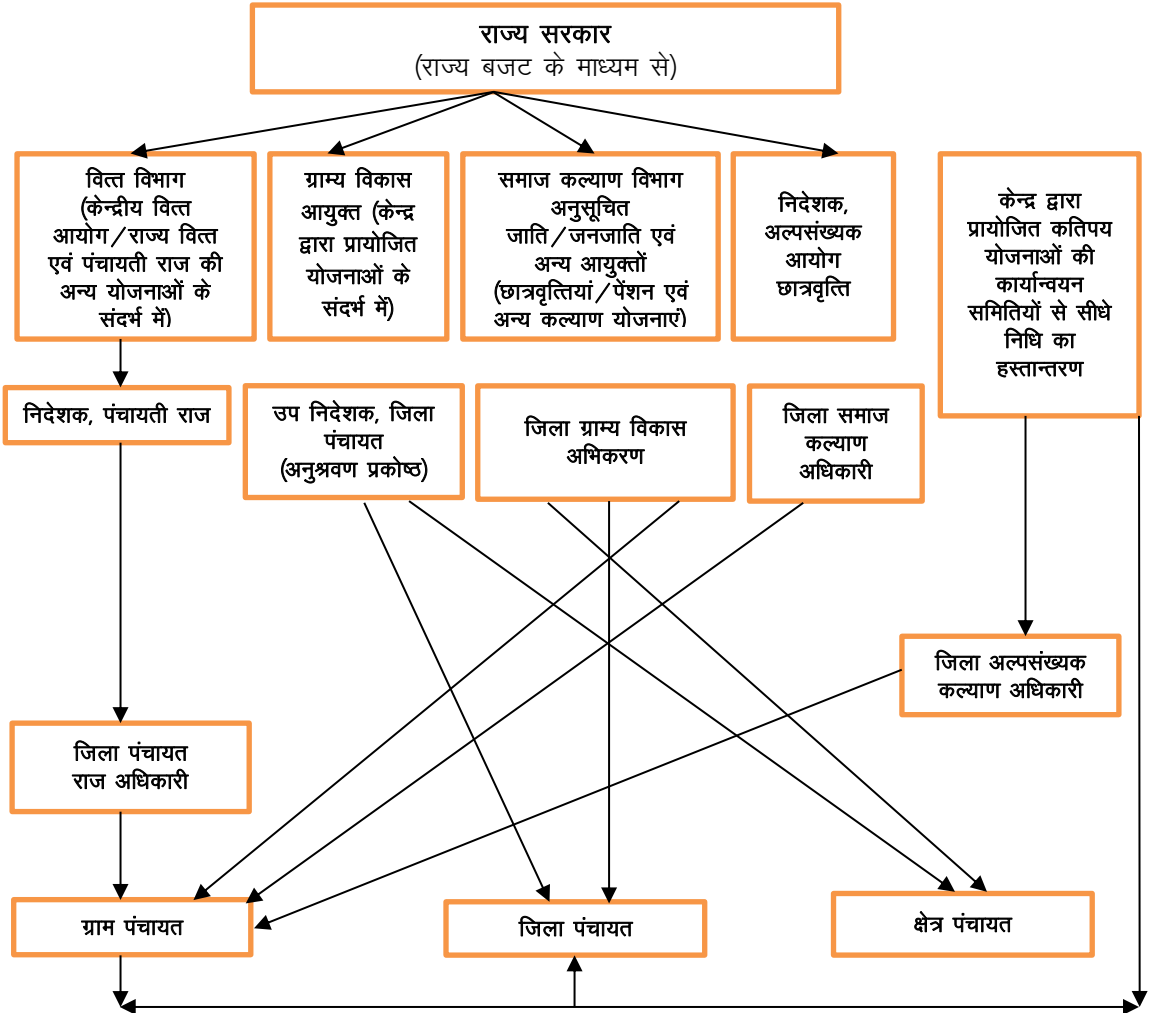
सारणी 4ब: केन्द्र द्वारा प्रायोजित अति महत्वपूर्ण योजनाओं में निधि प्रवाह व्यवस्था

क्र० सं०	योजना	निधि प्रवाह व्यवस्था
1	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना	भारत सरकार तथा उत्तर प्रदेश सरकार मनरेगा के अपने-अपने अंश बैंक खाते में हस्तान्तरित करते हैं, जिसे राज्य रोजगार गारंटी निधि कहते हैं, जो कि राज्य लेखे के बाहर स्थापित की गयी है। ग्राम्य विकास आयुक्त उक्त निधि के संरक्षक हैं एवं इससे जनपद एवं उपजनपद स्तर तक निधि के हस्तान्तरण को व्यवस्थित करते हैं।
2	सर्व शिक्षा अभियान	भारत सरकार तथा उत्तर प्रदेश सरकार सर्व शिक्षा अभियान के अपने-अपने अंश राज्य लेखों से बाहर राज्य क्रियान्वयन समिति के दूसरे बैंक खाते में हस्तान्तरित करते हैं। सर्वशिक्षा अभियान के क्रियान्वयन हेतु उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा एक संस्था राज्य क्रियान्वयन समिति को गठित किया गया है। इसके मुखिया राज्य परियोजना निदेशक है, जो उत्तर प्रदेश शासन के एक वरिष्ठ अधिकारी होते हैं। राज्य स्तर पर सर्व शिक्षा अभियान के वित्त नियंत्रक एवं वरिष्ठ वित्त अधिकारी, संयुक्त रूप से सर्व शिक्षा अभियान के बैंक खाते की निधियों के संरक्षक होते हैं। राज्य परियोजना निदेशक राज्य क्रियान्वयन समिति के अन्तर्गत प्रत्येक जनपद के लिए उत्तर प्रदेश शासन द्वारा स्थापित जिला परियोजना अधिकारी सर्वशिक्षा अभियान के निधियों के हस्तान्तरण के प्रशासक होते हैं। जनपद स्तर पर जिला परियोजना अधिकारी एवं जिला परियोजना अधिकारी के कार्यालय में सहायक लेखाधिकारी बैंक खाते के संयुक्त संरक्षक होते हैं।
3	इन्दिरा आवास योजना	भारत सरकार अपना अंश सीधे जिला ग्राम्य विकास अभिकरण को बैंक द्वारा हस्तान्तरित करती है। जिला ग्राम्य विकास अभिकरण, उत्तर प्रदेश शासन के अंश को जिला कोषागार से आहरित करता है और दोनों अंशों को एक बैंक खाते में रखता है। परियोजना निदेशक, खाते को संचालित करते हैं तथा निधि के प्रशासक हैं। वह लाभार्थियों के खाते में निधि को हस्तान्तरित करते हैं।
4	ग्रामीण पेयजल आपूर्ति कार्यक्रम	त्वरित ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रम हेतु उत्तर प्रदेश शासन पूरे राज्य हेतु निधि का हस्तान्तरण उत्तर प्रदेश जल निगम को केन्द्रीय रूप से लखनऊ में करता है। उत्तर प्रदेश जल निगम, निधि का हस्तान्तरण अपनी जनपदीय इकाईयों को करता है। अन्य ग्रामीण जल आपूर्ति योजनाओं हेतु आहरण एवं वितरण अधिकारी उनको आवंटित धनराशि का आहरण जनपदीय कोषागार से करते हैं और इस धनराशि को जनपदों में उत्तर प्रदेश जल निगम की इकाई को कार्यान्वयन के लिए देते हैं।
5	सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान	भारत सरकार अपना अंश सीधे प्रत्येक जनपद में स्थापित जिला जल एवं स्वच्छता मिशन के बैंक खाते में हस्तान्तरित करती है। जिला पंचायत राज अधिकारी, जो मिशन के पदेन सचिव हैं, उत्तर प्रदेश सरकार के अंश का आहरण उत्तर प्रदेश सरकार से प्राप्त आवंटन के आधार पर जनपदीय कोषागार से करते हैं तथा इसे भी मिशन के बैंक खाते में जमा करते हैं।

राजस्व प्रवाह

विभिन्न विकास योजनाओं के निष्पादन हेतु पंचायती राज संस्थाएँ भारत सरकार और राज्य सरकार से अनुदान प्राप्त करती हैं। पंचायती राज संस्थाओं की सेवा परिदेयता में अभिवृद्धि करने हेतु केन्द्रीय एवं राज्य वित्त आयोग की संस्तुतियों के अनुसार भी अनुदान प्रदान किया जाता है। इसके अतिरिक्त पंचायती राज संस्थाएँ कर एवं गैर-कर राजस्व भी अपने स्वयं के स्रोतों से अर्जित करती हैं जैसा कि सारणी 4अ में पूर्व में ही उद्धृत किया गया है।

निधि प्रवहन सारणी

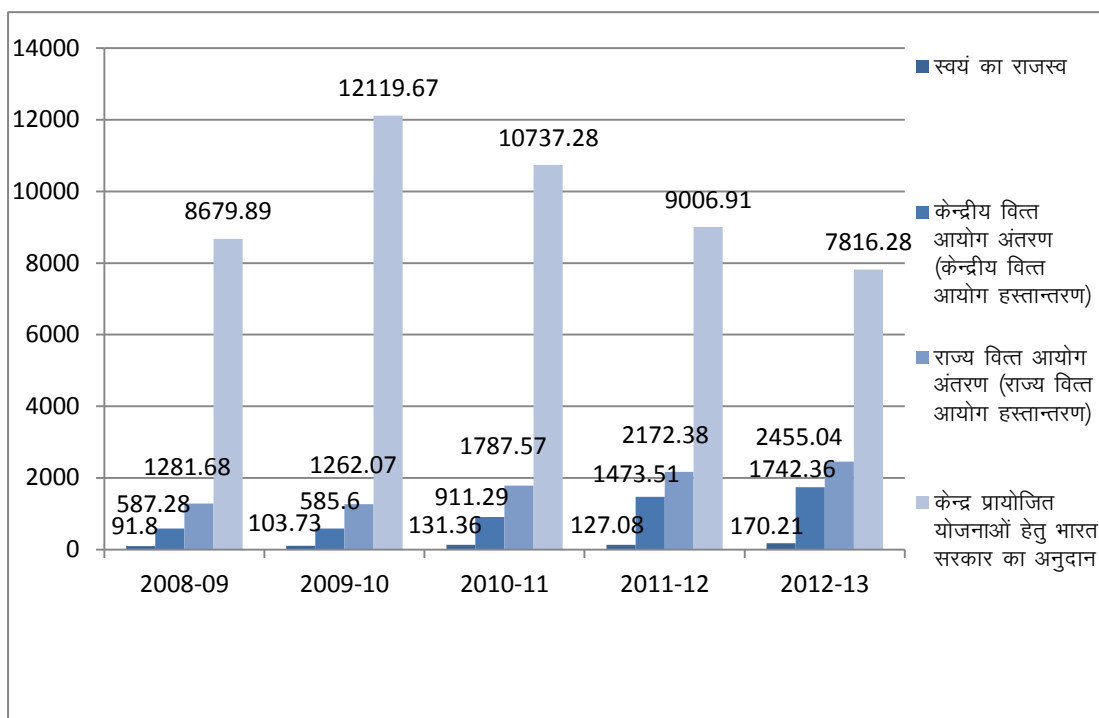


3.11 सकल प्राप्तियाँ

केन्द्रीय वित्त आयोग, राज्य वित्त आयोग की संस्तुतियों के अधीन पंचायती राज संस्थाओं द्वारा प्राप्त समग्र अनुदानों, जनता से उन स्रोतों के माध्यम से जैसा कि उत्तर प्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1947 के नियम 37 में परिकल्पित किया गया है, किराया, कर, शुल्क इत्यादि भारत करके अपने स्वयं के स्रोतों द्वारा अर्जित राजस्व (परिशिष्ट 3.3) एवं वर्ष 2008-13 के दौरान ग्रामीण विकास के लिए केन्द्र द्वारा प्रायोजित योजनाओं के अन्तर्गत अवमुक्त अनुदानों (परिशिष्ट 3.4) की स्थिति संचित्र एवं सारणी 5 में निम्नवत् दी गयी है:

स्रोत: प्रवृत्ति एवं संघटन
पंचायती राज संस्थाओं के स्रोतों पर समय श्रेणी आंकड़े

(₹ करोड़ में)



वर्ष 2008-09 से 2010-11 की अवधि में स्वयं की प्राप्तियों में अभिवृद्धि की प्रवृत्ति है, इसमें 2011-12 में गिरावट हुई।

सारणी 5: स्वयं के स्रोतों से वसूले गए राजस्व

(₹ करोड़ में)

पंचायती राज संस्थाएँ (संख्या कोष्ठक में)	2009-10		2010-11		2011-12		2012-13	
	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि	लक्ष्य	उपलब्धि
जिला पंचायत (72)	103.26	100.60	115.02	128.82	138.68	127.08	148.47	160.19
ग्राम पंचायत (51,914)	4.42	3.13	4.96	2.54	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	10.02
योग	107.68	103.73	119.98	131.36	138.68	127.08	148.47	170.21

(स्रोत: निदेशक, पंचायती राज एवं उप निदेशक, जिला पंचायत अनुश्रवण प्रकोष्ठ, लखनऊ)

3.11.1 राज्य वित्त आयोग अनुदान का हस्तान्तरण

द्वितीय राज्य वित्त आयोग की संस्तुतियों में एक यह भी थी कि सकल कर राजस्व के निवल आगम का 5 प्रतिशत पंचायती राज संस्थाओं को हस्तान्तरित कर दिया जाना चाहिए। पंचायती राज संस्थाओं की महत्ता एवं आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए तृतीय राज्य वित्त आयोग ने पंचायती राज संस्थाओं को हस्तान्तरण के लिए सकल कर राजस्व के निवल आगम के 5.5 प्रतिशत तक की वृद्धि किया। वर्ष 2008-13 की अवधि में राज्य सरकार द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को निधियों का हस्तान्तरण एवं उसके सापेक्ष वास्तविक अवमुक्त धनराशि सारणी 6 में दिया गया है:

सारणी 6—निवल आगम की तुलना में निधियों का हस्तान्तरण

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	वर्ष	राज्य सरकार के कर राजस्व का निवल आगम	हस्तान्तरित की जाने वाली निधियाँ	वास्तव में हस्तांतरित निधियाँ	कमी (-)/ वृद्धि (+)	प्रतिशत
1	2008-09	28,659	1,433	1,282	(-) 151	(-) 11
2	2009-10	33,878	1,694	1,262	(-) 432	(-) 26
3	2010-11	41,110	2,261	1,788	(-) 473	(-) 21
4	2011-12	52,613	2,894	2,172	(-) 722	(-) 25
5	2012-13	58,098	3,195	2,455	(-) 740	(-) 23
	योग	2,14,358	11,477	8,959	(-) 2,518	(-) 22

(स्रोत: वित्त लेखे एवं निदेशक, पंचायती राज लखनऊ, उप निदेशक जिला पंचायत, अनुश्रवण प्रकोष्ठ लखनऊ, आयुक्त ग्राम्य विकास, लखनऊ)

वर्ष 2008-13 के दौरान निधियों के हस्तांतरण में कुल कमी (₹ 2,518 करोड़) पायी गयी जो कि 11 से 26 प्रतिशत के मध्य थी। सबसे अधिक कमी 2012-13 के दौरान पायी गयी जिसमें ₹ 3,195 करोड़ के सापेक्ष केवल ₹ 2,455 करोड़ ही हस्तांतरित किये गये थे।

3.12 निधियों का उपयोग

3.12.1 केन्द्रीय वित्त आयोग के अन्तर्गत प्राप्त अनुदानों का उपयोग

बारहवें वित्त आयोग एवं तेरहवें वित्त आयोग के अन्तर्गत उपलब्ध निधियों एवं उनके उपयोग की स्थिति सारणी 7 में दी गई है:

सारणी 7: केन्द्रीय वित्त आयोग के अन्तर्गत प्राप्त अनुदानों का उपयोग

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कुल उपलब्ध अनुदान	उपयोगित अनुदान	अनुपयोगित अनुदान		
			व्यपगत	अवशेष	योग
2008-09	587.28	587.10	0.18	0.00	0.18
2009-10	585.60	580.25	5.35	0.00	5.35
2010-11	911.29	911.29	0.00	0.00	0.00
2011-12	1,473.51	559.61	0.00	913.90	913.90
2012-13	1742.36	1498.45	0.00	243.91	243.91

(स्रोत: निदेशक, पंचायती राज, लखनऊ)

वर्ष 2008-10 के दौरान ₹ 1,172.88 करोड़ में से ₹ 1,167.35 करोड़ के अनुदान का उपयोग हुआ एवं ₹ 5.53 करोड़ व्यपगत हो गया था। अग्रेत्तर, वर्ष 2011-12 एवं 2012-13 के अन्त तक अनुदानों की अधिकतम धनराशि अनुपयोगी पड़ी थी।

3.12.2 राज्य वित्त आयोग के अन्तर्गत प्राप्त अनुदानों का उपयोग

वर्ष 2008-13 के दौरान राज्य वित्त आयोग के अन्तर्गत उपलब्ध अनुदानों, उनके उपयोगित होने एवं अनुपयोगित रहने की स्थिति सारणी 8 में दी गई है:

सारणी 8: राज्य वित्त आयोग की संस्तुतियों पर प्राप्त अनुदानों का उपयोग

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	वर्ष	वर्ष के दौरान प्राप्त अनुदान	उपयोगित अनुदान	अनुपयोगित अनुदान		
				व्यपगत	अवशेष	योग
1	2008-09	1,281.68	1,280.71	0.97	0.00	0.97
2	2009-10	1,262.07	1,262.07	0.00	0.00	0.00
3	2010-11	1,787.57 ³	1,787.57	0.00	0.00	0.00
4	2011-12	2,172.37	2,077.44	4.22	90.71	94.93
5	2012-13	2,455.04	1,020.34	0.00	1,434.70	1,434.70

(स्रोत: निदेशक, पंचायती राज, उप-निदेशक, जिला पंचायत अनुश्रवण प्रकोष्ठ, लखनऊ)

नोट: निदेशक, पंचायती राज लखनऊ द्वारा भिन्न-भिन्न आंकड़े उपलब्ध कराए गए।

उपर्युक्त सारणी से स्पष्ट है कि वर्ष 2008-09 के दौरान ₹ 0.97 करोड़ एवं वर्ष 2011-12 के दौरान ₹ 4.22 करोड़ व्ययगत हुये थे एवं वर्ष 2011-12 एवं 2012-13 के अंत में क्रमशः ₹ 90.71 करोड़ एवं ₹ 1,434.70 करोड़ की धनराशि अनुपयोगित थी।

3.12.3. केन्द्र द्वारा प्रायोजित योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए अनुदान

ग्रामीण विकास हेतु भारत सरकार द्वारा प्रयोजित योजनाएं पंचायती राज संस्थाओं द्वारा मूल स्तर पर क्रियान्वित की जाती है। वर्ष 2011-12 एवं 2012-13 के दौरान भारत सरकार द्वारा राज्य सरकार को उनके क्रियान्वयन के लिए अवमुक्त अनुदान सारणी 9 में दिया गया है:

सारणी 9: केन्द्र द्वारा प्रयोजित योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए अनुदान

(₹ करोड़ में)

केन्द्र द्वारा प्रयोजित योजनाओं के नाम एवं अवधि	अवमुक्त अनुदान		
	केन्द्र	राज्य	योग
2011-12			
स्वर्ण जयंती ग्राम स्वरोजगार योजना	364.33	128.04	492.37
इंदिरा आवास योजना	1,120.34	412.09	1,532.43
राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना	4,240.48	471.11	4,711.59 ⁴
प्रधानमंत्री ग्रामीण सड़क योजना	473.13	—	473.13
ग्रामीण पेयजल योजना	749.23	821.08	1,570.31
राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना	192.35	32.75	225.10
बायोगैस	1.98	—	1.98
योग	7,141.84	1,865.07	9,006.91
2012-13			
इंदिरा आवास योजना	883.21	292.32	1,175.53
ग्रामीण पेयजल योजना	1,151.87	879.81	2,031.68
बायोगैस	0.66	—	0.66
महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना	2,264.86	251.65	2,516.51
पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि*	207.65	—	207.65
मध्याह्न भोजन	1,258.50	368.57	1,627.07
सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान	256.85	0.33	257.18
योग	6,023.60	1,792.68	7,816.28

(स्रोत: आयुक्त, ग्राम्य विकास लखनऊ, मुख्य कार्यकारी अधिकारी, आरएसबीवाई, लखनऊ।)

*अवमुक्त धनराशि में पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों के आंकड़े समाहित हैं।

³ वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन 2010-11 से भिन्न है।

⁴ पंचायती राज संस्थाओं को ₹ 3,889.15 करोड़ तथा अन्य लाइन विभागों को ₹ 822.44 करोड़ अवमुक्त किया गया था।

भारत सरकार ने केन्द्र द्वारा प्रायोजित योजनाओं के माध्यम से राज्य के ग्रामीण विकास के लिए पर्याप्त धनराशि अवमुक्त किया था। वर्ष 2011-12 के दौरान महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अन्तर्गत रोजगार उपलब्ध कराने के लिए भारत सरकार द्वारा ₹ 4,240 करोड़ की अधिकतम धनराशि अवमुक्त की गई। इसमें से ₹ 3,889.15 करोड़ ही पंचायती राज संस्थाओं को अवमुक्त किया गया एवं अवशेष अन्य लाइन विभागों को उपलब्ध कराया गया था।

3.13 पंचायती राज संस्थाओं द्वारा जवाबदेही ढांचा (आंतरिक नियंत्रण प्रणाली)

वर्ष 2010-13 के दौरान अभिलेखों के प्रस्तुत न होने के कारण बहुसंख्यक पंचायती राज संस्थायें (इकाई वर्ष) अलेखापरीक्षित रहीं। पंचायती राज संस्थाओं की प्रस्तावित लेखापरीक्षा, वस्तुतः लेखापरीक्षित एवं बकाया का विवरण सारणी 10 में दिया गया है:

सारणी 10: प्रस्तावित, लेखापरीक्षित एवं बकाये में पड़ी इकाईयों की स्थिति

पंचायती राज संस्था का नाम	लेखापरीक्षण होने वाली इकाईयाँ		लेखापरीक्षित इकाईयाँ		बकाया (प्रतिशत कोष्ठक में)	
	वर्तमान वर्ष के लिए प्रस्तावित	पिछले वर्ष का बकाया	वर्तमान के सापेक्ष	बकाया के सापेक्ष	वर्तमान के सापेक्ष	बकाया के सापेक्ष
2010-11						
जिला पंचायतें	70	178	30	36	40 (57)	142 (80)
क्षेत्र पंचायतें	809	6,720	58	194	751 (93)	6,526 (97)
ग्राम पंचायतें	51,944	2,26,960	19,820	15,485	32,124 (62)	2,11,475 (93)
2011-12						
जिला पंचायतें	71	182	30	33	41 (58)	149 (82)
क्षेत्र पंचायतें	819	7,277	115	402	704 (86)	6,875 (94)
ग्राम पंचायतें	51,257	2,43,599	24,929	19,578	26,328 (51)	2,24,021 (92)
2012-13						
जिला पंचायतें	71	190	48	68	23 (32)	122 (64)
क्षेत्र पंचायतें	813	7,579	116	261	697 (86)	7,318 (97)
ग्राम पंचायतें	51,674	2,50,349	26,519	16,029	25,155 (49)	2,34,320 (94)

(स्रोत: मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी, सहकारी समितियाँ एवं पंचायतें, लखनऊ)

चूँकि वर्ष 2010-13 के दौरान बहुसंख्यक पंचायती राज संस्थायें (इकाई वर्ष) अलेखापरीक्षित पड़ी रहीं, इन पंचायती राज संस्थाओं के वित्तीय आंकड़े प्रामाणिक नहीं थे।

इंगित किये जाने पर, मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी, सहकारी समितियाँ एवं पंचायतें, ने बताया (अगस्त 2013) कि जिला पंचायतों, क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों द्वारा अभिलेखों को प्रस्तुत न करना बहुसंख्या में बकाये का मुख्य कारण था।

अधिसूचना संख्या 854/33-1-2011-126/96 दिनांक 30 मार्च 2011 द्वारा यथा संशोधित, उत्तर प्रदेश पंचायती राज नियमावली, 1947 के नियम 186 में ग्राम पंचायतों के लेखाओं की लेखापरीक्षा पर वार्षिक प्रतिवेदनों को तैयार करना प्रावधानित है। 2009-10 तक समेकित लेखापरीक्षा प्रतिवेदन मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी, सहकारी समितियाँ एवं पंचायतें, द्वारा तैयार नहीं किया जा रहा था। वर्ष 2010-11 हेतु प्रतिवेदन तैयार किया जाना प्रक्रियाधीन है।

3.14 समग्र वित्तीय स्थिति

तेरहवें वित्त आयोग ने संस्तुति की (प्रस्तर 10.161) कि राज्य सरकार यह प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने पर कि यथा संस्तुत लेखांकन प्रणाली सभी ग्रामीण एवं शहरी स्थानीय निकायों में समाविष्ट कर दी गयी हैं, उत्तरवर्ती राजकोषीय वर्ष हेतु अपने निष्पादन अनुदान को आहरित करने के लिए पात्र होगी।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक ने राज्य में पंचायती राज संस्थाओं के लिए प्रियासाफ्ट एकाउंटिंग साफ्टवेयर के माध्यम से आठ लेखांकन प्रपत्रों को निर्धारित किया था। पंचायती राज मंत्रालय ने राज्य सरकार को 1 अप्रैल, 2010 से वेब आधारित सॉफ्टवेयर (प्रियासाफ्ट) पर पंचायती राज संस्थाओं के लिए एनआईसी द्वारा विकसित मॉडल लेखांकन प्रणाली को समाविष्ट करने की सलाह दी (अक्टूबर, 2009)। राज्य सरकार ने 1 अप्रैल 2010 से प्रियासाफ्ट पर लेखे का रख-रखाव अनिवार्य (जनवरी 2011) कर दिया। जिला पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों द्वारा आठ प्रपत्रों में से केवल तीन प्रपत्रों पर प्रतिवेदन (वार्षिक प्राप्ति एवं भुगतान लेखे, समेकित सार रजिस्टर एवं मासिक समाशोधन विवरण) बनाए जा रहे थे। ग्राम पंचायतों द्वारा रिपोर्ट 1 एवं 2 बनाये जा रहे थे।

इसे इंगित किये जाने पर निदेशक, पंचायती राज ने बताया कि वर्ष 2013-14 में अवशेष प्रपत्रों पर प्रतिवेदन बनाये जाएंगे।

वर्ष 2012-13 तक लेखा प्रपत्रों को अंगीकृत करने की स्थिति सारणी 11 में दी गई है।

सारणी: 11 प्रियासाफ्ट पर लेखाओं के रख-रखाव की स्थिति

पंचायती राज संस्था का नाम	पंचायती राज संस्थाओं की संख्या	प्रियासाफ्ट पर लेखे अनुरक्षित करने वाली पंचायत राज संस्थाओं की संख्या
जिला पंचायत	72	64
क्षेत्र पंचायत	821	713
ग्राम पंचायत	51,914	51,914

(स्रोत: निदेशक, पंचायती राज)

वर्ष 2008-12 के दौरान 6,131 पंचायती राज संस्थाओं के अभिलेखों की नमूना जांच लेखापरीक्षा में की गई। वर्ष 2008-12 के दौरान पंचायती राज संस्थाओं के वर्षवार वित्तीय स्थिति सारणी 12 में दी गई है:

सारणी 12: वर्ष 2008-12 के दौरान पंचायत राज संस्थाओं के वित्तीय स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	जांच की गयी पंचायत राज संस्थाओं की संख्या	प्रारम्भिक अवशेष	प्राप्त की गयी निधियाँ	कुल उपलब्ध निधियाँ	व्यय (प्रतिशत)	अन्तिम अवशेष
जिला पंचायतें						
2008-09	55	439.04	993.15	1,432.19	1,022.87 (71)	409.32
2009-10	55	381.80	682.90	1,064.70	646.94 (61)	417.76
2010-11	11	100.57	145.29	245.86	139.07 (57)	106.79
2011-12	29	192.37	330.72	523.09	294.87 (56)	228.22
क्षेत्र पंचायतें						
2008-09	300	156.36	532.09	688.45	503.09 (73)	185.36
2009-10	147	86.13	248.56	334.69	246.26 (74)	88.43
2010-11	42 ⁵	33.21	102.17	135.38	87.36 (65)	48.02
2011-12	59	35.71	69.36	105.07	64.16 (61)	40.91

⁵ 54 क्षेत्र पंचायतों में से 12 की वित्तीय स्थिति उपलब्ध नहीं थी, अतः सारणी में सम्मिलित नहीं की गयी।

ग्राम पंचायतें						
2008-09	3003	71.85	363.89	435.74	307.84 (71)	127.90
2009-10	1891	78.85	252.95	331.80	220.41 (66)	111.39
2010-11	333 ⁶	26.32	83.71	110.03	76.31 (69)	33.72
2011-12	186 ⁷	10.45	22.69	33.14	24.01 (72)	9.13

(स्रोत: लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदन पंजिका)

वर्ष 2008–12 के दौरान पंचायती राज संस्थाओं द्वारा प्राप्त की गयीं पर्याप्त निधियाँ प्रत्येक वित्त वर्ष में अनुपयोगित पड़ी रही। जिला पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों में निधियों के उपयोग में गिरावट की रूझान पायी गयी।

3.15 अनुश्रवण तंत्र एवं सतर्कता प्रावधान

3.15.1 अनुश्रवण तंत्र

किसी संगठन के अन्दर आन्तरिक नियंत्रण एक प्रणाली है जो कि इसके उद्देश्यों को प्रभावी ढंग से प्राप्त करने हेतु इसके क्रियाकलापों को शासित करती है, यह कानूनों, नियमों, विनियमों एवं आदेशों के अनुपालन का उचित आश्वासन प्रदान करने में मदद करती है, धोखाधड़ी, दुरुपयोग एवं कुप्रबंधन के विरुद्ध सुरक्षा प्रदान करती है और उच्च प्राधिकारियों को विश्वसनीय वित्तीय एवं प्रबंधन सूचनाओं को सुनिश्चित करती है। नियन्त्रण एवं अनुश्रवण क्रियाकलापों में, लेखाओं का उचित रख-रखाव आँकड़ों का मिलान, प्रलेखीकरण, भुगतानों को प्राधिकृत एवं अनुमोदित करने की पद्धति, दायित्वों का बंटवारा, निरीक्षण एवं लेखापरीक्षा सम्मिलित हैं।

पंचायती राज मंत्रालय ने भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के परामर्श से पंचायत राज संस्थाओं के प्रत्येक स्तर हेतु उनकी लेखा पद्धति को सुदृढ़ करने तथा प्राधिकारियों को यथा आवश्यक अग्रिम कार्यवाही करने हेतु विभिन्न उद्देश्यों के अधीन प्राप्ति एवं व्यय की प्रगति के अनुश्रवण के योग्य बनाने हेतु कोडिंग पैटर्न के साथ लेखा प्रपत्र निर्धारित किया था। पंचायती राज संस्थाओं द्वारा उद्देश्य शीर्षवार लेखे तैयार नहीं किए गये थे, ग्राम पंचायतों द्वारा रोकड़ बहियों के मासिक अन्तःशेषों का बैंक पासबुक में दर्शाये गये अवशेषों से मिलान नहीं किया गया था।

3.15.2 सतर्कता प्रावधान

भ्रष्टाचार निरोधक अधिनियम, 1988, उत्तर प्रदेश सरकार की सिविल सेवक आचरण नियमावली 1956, लोकायुक्त अधिनियम, भ्रष्टाचार से निपटने के लिए सामरिक ढाँचा (2001) तथा उत्तर प्रदेश ग्यारहवीं योजना दस्तावेज के प्रस्तर 206 में निवारक सतर्कता एवं भ्रष्टाचार विरोधी रणनीति के लिए ढाँचा बनाया गया है। अधिदेश के अनुपालन के लिए संस्थागत तंत्र में लोक आयुक्त, सचिव सतर्कता विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण में महानिदेशक स्तर के पुलिस अधिकारी के अधीन सतर्कता तंत्र, आर्थिक अपराध शाखा तथा पुलिस विभाग में भ्रष्टाचार विरोधी शाखा, गृह सचिव के अधीन गम्भीर आर्थिक अपराधों के लिए गठित विशेष कार्य बल सम्मिलित है।

भ्रष्टाचार निरोधक अधिनियम, 1988 के आलोक में उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा अपनाया गया सतर्कता तंत्र अपर्याप्त था जैसा कि नीचे चर्चा की गयी है:

⁶ 340 ग्राम पंचायतों में से सात की वित्तीय स्थिति उपलब्ध नहीं थी, अतः सारणी में सम्मिलित नहीं की गयी।

⁷ 187 ग्राम पंचायतों में से एक की वित्तीय स्थिति उपलब्ध नहीं थी, अतः सारणी में सम्मिलित नहीं की गयी।

- अ. शहरी स्थानीय निकायों, क्षेत्र पंचायतों एवं जिला पंचायतों के अध्यक्षों के प्रतिकूल ग्राम प्रधान लोक आयुक्त अधिनियम के कार्यक्षेत्र के बाहर हैं।
- ब. लोकायुक्त की संस्तुतियाँ उत्तर प्रदेश शासन पर बाध्यकारी नहीं हैं।

3.16 निष्कर्ष

बजट तैयार किया जाना एवं बजट की प्रक्रिया का अनुसरण नहीं किया गया था। समस्त पंचायती राज संस्थायें निर्धारित प्रपत्र में अभी तक लेखा अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं कर रही थी। परिणामस्वरूप, पंचायती राज संस्थाओं की आय एवं व्यय का सत्य एवं उचित दृश्य उपस्थित करने वाले लेखे उपलब्ध नहीं थे। उपलब्ध वित्तीय आंकड़े विश्वसनीय नहीं थे क्योंकि वर्ष 2012-13 के अन्त में जिला पंचायतों (64 प्रतिशत), क्षेत्र पंचायतों (97 प्रतिशत) एवं ग्राम पंचायतों (94 प्रतिशत) की बहुसंख्यक इकाईयां अलेखापरीक्षित पड़ी रही। राज्य सरकार ने हस्तान्तरित निधियों की पूर्ण धनराशि पंचायती राज संस्थाओं को अवमुक्त नहीं की थी। राज्य सरकार स्तर पर अनुश्रवण के अभाव के कारण निरीक्षण प्रतिवेदनों में प्रतिवेदित आपत्तियों का अनुपालन खराब था।

अध्याय-4

निष्पादन लेखापरीक्षा

4.1 विकेन्द्रीकृत शासन सहित पंचायती राज संस्थाओं में लेखाओं के रख-रखाव की स्थिति

कार्यकारी सार

- भारत के संविधान के अनुच्छेद 243-जी, जो तिहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 के लागू होने के बाद शामिल किया गया, में कहा गया है कि राज्य विधायिका पंचायतों को स्वशासी संस्थाओं के रूप में कार्य करने योग्य बनाने हेतु ऐसी शक्तियां तथा प्राधिकार जो आवश्यक हों, प्रदान कर सकती है। पुनः यह व्यवस्था की गयी है कि ऐसा कानून संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची (29 मर्दानों की सूची) में सूचीबद्ध मामलों के सम्बन्ध में सामाजिक न्याय और आर्थिक विकास के लिए योजनाओं के तैयार करने एवं कार्यान्वयन के सन्दर्भ में पंचायतों को शक्तियां और उत्तरदायित्वों के हस्तान्तरण के लिए प्रावधानों को शामिल कर सकता है।
- ग्यारहवें वित्त आयोग की संस्तुतियों के अनुसार बेहतर नियंत्रण करने और बेहतर जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए बजट एवं लेखाओं और पंचायती राज संस्थाओं के वित्त पर डाटाबेस की तैयारी के लिए भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा 2002 में प्रारूप निर्धारित किये गये थे। इन प्रारूपों के आधारभूत स्तर पर सरलतापूर्वक अंगीकरण हेतु नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा 2007 में पुनः सरलीकरण किया गया। पंचायती राज मंत्रालय ने पंचायती राज संस्थाओं हेतु राष्ट्रीय सूचना केन्द्र द्वारा विकसित माडल लेखांकन प्रणाली को वेब आधारित साफ्टवेयर (प्रियासाफ्ट) पर 1 अप्रैल 2010 से लागू करने हेतु राज्य सरकारों को सूचित किया (अक्टूबर 2009)। राज्य सरकार ने लेखाओं को प्रियासाफ्ट पर 1 अप्रैल 2010 से अनुरक्षित करना अनिवार्य कर दिया (जनवरी 2011)।
- नमूना जांच की गयी पंचायती राज संस्थाओं में संविधान एवं शासनादेशों में अभिप्रेत कृत्यों के हस्तान्तरण को पूर्णतया प्राप्त नहीं किया गया।
- विकेन्द्रीकरण के पश्चात पंचायती राज संस्थाओं के निधियों के प्रवाह में भारी वृद्धि हुई। वर्ष 1998-99 एवं 2007-08 के मध्य पंचायती राज संस्थाओं को राज्य वित्त आयोग अनुदानों में 718 प्रतिशत तथा केन्द्र वित्त आयोग अनुदानों में 689 प्रतिशत की वृद्धि हुई थी।
- राज्य में पंचायती राज संस्थाओं को कर्मियों का स्थानान्तरण नहीं हुआ।
- सभी कृत्यों एवं कर्मियों का स्थानान्तरण न होने तथा पंचायती राज संस्थाओं की समितियों के निष्क्रिय दृष्टिकोण के कारण शासन का विकेन्द्रीकरण करने और जनता की भागीदारी को बढ़ाने हेतु सरकार का आशय वृहत् रूप में अपूर्ण रहा।
- जिला पंचायतों और क्षेत्र पंचायतों में निर्धारित प्रारूपों में लेखाओं एवं बजट अनुमानों का रख-रखाव न किये जाने के कारण उचित नियंत्रण रखने और बेहतर जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए पंचायती राज संस्थाओं की लेखा प्रणाली को

सुदृढ़ बनाने के उद्देश्य की प्राप्ति नहीं हुई। परिणामस्वरूप, अनुमानित प्राप्ति एवं निधियों के प्रवाह तथा उनके व्यय का सक्षम प्राधिकारियों द्वारा न तो विश्लेषण एवं न ही अनुश्रवण किया गया।

- सनदी लेखाकारों द्वारा लेखाओं को तैयार करने हेतु 11,403 ग्राम पंचायतों को (2007–10 की अवधि में) उपलब्ध करायी गयी ₹ 4.56 करोड़ की धनराशि अगस्त 2013 तक अप्रयुक्त पड़ी थी।
- वर्ष 2007–10 की अवधि में ₹ 5.52 करोड़ की लागत से सनदी लेखाकारों द्वारा तैयार किये गये लेखाओं की शुद्धता का कोई आश्वासन नहीं है क्योंकि सक्षम प्राधिकारियों द्वारा इन लेखाओं की जांच नहीं की गई थी।
- जिला पंचायत, महाराजगंज में रोकड़ बही का रख-रखाव नहीं किया गया था एवं जिला पंचायत, मिर्जापुर, क्षेत्र पंचायत, रिशिया जनपद बहराइच, क्षेत्र पंचायत, कप्तानगंज जनपद बस्ती और सभी नमूना जांच की गई 70 ग्राम पंचायतों में नकद शेषों का बैंक से समाशोधन नहीं किया गया था।
- वर्ष 2010–11 एवं 2011–12 हेतु प्रियासाफ्ट में पंचायती राज संस्थाओं की वार्षिक पुस्तकों को बन्द करने के लिए राज्य सरकार द्वारा निर्धारित समय अनुसूची का पालन नहीं किया गया था।
- प्रियासाफ्ट में प्राप्ति एवं भुगतान लेखे वर्ष 2010–13 की अवधि में पंचायती राज संस्थाओं की वित्तीय स्थिति का सत्य एवं उचित चित्रण प्रतिबिम्बित नहीं करते थे।
- माडल लेखांकन प्रणाली के आठ प्रारूपों में से, केवल वार्षिक प्राप्ति एवं भुगतान लेखे (प्रारूप-1), समेकित सार पंजिका (प्रारूप-2) तथा बैंक समाधान विवरण (प्रारूप-3) ही प्रियासाफ्ट पर सृजित किये गये थे। जिला पंचायतों द्वारा वर्ष 2010–13 की अवधि में ₹ 13.98 करोड़ की प्राप्तियों तथा ₹ 22.62 करोड़ के भुगतानों को उच्चतम खातों में रखा गया था।
- माडल लेखांकन प्रणाली एवं प्रियासाफ्ट के निर्बाध कार्यान्वयन हेतु आवश्यक प्रशिक्षित पर्याप्त जनशक्ति एवं सूचना तकनीक अवसंरचना जनपद एवं आधारभूत दोनों स्तरों पर पंचायती राज संस्थाओं में नहीं था।
- पंचायती राज संस्थाओं में आन्तरिक नियंत्रण एवं आन्तरिक लेखापरीक्षा कमजोर थे और पंचायती राज संस्थाओं के कार्यकलाप का सक्षम प्राधिकारियों द्वारा अपेक्षित अनुश्रवण का अभाव था।

4.1.1 प्रस्तावना

तिहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 में पंचायतों को शक्तियों, उत्तरदायित्वों और वित्त के विकेन्द्रीकरण को परिकल्पित किया गया था। संविधान के अनुच्छेद 243-जी में कहा गया है कि राज्य विधायिका पंचायतों को स्वशासी संस्थाओं के रूप में कार्य करने योग्य बनाने हेतु ऐसी शक्तियाँ तथा प्राधिकार जो आवश्यक हों, प्रदान कर सकती है।

संविधान के अनुच्छेद 243-एच में उपबन्ध किया गया है कि राज्य विधायिका पंचायतों को ऐसे कर, शुल्क, पथकर, फीस आदि जो राज्य द्वारा प्राधिकृत किया जायेगा, को आरोपित, संग्रहीत एवं विनियोजित करने हेतु प्राधिकृत कर सकती है। अधिनियम में राज्य की समेकित निधि से पंचायतों को वित्त का हस्तान्तरण करने के लिए राज्य वित्त आयोग के गठन का भी उपबन्ध किया गया है।

ग्यारहवें वित्त आयोग की संस्तुतियों के अनुसार, पंचायती राज संस्थाओं के बजट एवं लेखे तथा वित्त का डाटाबेस तैयार करने हेतु प्रारूपों को भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक ने वर्ष 2002 में निर्धारित किया। राज्य सरकार ने इन प्रारूपों को मार्च 2003 में अंगीकार किया तथा इन प्रारूपों पर लेखाओं के रख-रखाव हेतु पंचायती राज संस्थाओं को आदेश निर्गत किया (जनवरी 2005)। राज्य सरकार ने निर्देशित किया कि वर्ष 2000-01 तथा उसके आगे से ग्राम पंचायतों के लेखाओं का रख-रखाव सनदी लेखाकारों द्वारा किया जायेगा जिसके लिए उनको ₹ 4,000 प्रति ग्राम पंचायत प्रतिवर्ष पारिश्रमिक के रूप में भुगतान किया जायेगा। आधारभूत स्तर पर सुगम अंगीकरण हेतु नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा वर्ष 2007 में इन प्रारूपों को पुनः सरलीकृत किया गया। सचिव, पंचायती राज मंत्रालय एवं उप नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (स्थानीय निकाय) की सह अध्यक्षता वाली पंचायती राज संस्थाओं हेतु बजट एवं लेखांकन मानकों पर तकनीकी समिति द्वारा पंचायतों के लेखाओं हेतु एक सरल लेकिन मजबूत प्रारूप को विकसित करने की आवश्यकता पर विचार किया गया (अगस्त 4, 2008)। समिति ने जनवरी 2009 में अपनी बैठक में इस प्रयोजन हेतु गठित इसकी उप समिति द्वारा यथा प्रस्तावित सूचना एवं संचार तकनीक के माध्यम से वित्तीय प्रतिवेदनों के सृजन को सुगम बनाने हेतु पंचायती राज संस्थाओं के लिए लेखाओं के सरलीकृत प्रारूप का अनुमोदन किया। अग्रेतर, पंचायती राज मंत्रालय ने पंचायती राज संस्थाओं हेतु राष्ट्रीय सूचना केन्द्र द्वारा विकसित माडल लेखांकन प्रणाली को वेब आधारित साफ्टवेयर (प्रियासाफ्ट) पर अप्रैल 2010 से लागू करने हेतु राज्य सरकारों को सूचित किया (अक्टूबर 2009)। राज्य सरकार ने लेखाओं को प्रियासाफ्ट पर 1 अप्रैल 2010 से अनुरक्षित करना अनिवार्य कर दिया (जनवरी 2011)। पुनः, तेरहवें वित्त आयोग ने यह भी संस्तुति की कि नियंत्रक-महालेखापरीक्षक को सभी राज्यों की समस्त स्थानीय निकायों हेतु तकनीकी निर्देशन एवं सहायता सौंपा जाये जिसका आवश्यक परिणाम सभी राज्यों के सभी स्थानीय निकायों हेतु लेखा प्रारूपों का मानकीकरण होगा।

4.1.2 प्रशासनिक ढांचा

पंचायती राज संस्थाओं में त्रिस्तरीय प्रणाली की व्यवस्था है अर्थात् 1. जिला स्तर पर जिला पंचायत, 2. ब्लाक स्तर पर क्षेत्र पंचायत तथा 3. ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत। शासन स्तर पर प्रमुख सचिव, पंचायती राज नियंत्रण प्राधिकारी हैं जिनकी सचिव, पंचायती राज सहायता करता है। विभाग स्तर पर निदेशक, पंचायती राज विभाग के प्रमुख हैं। जिला पंचायतों में अपर मुख्य अधिकारी, क्षेत्र पंचायतों में खण्ड विकास अधिकारी तथा ग्राम पंचायतों में ग्राम पंचायत विकास अधिकारी क्रमशः निर्वाचित अध्यक्ष (जिला पंचायत), प्रमुख (क्षेत्र पंचायत) तथा ग्राम प्रधान (ग्राम पंचायत) जो प्रशासनिक प्रमुख भी हैं, के सचिवों के रूप में कार्यरत हैं।

4.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह आकलित करना था कि

- निधियों, कृत्यों एवं कर्मियों का हस्तान्तरण वस्तुतः संविधान के प्रावधानों के अनुसार किया गया था;
- हस्तान्तरित कार्यों को प्रभावी ढंग से और दक्षतापूर्वक सम्पादित किया गया था और शासन के विकेन्द्रीकरण के उद्देश्य को पूर्ण किया गया था;
- नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा समय-समय पर निर्धारित लेखा प्रारूपों को पंचायती राज संस्थाओं में अंगीकृत एवं कार्यान्वित किया गया था;
- पंचायती राज संस्थाओं में प्रियासाफ्ट का प्रभावी और दक्षतापूर्वक कार्यान्वयन हुआ था; एवं
- आन्तरिक नियंत्रण एवं अनुश्रवण और मूल्यांकन तंत्र दक्ष एवं प्रभावी थे।

4.1.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा निम्न प्रावधानों के संदर्भ में की गयी थी:

- संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची;
- उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत तथा जिला पंचायत अधिनियम, 1961; उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम, 1947 और उत्तर प्रदेश जिला पंचायत और क्षेत्र पंचायत (बजट एवं सामान्य लेखा) नियमावली, 1965 के प्रावधान;
- ग्राम पंचायतों के लेखे जैसा कि सनदी लेखाकारों द्वारा तैयार किये गए एवं जिला पंचायतों और क्षेत्र पंचायतों के उनके लेखा कर्मियों द्वारा निर्धारित प्रारूपों में तैयार किये गए लेखे;
- दिशा निर्देश एवं पंचायतों हेतु माडल लेखांकन प्रणाली के कोड की सूची; एवं
- शासन के विकेन्द्रीकरण तथा पंचायती राज संस्थाओं में लेखाओं के रख-रखाव हेतु राज्य सरकार द्वारा समय-समय पर निर्गत आदेश, अधिसूचनाएं एवं निर्देश।

4.1.5 लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं सीमाएं

निष्पादन लेखापरीक्षा में 2007 से 2013 तक की अवधि आच्छादित थी तथा सितम्बर 2012 से नवम्बर 2012 तक सम्पादित की गयी थी तथा सचिवालय, निदेशालय, पंचायती राज संस्थाओं के स्तरों पर शासन के विकेन्द्रीकरण एवं पंचायती राज संस्थाओं में लेखाओं के रख-रखाव से सम्बन्धित अभिलेखों का परीक्षण करके सितम्बर 2013 में अद्यतन किया गया था। बारह जिलों के अभिलेखों की जांच की गयी तथा चयनित इकाईयों जिनमें 72 में से 12 जिला पंचायत राज अधिकारी, 12 जिला पंचायतें,¹ 12 क्षेत्र पंचायतें और 96 ग्राम पंचायतें² समाहित थीं, से सूचना एकत्र की गयी। निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए चयनित नमूना का विवरण **परिशिष्ट 4.1.1** में दिया गया है।

¹ अलीगढ़, बहराइच, बस्ती, चन्दौली, गोरखपुर, हाथरस, जौनपुर, ललितपुर, महोबा, महाराजगंज, मऊ एवं मिर्जापुर।

² क्षेत्र पंचायतें तथा ग्राम पंचायतें साधारण यादृच्छिक प्रतिचयन सांख्यिकी विधि के आधार पर चयनित की गयी हैं।

अभिलेखों के प्रस्तुत न किये जाने के कारण लेखापरीक्षा अपनी परिधि में सीमित थी। बार-बार अनुरोध एवं अनुसरण के बावजूद जनपद महोबा एवं हाथरस की चयनित किसी भी ग्राम पंचायत द्वारा अपेक्षित सूचना नहीं उपलब्ध करायी गयी, इसके अतिरिक्त जनपद जौनपुर, ललितपुर एवं मऊ में क्रमशः तीन, दो एवं पांच ग्राम पंचायतों द्वारा भी सूचना नहीं उपलब्ध करायी गयी। जिन इकाइयों द्वारा सूचनार्यें नहीं उपलब्ध करायी गयी उनका विवरण **परिशिष्ट 4.1.2** में दिया गया है।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (जनवरी 2013) किया गया था। फिर भी, कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जून 2014)।

4.1.6 लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

इसमें निदेशालय (पंचायती राज विभाग), जिला पंचायत राज अधिकारियों के कार्यालय, जिला पंचायतों, क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों स्तर के अभिलेखों का परीक्षण सन्निहित था। प्रमुख सचिव, पंचायती राज विभाग, उत्तर प्रदेश शासन के साथ एक प्रारम्भिक गोष्ठी आहूत की गयी थी (सितम्बर 2012) जिसमें निष्पादन लेखापरीक्षा के उद्देश्यों, मानदण्ड और नमूना का मूल्यांकन किया गया था जिस पर राज्य सरकार द्वारा अपनी सहमति दी गयी थी। राज्य सरकार द्वारा निष्पादन लेखापरीक्षा का उत्तर प्रेषित न किये जाने के कारण तथा लेखापरीक्षा के बार-बार अनुरोध³ के उपरान्त भी समापन गोष्ठी हेतु तिथि, समय एवं स्थल संसूचित न करने के कारण समापन गोष्ठी नहीं की जा सकी।

4.1.7 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

4.1.7.1 पंचायती राज संस्थाओं में विकेन्द्रीकृत शासन

संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में 29 विषयों, जिनको राज्य विधायिका, विधि द्वारा, पंचायती राज संस्थाओं को हस्तान्तरित कर सकती है, की सूची समाविष्ट है। इसके अनुसरण में उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम, 1947 और उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 में इन विषयों से सम्बन्धित 50 ग्राम पंचायतों, 56⁴ क्षेत्र पंचायतों और 71⁵ गतिविधियों को जिला पंचायतों को हस्तान्तरण हेतु गतिविधि प्रतिचित्र के माध्यम से चिन्हित किया गया था।

4.1.7.2 कृत्यों का हस्तान्तरण

तिहत्तरवें संविधान संशोधन के अनुसरण में क्षेत्र पंचायतों को छः एवं ग्राम पंचायतों को 15 कृत्यों (जुलाई 1999)⁶ के हस्तान्तरण हेतु राज्य सरकार द्वारा आदेश निर्गत किया गया (मई 1999)⁷। जिला पंचायतों को कृत्यों के हस्तान्तरण हेतु कोई सूचना नहीं दी गयी थी।

पंचायती राज संस्थाओं को हस्तान्तरित कृत्यों के सम्बन्ध में पृच्छा के प्रत्युत्तर में निदेशक, पंचायती राज विभाग द्वारा बताया गया कि पंचायती राज संस्थाओं को

³ अर्द्धशासकीय पत्र सं. पी.ए.जी./जी. एण्ड एस.एस.ए./पी.ए./एस.एस-1/2011-12/302 दिनांक 16.01.2013; 201 दिनांक 13.08.2013 तथा 360 दिनांक 09.09.2013।

⁴ नौ गतिविधियां उल्लिखित 29 विषयों के अतिरिक्त तीन अन्य विषयों से सम्बन्धित थी।

⁵ सात गतिविधियां ग्यारहवीं अनुसूची में वर्णित 29 विषयों के अलावा दो अन्य विषयों से सम्बन्धित थी।

⁶ शासनादेश संख्या 3467/33-1-99-222/99 दिनांक 01 जुलाई 1999।

⁷ शासनादेश संख्या 2542/33-1-99-159/99 टी.सी. दिनांक 27 मई 1999।

16 कृत्यों का हस्तान्तरण सरकार द्वारा किया गया था। विभाग द्वारा इससे सम्बन्धित कोई विशिष्ट आदेश उपलब्ध नहीं कराया गया।

नमूना जॉच की गयी 12 जिला पंचायतों द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनाओं के विश्लेषण में पाया गया कि समस्त जिला पंचायतों द्वारा “पंचायत क्षेत्र में सृजित परिसम्पत्तियों का रख-रखाव” के सम्बन्ध में गतिविधियाँ आरम्भ की गयी हैं, 10 जिला पंचायतों⁸ द्वारा “ग्रामीण बाजार एवं मेलों का संचालन एवं रख-रखाव” के कार्य के सापेक्ष गतिविधियाँ आरम्भ की गयी हैं तथा 10 जिला पंचायतों⁹ द्वारा “गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम” के अन्तर्गत गतिविधियाँ आरम्भ की गयी हैं। केवल जिला पंचायत ललितपुर एवं जिला पंचायत जौनपुर द्वारा “ग्रामीण पेयजल आपूर्ति योजना का संचालन एवं रख-रखाव” के कार्य का निर्वहन किया जा रहा था। इस प्रकार, नमूना जॉच की गयी किसी जिला पंचायत द्वारा संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में उल्लिखित 29 में से 12 कृत्यों को आरम्भ नहीं किया गया था।

ऐसा ही, नमूना जॉच की गयी 12 क्षेत्र पंचायतों द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनाओं के विश्लेषण में पाया गया कि “गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम और पंचायत क्षेत्र में सृजित परिसम्पत्तियों का रख-रखाव” हेतु सभी क्षेत्र पंचायतों द्वारा गतिविधियाँ आरम्भ कर दी गयी थीं। पांच क्षेत्र पंचायतों¹⁰ द्वारा “ग्रामीण आवास योजना-लाभार्थियों के चयन” और तीन क्षेत्र पंचायतों¹¹ द्वारा “खाद्य और नागरिक आपूर्ति-सार्वजनिक वितरण प्रणाली का पर्यवेक्षण” के साथ जन मिट्टी का तेल कार्यक्रम हेतु गतिविधियाँ सम्पूर्ण राज्य में आरम्भ की गयी थी। “लघु सिंचाई-लाभार्थियों का चयन” हेतु उल्लिखित गतिविधियाँ केवल क्षेत्र पंचायत बांसगाँव (गोरखपुर) द्वारा आरम्भ की गयी थीं। इस प्रकार, नमूना जॉच की गयी क्षेत्र पंचायतों में 29 के सापेक्ष 11 गतिविधियों के सम्बन्ध में कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी।

सत्तर ग्राम पंचायतों द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनाओं के विश्लेषण में पाया गया कि समस्त ग्राम पंचायतों द्वारा “ग्रामीण पेयजल आपूर्ति योजना का संचालन एवं रख-रखाव”, “गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम”, मध्यान्ह भोजन सहित “बेसिक शिक्षा”, “ग्रामीण स्वच्छता कार्यक्रम”, “अनुसूचित जाति, जनजाति एवं अन्य कमजोर वर्गों के लिए कल्याण कार्यक्रम-पेन्शनरों का चयन एवं छात्रवृत्तियों का वितरण”, “पंचायत क्षेत्र में सृजित परिसम्पत्तियों का रख-रखाव” एवं “ग्रामीण आवास योजना-लाभार्थियों का चयन” के कृत्यों हेतु गतिविधियाँ आरम्भ कर दी गयी थीं। इस प्रकार, ग्राम पंचायतों द्वारा 29 के सापेक्ष मात्र सात कृत्यों हेतु गतिविधियाँ आरम्भ की गयी थीं।

इस प्रकार, संविधान में यथा अभिप्रेत कृत्यों का हस्तान्तरण राज्य में पूर्णतः नहीं किया गया था।

4.1.7.3 निधियों का हस्तान्तरण

(i) निदेशक, पंचायती राज विभाग ने सूचित किया (सितम्बर 2013) कि पंचायती राज संस्थाओं को केन्द्रीय वित्त आयोग, राज्य वित्त आयोग, सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान, ग्रामीण बाजार एवं मेलों तथा ग्रामीण पुस्तकालय के संचालन एवं रख-रखाव हेतु निधियाँ अवमुक्त की गयी थीं।

⁸ जिला पंचायत बस्ती, बहराइच, चन्दौली, गोरखपुर, जौनपुर, ललितपुर, महाराजगंज, महोबा, मऊ तथा मिर्जापुर।

⁹ जिला पंचायत बस्ती, बहराइच, चन्दौली, गोरखपुर, हाथरस, जौनपुर, ललितपुर, महाराजगंज, महोबा तथा मऊ।

¹⁰ क्षेत्र पंचायत बासगाँव (गोरखपुर), बिर्धा (ललितपुर), कबरई (महोबा), कोपागंज (मऊ) तथा सदर (महाराजगंज)।

¹¹ क्षेत्र पंचायत बासगाँव (गोरखपुर), बिर्धा (ललितपुर) तथा खैर (अलीगढ़)।

नमूना जाँच की गयी जिला पंचायतों द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनाओं के विश्लेषण में पाया गया कि चयनित 12 में से नौ¹² जिला पंचायतों ने गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम, ग्रामीण बाजार एवं मेलों का संचालन एवं रख-रखाव तथा विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत सृजित परिसम्पत्तियों का रख-रखाव गतिविधियों के लिए निधियाँ प्राप्त की थीं। इसके अतिरिक्त, जिला पंचायत ललितपुर को भी 'ग्रामीण पेयजल आपूर्ति-संचालन एवं रख-रखाव' नामक गतिविधि हेतु निधियाँ प्राप्त हुई थीं, जबकि दो जिला पंचायतों (मिर्जापुर एवं हाथरस) को केवल 'विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत सृजित परिसम्पत्तियों का रख-रखाव' नामक गतिविधि हेतु निधियाँ प्राप्त हुई थीं।

अग्रेतर, नमूना जाँच की गयी क्षेत्र पंचायतों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि उन्हें केवल दो गतिविधियों-गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम और विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत सृजित परिसम्पत्तियों का रख-रखाव हेतु निधियाँ प्राप्त हुयी थीं।

सत्तर ग्राम पंचायतों द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचनाओं के विश्लेषण में पाया गया कि उनको केवल गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम, ग्रामीण पेयजल आपूर्ति-संचालन एवं रख-रखाव, ग्रामीण स्वच्छता कार्यक्रम, समाज कल्याण-छात्रवृत्ति का वितरण, विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत सृजित परिसम्पत्तियों का रख-रखाव एवं 'मध्याह्न भोजन' गतिविधियों हेतु निधियाँ उपलब्ध करायी गयी थीं।

इस प्रकार, जिला पंचायतों, क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों को ग्रामीण पुस्तकालय हेतु निधियाँ प्राप्त नहीं हुई थीं।

(ii) हमने देखा कि केन्द्रीय वित्त आयोग और राज्य वित्त आयोग की संस्तुतियों के अनुसार राज्य सरकार से प्राप्त निधियाँ, पंचायती राज संस्थाओं को वर्ष 2007-13 के दौरान हस्तान्तरित निधियों का मुख्य हिस्सा¹³ थीं (**परिशिष्ट 4.1.3**)। इसके अतिरिक्त, उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 के प्रावधानों के अनुसार पंचायती राज संस्थायें अपने स्वयं के संसाधनों जैसे तहबाजारी, सम्पत्ति कर, जलमूल्य/कर आदि करें एवं शुल्कों को आरोपित करके भी निधियाँ सृजित करती हैं। नमूना जाँच की गयी कोई भी क्षेत्र पंचायत अधिनियम¹⁴ में प्रावधानित सभी करों को आरोपित नहीं कर रही थी। जिला पंचायत जौनपुर द्वारा सम्पत्ति एवं विभवकर आरोपित नहीं किया गया था जबकि जिला पंचायत महोबा द्वारा विभवकर मात्र वर्ष 2011-12 से आरोपित किया गया था। **परिशिष्ट 4.1.3** से यह स्पष्ट है कि पंचायती राज संस्थाओं के स्वयं के राजस्व प्राप्तियों में वर्ष 2007-13 के दौरान ह्रास की प्रवृत्ति थी।

केन्द्रीय वित्त आयोग और राज्य वित्त आयोग अनुदानों के अन्तर्गत वर्ष 1998-99 के पूर्व और राज्य में शासन के विकेन्द्रीकरण (2007-13)¹⁵ के पश्चात् पंचायती राज संस्थाओं को निधियों के हस्तान्तरण की स्थिति **चार्ट 1** में दर्शायी गयी है।

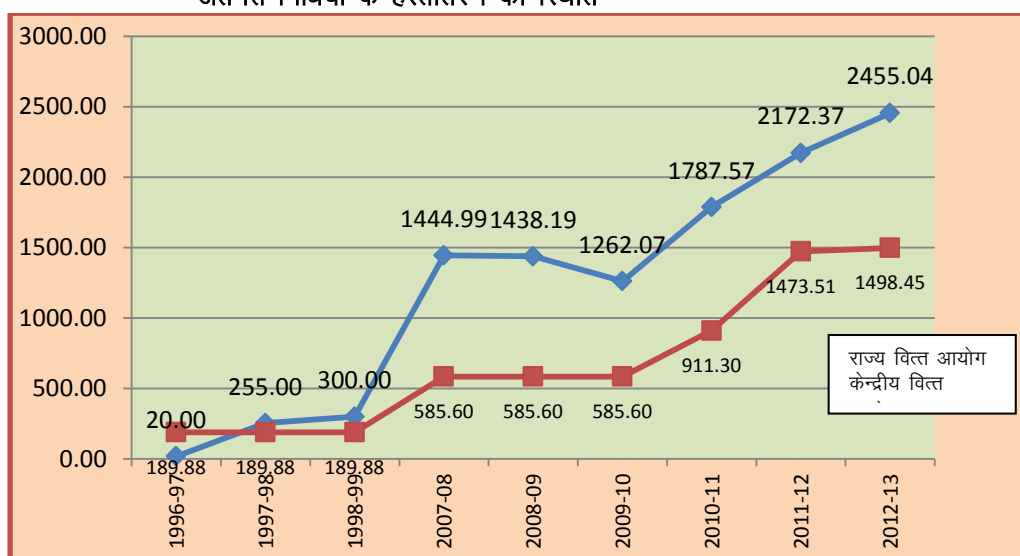
¹² जिला पंचायत बस्ती, बहराइच, चन्दौली, गोरखपुर, जौनपुर, ललितपुर, महाराजगंज, महोबा एवं मऊ।

¹³ राज्य वित्त आयोग-59 प्रतिशत और केन्द्रीय वित्त आयोग-31 प्रतिशत।

¹⁴ ग्राम पंचायतों हेतु उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम, 1947 का नियम 37; क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत हेतु क्रमशः उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत तथा जिला पंचायत अधिनियम 1961 की धारा 131(ए) एवं धारा 119।

¹⁵ निष्पादन लेखापरीक्षा में आच्छादित अवधि।

चार्ट 1: पंचायती राज संस्थाओं को केंद्रीय वित्त आयोग तथा राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत निधियों के हस्तांतरण की स्थिति



(स्रोत: निदेशक, पंचायती राज, उत्तर प्रदेश)

इस प्रकार, 1998-99 के सापेक्ष वर्ष 2012-13 में निधियों, कृत्यों और कर्मियों के हस्तान्तरण के राज्य के आदेश के बाद पंचायती राज संस्थाओं को राज्य वित्त आयोग के अनुदान में 718 प्रतिशत एवं केन्द्रीय वित्त आयोग के अनुदान में 689 प्रतिशत की भारी वृद्धि हुई थी।

4.1.7.4 कर्मियों का स्थानान्तरण

राज्य सरकार (जुलाई 1999)¹⁶ को प्रत्येक ग्राम पंचायत में कम से कम एक बहुउद्देश्यीय पंचायत कार्यकर्ता पदनाम "ग्राम पंचायत एवं विकास अधिकारी" को ग्राम पंचायत विकास अधिकारी¹⁷ के नये पदनाम के रूप में नियुक्त करना था। इस बहुउद्देश्यीय पंचायत कार्यकर्ता के अतिरिक्त, कर्मचारियों की उपलब्धता के अधीन एक अतिरिक्त कर्मचारी की ग्राम पंचायत में पदस्थापना की जानी थी। ये ग्राम पंचायत विकास अधिकारी निम्नलिखित आठ विभागों के गांव स्तर के कार्यकर्ताओं के बीच से नियुक्त किए जाने थे जैसा सारणी 1 में दिया गया है:

सारणी1: विभिन्न विभागों से ग्राम पंचायतों को कार्मिकों का स्थानान्तरण

क्र० सं०	विभाग का नाम	कर्मचारी का पदनाम
1	ग्राम्य विकास	ग्राम विकास अधिकारी
2	पंचायती राज	ग्राम पंचायत अधिकारी
3	कृषि	किसान सहायक
4	चिकित्सा	पुरुष स्वास्थ्य कार्यकर्ता
5	सिंचाई	नलकूप संचालक
		सींचपाल (नलकूप)
		सींचपाल (नहर)
6	समाज कल्याण	ग्राम विकास अधिकारी (समाज कल्याण)
7	गन्ना	गन्ना पर्यवेक्षक
8	भूमि विकास और जल संसाधन	ग्राम स्तर के कार्यकर्ता, निरीक्षक एवं पर्यवेक्षक

(स्रोत: निदेशक, पंचायती राज, उत्तर प्रदेश)

¹⁶ शासनादेश संख्या 3467/33-1-99-222/99 दिनांक 1 जुलाई, 1999।

¹⁷ शासनादेश संख्या 4071/33-1-99-222/99 दिनांक 26 जुलाई, 1999।

नमूना जाँच की गयी 12 जिला पंचायत राज अधिकारियों द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के विश्लेषण में पाया गया कि ग्राम पंचायतों में ऊपर वर्णित आठ विभागों के कर्मियों की अपेक्षित पदस्थापना के सापेक्ष केवल पंचायती राज विभाग के ग्राम पंचायत अधिकारी और ग्राम्य विकास विभाग के ग्राम विकास अधिकारी ही पदस्थापित किये गये थे। अग्रेतर, नमूना जांच किये गये जनपदों में 9,318 ग्राम पंचायतों के सापेक्ष केवल 1,746 ग्राम पंचायत अधिकारी/ग्राम विकास अधिकारी¹⁸ (19 प्रतिशत) ही पदस्थापित थे एवं एक ग्राम पंचायत अधिकारी/ग्राम विकास अधिकारी के पास औसतन पांच ग्राम पंचायतों का प्रभार था (**परिशिष्ट 4.1.4**)। अग्रेतर, नमूना जांच किये गये 12 जिलों में ग्राम पंचायत अधिकारी और ग्राम विकास अधिकारी के कुल स्वीकृत पदों की संख्या 2,798 थी, जो प्रत्येक ग्राम पंचायत में कम से कम एक ग्राम पंचायत विकास अधिकारी की नियुक्ति के लिए राज्य सरकार के आदेश (आदेशों) के अनुरूप नहीं था। इसी तरह, 12 जिला पंचायतों द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना की जांच में पाया गया कि जिला पंचायत, ललितपुर में लेखाकार का पद रिक्त था, दो जिला पंचायतों (बहराइच और हाथरस) में सहायक लेखाकार का पद रिक्त था, जबकि मिर्जापुर जिला पंचायत में न तो लेखाकार और न ही सहायक लेखाकार की पदस्थापना की गयी थी।

निदेशक, पंचायती राज विभाग ने लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार करते हुए बताया (सितम्बर 2013) कि राज्य सरकार संविधान के प्रावधानों के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं को निधियों, कृत्यों और कर्मियों के उपयुक्त स्तर पर हस्तांतरण का प्रयास कर रही है।

इस प्रकार, राज्य में पंचायती राज संस्थाओं को कर्मियों का स्थानान्तरण विद्यमान आदेशों के पूर्णतः अनुरूप नहीं था। जिला पंचायतों में रिक्त पदों के कारण लेखाओं पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ रहा था, जिससे लाभार्थियों को लेखाओं के रख-रखाव एवं उनके अनुश्रवण के अभिप्रेत लाभ से वंचित होना पड़ा।

4.1.8 विकेन्द्रीकृत शासन के लिए गठित पंचायती राज संस्थाओं की समितियों के अप्रभावी कार्यकलाप

राज्य सरकार ने पंचायती राज संस्थाओं को हस्तान्तरित कार्यों के लिए पंचायती राज संस्थाओं के प्रत्येक स्तर पर छः समरूप समितियों¹⁹ के गठन का फैसला किया (जुलाई 1999)²⁰। समितियों की बैठक महीने में कम से कम एक बार होनी थी। इन समितियों का गठन प्रत्येक जिला पंचायत, क्षेत्र पंचायत एवं ग्राम पंचायत द्वारा उनके निर्वाचित सदस्यों में से किया जाना था जो उनके क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत (i) नियोजन और विकास, (ii) निर्माण कार्य, (iii) शिक्षा, (iv) स्वास्थ्य और कल्याण (v) प्रशासन और (vi) जल प्रबंधन सम्बन्धी गतिविधियों की निगरानी करें। हमने पाया:

- नमूना जांच की गयी 12 जिला पंचायतों में से तीन (बस्ती, ललितपुर एवं बहराइच) में इन समितियों की कोई बैठक वर्ष 2007-13 के दौरान नहीं हुयी थी। जिला पंचायत, चंदौली ने सूचित किया (सितम्बर 2013) कि केवल निर्माण कार्य समिति की बैठकें 2011-12 में हुई थीं, जबकि जिला पंचायत, महोबा ने सूचित किया (सितम्बर 2013) कि केवल दो बैठकें (निर्माण कार्य समिति) हुयी थीं। जिला पंचायत, मऊ ने उत्तर दिया (सितम्बर 2013) कि नियोजन एवं विकास समिति की बैठकें 2009-10, 2010-2011 एवं 2011-12 में हुई थीं व

¹⁸ ग्राम पंचायत अधिकारी 864, ग्राम विकास अधिकारी 882 (अगस्त 2013)

¹⁹ नियोजन एवं विकास समिति, शिक्षा समिति, निर्माण कार्य समिति, स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति, प्रशासनिक समिति एवं जल प्रबंधन समिति।

²⁰ शासनादेश संख्या 4430/33-1-99-एसपीआर/99 दिनांक 29 जुलाई, 1999।

निर्माण कार्य समिति की बैठकें 2011-12 एवं 2012-13 में हुई थीं। जिला पंचायत, मिर्जापुर ने सूचित किया कि निर्माण कार्य समिति की बैठकें वर्ष 2012-13 के दौरान हुई थीं। जिला पंचायत, गोरखपुर ने सूचित किया (सितम्बर 2013) कि केवल निर्माण कार्य समिति की बैठकें 2012-13 में हुई थीं। जिला पंचायत, महाराजगंज एवं जौनपुर ने सूचित किया कि उनकी समितियां सक्रिय थीं और जिला पंचायत, ललितपुर, अलीगढ़ और हाथरस ने सूचित किया कि जिला पंचायत के बोर्ड की बैठक के साथ-साथ समितियों ने अपनी बैठकों का आयोजन किया था।

- अग्रेतर, नमूना जांच की गयी 12 क्षेत्र पंचायतों में से क्षेत्र पंचायत सदर, महाराजगंज जहां केवल चार समितियों का गठन हुआ था, को छोड़ कर सभी क्षेत्र पंचायतों में छः समितियों का गठन किया गया था।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किये जाने पर खण्ड विकास अधिकारी ने बताया (सितम्बर 2013) कि कथित शासनादेश में छः समितियों के बजाय केवल चार समितियों के गठन के प्रावधान का उल्लेख था। आदेश उनके पास तुरन्त उपलब्ध नहीं था। समितियों की बैठकों के समर्थन में कोई दस्तावेजी साक्ष्य किसी भी नमूना जांच की गयी क्षेत्र पंचायत द्वारा उपलब्ध नहीं कराये गये थे।

- नमूना जांच की गयी 70 ग्राम पंचायतों द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना में पाया गया कि यद्यपि सभी ग्राम पंचायतों में उल्लिखित समितियों का गठन किया गया था, लेकिन आयोजित बैठकों के समर्थन में उनके द्वारा कोई भी अभिलेख उपलब्ध नहीं कराये गये थे।

इस प्रकार, राज्य सरकार का विकेन्द्रीकृत प्रशासन और सार्वजनिक भागीदारी का उद्देश्य मात्र आंशिक रूप से प्राप्त हुआ था।

4.1.9 पंचायती राज संस्थाओं में लेखाओं के रख-रखाव की स्थिति

4.1.9.1 जिला पंचायतों और क्षेत्र पंचायतों द्वारा निर्धारित प्रारूपों में लेखाओं का रख-रखाव न किया जाना

ग्यारहवें वित्त आयोग की संस्तुतियों पर, उचित नियंत्रण रखने और बेहतर जवाबदेही सुनिश्चित करने के लिए बजट और लेखाओं और पंचायती राज संस्थाओं के वित्त के डाटाबेस की तैयारी के लिए नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा 2002 में कोडिंग पैटर्न पर 16 प्रारूप (*परिशिष्ट 4.1.5*) निर्धारित किये गये थे, जिसे बाद में 2007 में सरलीकृत किया गया था। 2009-10 के उपरान्त, वेब-आधारित लेखांकन प्रणाली, प्रियासाफ्ट को प्रस्तुत किया गया जैसा कि प्रस्तर 4.1.10 में चर्चा की गयी है। राज्य सरकार ने इन प्रारूपों में लेखाओं के अनुरक्षण हेतु आदेश इस निर्देश के साथ निर्गत किया (जनवरी 2005) कि ग्राम पंचायतों के लेखाओं का रख-रखाव सनदी लेखाकारों के माध्यम से किया जायेगा, जबकि, क्षेत्र पंचायतों और जिला पंचायतों के लेखे उनके सम्बन्धित लेखा कर्मचारियों द्वारा तैयार एवं अनुरक्षित किये जायेंगे। जिला पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों के अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया कि किसी भी क्षेत्र पंचायत और जिला पंचायत ने अपने लेखाओं को निर्धारित प्रारूपों में अनुरक्षित नहीं रखा था।

जिला पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों द्वारा निर्धारित प्रारूपों में लेखाओं का रख-रखाव न किया जाना ग्यारहवें वित्त आयोग की संस्तुतियों के न केवल प्रतिकूल था अपितु

पंचायती राज संस्थाओं को हस्तान्तरित विभिन्न गतिविधियों के दक्ष एवं प्रभावकारी नियोजन, निष्पादन एवं अनुश्रवण के लाभ से भी वंचित रखा।

4.1.9.2 क्षेत्र पंचायतों द्वारा बजट अनुमानों का रख-रखाव न किया जाना

उत्तर प्रदेश जिला पंचायत और क्षेत्र पंचायत (बजट और सामान्य लेखा) नियमावली, 1965 के नियम 3 के अनुसार चालू वर्ष के लिए संशोधित अनुमान और अगले वर्ष के लिए बजट अनुमान प्रत्येक वर्ष अक्टूबर में जिला पंचायतों और क्षेत्र पंचायतों द्वारा तैयार किया जाना चाहिए। नमूना जाँच की गयी 12 क्षेत्र पंचायतों द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना में पाया गया कि किसी भी क्षेत्र पंचायत द्वारा बजट अनुमान और संशोधित अनुमान तैयार नहीं किये गये थे। इस प्रकार, प्राप्तियों और व्यय के प्रवाह का किसी भी सक्षम प्राधिकारी द्वारा विश्लेषण एवं अनुश्रवण नहीं किया गया था।

4.1.9.3 जिला पंचायतों और क्षेत्र पंचायतों में लेखाओं का अनुचित रख-रखाव

उत्तर प्रदेश जिला पंचायत और क्षेत्र पंचायत (बजट और सामान्य लेखा) नियमावली, 1965 के नियम 22 के अनुसार जिला पंचायतों और क्षेत्र पंचायतों द्वारा प्रत्येक माह के दसवें दिन तक पिछले महीने की प्राप्तियों और व्यय का मासिक लेखा तैयार किया जाना था ताकि क्रमशः जिला पंचायत और क्षेत्र पंचायत की पहली बैठक जो महीने के दसवें दिन के बाद आयोजित की जाती है, में प्रस्तुत किया जा सके।

जांच में पाया गया कि 11 जिला पंचायतों (जिला पंचायत महोबा को छोड़कर) द्वारा मासिक लेखे तैयार किए गए थे। इन्हें जिला पंचायत की बैठकों में प्रस्तुत नहीं किया गया था। अग्रेतर, क्षेत्र पंचायतों द्वारा उनके मासिक लेखे बनाये ही नहीं गये थे।

यह सक्षम प्राधिकारियों का जिला पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों पर कमजोर वित्तीय नियंत्रण का द्योतक था।

4.1.9.4 सनदी लेखाकारों द्वारा तैयार ग्राम पंचायतों के लेखाओं की स्थिति

ग्यारहवें वित्त आयोग की संस्तुतियों के अनुसरण में, राज्य सरकार ने आदेश दिया था (जनवरी 2005) कि वर्ष 2000-01 एवं उसके बाद ग्राम पंचायतों के लेखे सनदी लेखाकारों द्वारा तैयार किये जायेंगे जिसके लिए उन्हें ₹ 4,000 प्रति ग्राम पंचायत प्रति वर्ष का भुगतान किया जाना था। सनदी लेखाकारों के चयन हेतु राज्य सरकार ने एक आदेश निर्गत किया (जून 2006), जिसके अनुसार सनदी लेखाकारों का चयन/नामिकायन सम्बन्धित जिले के जिलाधिकारी की अध्यक्षता में जिला स्तर की एक समिति द्वारा किया जाना था और इस उद्देश्य हेतु निधि का आवंटन बारहवें वित्त आयोग की संस्तुतियों के अनुसार किया जाना था।

निदेशक, पंचायत राज द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना के विश्लेषण में पाया गया कि नमूना जांच किये गये 12 जिलों में वर्ष 2007-2010 की अवधि के लिए 9,318 ग्राम पंचायतों²¹ के द्वारा ग्राम पंचायतों के 27,954 लेखे²² तैयार किये जाने थे। सुसंगत अभिलेखों की जांच में पाया गया कि ग्राम पंचायतों के 27,954 लेखाओं में से केवल 15,193 लेखे (54 प्रतिशत) सनदी लेखाकारों द्वारा तैयार किए गए थे। ग्राम पंचायतों के

²¹ अलीगढ़-853, बस्ती-1,047, बहराइच-903, चन्दौली-620, गोरखपुर-1,233, हाथरस-430, जौनपुर-1,514, ललितपुर-340, महाराजगंज-777, महोबा-247, मऊ-596 एवं मिर्जापुर-758।

²² 9,318 प्रतिवर्ष, वर्ष 2007-08, 2008-09 और 2009-10 के लिए अर्थात् $9,318 \times 3 = 27,954$ ।

12,761 लेखे अपूर्ण/बिना बनाये रहे (2007–10)। अग्रेतर, इन 12,761 लेखाओं में से ग्राम पंचायतों के 11,403 लेखाओं (89 प्रतिशत) को 11 जिलों²³ में तैयार करना प्रारम्भ नहीं किया गया था, जिसमें से आठ जिलों²⁴ में वर्ष 2009–10 हेतु सनदी लेखाकारों का चयन ही नहीं किया गया था।

परिणामस्वरूप नमूना जाँच किये गये 12 जनपदों की 11,403 ग्राम पंचायतों को सनदी लेखाकारों के माध्यम से लेखा तैयार कराने हेतु उपलब्ध करायी गयी ₹ 4.56 करोड़ की धनराशि ग्राम पंचायतों के स्तर पर अप्रयुक्त पड़ी थी (परिशिष्ट 4.1.6)।

4.1.9.5 सनदी लेखाकारों द्वारा तैयार किये गये ग्राम पंचायतों के लेखाओं की जांच नहीं हुयी।

राज्य सरकार के आदेश (जून 2006) के अनुसार, उप निदेशक, पंचायत को यादृच्छिक आधार पर पांच प्रतिशत ग्राम पंचायतों का चयन कर सनदी लेखाकारों द्वारा तैयार लेखाओं की शुद्धता की जांच करनी थी। इसके अतिरिक्त, प्रत्येक जिला पंचायत राज अधिकारी, वित्तीय परामर्शदाता, जिला पंचायत एवं जिला सम्परीक्षा अधिकारी, सहकारी समितियां एवं पंचायतों को उनके जिले की 10 प्रतिशत ग्राम पंचायतों की जांच करनी थी।

बारह जिला पंचायत राज अधिकारियों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि चन्दौली को छोड़कर किसी भी जिले में आदेश का पालन नहीं किया जा रहा था।

इस प्रकार, सनदी लेखाकारों द्वारा 2007–10 की अवधि के लिए ₹ 5.52 करोड़²⁵ की लागत पर तैयार लेखाओं की शुद्धता हेतु कोई आश्वासन नहीं है।

4.1.9.6 रोकड़ बही का अनुरक्षण न किया जाना

उत्तर प्रदेश जिला पंचायत और क्षेत्र पंचायत (बजट और सामान्य लेखा) नियमावली, 1965 के नियम 84 के अनुसार, प्रत्येक जिला पंचायत और क्षेत्र पंचायत में एक रोकड़ बही का अनुरक्षण किया जाना था एवं दैनिक आधार पर अंतिम शेष की गणना की जानी थी। रोकड़ बही में की गई प्रविष्टियों की प्रामाणिकता कार्य अधिकारी/खण्ड विकास अधिकारी द्वारा सत्यापित की जानी थी। जिला पंचायत, महाराजगंज की रोकड़ बही की जांच में पाया गया कि रोकड़ बही का अनुरक्षण केवल सितम्बर 2011 से किया गया था।

इसको इंगित किये जाने पर अपर मुख्य अधिकारी, महाराजगंज ने बताया (सितम्बर 2012) कि तत्कालीन लेखाकार को रोकड़ बही पूर्ण करने हेतु आदेशित किया गया था और उनके आदेश का पालन न किये जाने का प्रकरण शासन को प्रतिवेदित किया गया था, जबकि प्रारम्भिक अवशेष बैंक पास बुक से लिया गया था।

नमूना जांच की गयी 12 क्षेत्र पंचायतों में से सात²⁶ ने रोकड़ बही का अनुरक्षण नहीं किया था।

²³ अलीगढ़, बहराइच, बस्ती, चन्दौली, गोरखपुर, हाथरस, जौनपुर, महाराजगंज, महोबा, मऊ और मिर्जापुर।

²⁴ अजीगढ़, बहराइच, गोरखपुर, जौनपुर, महाराजगंज, महोबा, मऊ और मिर्जापुर।

²⁵ नमूना जांच किए गए 12 जनपदों में चन्दौली को छोड़कर तैयार कुल लेखे अर्थात् (15,193–1,404) X ₹ 4,000= ₹ 5,51,56,000

²⁶ क्षेत्र पंचायत बासगांव; क्षेत्र पंचायत चन्दौली; क्षेत्र पंचायत कप्तानगंज; क्षेत्र पंचायत कोपागंज; क्षेत्र पंचायत महाराजगंज सदर; क्षेत्र पंचायत रिसिया; तथा क्षेत्र पंचायत सुजानगंज।

इसको इंगित किये जाने पर इन क्षेत्र पंचायतों ने बताया कि रोकड़ बही के स्थान पर अनुदान पंजिका (भाग 1, 2 एवं 3) अनुरक्षित की जा रही थी। यह स्थापित प्रक्रिया का अनुपालन न किये जाने के अलावा गबन एवं दुर्विनियोजन के जोखिमों से युक्त था। ग्राम पंचायतों ने रोकड़ बही का अनुरक्षण किया था।

4.1.9.7 रोकड़ बही के अवशेषों का बैंक पासबुक के अवशेषों से समाधान न किया जाना

उत्तर प्रदेश जिला पंचायत और क्षेत्र पंचायत (बजट एवं सामान्य लेखा) नियमावली, 1965 के नियम 84(2) के अनुसार, प्रत्येक महीने के अंत में रोकड़ बही के अवशेषों की बैंक पासबुक के अवशेषों के संदर्भ में जाँच की जानी चाहिये एवं यदि कोई अंतर हो तो उसका समाधान किया जाना चाहिए।

दो जिला पंचायतों (मिर्जापुर और महोबा), तीन क्षेत्र पंचायतों (रिसिया, जनपद बहराइच, कोपागंज, जनपद मऊ और कप्तानगंज, जनपद बस्ती) एवं नमूना जाँच की गयी सभी 70 ग्राम पंचायतों में रोकड़ बही का बैंक पासबुक से मिलान 2011-12 तक नहीं किया गया था। जिला पंचायत महोबा और क्षेत्र पंचायत कोपागंज ने 2012-13 में समाधान विवरण बनाया था। शेष ने 2012-13 में भी अपने रोकड़ शेषों का मिलान बैंक से नहीं किया था।

4.1.9.8 परिसम्पत्ति पंजिका में सड़को का विवरण शामिल न किया जाना

उत्तर प्रदेश जिला पंचायत और क्षेत्र पंचायत (चल तथा अचल सम्पत्ति) नियमावली, 1965 के नियम 4 के अनुसार प्रत्येक जिला पंचायत और क्षेत्र पंचायत को (क) पक्की सड़क (ख) कच्ची सड़क एवं (ग) अन्य सड़क वर्गीकृत कर अपनी परिसम्पत्ति पंजिका में विवरण की प्रविष्टि करनी चाहिये।

नमूना जांच की गई 12 जिला पंचायतों एवं 12 क्षेत्र पंचायतों से संग्रहीत सूचना में पाया गया कि किसी जिला पंचायत और क्षेत्र पंचायत ने अपनी सम्पत्ति पंजिका में सड़कों के विवरण की प्रविष्टि नहीं की थी।

4.1.10 वेब आधारित लेखांकन साफ्टवेयर प्रियासाफ्ट की स्थिति

पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार ने पंचायती राज संस्थाओं के लिए राष्ट्रीय सूचना केन्द्र द्वारा विकसित की गई वेब आधारित साफ्टवेयर (प्रियासाफ्ट) पर माडल लेखांकन प्रणाली अप्रैल 2010 से अनिवार्य रूप से प्रारंभ कराने के लिए राज्य सरकारों को सूचित किया (अक्टूबर 2009)। राज्य सरकार ने जोर देकर कहा (20 अप्रैल 2012) कि पंचायती राज संस्थाओं के वर्ष 2010-11 एवं 2011-12 के लेखे क्रमशः 30 अप्रैल 2012 एवं 10 मई 2012 तक विलम्बतम प्रियासाफ्ट पर तैयार कर लिये जायें।

4.1.10.1 प्रियासाफ्ट पर लेखाओं की प्रविष्टि विलंब से/नहीं किया जाना

हमने पाया कि नमूना जांच किए गये किसी भी क्षेत्र पंचायत में योजना कोड²⁷ 11, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21 और 22 के लिए ऑकड़ों की प्रविष्टि प्रियासाफ्ट पर नहीं

²⁷ कोड 11-महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना, 13-स्वर्ण जयंती ग्राम स्वरोजगार योजना, 14-इंदिरा आवास योजना, 15-राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन, 16-त्वरित ग्रामीण जल संपूर्ति कार्यक्रम, 18-मध्याह्न भोजन योजना, 19-सर्व शिक्षा अभियान, 20-प्रधान मंत्री ग्राम सड़क योजना, 21-समन्वित वाटरशेड प्रबंधन कार्यक्रम, एवं 22-समन्वित बाल विकास सेवायें।

की गई थी। केवल पांच जिला पंचायतों²⁸ द्वारा योजना कोड 11 के लिए प्रविष्टि की गई थी।

नमूना जांच की गयी 12 जिला पंचायतों द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचनाओं के विश्लेषण में पाया गया कि जिला पंचायत, मऊ में 2010-11 के वार्षिक लेखे निर्धारित तिथि तक बन्द नहीं किये गये थे एवं वर्ष 2011-12 के वार्षिक लेखे तीन जिला पंचायतों (बहराइच, चन्दौली और जौनपुर) में बन्द नहीं किये गये थे, तथा जिला पंचायत मिर्जापुर, बस्ती एवं मऊ में निर्धारित तिथि (30 अप्रैल 2012 एवं 10 मई 2012 क्रमशः 2010-11 एवं 2011-12 के लिए) तक प्रारम्भ नहीं किया गया था।

नमूना जांच किये गये 12 जनपदों की क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों में प्रियासाफ्ट की स्थिति सारणी 2 में प्रदर्शित है:

सारणी 2: क्षेत्र पंचायतों एवं जिला पंचायतों में वार्षिक पुस्तक की बंदी की स्थिति

क्र. सं.	जनपद का नाम	क्षेत्र पंचायत / ग्राम पंचायत की संख्या	क्षेत्र पंचायत / ग्राम पंचायत की संख्या जिनके 2010-11 के लेखाओं की बंदी की गई	क्षेत्र पंचायत / ग्राम पंचायत की संख्या जिनके 2010-11 के लेखाओं की बंदी नहीं की गई	क्षेत्र पंचायत / ग्राम पंचायत की संख्या जिनके 2011-12 के लेखाओं की बंदी की गई	क्षेत्र पंचायत / ग्राम पंचायत की संख्या जिनके 2011-12 के लेखाओं की बंदी नहीं की गई	क्षेत्र पंचायत / ग्राम पंचायत की संख्या जिनके 2012-13 के लेखाओं की बंदी की गई	क्षेत्र पंचायत / ग्राम पंचायत की संख्या जिनके 2012-13 के लेखाओं की बंदी नहीं की गई
1	चन्दौली	09/620	06/618	03/2	05/293	04/327	0/11	09/609
2	मिर्जापुर	12/758	12/757	00/01	12/756	00/02	02/753	10/05
3	जौनपुर	21/1514	21/1513	00/01	18/1134	03/380	09/277	12/1237
4	महराजगंज	12/777	12/776	00/01	12/777	00/00	11/687	01/90
5	मऊ	09/597	09/593	00/04	09/582	00/15	03/97	06/500
6	गोरखपुर	19/1233	19/1233	00/00	19/1233	00/00	12/1176	07/57
7	हाथरस	07/430	06/428	01/02	06/380	01/50	01/69	06/361
8	ललितपुर	06/340	04/339	02/01	02/333	04/07	02/43	04/297
9	महोबा	04/247	04/247	00/00	04/247	00/00	02/152	02/95
10	अलीगढ़	12/853	10/851	02/02	09/654	02/199	01/56	11/797
11	बस्ती	14/1047	14/1047	00/00	14/1044	00/03	04/523	10/524
12	बहराइच	14/903	12/901	02/02	11/837	03/66	03/375	11/528

(स्रोत: निदेशक, पंचायती राज, उत्तर प्रदेश)

जैसा कि सारणी में देखा जा सकता है, नमूना जांच किये गये 12 जनपदों की 139 क्षेत्र पंचायतों एवं 9,318 ग्राम पंचायतों में से 10 क्षेत्र पंचायतों एवं 16 ग्राम पंचायतों का 2010-11 का वार्षिक लेखा तथा 17 क्षेत्र पंचायतों एवं 1,049 ग्राम पंचायतों का 2011-12 का वार्षिक लेखा अगस्त 2013 तक बन्द नहीं किया गया था। नवासी क्षेत्र पंचायतों तथा 5,100 ग्राम पंचायतों में 2012-13 का वार्षिक लेखा बन्द नहीं किया गया था, यद्यपि, 2012-13 का लेखा बंद करने की लक्षित तिथि सितम्बर 2013 थी, जैसा कि निदेशक, पंचायती राज द्वारा बताया गया (सितंबर 2013)।

4.1.10.2 कार्य विवरण न तैयार किया जाना एवं रोकड़ बही के प्रारम्भिक अवशेष और प्रियासाफ्ट के प्रारम्भिक अवशेष के मध्य अन्तर

अक्टूबर 2009 के पंचायती राज मंत्रालय के अर्द्ध शासकीय पत्र के प्रस्तर 7 के अनुसार सभी पंचायतों को 'कार्य विवरण' तैयार करना आवश्यक है जिसके आधार पर 01 अप्रैल 2010 को प्रारंभिक अवशेष आगणित किया जा सके।

²⁸ जिला पंचायत, चन्दौली, जिला पंचायत, जौनपुर, जिला पंचायत, ललितपुर, जिला पंचायत, महराजगंज तथा जिला पंचायत, मऊ।

बारह जिला पंचायतों एवं 12 क्षेत्र पंचायतों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि जिला पंचायत अलीगढ़ को छोड़कर किसी भी जिला पंचायत और क्षेत्र पंचायत द्वारा कार्य विवरण (प्रियासाफ्ट पर 01 अप्रैल 2010 को प्रारम्भिक अवशेष की प्रविष्टि हेतु विवरण) तैयार नहीं किया गया था।

रोकड़ बही/वित्तीय विवरण (लेखा परीक्षा को उपलब्ध कराये गये) के अनुसार प्रारम्भिक अवशेषों एवं प्रियासाफ्ट में प्रारम्भिक अवशेषों के मध्य अन्तर नीचे सारणी 3 में प्रदर्शित है।

सारणी 3: प्रियासाफ्ट एवं रोकड़ बही के प्रारम्भिक अवशेषों के मध्य अन्तर

(₹ लाख में)

क्र० सं०	जिला पंचायत/ क्षेत्र पंचायत का नाम	रोकड़ बही/वित्तीय विवरण के अनुसार प्रारंभिक अवशेष (10-11)	प्रियासाफ्ट के अनुसार प्रारंभिक अवशेष (10-11)	स्तंभ (3) एवं (4) में अंतर (-) प्रियासाफ्ट पर अधिक (+) प्रियासाफ्ट पर कम
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1	जिला पंचायत, महोबा	4,35,07,652.72	6,64,98,473.73	(-) 2,29,90,821.01
2	जिला पंचायत, अलीगढ़	2,46,37,937.00	2,46,77,947.53	(-) 40,010.53
3	जिला पंचायत, हाथरस	1,90,32,965.05	1,84,62,331.05	5,70,634.00
4	जिला पंचायत, गोरखपुर	15,81,50,006.83	15,72,45,258.83	9,04,748.00
5	जिला पंचायत, ललितपुर	4,08,81,187.00	4,08,81,187.00	0.00
6	जिला पंचायत, जौनपुर	14,47,52,406.11	15,08,02,545.13	(-) 60,50,139.02
7	जिला पंचायत, बहराइच	9,27,17,661.42	9,00,62,715.72	26,54,945.70
8	जिला पंचायत, बस्ती	7,97,81,000.00	13,18,21,922.97	(-) 5,20,40,922.97
9	जिला पंचायत, महाराजगंज	20,94,01,932.54	15,62,73,920.70	5,31,28,011.84
10	जिला पंचायत, चन्दौली	5,00,49,000.00	4,78,38,476.00	22,10,524.00
11	जिला पंचायत, मऊ	5,44,00,351.92	5,44,00,351.92	0.00
12	क्षेत्र पंचायत, कबरई, महोबा	47,98,157.50	32,10,296.00	15,87,861.50
13	क्षेत्र पंचायत, सुजानगंज, जौनपुर	80,43,507.49	16,18,092.00	64,25,415.49
14	क्षेत्र पंचायत, बासगांव, गोरखपुर	82,76,046.77	42,59,525.00	40,16,521.77
15	क्षेत्र पंचायत, बिरधा, ललितपुर	1,58,34,492.35	84,50,586.00	73,83,906.35
16	क्षेत्र पंचायत, रिसिया, बहराइच	48,47,200.00	8,89,853.00	39,57,347.00
17	क्षेत्र पंचायत, खैर, अलीगढ़	42,00,704.00	33,29,699.00	8,71,005.00
18	क्षेत्र पंचायत, राजगढ़, मीर्जापुर	1,04,04,050.70	6,48,825.70	97,55,225.00
19	क्षेत्र पंचायत, सदर, चन्दौली	1,60,01,577.01	13,69,538.00	1,46,32,039.01
20	क्षेत्र पंचायत, कप्तानगंज, बस्ती	23,62,027.61	2,81,444.00	20,80,583.61

(स्रोत: निदेशक पंचायती राज, उत्तर प्रदेश)

नमूना जांच किये गये 24 में से 20 (क्षेत्र पंचायतों एवं जिला पंचायतों) ने बताया कि जिला पंचायत, महाराजगंज जहां प्रारंभिक अवशेष की प्रविष्टि बैंक खाते के आधार पर की गई थी क्योंकि जिला पंचायत द्वारा रोकड़ बही का अनुरक्षण नहीं किया गया था, को छोड़कर रोकड़ बही के अनुसार प्रारंभिक अवशेष की प्रविष्टि की गई थी।

उत्तर स्वीकार नहीं किये जा सकते हैं। उन्होंने कार्य विवरण तैयार नहीं किया था एवं नौ जिला पंचायतों में प्रियासाफ्ट पर प्रविष्टि किया गया प्रारंभिक अवशेष (2010-11 का) भी रोकड़ बही के प्रारंभिक अवशेष के अनुसार नहीं था।

इस प्रकार, प्रियासाफ्ट में प्राप्ति एवं भुगतान लेखे पंचायती राज संस्थाओं की वित्तीय स्थिति का सही चित्र प्रतिबिम्बित नहीं करते थे।

4.1.10.3 प्रियासाफ्ट पर माडल लेखांकन प्रणाली के सभी आठ प्रारूपों को सृजित नहीं किया गया था।

समुचित नियंत्रण एवं बेहतर जवाबदेही को सुनिश्चित करने हेतु पंचायतों के लिए माडल लेखांकन प्रणाली प्रारंभ की गई थी। माडल लेखांकन प्रणाली में आठ लेखांकन प्रारूप (परिशिष्ट 4.1.7) सम्मिलित थे जिनमें पंचायती राज संस्थाओं के लेखाओं का रख-रखाव किया जाना था।

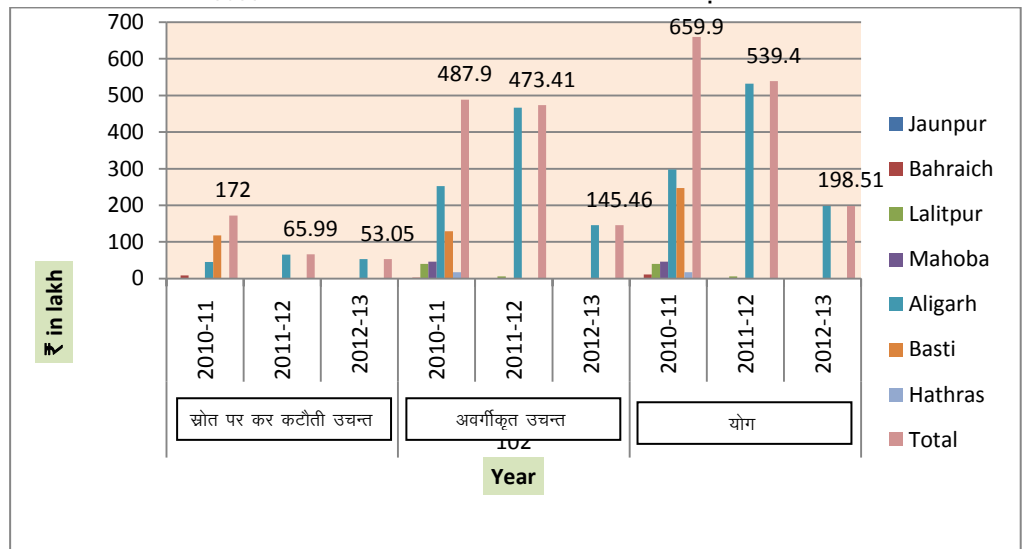
नमूना जांच की गई सभी इकाईयों द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना की जांच में पाया गया कि नमूना जांच किये गये जिला पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों द्वारा माडल लेखांकन प्रणाली के आठ प्रारूपों में से केवल तीन (प्रारूप 1, 2 तथा 3) को प्रियासाफ्ट पर सृजित किया गया था। अधिकांश ग्राम पंचायतों द्वारा केवल दो प्रारूप (प्रारूप 1 तथा 3) सृजित किये गये थे। अग्रेतर, प्रारूप-1 के बजट अनुमानों वाले भाग की प्रविष्टि प्रियासाफ्ट पर नहीं की गयी थी, यद्यपि जिला पंचायतों द्वारा तैयार किया गया था। चूंकि क्षेत्र पंचायतों और ग्राम पंचायतों द्वारा कोई बजट नहीं तैयार किया गया था, अतः उसकी प्रियासाफ्ट पर प्रविष्टि नहीं की गई थी। प्रारूप 4, 5, 6, 7 एवं 8 जो क्रमशः प्राप्यों एवं देयों का विवरण, अचल संपत्तियां, चल संपत्तियां, सामग्री सूची तथा मांग वसूली से संबंधित हैं, को नमूना जांच किये गये जिलों में किसी भी इकाई द्वारा सृजित नहीं किया गया था क्योंकि इन संव्यवहारों की प्रविष्टि प्रियासाफ्ट पर नहीं की गई थी।

निदेशक, पंचायती राज ने बताया (सितम्बर 2013) कि इन प्रारूपों को सृजित करने की सुविधा भारत सरकार द्वारा हाल ही में उपलब्ध करायी गयी थी और चूंकि वर्ष 2012-13 के लेखाओं की वार्षिक बन्दी की जा चुकी थी, अतः सभी आठ प्रारूप 2013-14 से सृजित किये जायेंगे।

4.1.10.4 प्राप्तियों और भुगतानों की बड़ी धनराशि का उचंत लेखों में रखा जाना।

नमूना जांच किये गये 12 जिला पंचायतों के प्रियासाफ्ट (प्रारूप-1) पर वार्षिक प्राप्ति एवं भुगतान लेखाओं की जांच में पाया गया कि बड़ी धनराशि "मुख्य शीर्ष 8658-उचंत लेखा" के लघु शीर्षों 101-स्रोत पर कर कटौती उचंत एवं 102-अवर्गीकृत उचंत के अंतर्गत प्रदर्शित थी, को चार्ट 2 (परिशिष्ट 4.1.8) में दर्शाया गया है।

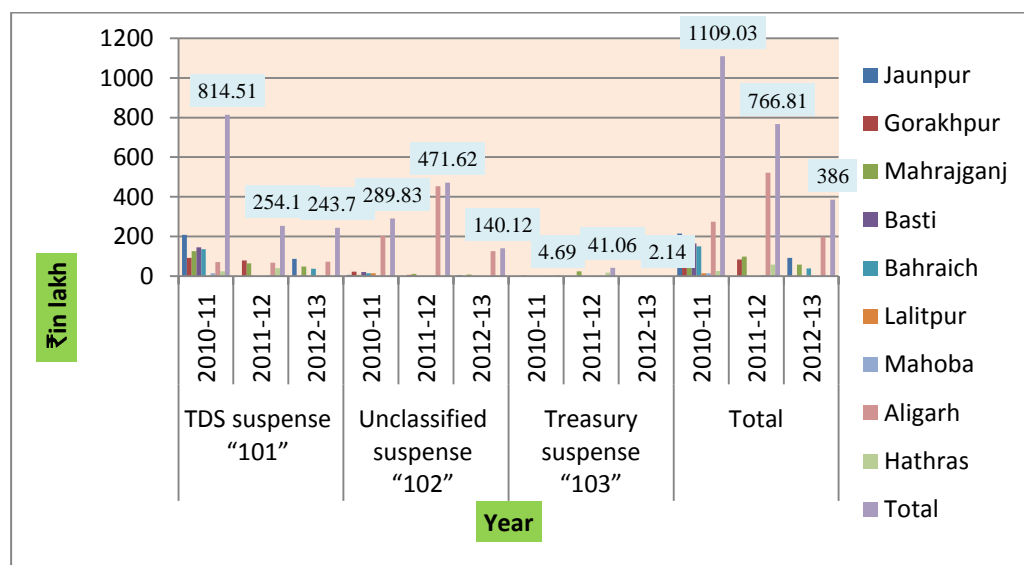
चार्ट 2: नमूना जांच की गयी जिला पंचायतों के "प्राप्ति पक्ष" में प्रियासाफ्ट पर 8658-उचंत लेखा के विभिन्न शीर्षों के अंतर्गत पड़ी धनराशि



उपरोक्त चार्ट से स्पष्ट है कि ₹ 6.60 करोड़, ₹ 5.39 करोड़ तथा ₹ 1.99 करोड़ की धनराशि क्रमशः वर्ष 2010-11, 2011-12 एवं 2012-13 के दौरान प्रारूप-1 के प्राप्ति पक्ष में उचंत लेखों (स्रोत पर कर कटौती एवं अवर्गीकृत) के अंतर्गत पड़ी हुई थी।

इसी प्रकार प्रारूप-1 के भुगतान पक्ष में स्रोत पर कर कटौती उचंत, अवर्गीकृत उचंत तथा कोषागार उचंत लेखाओं के अंतर्गत ₹ 11.09 करोड़, ₹ 7.67 करोड़ तथा ₹ 3.86 करोड़ क्रमशः 2010-11, 2011-12 तथा 2012-13 के दौरान पड़े हुए थे, जैसा कि चार्ट 3 में प्रदर्शित है (परिशिष्ट 4.1.9)।

चार्ट 3: नमूना जांच किये गये जिला पंचायतों के "भुगतान पक्ष" में प्रियासाफ्ट पर 8658-उचंतलेखा के विभिन्न शीर्षों के अंतर्गत पड़ी धनराशि



नमूना जाँच की गयी जिला पंचायतों द्वारा वर्ष 2010-13 में ₹ 13.98 करोड़ की प्राप्तियों का उचन्त लेखों में रखना यह संकेत देता है कि जिला पंचायतें अपने कोष के संसाधनों से अपरिचित थीं। इसी प्रकार जिला पंचायतों ने वर्ष 2010-13 में ₹ 22.62 करोड़ के अपने भुगतान को उचन्त लेखों में रखा, अतः जिला पंचायतें अपने व्यय के सही वर्गीकरण से अपरिचित थीं।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किये जाने पर, जिला पंचायतों ने बताया (सितम्बर 2013) कि भविष्य में आवश्यक सुधार किया जायेगा। जिला पंचायतों का उत्तर स्वीकार्य नहीं है। नौ जनपदों के (भुगतान पक्ष) एवं छह जनपदों के (प्राप्ति पक्ष) 2010-13 के लेखे लेखापरीक्षा के समय बन्द किये गये थे।

4.1.10.5 पंचायती राज संस्थाओं में संसाधनों एवं प्रियासाफ्ट में प्रशिक्षित जनशक्ति की कमी

निदेशक, पंचायती राज विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना की जांच में पाया गया कि प्रियासाफ्ट और पंचायती राज संस्थाओं में माडल लेखांकन प्रणाली के कार्यान्वयन पर कार्यशाला लखनऊ (एक दिन), आगरा (दो दिन) और इलाहाबाद (दो दिन) क्रमशः जून 2010, नवम्बर 2010 और दिसम्बर 2010 में आयोजित की गई थी, जिसमें सभी जनपदों के जिला पंचायतों के अपर मुख्य अधिकारियों, जिला पंचायत राज अधिकारियों और लेखाकारों को साफ्टवेयर के बारे में प्रशिक्षण दिया गया था। उन्होंने आगे बताया कि

विभिन्न स्तरों पर लेखे से जुड़े अधिकारियों एवं कर्मचारियों को साफ्टवेयर के विभिन्न पहलुओं पर व्यावहारिक प्रशिक्षण प्रदान किया जा रहा था। नमूना जाँच की गई पंचायती राज संस्थाओं द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के विश्लेषण में पाया गया कि जिला पंचायत मिर्जापुर को छोड़कर नमूना जांच की गई सभी जिला पंचायतों के लेखाकारों को और नमूना जांच किये गये 12 जनपदों के 1,746 ग्राम पंचायत अधिकारियों/ग्राम विकास अधिकारियों में से केवल 11 को प्रियासाफ्ट पर प्रशिक्षण प्रदान किया गया था। जिला पंचायत मिर्जापुर में लेखाकार के स्थान पर कार्यालय लिपिक को प्रियासाफ्ट का प्रशिक्षण प्रदान किया गया था। तथापि, नमूना जांच की गई क्षेत्र पंचायतों में किसी भी लेखाकार को प्रियासाफ्ट पर प्रशिक्षण नहीं प्रदान किया गया था।

नमूना जांच की गई पंचायती राज संस्थाओं की सूचनाओं के विश्लेषण में पाया गया कि प्रियासाफ्ट में फीडिंग के लिए अपेक्षित कम्प्यूटरों, इन्टरनेट की पहुंच एवं अन्य आवश्यक अवसंरचना अपर्याप्त थे। राज्य सरकार द्वारा पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के अन्तर्गत आच्छादित जिलों में, जिले में क्षेत्र पंचायतों की कुल संख्या के आधार पर कम्प्यूटर और कम्प्यूटर संचालक प्रदान किये जाने का निर्णय लिया गया (जून 2011)²⁹ था। संबंधित जिला पंचायतों के अपर मुख्य अधिकारियों द्वारा संबंधित क्षेत्र पंचायतों के खण्ड विकास अधिकारियों को प्रियासाफ्ट में अभिलेखों (उस क्षेत्र पंचायत की सभी ग्राम पंचायतों के) की फीडिंग हेतु कम्प्यूटर संचालकों की सेवाएं लेने हेतु सूचित किया गया था। गैर पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि जनपदों हेतु ऐसी व्यवस्था नहीं की गयी थी।

इस प्रकार, पंचायती राज संस्थाओं में प्रशिक्षित जनशक्ति तथा सूचना प्रौद्योगिकी अवसंरचना की बहुत कमी थी जो कि जिला तथा आधारभूत दोनों स्तरों पर माडल लेखांकन प्रणाली तथा प्रियासाफ्ट के सुचारु क्रियान्वयन के लिए आवश्यक था।

4.1.10.6 पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि आच्छादित जनपदों में प्रियासाफ्ट पर आकड़ों की फीडिंग हेतु अतिरिक्त जनशक्ति

नमूना जांच की गई जिला पंचायतों से सम्बन्धित सूचना की जांच में पाया गया कि पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि से आच्छादित जनपदों में राज्य सरकार ने जनपद के प्रत्येक क्षेत्र पंचायत हेतु (प्रत्येक क्षेत्र पंचायत के लिए एक कम्प्यूटर संचालक) आठ माह के लिए आउटसोर्सिंग आधार पर ₹ 10,000 प्रति माह स्वीकृत किया (अप्रैल 2011) जो कि प्रियासाफ्ट पर सम्बन्धित क्षेत्र पंचायत की ग्राम पंचायतों के लेखाओं की फीडिंग के लिए पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के क्षमता संवर्द्धन निधि से लिया जाएगा। राज्य सरकार ने जनशक्ति उपलब्ध कराने के लिए विबग्योर इन्फो प्राइवेट लिमिटेड (संस्था) को नामित किया। अग्रेतर, नमूना जांच किये गये नौ³⁰ पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि जनपदों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि:

- तीन जिला पंचायतों (बस्ती, ललितपुर और महोबा) ने संस्था के साथ कोई अनुबन्ध/समझौता ज्ञापन नहीं किया था।
- जिला पंचायत, मिर्जापुर ने सम्बन्धित संस्था के साथ अनुबन्ध करने के बाद भी कोई कम्प्यूटर संचालक नियुक्त नहीं किया था जिसके परिणामस्वरूप जिला पंचायत में ₹ 9.60 लाख³¹ निष्क्रिय पड़ा था।

²⁹ संख्या 2386/33/पीएमयू/2011 दिनांक 13.06.2011।

³⁰ बहराइच, बस्ती, चन्दौली, गोरखपुर, जौनपुर, ललितपुर, महोबा, महाराजगंज और मिर्जापुर, जो नमूना जांच किये गये 12 जनपदों के मध्य थे।

³¹ ₹ 10,000 x 8 माह = ₹ 80,000 x 12 क्षेत्र पंचायत = ₹ 9,60,000

- सहायक विकास अधिकारी पंचायत से संचालकों के संतोषजनक कार्य का प्रमाण पत्र प्राप्त करने के बाद ही संस्था को भुगतान किया जाना था, परन्तु जिला पंचायतों द्वारा केवल उपस्थिति आख्या प्राप्त कर भुगतान किया गया था।
- अपर मुख्य अधिकारी, ललितपुर द्वारा राज्य सरकार की स्वीकृति के बिना छह कम्प्यूटर संचालकों, प्रत्येक क्षेत्र पंचायत हेतु एक (छह कम्प्यूटर संचालक राज्य सरकार द्वारा स्वीकृत थे) के अतिरिक्त एक सहायक प्रोग्रामर की ₹ 12,000 प्रति माह की दर पर सेवाएं ली गयी थीं। अपर मुख्य अधिकारी, ललितपुर ने बिना किसी अनुबन्ध/समझौता ज्ञापन के ही संस्था को ₹ 4.80 लाख की कुल स्वीकृति के सापेक्ष ₹ 7.20 लाख (₹ 2.40 लाख + ₹ 4.80 लाख) अग्रिम भुगतान कर दिया था। यह अग्रिम, अग्रिम पंजिका में दर्ज नहीं किया गया था। एक सहायक प्रोग्रामर को छोड़कर कम्प्यूटर संचालकों की सेवाएं उनकी नियुक्ति के आठ माह बाद समाप्त कर दी गयी थीं।

कम्प्यूटर संचालकों का कार्य संतोषजनक नहीं था क्योंकि नमूना जाँच किये गये जनपदों के क्षेत्र पंचायतों और ग्राम पंचायतों के वर्ष 2011-12 के वार्षिक पुस्तकों की शत प्रतिशत बंदी नहीं की गई थी। गैर पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि जनपदों हेतु आउटसोर्सिंग की कोई व्यवस्था नहीं की गई थी। राज्य सरकार द्वारा प्रियासाप्ट पर डाटा फीडिंग हेतु प्रति संचालक ₹ 10,000 प्रति माह (सभी करों सहित) की दर पर पूरे राज्य में कम्प्यूटर संचालकों की सेवाएं लेने सम्बन्धी जनवरी 2012 के निर्णय को वापस ले लिया गया (फरवरी 2012)।

4.1.11 आन्तरिक नियंत्रण एवं अनुश्रवण

एक संगठन के अन्दर आंतरिक नियंत्रण एक ऐसा तंत्र है जो उसके उद्देश्यों को प्रभावकारी रूप से प्राप्त करने के लिए उसकी गतिविधियों को शासित करता है। एक अन्तर्निहित आन्तरिक नियंत्रण तंत्र लागू मानकों एवं नियमों के साथ अनुपालन के बारे में संगठन को उचित आश्वासन उपलब्ध कराता है, इस प्रकार संगठनात्मक लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु वित्तीय प्रतिवेदन की विश्वसनीयता एवं संगठनात्मक कार्यों में दक्षता और प्रभावकारिता प्राप्त होती है। अन्तर्राष्ट्रीय रूप में, ट्रेडवे आयोग ढांचा का प्रायोजक संगठन की समिति में आन्तरिक नियंत्रण में सर्वोत्तम पद्धतियां दी गयी हैं जो आन्तरिक नियंत्रण के लिए विस्तृत रूप से स्वीकृत माडल है।

हमने अनुश्रवण, पर्यवेक्षण, अभिलेखों के रख-रखाव आदि हेतु विहित प्रक्रियाओं के सन्दर्भ में पंचायती राज संस्थाओं में आन्तरिक नियंत्रण की पर्याप्तता का परीक्षण किया।

जांच में पाया गया कि यद्यपि पंचायती राज संस्थाओं के प्रत्येक स्तर (जिला पंचायत, क्षेत्र पंचायत एवं ग्राम पंचायत) पर शासनादेश (जुलाई 1999) में यथा परिकल्पित समितियों गठित की गई थीं किन्तु वे पंचायती राज संस्थाओं के क्रियाकलाप में सक्रिय रूप से भाग नहीं ले रही थीं क्योंकि नियमित बैठकें नहीं हो रही थीं। परिणामस्वरूप, पंचायती राज संस्थाओं द्वारा प्रस्तर 4.1.8 में यथाचर्चित सम्बन्धित समितियों से अपेक्षित अनुमोदन प्राप्त किये बिना ही समस्त भुगतान किया जा रहा था।

सनदी लेखाकारों द्वारा ग्राम पंचायतों के लेखाओं का रख-रखाव सम्बन्धी शासनादेश³² (जून 2006) में लेखाओं की गुणवत्ता के निरीक्षण पर बल दिया गया था। आदेश में जनपद में उप निदेशक, पंचायत द्वारा (पांच प्रतिशत) और जिला पंचायत राज

³² शासनादेश संख्या 506/33-3-2006-100(14)/04, पंचायती राज अनुभाग-3 दिनांक 16 जून, 2006।

अधिकारी, वित्तीय परामर्शदाता और जिला सम्परीक्षा अधिकारी द्वारा (10 प्रतिशत प्रत्येक) ग्राम पंचायतों के लेखाओं की गुणवत्ता के निरीक्षण पर जोर दिया गया था। प्रस्तर 4.1.9.5 में यथाचर्चित परिकल्पित निरीक्षण नमूना जाँच की गयी किसी भी पंचायती राज संस्था में नहीं किया गया था।

शासनादेशों (जनवरी 2011 एवं अप्रैल 2012)³³ के अनुसार जिला पंचायत राज अधिकारी ग्राम पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों के लेखाओं की परिशुद्धता एवं अद्यतनीकरण तथा 2010-11 एवं 2011-12 के वाउचरों के प्रियासाफ्ट पर प्रविष्टि को विलम्बतम क्रमशः 30 अप्रैल 2012 एवं 10 मई 2012 तक समय से पूर्ण कराने के लिए जिम्मेदार थे।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किये जाने पर (प्रियासाफ्ट पर फीड किये जा रहे ग्राम पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों के वाउचरों का प्रतिशत/यादृच्छिक जाँच) नमूना जाँच किये गये 12 जनपदों के 12 जिला पंचायत राज अधिकारियों में से सात³⁴ ने बताया कि भविष्य में यादृच्छिक जाँच की जाएगी। एक³⁵ जिला पंचायत राज अधिकारी ने बताया कि निरीक्षण कार्य प्रगति पर है। दो³⁶ जिला पंचायत राज अधिकारियों ने बताया कि सहायक विकास अधिकारियों (पंचायत) द्वारा निरीक्षण किया गया था। तथापि समर्थन में कोई प्रलेख जैसे-निरीक्षण टिप्पणी या सुधार संज्ञापन प्रस्तुत नहीं किये गये, यद्यपि माँगे गये थे। अग्रेतर, निदेशक, पंचायती राज ने बताया (सितम्बर 2013) कि वर्ष 2012-13 के लेखाओं के बन्द करने की तिथि सितम्बर 2013 थी।

इस प्रकार, पंचायती राज संस्थाओं में आन्तरिक नियन्त्रण कमजोर थे एवं सक्षम प्राधिकारियों द्वारा पंचायती राज संस्थाओं के क्रिया कलापों के अपेक्षित अनुश्रवण का अभाव था।

4.1.12 निष्कर्ष

यद्यपि राज्य सरकार ने उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत और जिला पंचायत अधिनियम, 1961 और उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम, 1947 में संशोधन किया (अप्रैल 1994) और निधियों, कृत्यों और कर्मियों का हस्तान्तरण किया, परन्तु केवल 16 कार्यों को पंचायती राज संस्थाओं को हस्तान्तरित किया गया। यद्यपि हस्तान्तरित कार्यों/गतिविधियों को भी पंचायती राज संस्थाओं द्वारा प्रभावशाली ढंग से पूरा नहीं किया गया। अग्रेतर, पंचायती राज संस्थाओं में गठित छः समितियों द्वारा अपने अधिकार क्षेत्र के अधीन गतिविधियों का पर्यवेक्षण नहीं किया गया।

नमूना जाँच की गयी पंचायती राज संस्थाओं द्वारा नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा निर्धारित प्रारूपों में (वर्ष 2007 से 2010 तक) अपने लेखों का रख-रखाव नहीं किया गया था। नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी आठ लेखा प्रारूपों के सरलीकरण (2010-13 के दौरान) के बावजूद प्रियासाफ्ट से वांछित प्रतिवेदन सृजित नहीं किये गये क्योंकि मूल आँकड़े या तो प्रियासाफ्ट पर प्रविष्ट नहीं किये गये थे या अधिकतर पंचायती राज संस्थाओं में त्रुटिपूर्ण ढंग से प्रविष्ट किये गये थे। प्रियासाफ्ट पर लेखे, पंचायती राज संस्थाओं की वित्तीय स्थिति की सही तस्वीर नहीं प्रतिबिम्बित करते थे। पंचायती राज संस्थाएं, बिना पर्याप्त कम्प्यूटर प्रशिक्षित जनशक्ति की थीं क्योंकि नमूना जाँच किये गये जनपदों में कुछ ग्राम पंचायत अधिकारियों एवं ग्राम विकास अधिकारियों

³³ शासनादेश संख्या 1/121/2012-1/205/2012 दिनांक 20 अप्रैल 2012 द्वारा।

³⁴ जिला पंचायत राज अधिकारी, अलीगढ़, गोरखपुर, हाथरस, जौनपुर, ललितपुर, महाराजगंज एवं महोबा

³⁵ जिला पंचायत राज अधिकारी, मऊ।

³⁶ जिला पंचायत राज अधिकारी, चन्दौली एवं मिर्जापुर।

को छोड़कर प्रियासाप्ट पर प्रशिक्षण, क्षेत्र पंचायतों में लेखा रखने वाले किसी भी कर्मचारी को नहीं दिया गया था। अतः वे प्रियासाप्ट में आंकड़ों की प्रविष्टि की समस्याओं का सामना कर रहे थे।

4.1.13 अनुशंसा

- सरकार को शीघ्रातिशीघ्र संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में यथा परिकल्पित सभी कृत्यों के हस्तान्तरण हेतु एक समय सीमा निर्धारित करना चाहिए।
- राज्य सरकार को पंचायती राज संस्थाओं को उनके प्रभावी कार्यकलाप हेतु पर्याप्त संख्या में कर्मियों के स्थानान्तरण की व्यवस्था करनी चाहिए और हस्तांतरित कृत्यों के कार्यान्वयन हेतु आवश्यक निधि उपलब्ध कराना चाहिए।
- पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि जनपदों सहित सभी पंचायती राज संस्थाओं में प्रिया साप्ट में समुचित लेखांकन हेतु कुशल कर्मचारी वर्ग की स्थायी रूप से पदस्थापना की जानी चाहिए।
- राज्य सरकार द्वारा निधियों पर प्रभावी वित्तीय नियंत्रण और कार्यों के निष्पादन के लिए पंचायती राज संस्थाओं में आन्तरिक नियंत्रण तन्त्र को सुदृढ़ किया जाना चाहिए।

वृहद प्रस्तर

4.2 जिला आजमगढ़ में पंचायती राज संस्थाओं के कार्यकलाप

4.2.1 प्रस्तावना

तिहत्तरवां संविधान संशोधन अधिनियम 1992 को दृष्टिगत रखते हुये निर्वाचित निकायों की त्रिस्तरीय पंचायती राज प्रणाली की स्थापना हेतु उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 को 1994 में संशोधित किया गया। संशोधित अधिनियम में ग्रामीण स्वायत्तशासी निकायों, नामतः ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत, मध्यवर्ती स्तर पर क्षेत्र पंचायत एवं जिला स्तर पर जिला पंचायत को उन शक्तियों के विकेन्द्रीकरण को परिकल्पित किया गया है जो उस समय तक राज्य सरकार में निहित थीं। पंचायती राज संस्थाओं की प्रणाली का उद्देश्य स्थानीय शासन में सामान्यजन की भागीदारी में अभिवृद्धि एवं ग्रामीण विकास कार्यक्रमों का प्रभावी कार्यान्वयन था। विकास योजनाओं का समग्र पर्यवेक्षण, समन्वयन, नियोजन एवं कार्यान्वयन जिला पंचायत में निहित था।

जिला आजमगढ़ में 22 क्षेत्र पंचायतें एवं 1,617 ग्राम पंचायतें हैं। पंचायती राज संस्थाओं के कार्यकलाप की लेखा परीक्षा इस आशय का आंकलन करने के लिए की गयी थी कि: (i) नियोजन एवं बजट तैयार करने की प्रक्रिया का दक्षतापूर्ण पालन किया जा रहा है, (ii) योजनाओं के लिए वित्तीय प्रबन्धन पर्याप्त है, (iii) मानव संसाधन प्रबन्धन उचित एवं प्रभावकारी था, (iv) योजनाओं का निर्धारित दिशा निर्देशों के अनुसार दक्ष एवं प्रभावी तरीके से क्रियान्वयन किया गया था, (v) विभिन्न स्तरों पर दक्ष अनुश्रवण व्यवस्था लागू थी एवं प्रभावी ढंग से क्रियाशील थी एवं (vi) आन्तरिक नियंत्रण एवं आन्तरिक लेखा परीक्षा प्रणाली प्रभावी थी।

जिला पंचायत, जिला पंचायत राज अधिकारी, पांच क्षेत्र पंचायतों¹⁶ एवं 10 ग्राम पंचायतों¹⁷ (प्रत्येक क्षेत्र पंचायत से दो) के अभिलेखों की नमूना जांच जुलाई 2013 से अक्टूबर 2013 के मध्य सम्पादित की गई थी जिसमें अप्रैल 2010 से मार्च 2013 तक की अवधि आच्छादित थी।

4.2.2 वित्तीय प्रबन्धन

4.2.2.1 निधि व्यवस्था

जिला आजमगढ़ को तेरहवें वित्त आयोग की संस्तुतियों, तृतीय राज्य वित्त आयोग, पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि, सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान एवं महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अधीन निधि प्राप्त हुई थी। पंचायती राज संस्थाओं द्वारा अपने निजी स्रोतों जैसे कर, किराया, शुल्क इत्यादि से राजस्व अर्जित किया गया था।

4.2.2.2 निधि प्रवाह तंत्र

¹⁶ क्षेत्र पंचायतें मार्टिनगंज, पलहना, कोयलसा, फूलपुर एवं सठियांव।

¹⁷ क्षेत्र पंचायत मार्टिनगंज में ग्राम पंचायत कुरियावां एवं लारपुर बक्सू, क्षेत्र पंचायत पलहना में ग्राम पंचायत बेनूपुर एवं असौसा, क्षेत्र पंचायत कोयलसा में ग्राम पंचायत भीमाकोल एवं एकडंगी बिहारपुर, क्षेत्र पंचायत फूलपुर में ग्राम पंचायत गोबरहा एवं मानपुर तथा क्षेत्र पंचायत सठियांव में ग्राम पंचायत सिकन्दरपुर एवं डिलिया।

पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि	पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि से सम्बन्धित निधियां भारत सरकार से जारी किये जाने के 15 दिन के अन्दर राज्य सरकार द्वारा पंचायतों के बैंक खाते में सीधे अन्तरित कर दी जाती हैं। कार्यों की स्वीकृति पर सम्बन्धित पंचायत द्वारा जैसा कि निश्चय किया जाये या तो पूर्ण अथवा किशतों में पंचायतों के द्वारा निधियां तुरन्त जारी की जाती हैं।
महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना	भारत सरकार एवं उत्तर प्रदेश सरकार मनरेगा निधि के अपने-अपने अंशों को एक बैंक खाते, जिसे राज्य रोजगार गारंटी निधि कहते हैं, जो राज्य के लेखों के बाहर स्थापित की गई है, में स्थानान्तरित करते हैं। आयुक्त, ग्राम्य विकास राज्य रोजगार गारंटी निधि का अभिरक्षक है एवं इससे जनपद एवं उप जनपद स्तर तक निधियों के आगे अन्तरण की व्यवस्था करता है।
सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान	भारत सरकार अपना अंश प्रत्येक जनपद में स्थापित जिला जल एवं स्वच्छता मिशन के बैंक खाते में सीधे अन्तरित करती है। जिला पंचायत राज अधिकारी, जो मिशन के पदेन सचिव है, उत्तर प्रदेश सरकार के अंश का आहरण उत्तर प्रदेश सरकार से प्राप्त आवंटन के आधार पर जिला कोषाधिकारी से करता है तथा इसे मिशन के बैंक खाते में जमा करता है।
तेरहवां वित्त आयोग/राज्य वित्त आयोग	राज्य सरकार को प्राप्त तेरहवां वित्त आयोग निधि एवं राज्य वित्त आयोग निधि निदेशक, पंचायती राज एवं उप निदेशक, जिला पंचायत को भेजी जाती है। निदेशक, पंचायती राज, निधि का अन्तरण जिला पंचायत राज अधिकारी को करता है जिसका आवंटन ग्राम पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों को किया जाता है, जबकि उप निदेशक, जिला पंचायत निधि का अन्तरण जिला पंचायतों को करता है।

4.2.2.3 वित्तीय स्थिति

वर्ष 2010-13 की अवधि में नमूना जांच की गयी इकाइयों से सम्बन्धित विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत प्रारम्भिक अवशेष, प्राप्त निधि, किया गया व्यय एवं अन्तिम अवशेष की वर्षवार स्थिति सारणी 1 में दी गयी है:

सारणी 1: प्राप्त निधियां

(₹ लाख में)

वर्ष	प्रारम्भिक अवशेष	वर्ष के दौरान प्राप्त निधि	कुल उपलब्ध निधि	व्यय (प्रतिशत)	अन्तिम अवशेष (प्रतिशत)
2010-11	2,068.18	5,164.64	7,232.82	4,890.78 (67.62)	2,342.04 (32.38)
2011-12	2,342.04	3,193.29	5,535.33	4,190.55 (75.70)	1,344.78 (24.30)
2012-13	1,344.78	3,453.25	4,798.03	1,825.13 (38.04)	2,972.90 (61.96)

(स्रोत: जिला पंचायत, पांच क्षेत्र पंचायतों एवं 10 ग्राम पंचायतों का बजट विवरण¹⁸)

4.2.2.4 निजी स्रोतों से उदग्रहीत राजस्व

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 की धारा 119 के अन्तर्गत जिला पंचायत को अपने अधिकार क्षेत्र के अधीन किराया, करों, शुल्कों आदि को आरोपित कर राजस्व के सृजन के लिये उत्तरदायी बनाया गया था। वर्ष 2012-13 की अवधि में जिला पंचायत द्वारा उदग्रहीत राजस्व नीचे सारणी 2 में दिया गया है:

¹⁸ योजनावार निधि का विवरण परिशिष्ट 4.2.1 में दिया गया है।

सारणी 2: निजी स्रोतों से उद्ग्रहीत राजस्व

(₹ लाख में)

मद का नाम	विगत वर्ष का बकाया	वर्ष 12-13 के लिये मांग	कुल लक्ष्य	उपलब्धि	अवशेष
सम्पत्ति एवं विभव कर	27.09	53.15	80.24	49.74	30.50
दुकान, भवन का किराया	44.80	13.14	57.94	12.08	45.86
तहबाजारी	19.18	7.44	26.62	7.51	19.11
योग	91.07	73.73	164.80	69.33	95.47
उपलब्धि का प्रतिशत				42.07	

(स्रोत: जिला पंचायत, आजमगढ़ का वसूली विवरण)

सारणी से स्पष्ट है कि वर्ष 2012-13 के प्रारम्भ में, बकाया देय ₹ 91.07 लाख था एवं वर्ष 2012-13 की अवधि में, जिला पंचायत द्वारा ₹ 73.73 लाख की मांग की गयी। कुल देय राशि ₹ 1.65 करोड़ में से, केवल ₹ 69.33 लाख (42.07 प्रतिशत) की वसूली की गयी थी तथा वर्ष 2012-13 के अन्त में ₹ 95.47 लाख (57.93 प्रतिशत) अब भी वसूल किया जाना शेष था।

4.2.2.5 बजट तैयार किया जाना और बजट की प्रक्रिया

बजट तैयार किया जाना एवं बजट की प्रक्रिया में वार्षिक बजट प्राक्कलनों को तैयार एवं परीक्षण करना तथा तदुपरान्त व्यय पर नियंत्रण विहित है। जिला पंचायत, क्षेत्र पंचायत एवं ग्राम पंचायत को उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम (धारा 110 एवं 115) एवं पंचायती राज अधिनियम, 1947 (उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम) (धारा-41) के अनुसार वार्षिक बजट तैयार करना था, जिसके पश्चात् इसे जिला पंचायत/क्षेत्र पंचायत/ग्राम पंचायत द्वारा पारित किया जाना था। तथापि, यह पाया गया कि किसी भी नमूना जांच की गयी ग्राम पंचायत एवं क्षेत्र पंचायत में बजट तैयार नहीं किया गया था। जिला पंचायत द्वारा वार्षिक बजट तैयार किया गया था परन्तु समय सीमा का पालन नहीं किया गया था।

4.2.2.6 रोकड़ प्रबन्धन

ग्राम पंचायतों द्वारा तीन पृथक ग्राम निधि I-विविध, II-महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना एवं III-छात्रवृत्ति रखा जाना है। ग्राम पंचायतें इन निधियों की राशि को जाकघर, सहकारी बैंकों एवं ग्रामीण बैंकों अथवा राष्ट्रीयकृत बैंकों में तीन पृथक खातों में रख सकती हैं। इनके लिये ग्राम पंचायत अधिकारी को बैंक द्वारा निर्गत पासबुक के अतिरिक्त, निर्धारित प्रारूपों में तीन पासबुकों का रख-रखाव करना है। प्रत्येक माह के अन्तिम दिवस को आंकड़ों के दो समुच्चयों में यदि कोई, अन्तर हो, तो उसका समाशोधन करना है। ग्राम प्रधान को उसी दिन उनकी जांच कर उस पर हस्ताक्षर करना है। नमूना जांच की गयी ग्राम पंचायतों में से किसी ने भी ग्राम निधियों की अतिरिक्त पास बुक का रख-रखाव नहीं किया था और न ही समाधान विवरण तैयार किया था।

4.2.2.7 परिचालन प्रबंधन

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना के अन्तर्गत, कार्यक्रम अधिकारी यह सुनिश्चित करने हेतु उत्तरदायी है कि वर्ष की विकास योजना को तैयार करने के लिये कार्यों की पहचान एवं संस्तुति हेतु प्रत्येक वर्ष 2 अक्टूबर को प्रतिक्रियाशील एवं

सहभागी ग्राम सभाओं की बैठकों का आयोजन हो रहा है। यह पाया गया कि नियत तिथि पर ग्राम सभाओं की बैठकों का संचालन नहीं किया गया था। राज्य वित्त आयोग/तेरहवां वित्त आयोग के अधीन प्राप्त निधियों का संचालन ग्राम पंचायतों में एक ही बैंक खाते में किया जा रहा था जिसके कारण ग्राम पंचायतें निधियों की सही स्थिति सुनिश्चित नहीं कर सकीं।

4.2.2.8 भण्डार प्रबन्धन

निर्माण कार्य के लिये सामग्री आपूर्ति एवं निर्गमनों से सम्बन्धित स्टाक रजिस्टर का रख-रखाव किसी भी नमूना जांच की गयी ग्राम पंचायत में नहीं किया गया था।

4.2.3 मानव संसाधन

राज्य सरकार ने ग्राम पंचायतों में कई योजनाओं को शुरू किया, जिससे उनके परिव्यय में बढ़ोत्तरी हुई है। जिला आजमगढ़ में, 1,617 ग्राम पंचायतों में 488 ग्राम स्तरीय कर्मचारियों की स्वीकृत संख्या के सापेक्ष केवल 295 (163 ग्राम पंचायत अधिकारी एवं 132 ग्राम विकास अधिकारी) कार्य कर रहे थे (कमी 40 प्रतिशत); एक ग्राम के लिये एक ग्राम पंचायत अधिकारी/ग्राम विकास अधिकारी के मानक के सापेक्ष औसतन पांच ग्राम पंचायतों के लिए मात्र एक कर्मचारी था।

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी के दिशा निर्देशों के अनुसार, राज्य सरकार द्वारा योजना के प्रभावी कार्यान्वयन के लिये ग्राम पंचायत स्तर पर ग्राम रोजगार सेवक की नियुक्ति करना अपेक्षित है। नमूना जांच की गयी पाँच क्षेत्र पंचायतों की 326 ग्राम पंचायतों में केवल 249 ग्राम रोजगार सेवक पदस्थापित थे।

4.2.4 आन्तरिक नियन्त्रण

4.2.4.1 अभिलेखों का रख-रखाव

प्रभावी आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली कानूनों, नियमों, विनियमों एवं आदेशों के अनुपालन का उचित आश्वासन, धोखाधड़ी, कुप्रबन्धन के विरुद्ध सुरक्षात्मक उपाय प्रदान करने में मदद करती है और विश्वसनीय वित्तीय एवं प्रबंधन सूचना को सुनिश्चित करती है। नियन्त्रण में लेखाओं का उचित रख-रखाव, आंकड़ों का मिलान, प्रलेखीकरण एवं निरीक्षण सम्मिलित है।

ग्राम पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों को विभिन्न अभिलेखों एवं रजिस्ट्रों को तैयार एवं उनका रख-रखाव करना है। किसी भी नमूना जांच की गयी ग्राम पंचायत ने चेक बुक प्राप्ति एवं निर्गमन पंजिका, मांग एवं वसूली पंजिका, निरीक्षण पंजिका, कार्य पंजिका, भण्डार पंजिका, सम्पत्ति पंजिका एवं ग्राम निधियों की अतिरिक्त पास बुकों का रख-रखाव नहीं किया था। उनमें से किसी के द्वारा समाशोधन विवरण तैयार नहीं किया गया था।

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना के सम्बन्ध में यह पाया गया कि नमूना जांच की गयी 10 ग्राम पंचायतों में से नौ ग्राम पंचायतों¹⁹ ने कार्य पंजिका, जबकि आठ ग्राम पंचायतों²⁰ ने भण्डार पंजिका का रख-रखाव नहीं किया था। दो क्षेत्र

¹⁹ ग्राम पंचायत कुरियावां, लारपुर बक्सू, असौसा, बेनूपुर, एकडंगी बिहारपुर, गोबरहा, मानपुर, सिकन्दरपुर एवं डिलिया।

²⁰ ग्राम पंचायत कुरियावां, लारपुर बक्सू, असौसा, बेनूपुर, भीमाकोल, एकडंगी बिहारपुर, गोबरहा एवं मानपुर।

पंचायतों²¹ एवं चार ग्राम पंचायतों²² द्वारा परिसम्पत्ति पंजिका का रख-रखाव नहीं किया गया था।

विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत सम्पत्तियों का जैसे सड़कें, आगनबाड़ी केन्द्र, पंचायत घर, वृक्षारोपण आदि के सृजन के सम्बन्ध में ग्राम पंचायतों द्वारा परिसम्पत्ति पंजिका का रख-रखाव नहीं किया गया था।

पंचायत मैनुअल के प्रावधानों के अनुसार, ग्राम पंचायत अधिकारी को आन्तरिक लेखापरीक्षा के लिए ग्राम पंचायत की नियोजन एवं विकास समिति के प्रस्तुतीकरण हेतु त्रैमासिक लेखे तैयार करना है। समिति को इसका परीक्षण तथा इसके निष्कर्ष ग्राम प्रधान को यथापेक्षित आगे की कार्यवाही हेतु प्रस्तुत करना है। नमूना जांच की गयी ग्राम पंचायतों द्वारा त्रैमासिक लेखे तैयार नहीं किये गये थे।

4.2.4.2 कार्यों का अनुश्रवण न करना

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम की धारा 33 (iii) के अनुसार जिला पंचायत को क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों के कार्यों का पर्यवेक्षण करना है। जिला पंचायत, आजमगढ़ ने ऐसा नहीं किया था।

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना में निरीक्षण एवं अनुश्रवण के लिये प्रक्रिया निर्धारित की गयी है, जिसके अनुसार खण्ड स्तर द्वारा कार्यों का शत प्रतिशत, जिला स्तर द्वारा 10 प्रतिशत एवं राज्य स्तरीय अधिकारियों द्वारा दो प्रतिशत निरीक्षण किया जाना है।

नमूना जांच में पाया गया कि उच्चतर स्तर अधिकारी द्वारा कार्यों के निरीक्षण किये जाने के सम्बन्ध में क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों में अभिलेखों का रख-रखाव नहीं किया गया था। अभिलेखों का रख-रखाव न किये जाने के कारण लेखापरीक्षा में निर्धारित निरीक्षण एवं अनुश्रवण प्रबन्धन का आंकलन नहीं किया जा सका।

4.2.5 लेखा परीक्षा निष्कर्ष

4.2.5.1 ग्राम पंचायत सचिवालयों के निर्माण पर ₹ 68.22 लाख का अलाभकारी व्यय

भारत सरकार ने विकास में क्षेत्रीय असंतुलन को दूर करने एवं स्थानीय अवसंरचना में दुरुह अन्तरालों को भरने, जो विद्यमान प्रवाह के माध्यम से पर्याप्त रूप से नहीं हो पा रहा था, के उद्देश्य के साथ पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि कार्यक्रम का प्रारम्भ (जनवरी 2007) किया।

नमूना जांच की गयी पांच क्षेत्र पंचायतों में से, दो क्षेत्र पंचायतों में परियोजना निदेशक, परियोजना प्रबन्धन इकाई, पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि ने वर्ष 2007-08 से सम्बन्धित ग्राम पंचायत सचिवालयों के निर्माण हेतु प्रस्ताव का अनुमोदन किया था (फरवरी 2009) एवं ₹ 13.35 लाख (क्षेत्र पंचायत सठियांव) एवं ₹ 17.30 लाख (क्षेत्र पंचायत पलहना) पंचायत सचिवालय के प्राक्कलन के सापेक्ष ₹ 10.74 लाख प्रति ग्राम पंचायत सचिवालय स्वीकृत किया था जिसके लिये 90 प्रतिशत धनराशि क्षेत्र पंचायतों को अवमुक्त की गयी थी (मई 2009 एवं जुलाई 2009)। क्षेत्र पंचायत सठियांव एवं क्षेत्र पंचायत पलहना द्वारा क्रमशः पांच एवं दो ग्राम पंचायत सचिवालयों का निर्माण किया जाना था।

²¹ पलहना एवं फूलपुर।

²² गोबरहा, असौसा, मानपुर एवं लारपुर बक्सू।

वर्ष 2009-10 के लिये प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति अवर सचिव, पंचायती राज विभाग द्वारा वर्ष 2007-08 की परियोजनाएं प्राथमिकता पर पूर्ण किये जाने की शर्त के साथ दी गयी थी। ग्राम पंचायत सचिवालय (2007-08) का निर्माण कार्य वर्ष 2009-10 में प्रारम्भ किया गया था जिसको पूर्ण करने की तिथि मार्च 2010 थी जिसे मार्च 2013 तक बढ़ा दिया गया था। अग्रेतर, यह पाया गया कि ग्राम पंचायत सचिवालय रामपुर (क्षेत्र पंचायत पलहना) का निर्माण विवादित भूमि पर किया गया था तथा छः अन्य ग्राम पंचायत सचिवालय अपूर्ण पड़े हुए थे। इस प्रकार, सात ग्राम पंचायत सचिवालय चार वर्ष व्यतीत होने के बावजूद भी ग्राम पंचायतों को हस्तान्तरित नहीं किये गये थे जबकि ₹ 5.64 लाख के असमायोजित अग्रिम सहित ₹ 68.22 लाख व्यय किया जा चुका था। विवरण सारणी 3 में दिया गया है:

सारणी 3: अपूर्ण सचिवालय

(₹ लाख में)

क्षेत्र पंचायतों का नाम	ग्राम पंचायत का नाम जहां ग्राम पंचायत सचिवालय बनाया जाना था	वर्ष जिसमें व्यय किया गया	कार्य प्रभारी को दिया गया अग्रिम	व्यय	अभ्युक्ति
पलहना	रामपुर	2009-10	1.00	7.26	विवादित
	मालापार	2009-10	1.00	7.26	अपूर्ण
सठियांव	विठौली	2009-10	0.76	10.02	अपूर्ण
		2010-11	0	0.28	
	अबारी	2009-10	0.95	9.08	अपूर्ण
	करपिया	2009-10	0.26	9.40	अपूर्ण
		2010-11	0.25	0.26	
	फकरुद्दीनपुर	2009-10	0.41	9.50	अपूर्ण
		2010-11	0.25	0.27	
गजहड़ा	2009-10	0.76	9.25	अपूर्ण	
योग			5.64	62.58	
कुल योग				68.22	



ग्राम पंचायत सचिवालय मालापार



ग्राम पंचायत सचिवालय रामपुर

इसे इंगित किये जाने पर, खण्ड विकास अधिकारी पलहना एवं सठियांव (अगस्त एवं अक्टूबर 2013) ने उत्तर में बताया कि निधि की कमी के कारण कार्य अपूर्ण थे एवं कार्य प्रभारियों को अग्रिम के सापेक्ष समायोजन प्रस्तुत करने के लिये कहा जायेगा। विवादित भूमि पर निर्माण कार्य किये जाने के सम्बन्ध में खण्ड विकास अधिकारी पलहना द्वारा उत्तर में बताया गया कि कार्य उप जिलाधिकारी के भू अभिलेख (खतौनी) के आधार पर प्रारम्भ किया गया था जिसमें यह भूमि ग्राम पंचायत सचिवालय हेतु आवंटित दर्शायी गयी थी।



ग्राम पंचायत सचिवालय अबारी

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। सठियांव द्वारा पुराने ग्राम पंचायत सचिवालय को पूर्ण किये बिना नये ग्राम पंचायत सचिवालय (2009-10 की परियोजना) का कार्य पूर्ण कर लिया गया था एवं दोनों क्षेत्र पंचायतों में अग्रिम अभी भी असमायोजित थे। पलहना के प्रकरण में विवादित भूमि पर कार्य प्रारम्भ कर दिया गया था।

4.2.5.2 पुल एवं सम्पर्क मार्ग के निर्माण पर ₹ 33.95 लाख का अलाभकारी व्यय

पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि योजना {प्रस्तर 1.1(ए)} के अन्तर्गत पुलों एवं पहुँच मार्गों के निर्माण के प्रावधान संयोजकता में सुधार एवं क्षेत्रीय विकास में अभिवृद्धि हेतु सम्मिलित किये गये हैं।

नमूना जांच की गयी पांच क्षेत्र पंचायतों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि क्षेत्र पंचायत सठियांव में, परियोजना निदेशक, परियोजना प्रबन्धन इकाई ने “अवाबपुरा राजभर बस्ती से देवरिया ताल तक पुल एवं एप्रोच कार्य” की परियोजना हेतु ₹ 21.48 लाख का अनुमोदन (फरवरी 2009) किया था। रूप रेखा एवं शैली में उन्नयन के कारण, अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत आजमगढ़ ने पुनरीक्षित प्राक्कलन बनाने का निर्देश (फरवरी 2010) जारी किया था। इसके अनुपालन में क्षेत्र पंचायत सठियांव द्वारा ₹ 39.80 लाख का विस्तृत प्राक्कलन तैयार (फरवरी 2010) किया गया था। ग्रामीण अभियन्त्रण सेवा, आजमगढ़²³ के अधिशासी अभियन्ता द्वारा तकनीकी अनुमोदन (फरवरी 2010) प्रदान किया गया था एवं 7 जून 2010 को कार्य प्रारम्भ हो गया था।

अन्तिम मापी (जुलाई 2010) के आधार पर, ठेकेदार को ₹ 33.95 लाख का भुगतान किया जा चुका था यद्यपि यह स्पष्ट है कि अल्पकालीन निविदा के अधीन कार्य निष्पादित कराये जाने के बावजूद सम्पर्क मार्ग पूर्ण नहीं था (53 प्रतिशत तक)।

²³ क्षेत्र पंचायत द्वारा अल्पकालीन निविदा आमंत्रित (मार्च 2010) की गयी थी एवं निविदा प्राक्कलन से 0.10 प्रतिशत नीचे स्वीकृत की गयी थी।



अवाबपुरा राजभर बस्ती से देवरिया ताल तक पुल एवं एप्रोच कार्य

इसे इंगित किये जाने पर खण्ड विकास अधिकारी सठियांव ने बताया (अक्टूबर 2013) कि निधि की अनुपलब्धता (10 प्रतिशत) के कारण कार्य पूर्ण नहीं हुआ एवं अल्पकालीन निविदा आमंत्रित करने के सम्बन्ध में कोई उत्तर नहीं दिया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। जुलाई 2010 के बाद धन की माँग नहीं की गई थी।

4.2.5.3 दुकानों के निर्माण पर ₹ 17.27 लाख का अलाभकारी व्यय

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम (अनुसूची 2) के अनुसार दुकानों का निर्माण, प्रबन्धन एवं अनुरक्षण जिला पंचायत द्वारा किया जाना था।

जिला पंचायत, आजमगढ़ के अभिलेखों की जांच (जुलाई 2013) में पाया गया कि ग्राम पंचायत माहुल में, 32 दुकानों (भाग ए से ई) का निर्माण जिला पंचायत की भूमि पर किया जाना था जिसके लिये खंड ए से ई पांच भागों में ₹ 46.94 लाख का प्राक्कलन तैयार किया गया था। अध्यक्ष द्वारा तकनीकी स्वीकृति (सितम्बर 2009 से नवम्बर 2009) प्रदान किया गया था। प्रत्येक प्राक्कलन के सापेक्ष एक ठेकेदार से अनुबन्ध किया गया था (15.01.2010) जिसमें कार्य प्रारम्भ एवं कार्य समाप्ति की तिथि क्रमशः 15.01.2010 एवं 31.08.2010 थी। दुकानों के निर्माण का कार्य प्रीमियम धनराशि से किया जाना प्रस्तावित था जिसके लिये ₹ 1.50 लाख प्रति दुकान मांग की गयी थी। ₹ 20.20 लाख की धनराशि 16 इच्छुक पार्टियों से प्राप्त हुई थी। निर्माण कार्य का प्रारम्भ (जनवरी 2010) करते हुए कार्य का निष्पादन (भाग ए से ई) नीव स्तर तक (फरवरी 2010) किया गया था जिसके लिये ₹ 17.27 लाख का भुगतान ठेकेदार को किया गया था। लेखा परीक्षा तिथि (जुलाई 2013) तक कोई प्रगति नहीं पायी गयी थी।

इसे इंगित किये जाने पर, अपर मुख्य अधिकारी ने उत्तर दिया कि जिला निधि में अपर्याप्त धनराशि के कारण दुकाने पूर्ण नहीं हो पायी थीं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। तीन वर्ष एवं पांच माह व्यतीत होने के बावजूद जिला पंचायत द्वारा प्रीमियम की अवशेष धनराशि को प्राप्त कर कार्य को पूर्ण कराने का कोई प्रयास नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, आवश्यक धनराशि की उपलब्धता के बिना सभी दुकानों का निर्माण कार्य प्रारम्भ नहीं कराया जाना चाहिए था।

4.2.5.4 महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना अंश ₹ 2.99 करोड़ उपलब्ध न होने के कारण लक्षित व्यक्तिगत शौचालयों का अपूर्ण रहना।

भारत सरकार सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान जिसका परिवर्तित नाम निर्मल भारत अभियान है, का संचालन करती है, जो कि पेयजल एवं स्वच्छता मंत्रालय द्वारा प्रशासित है। इसका उद्देश्य सभी ग्रामीण परिवारों को व्यक्तिगत शौचालय की सुविधा उपलब्ध कराना है।

योजना के अन्तर्गत प्रत्येक व्यक्तिगत शौचालय की कुल लागत ₹ 10,000 है, जिसमें केन्द्र एवं राज्य का संयुक्त अंश ₹ 4,600 है, महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना का अंश ₹ 4,500 तथा न्यूनतम लाभार्थी अंशदान ₹ 900 है। वर्ष 2012-13 में, निर्मल भारत अभियान के अन्तर्गत, ₹ 5.72 करोड़ (केन्द्र एवं राज्य का अंश) जिला पंचायत राज अधिकारी, आजमगढ़ को प्राप्त हुआ था जिसने 7,519 व्यक्तिगत शौचालयों की मजदूरी अवयव के लिए आवश्यक ₹ 3.38 करोड़ का महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना अंश की उपलब्धता सुनिश्चित किये बिना ही ग्राम पंचायतों को अन्तरित कर दिया था। महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना के अधीन ग्राम पंचायतों को मात्र ₹ 38.91 लाख की धनराशि उपलब्ध कराई गयी थी।

इसे इंगित किये जाने पर, जिला पंचायत राज अधिकारी ने बताया (अगस्त 2013) कि मामला पत्राचार में है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है। महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना अंश ₹ 2.99 करोड़ की उपलब्धता सुनिश्चित किये बिना ही केन्द्र एवं राज्य अंश को ग्राम पंचायतों को स्थानान्तरित कर दिया गया था। इस प्रकार, ग्राम पंचायतों में केन्द्र एवं राज्य अंश की भारी धनराशि अनुपयोगी पड़ी रही एवं लक्षित व्यक्तिगत शौचालय अपूर्ण रहे।

4.2.5.5 ग्राम पंचायतों में सोडियम लाइट के क्रय पर ₹ 2.04 लाख का अलाभकारी व्यय

राज्य वित्त आयोग की संस्तुतियों के अनुसार ग्राम पंचायतों में लैम्प पोस्ट इत्यादि के रख-रखाव के लिये जून 2005 में एक शासनादेश जारी किया गया था, जिसके अनुसार जिला पंचायत राज अधिकारी ग्रामीण निधि खाता-1 में सीधे धनराशि उपलब्ध करायेगा। सम्बन्धित जिलाधिकारी के निर्देशानुसार ग्राम पंचायतों द्वारा बल्ब, ट्यूबलाइट, सोडियम लाइट क्रय कर उनको खम्भों पर संस्थापित किया जाना था। जिलाधिकारी को सुनिश्चित करना था कि ग्राम पंचायत के ग्राम प्रधान उत्तर प्रदेश पावर कार्पोरेशन लिमिटेड के साथ सभी औपचारिकतायें पूर्ण करेंगे।

जिला पंचायत राज अधिकारी, आजमगढ़ के अभिलेखों की जांच (अगस्त 2013) में पाया गया कि 2010-11 एवं 2011-12 के दौरान क्षेत्र पंचायत पल्हना की ग्राम पंचायत डुगडुगवा एवं जयरामपुर में क्रमशः ₹ 62,400 एवं ₹ 1.42 लाख की सोडियम लाइट क्रय की गयी थी जबकि दोनों ग्राम पंचायतें विद्युत से संयोजित नहीं थीं। इस प्रकार, सोडियम लाइट के क्रय पर किया गया व्यय ₹ 2.04 लाख अलाभकारी हो गया।

4.2.5.6 रूपये 1.83 करोड़ मूल्य की भूमि के पट्टे का नवीनीकरण/आवंटन न किया जाना एवं जिला पंचायत की ₹ 1.10 करोड़ मूल्य की भूमि पर अनधिकृत कब्जा ।

जिला पंचायत के नियंत्रणाधीन भूमि का प्रबन्धन उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम की धारा 107 के अनुसार किया जाता है।

जिला पंचायत आजमगढ़ के अभिलेखों की जांच (जुलाई 2013) में पाया गया कि जिला पंचायत के नियंत्रणाधीन आवासीय एवं अनावासीय भूमि 16,624.81 वर्ग मीटर में से 11,049.81 वर्ग मीटर भूमि मूल्य ₹ 1.83 करोड़, को वर्ष 1933 से 1967 के मध्य 41 पट्टेदारों को आवंटित किया गया था। आवंटन की तिथि से 30 वर्ष के पश्चात भूमि के आवंटन का नवीनीकरण होना था। जिला पंचायत द्वारा भूमि के नवीनीकरण/पुनः आवंटन हेतु कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी। इसके अतिरिक्त, सभी आवंटित भूमि के पट्टे वर्ष 1963 से 1997 के मध्य नवीनीकरण/पुनः आवंटन के योग्य हो गये थे उनका न ही नवीनीकरण किया गया, न ही भूमि का पुनः आवंटन किया गया था। इन सभी आवंटित भूमि से अल्प राशि ₹ 371 ही अर्जित हो रही थी।

अग्रेतर, यह पाया गया कि ₹ 1.10 करोड़ मूल्य की 3,577 वर्ग मीटर भूमि (3,100 प्रति वर्ग मीटर) पर 34 दुकानदारों का अनाधिकृत कब्जा था। दुकानों के कब्जा से सम्बन्धित जिला पंचायत की अपील वर्ष 1982 से माननीय उच्च न्यायालय में लम्बित है।

भूमि का मूल्यांकन वर्ष 2002 से पूर्व कराया गया था। उसके पश्चात 16,624.81 वर्गमीटर भूमि का मूल्यांकन नहीं कराया गया है।

उत्तर में, अपर मुख्य अधिकारी द्वारा बताया गया (जुलाई 2013) कि पट्टे के नवीनीकरण से सम्बन्धित कार्यवाही की जा रही है एवं भूमि का मूल्यांकन करा लिया जायेगा।

4.2.5.7 रायल्टी ₹ 7.59 लाख का आरोपण न किया जाना

उत्तर प्रदेश उप खनिज परिहार नियमावली, 1963 एवं शासनादेश दिनांक 2 फरवरी 2001 के अन्तर्गत, स्टोन बैलास्ट/बोल्डर पर रायल्टी का भुगतान ठेकेदार/विभाग द्वारा किया जाना है। शासन ने 5 अगस्त 2002 के आदेश द्वारा उपबन्ध किया कि प्रत्येक आहरण एवं वितरण अधिकारी रायल्टी की वसूली के लिये उत्तरदायी है। यदि ठेकेदार रायल्टी की रसीद फार्म एम एम-11 में प्रस्तुत नहीं करता है तो आहरण एवं वितरण अधिकारी को ठेकेदारों के देयकों से रायल्टी की कटौती करके उसे कोषागार में जमा करना है। स्टोन बैलास्ट पर रायल्टी की दर ₹ 68 प्रति घन मीटर (02 जून 2009) निर्धारित की गयी थी जिसे बढ़ाकर ₹ 102 (02 नवम्बर 2012) कर दिया गया था।

जिला पंचायत आजमगढ़ के ठेकेदारों के अभिलेखों की जांच (जुलाई 2013) में पाया गया कि 2010-11 से 2012-13 तक की अवधि में 31 सड़कों के डामरीकरण कार्यों हेतु उनके द्वारा 11,168.50 घन मीटर स्टोन बैलास्ट सुक्रुट जिला सोनभद्र से प्राप्त किया गया था। ठेकेदारों द्वारा फार्म एम एम-11 प्रस्तुत नहीं किये जाने के बावजूद आहरण एवं वितरण अधिकारी द्वारा ठेकेदार के देयकों से रायल्टी की धनराशि की कटौती नहीं की गयी थी। इस प्रकार, ठेकेदारों को ₹ 7.59 लाख का अनुचित लाभ

प्रदान किया गया।

इसे इंगित किये जाने पर, अपर मुख्य अधिकारी (जुलाई 2013) ने बताया कि एम एम-11 प्रपत्र ठेकेदारों से प्राप्त कर लिया जायेगा एवं वसूली कर ली जायेगी।

4.2.5.8 उपकर की कटौती न किया जाना ₹ 4.04 लाख

भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकारों के रोजगार एवं सेवाशर्तों को विनियमित करने और उनको सुरक्षा, स्वास्थ्य एवं कल्याण के उपाय उपलब्ध कराने के लिये, उत्तर प्रदेश सरकार ने शासकीय अधिसूचना (नवम्बर 2009) द्वारा "उत्तर प्रदेश भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड" का गठन किया। उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा यह आदेश (नवम्बर 2009) भी जारी किया गया था कि नियोक्ता द्वारा निर्माण कार्य लागत का एक प्रतिशत की दर से उपकर काटा जाये। निर्माण कार्य में लगे सभी विभागों को ठेकेदारों के देयकों से निर्धारित दर पर उपकर काटना आवश्यक था एवं उसे बोर्ड को डिमांड ड्राफ्ट के माध्यम से ऐसी कटौती के 30 दिन के अन्दर प्रेषित करना था।

जिला पंचायत, आजमगढ़ के अभिलेखों की जांच (जुलाई 2013) में पाया गया कि 2010-11 से 2012-13 तक की अवधि में जिला पंचायत द्वारा ठेकेदारों के माध्यम से विभिन्न निर्माण कार्य कराये गये थे एवं उनको ₹ 4.04 करोड़ का भुगतान किया गया था। यह पाया गया कि ठेकेदार के देयकों से एक प्रतिशत की कटौती नहीं की गयी थी।

इसे इंगित किये जाने पर, अपर मुख्य अधिकारी द्वारा उत्तर में बताया गया (जुलाई 2013) कि प्राक्कलनों में ऐसा कोई प्रावधान न होने के कारण ₹ 4.04 लाख उपकर की कटौती नहीं की जा सकी थी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यह शासनादेश के प्रतिकूल था।

इस प्रकार, उपकर की कटौती न किये जाने के परिणामस्वरूप ठेकेदारों का अनुचित पक्ष लिया गया।

4.2.5.9 स्रोत पर ₹ 2.27 लाख की आयकर की कटौती न किया जाना एवं ₹ 7.52 लाख की धनराशि बिना जमा किये पड़ी रही

आयकर²⁴ के प्रस्तर 159.6 में प्रावधानित है कि ठेकेदारों/आपूर्तिकर्ताओं के देयकों से दो प्रतिशत की दर से आयकर की कटौती की जायेगी एवं कटौती की गयी धनराशि सम्बन्धित लेखा शीर्ष में जमा की जायेगी।

क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की जांच में पाया गया कि आपूर्तिकर्ताओं के देयकों से दो प्रतिशत की दर से आयकर की कटौती नहीं की गयी थी। जिसके फलस्वरूप कर की धनराशि ₹ 2.27 लाख की वसूली नहीं हो सकी।

अग्रेतर, जांच में पाया गया कि कुछ आपूर्तिकर्ताओं के देयकों से आयकर की कटौती की गयी थी। कटौती की गयी धनराशि ₹ 7.52 लाख सम्बन्धित लेखा शीर्ष में जमा नहीं की गयी थी। विवरण सारणी 4 में दिया गया है:

²⁴ टैक्समैन का डायरेक्ट टैक्सेज रेडी रेकनर।

सारणी 4: आयकर की कटौती न किया जाना तथा कटौती की गई धनराशि को जमा न किया जाना

(₹ में)

इकाई का नाम	क्षेत्र पंचायत का नाम	कटौती न की गई आयकर धनराशि	कटौती की गई धनराशि जिसे जमा किया जाना था
मार्टीनगंज	मार्टीनगंज	31,993	1,72,918
पलहना	पलहना	00	34,214
कोयलसा	कोयलसा	59,389	6,607
फूलपुर	फूलपुर	00	1,56,780
सठियांव	सठियांव	00	3,78,862
ग्राम पंचायत, भीमाकोल	कोयलसा	10,064	00
ग्राम पंचायत, एकडंगी बिहारपुर	कोयलसा	9,729	00
ग्राम पंचायत, असौसा	पलहना	18,481	00
ग्राम पंचायत, बेनूपुर	पलहना	13,404	00
ग्राम पंचायत, गोबरहा	फूलपुर	8,645	00
ग्राम पंचायत, मानपुर	फूलपुर	6,693	2,692
ग्राम पंचायत, सिकन्दरपुर	सठियांव	25,033	00
ग्राम पंचायत, डिलिया	सठियांव	26,494	00
ग्राम पंचायत, लारपुर बक्सू	मार्टीनगंज	17,094	00
योग		2,27,019	7,52,073

(स्रोत: आपूर्तिकर्ताओं के भुगतान वाउचर)

इसे इंगित किये जाने पर क्षेत्र पंचायतों में खण्ड विकास अधिकारी एवं ग्राम पंचायतों में ग्राम पंचायत अधिकारी द्वारा बताया गया कि कार्यवाही की जायेगी।

4.2.5.10 सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के अन्तर्गत ब्याज की धनराशि ₹ 1.35 करोड़ अनुपयोगी रहे।

जिला पंचायत राज अधिकारी आजमगढ़ के अभिलेखों की जांच (अगस्त 2013) में पाया गया कि जिला पेयजल स्वच्छता मिशन द्वारा यूनियन बैंक आजमगढ़ में 02 अगस्त 2000 को एक खाता खोला गया था। इस खाते में अर्जित ब्याज की धनराशि ₹ 1.35 करोड़ अगस्त 2013 तक अनुपयोगी पड़ी थी।

इसे इंगित किये जाने पर, जिला पंचायत राज अधिकारी आजमगढ़ द्वारा बताया गया (अगस्त 2013) कि वर्ष के दौरान अर्जित ब्याज की धनराशि सम्बन्धित वर्ष के उपयोगिता प्रमाण पत्र में दर्शायी गयी थी।

विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है। वर्ष 2000 से 2013 तक अर्जित ब्याज की धनराशि बैंक के खाते में अवरुद्ध थी। इतनी भारी मात्रा में धनराशि के उपयोग के लिये कोई समुचित कार्यवाही नहीं की गयी थी।

4.2.5.11 सनदी लेखाकार द्वारा वार्षिक लेखे तैयार कराने के लिये ₹ 1.44 करोड़ की निधि का उपयोग न किया जाना।

राज्य सरकार के आदेश दिनांकित 16.06.2006 द्वारा निर्देशित किया गया था कि वर्ष 2000-01 के पश्चात् ग्राम पंचायतों के वार्षिक लेखे सनदी लेखाकार द्वारा तैयार किये जायेंगे

जिसके लिये उनको ₹ 4,000 प्रतिवर्ष भुगतान किया जाना था।

जिला आजमगढ़ के जिला पंचायत राज अधिकारी के अभिलेखों की जांच (अगस्त 2013) में पाया गया कि बड़ी संख्या में ग्राम पंचायतों के लेखे पिछले पांच वर्षों (2004-05 से 2009-10) से सनदी लेखाकार द्वारा तैयार नहीं किये गये थे। ग्राम पंचायतों के स्तर पर ₹ 1.44 करोड़ की धनराशि अनुपयोगी पड़ी थी। विवरण सारणी 5 में दिया गया है।

सारणी 5: ग्राम पंचायतों के अपूर्ण लेखे

(₹ लाख में)

वर्ष	ग्राम पंचायतों की संख्या	सनदी लेखाकार द्वारा पूर्ण किये गये लेखाओं वाली ग्राम पंचायतें	सनदी लेखाकार द्वारा पूर्ण न किये गये लेखाओं वाली ग्राम पंचायत	ग्राम पंचायतों के स्तर पर अवरुद्ध धनराशि
2004-05	1,617	797	820	32.80
2005-06	1,617	621	996	39.84
2006-07	1,617	1,491	126	5.04
2007-08	1,617	1,491	126	5.04
2008-09	1,617	1,491	126	5.04
2009-10	1,617	203	1,414	56.56
योग	9,702	6,094	3,608	144.32

(स्रोत: जिला पंचायत राज अधिकारी कार्यालय का प्रगति प्रतिवेदन)

इसे इंगित किये जाने पर जिला पंचायत राज अधिकारी आजमगढ़ द्वारा बताया गया (अगस्त 2013) कि लेखाओं को पूर्ण कराने के लिये कार्यवाही की जा रही है।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (अक्टूबर 2013) किया गया। फिर भी, कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जून 2014)।

4.2.6 निष्कर्ष

नमूना जांच की गयी किसी भी ग्राम पंचायत एवं क्षेत्र पंचायत द्वारा वार्षिक बजट तैयार नहीं किया गया था। आधारभूत अभिलेखों जैसे चेक बुक प्राप्ति पंजिका, चेक निर्गमन पंजिका, मांग एवं वसूली पंजिका, निरीक्षण पंजिका, कार्य पंजिका एवं भण्डार पंजिका का रख-रखाव ग्राम पंचायतों द्वारा नहीं किया गया था। भारी मात्रा में सम्पत्तियों के सृजन के बावजूद, ग्राम पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों द्वारा सम्पत्ति पंजिका का रख-रखाव नहीं किया गया था।

ग्रामीण क्षेत्रों में अवसंरचना सृजन (ग्राम पंचायत सचिवालय, पुल एवं सम्पर्क मार्ग, व्यक्तिगत शौचालय आदि) के मामले में अदक्ष एवं शिथिल कार्यवाही पायी गयी। जिला पंचायत द्वारा सम्पत्ति प्रबन्धन (पट्टे की भूमि का नवीनीकरण न कराया जाना, अनाधिकृत कब्जा) एवं उपकर/रायल्टी के आरोपण/संग्रह में उदासीन अभिवृत्ति दिखायी गयी। क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों की गतिविधियों का जिला पंचायत द्वारा पर्यवेक्षण नहीं किया गया था। आन्तरिक नियन्त्रण एवं अनुश्रवण प्रणाली अप्रभावकारी थी।

4.2.7 अनुशंसा

- ग्राम पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों को वार्षिक बजट बनाने एवं निधियों के समुचित प्रबन्धन के लिये उत्तरदायी ठहराया जाना चाहिए।
- जिला पंचायत राज अधिकारी द्वारा ग्राम पंचायतों को आधारभूत अभिलेखों का रख-रखाव हेतु निर्देश निर्गत किया जाना चाहिए।
- जिला पंचायत स्तर पर परियोजनाओं का उचित निष्पादन एवं समापन सुनिश्चित किया जाना चाहिए।
- उपकर, रायल्टी एवं आयकर का आरोपण/वसूली विद्यमान नियमों एवं कानूनों के अनुसार किया जाना चाहिए।
- कार्यो के दक्ष एवं प्रभावकारी अनुश्रवण हेतु जिला प्रशासन द्वारा पंचायती राज संस्थाओं के आन्तरिक नियन्त्रण तंत्र को सुदृढ़ किया जाना चाहिए।

4.3.1 जिला पंचायत को राजस्व की हानि

जिला पंचायत महोबा में सितम्बर से दिसम्बर 2010 की अवधि में संविदा के निरस्तीकरण में विलम्ब होने तथा द्वितीय उच्चतम बोलीकर्ता को नियत समय के अन्दर संविदा न सौंपने से ₹ 10.40 लाख के राजस्व की हानि हुई ।

वित्तीय हस्त पुस्तिका⁴⁶ के अनुसार यदि सफल बोलीकर्ता नियत समय के अन्दर अवशेष धनराशि का भुगतान करने में विफल रहता है तो उसके पक्ष में की गयी नीलामी निरस्त कर दी जायेगी तथा हथौड़े की तृतीय चोट पर उसके द्वारा जमा की गयी बयाना राशि शासन द्वारा जब्त कर ली जायेगी तथा अगले उच्चतम बोलीकर्ता को दी जायेगी बशर्ते उसकी बोली तथा उच्चतम बोलीकर्ता से बयाना राशि के रूप में वसूल की गयी 25 प्रतिशत धनराशि का योग उच्चतम बोलीकर्ता द्वारा प्रस्तावित बोली से कम न हो।

जिला पंचायत, महोबा में खनन उत्पादों के परिवहन पर तहबजारी⁴⁷ हेतु निविदा सूचना में प्रावधानित था कि उच्चतम बोलीकर्ता को बोली की सम्पूर्ण धनराशि एक किश्त में जमा करनी होगी। संविदा ₹ 41 लाख में उच्चतम बोलीकर्ता (टेकेदार) को सौंपी गयी तथा जिला पंचायत एवं टेकेदार के मध्य अनुबंध गठित किया गया (अगस्त 2010)। अनुबंध की शर्तानुसार ₹ 41लाख की कुल बोली धनराशि में से टेकेदार द्वारा ₹ 15 लाख जमा किया गया था तथा शेष ₹ 26 लाख उसके द्वारा एक पखवाड़े के अन्दर जमा करना था। धनराशि जमा न करने की स्थिति में, अध्यक्ष/अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत को संविदा निरस्त करने एवं बयाना राशि जब्त करने का अधिकार था।

जिला पंचायत, महोबा के अभिलेखों की जांच (अप्रैल 2011) में पाया गया कि बोली राशि के सापेक्ष मात्र ₹ 15 लाख प्राप्त किए गये थे। अनुस्मारक⁴⁸ निर्गत करने के बावजूद, न तो टेकेदार ने कथित धनराशि नियत समय के अन्दर जमा की थी और न ही जिला पंचायत ने संविदा निरस्त की थी। साथ ही, संविदा ₹ 40.50 लाख में द्वितीय उच्चतम बोलीकर्ता को सौंपा नहीं गया। संविदा की निरस्तीकरण प्रक्रिया चार माह के पश्चात् आरम्भ (दिसम्बर 2010) की गयी तथा शेष अवधि (मार्च 2011 तक) हेतु तहबजारी संविदा द्वितीय उच्चतम बोलीकर्ता को ₹ 15.60 लाख पर सौंपा गया (जनवरी 2011) क्योंकि प्रथम बोलीकर्ता, जिसे टेका मिला था, द्वारा इसके निष्पादन में असमर्थता दर्शाते हुए अपना दावा वापस ले लिया गया। अग्रेतर, लेखापरीक्षा में पाया गया कि उप निदेशक, पंचायती राज विभाग, चित्रकूट धाम मण्डल, बांदा द्वारा जांच (अक्टूबर 2010) की गयी जिसमें यह इंगित किया गया कि जिला पंचायत महोबा के अध्यक्ष एवं अपर मुख्य अधिकारी द्वारा टेकेदार का अनुचित पक्ष लिया गया परन्तु कोई भी कार्यवाही नहीं की गयी।

⁴⁶ वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड V (भाग I) परिशिष्टि XIX डी, नियम 18

⁴⁷ स्थानीय प्राधिकारी द्वारा लघु व्यापारियों से उनकी सामग्रियों को साप्ताहिक बाजार या किसी अन्य सार्वजनिक स्थान में विक्रय/परिवहन हेतु दैनिक आधार पर संग्रहीत कर ।

⁴⁸ दिनांकित 04.09.2010, 25.09.2010

लेखापरीक्षा में इसे इंगित (अप्रैल 2011) किए जाने पर अपर मुख्य अधिकारी जिला पंचायत द्वारा यह बताया गया (अप्रैल 2011) कि ठेकेदार से राजस्व की वसूली भू-राजस्व के रूप में की जायेगी।

अपर मुख्य अधिकारी ने लेखापरीखा आपत्ति को स्वीकार किया। अतः संविदा के निरस्तीकरण में विलम्ब होने तथा द्वितीय उच्चतम बोलीकर्ता को नियत समय के अन्दर संविदा न सौंपने से जिला पंचायत को ₹ 10.40 लाख⁴⁹ की हानि हुई।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (सितम्बर 2013) किया गया। फिर भी, कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जून 2014)।

4.3.2 अलाभकारी व्यय

मनरेगा योजना के अधीन खेत तालाब योजना पर क्षेत्र पंचायत जसपुरा, जनपद बांदा में वर्ष 2010-11 की अवधि में ₹ 24.08 लाख व्यय किए गये फिर भी हाई डेन्सिटी पाली एथीलीन फिल्म के क्रय न करने एवं लाभार्थियों को छिड़काव सेट वितरित न करने से योजना का उद्देश्य अप्राप्त रहा।

सिंचाई हेतु कृषकों के खेतों में मानसून वर्षा जल के प्रवाह के उपयोग हेतु उत्तर प्रदेश सरकार ने शासनादेश⁵⁰ दिनांक 05 मई 2008 द्वारा महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना के अधीन खेत तालाब योजना⁵¹ हेतु दिशा-निर्देश (मई 2008) निर्गत किया। इसमें छोटे एवं गरीब कृषकों विशेषतः अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति तथा गरीबी रेखा के नीचे के कृषकों की निजी कृषि भूमि पर ₹ 64,000 से ₹ 76,000 प्रति इकाई लागत से 20x20x3 मीटर की माप वाले तालाबों के निर्माण का प्रावधान था। तालाबों के निर्माण हेतु विशिष्ट में जल रिसाव को रोकने के लिए जिलाधिकारी स्तर से हाई डेन्सिटी पाली एथीलीन फिल्म (₹ 16,000) बिछाने की व्यवस्था करना तथा तालाब के चारों ओर नाली निर्माण (₹ 10,000) एवं वर्षा जल संग्रहण के लिए इनलेट पाइप सम्मिलित था। मुख्य विकास अधिकारी बांदा द्वारा खण्ड विकास अधिकारियों को निर्देशित किया गया (मई 2010)कि लाभार्थियों को छिड़काव सेट उपलब्ध कराने के लिए उप निदेशक, कृषि प्रसार को लाभार्थियों की सूची उपलब्ध करायी जाये। शासनादेश दिनांक 13 अगस्त 2010 में तालाब से खोदी गयी मिट्टी से निर्मित चबूतरों पर फलदार वृक्षों की खेती के लिए लाभार्थियों को प्रेरित करने का प्रावधान था। तालाबों के प्राक्कलनों में हाई डेन्सिटी पाली एथीलीन फिल्म, पाइप एवं छिड़काव सेट भी सम्मिलित थे।

बांदा जनपद के क्षेत्र पंचायत जसपुरा के अभिलेखों की जांच (जून 2011) में पाया गया कि वर्ष 2008-09 के लिए 146 तालाबों के लक्ष्य के सापेक्ष मात्र 57 तालाब (39 प्रतिशत) बनाये गये (₹ 24.08 लाख)। प्राक्कलन में हाई डेन्सिटी पाली एथीलीन फिल्म के प्रावधान के बावजूद तालाबों का निर्माण फिल्म के बिछाये बिना ही किया गया था।

⁴⁹ वर्ष 2010-11 के लिए बोली ₹ 41 लाख; वसूली ₹ 15 लाख + ₹ 15.60 लाख योग ₹ 30.60 लाख; हानि ₹ 10.40 लाख [₹ 41 लाख - (₹ 15 लाख + ₹ 15.60 लाख)]।

⁵⁰ शा0आ0सं0-1075/38-7-06-50/विविध

⁵¹ खेत तालाब योजना का उद्देश्य सिंचाई हेतु कृषकों के खेतों में मानसून वर्षा जल के प्रवाह का उपयोग करना था।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर खण्ड विकास अधिकारी, जसपुरा ने उत्तर दिया (जून 2011) कि लाभार्थियों के इन्कार करने के कारण लक्ष्य प्राप्त नहीं हो सका था तथा स्वीकार किया कि छिड़काव सेट लाभार्थियों को उपलब्ध नहीं कराये गये थे। खण्ड विकास अधिकारी ने पुनः अवगत कराया (सितम्बर 2013) कि हाई डेन्सिटी पाली एथीलीन फिल्म जिला प्रशासन से प्राप्त नहीं हुई थी।

उत्तर से इसकी पुष्टि होती है कि तालाबों में हाई डेन्सिटी पाली एथीलीन फिल्म न बिछाकर एवं छिड़काव सेटों का वितरण न करके अधिकारियों द्वारा योजना के अनुमोदित रूपरेखा एवं शैली तथा प्राक्कलन के प्रावधानों का दृढ़ता से अनुपालन नहीं किया गया।

प्रकरण शासन को सन्दर्भित किया गया (फरवरी 2012)। शासन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2013) कि निर्मित तालाबों में प्लास्टिक शीट बिछाने का काम शासनादेश दिनांक 18 जून 2010 द्वारा निरस्त कर दिया गया था क्योंकि यह पर्यावरण के लिए हानिकारक था तथा जल का पुनर्भरण नहीं होगा।

शासन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि तालाबों का निर्माण कार्य जून 2010 से पहले ही पूर्ण हो गया था तथा सिंचाई के प्रयोजन हेतु जल संचयन संबंधी योजना का प्रमुख उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ। इस प्रकार, हाई डेन्सिटी पाली एथीलीन फिल्म न बिछाने से जल रिसाव नहीं रुका था।

इस प्रकार, ₹ 24.08 लाख का अलाभकारी व्यय हुआ तथा योजना का उद्देश्य भी प्राप्त नहीं हुआ। इसके अतिरिक्त सूखाग्रस्त क्षेत्र के लाभार्थी अत्यावश्यक सिंचाई सुविधाओं से भी वंचित रहे।

4.3.3 विशिष्टियों का अनुपालन न किया जाना

जिला पंचायत, सिद्धार्थनगर में उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग की विशिष्टि का पूर्णतः अनुपालन किए बिना सड़क निर्माण में ₹ 39.90 लाख व्यय किया गया ।

जिला पंचायत में निर्माण कार्यों का निष्पादन उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग की विशिष्टियों एवं मानकों पर आधारित होना अपेक्षित है। उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग ने विनिर्दिष्ट⁵² किया कि यदि ग्रामीण सड़कों के लिए प्रीमिक्स कार्पेटिंग का प्रावधान किया जाता है तो टाप कोट के ऊपर प्राइम कोट का उपरिलेपन कर सीधे प्रीमिक्स कार्पेटिंग एवं सीलकोट निष्पादित किए जायेंगे। उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग ने भी सड़क परिवहन एवं राजमार्ग मंत्रालय की विशिष्टियों को वर्ष 2008 में अंगीकृत किया जिसके अनुसार प्रीमिक्स कार्पेट बिछाने के चार से छः घंटे बाद सील कोट लगाया जाना चाहिए। अग्रेतर, सील कोट सहित अथवा सील कोट के बिना प्रीमिक्स सतह पर रोलिंग के उपरान्त छः से आठ घण्टे के लिए यातायात की अनुमति नहीं होनी चाहिए।

जिला पंचायत, सिद्धार्थनगर के अभिलेखों की जांच (फरवरी 2013) में पाया गया कि जिला पंचायत ने पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि (2009-10) से प्रीमिक्स कार्पेटिंग की विशिष्टियों वाली सड़क निर्माण कार्य का चयन किया। सील कोट का प्रावधान नहीं

⁵² परिपत्र सं०- 3583 एम टी/60 एम टी/2007 दिनांक 13.06.2007

किया गया था। 'ब्रजमानगंज मार्ग से नरसिंहपुर होते हुए मधु वेलिया तुनीहवा मार्ग तक लेपन' सड़क के निर्माण हेतु ₹ 40 लाख का प्राक्कलन सहायक अभियन्ता, जिला पंचायत द्वारा अनुमोदित किया गया जिसके लिए पंचायती राज विभाग, परियोजना प्रबंधन इकाई, पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि द्वारा प्रशासनिक, वित्तीय एवं तकनीकी स्वीकृति (फरवरी-मई 2010) प्रदान की गयी। उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग की विशिष्टियों का उल्लंघन करते हुए कार्य मात्र प्रीमिक्स कार्पेटिंग स्तर तक सम्पादित किया गया था। इस प्रकार, कार्य का निष्पादन दोषपूर्ण प्राक्कलन के साथ प्रीमिक्स कार्पेटिंग स्तर तक किया गया।

इसे इंगित (फरवरी 2013) किए जाने पर, अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत ने बताया कि पिच रोड का निर्माण कार्य स्थल की आवश्यकता के अनुसार एवं स्वीकृत लागत के अन्तर्गत किया गया था। अग्रेतर, अपर मुख्य अधिकारी ने सूचित किया (अक्टूबर 2013) कि 2010 से पूर्व सड़क निर्माण उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग के पी1, पी2 मानकों के अनुसार किया जाता था जिसमें सील कोट का प्रावधान नहीं था एवं सील कोट के बिना ही सड़क की गुणवत्ता अनुरक्षित थी।

अपर मुख्य अधिकारी का उत्तर स्वीकार्य नहीं है। प्रीमिक्स कार्पेटिंग वाली सड़कों के लिए आवश्यक उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग की विशिष्टियों का जिला पंचायत द्वारा पूर्णतः अनुपालन नहीं किया गया।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (अगस्त 2013) किया गया। फिर भी, कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जून 2014)।

4.3.4 राजस्व जमा एवं व्यय करने में कोडल प्रावधान का अनुपालन नहीं किया जाना।

रूपये 27.77 लाख का राजस्व जमा करने में एवं ₹ 21.83 लाख का व्यय करने में कोडल प्रावधानों का अनुपालन नहीं किया गया था।

वित्तीय हस्तपुस्तिका के अनुसार ₹ 50 से अधिक की आपूर्तित सामग्रियों की माप पुस्तिका में प्रविष्टि किया जाना पूर्वापेक्षित⁵³ है। ग्राम पंचायतों में वित्त एवं लेखाओं के प्रबंधन के लिए उत्तर प्रदेश लेखा मैनुअल में यह प्रावधान⁵⁴ है कि ग्राम पंचायत की सभी कर प्राप्तियों को किसी राष्ट्रीयकृत बैंक, डाकघर या ग्रामीण बैंक में खोले गये ग्राम निधि-1 खाता में जमा किया जायेगा। अधिनियम के प्रावधानों⁵⁵ के अनुसार ग्राम निधि से धनराशियों का समस्त आहरण एवं उनका वितरण ग्राम प्रधान एवं ग्राम पंचायत के सचिव/ग्राम पंचायत अधिकारी द्वारा संयुक्त रूप से किया जायेगा।

क्षेत्र पंचायत शाहाबाद, जनपद रामपुर में ग्राम पंचायत पटवई के अभिलेखों की जांच (अगस्त 2011) में पाया गया कि 2007-11 की अवधि से संबंधित दो हाटों (बाजारों) की तहबाजारी⁵⁶ के ₹ 27.77 लाख का राजस्व ग्राम निधि-1 खाते के बजाय बाजार खाता⁵⁷

⁵³ वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड VI प्रस्तर 434

⁵⁴ अध्याय 2, प्रस्तर 3

⁵⁵ पंचायत राज अधिनियम 1947 धारा 32(4)

⁵⁶ स्थानीय प्राधिकारी द्वारा साप्ताहिक बाजार या किसी अन्य सार्वजनिक स्थान पर अपना सामान बेचने के लिए लघु व्यापारियों से प्रतिदिन के आधार पर संग्रहीत कर

⁵⁷ खाता सं0 14040100012855 (पुराना खाता सं0 2007310)

⁵⁸ खाता सं0 14040100012855 (पुराना खाता सं0 2007310) 2007-11 की अवधि के लिए बैंक विवरण, बैंक आफ बड़ौदा, शाखा-पटवई, जिला-रामपुर

के रूप में संचालित अप्राधिकृत बैंक खाते में जमा⁵⁸ कर दिया गया था। इसी अवधि के दौरान, ₹ 26.42 लाख⁵⁹ आहरित एवं निर्माण कार्यों पर व्यय किया गया था। ग्राम पंचायत द्वारा उपलब्ध कराये गये ₹ 21.83 लाख के वाउचरों की प्रतियों की जांच (सितम्बर 2012) में पाया गया कि वाउचरों पर कार्य एवं माप पुस्तिका का विवरण अभिलेखित नहीं किया गया था। वाउचरों को ग्राम पंचायत अधिकारी एवं ग्राम प्रधान द्वारा संयुक्त रूप से हस्ताक्षरित करने की जगह ग्राम प्रधान द्वारा ही हस्ताक्षरित किया गया था, दो वर्षों के व्यतीत हो जाने पर भी ग्राम पंचायत द्वारा माप पुस्तिकाएँ उपलब्ध नहीं करायी गयी थी (सितम्बर 2013)। उप निदेशक, पंचायती राज, लखनऊ ने मामले की जांच पड़ताल के लिए जिलाधिकारी रामपुर को सन्दर्भित किया (जुलाई 2012)। अनुस्मारक (जुलाई 2013) निर्गत किये जाने के बावजूद जिलाधिकारी द्वारा ऐसा प्रतिवेदन उपलब्ध नहीं कराया गया।

इसे लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, ग्राम पंचायत अधिकारी, पटवई ने ग्राम पंचायत के नियमित खाते के बाहर बाजार खाता संचालित करने एवं तहबाजारी प्राप्तियों को रखने के तथ्य को स्वीकार किया।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (अप्रैल 2012) किया गया। फिर भी, कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जून 2014)।

4.3.5 ग्रामीण सम्पन्न मार्गों के निर्माण पर परिहार्य व्यय

ग्रामीण सम्पन्न मार्गों के निर्माण के लिए निर्धारित उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग की विशिष्टियों का अनुपालन न करने के कारण अगस्त 2009 से जनवरी 2010 की अवधि में जिला पंचायत, संत रविदास नगर में ₹ 15.81 लाख का परिहार्य व्यय।

उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग के विशिष्टियों से संबंधित परिपत्रों का अनुपालन पंचायत राज विभाग के प्रत्येक निर्माण कार्य में किया जाना है। उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग ने विनिर्दिष्ट किया⁶⁰ (जून 2007) कि ग्रामीण सम्पन्न मार्गों के निर्माण में टाप कोट/डब्लू.बी.एम. सतह के ऊपर प्राइम कोट का लेपन करते हुए सीधे पी.सी. एवं सील कोट किया जायेगा आर्थात् प्रथम कोट लेपन (पी.-1) आवश्यक नहीं होगा।

जिला पंचायत, संत रविदास नगर के अभिलेखों की जांच (अप्रैल 2012) में पाया गया कि ₹ 94.63 लाख लागत की 11 ग्रामीण सम्पन्न मार्गों के निर्माण के लिए प्रशासनिक, वित्तीय एवं तकनीकी स्वीकृति का अनुमोदन (जून 2009) क्रमशः जिला पंचायत के अपर मुख्य अधिकारी, अध्यक्ष एवं अभियन्ता द्वारा किया गया था। सड़कें 24,600 वर्ग मीटर के कुल सतह क्षेत्रफल पर बनाई गयी थीं एवं अगस्त 2009 से जनवरी 2010 की अवधि में पूर्ण हुई जिसमें कुल व्यय ₹ 94.31 लाख हुआ। अग्रेतर, अभिलेखों की जांच में पाया गया कि लोक निर्माण विभाग की विशिष्टियों का उल्लंघन करते हुए डब्लू.बी.एम. एवं पी.सी. के बीच में पी.-1 की परत लगाने से ₹ 25.01 लाख व्यय हुआ जबकि लोक निर्माण विभाग की विशिष्टियों के अनुसार डब्लू.बी.एम. सतह के ऊपर प्राइम कोट लगाने की लागत ₹ 9.20 लाख ही आती। इस प्रकार, जिला पंचायत ने विशिष्टियों का उल्लंघन करते हुए ₹ 15.81 लाख का परिहार्य व्यय किया (परिशिष्ट 4.3.1)।

⁵⁹ खाता सं० 14040100012855(पुराना खाता सं० 2007310), 2007-11 की अवधि के लिए बैंक विवरण, बैंक आफ बड़ौदा, शाखा-पटवई, जिला-रामपुर

⁶⁰ परिपत्र सं०-3583 एम टी/60एम टी/2007 दिनांक 13.06.2007

इसे लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (अप्रैल 2012) कि उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग के परिपत्रों की विलम्ब से प्राप्ति के कारण डब्ल्यू.बी.एम. सतह के ऊपर पी.सी. लगाने से पहले पी.-1 लगा दिया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं है। परिपत्र 13.06.2007 को निर्गत किया गया था।

इस प्रकार, ग्रामीण सम्पन्न मार्गों के निर्माण के लिए निर्धारित उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग की विशिष्टियों का अनुपालन न करने के फलस्वरूप ₹ 15.81 लाख का परिहार्य व्यय हुआ।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (जून 2013) किया गया। फिर भी, कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जून 2014)।

4.3.6 राजस्व हानि

शासकीय आदेशों के उल्लंघन में मृत पशु शवों के निस्तारण के लिए रायल्टी निर्धारित किए जाने के परिणामस्वरूप वर्ष 2009-14 की अवधि में जिला पंचायत चित्रकूट को ₹ 48.64 लाख के राजस्व की हानि हुई।

उत्तर प्रदेश शासनादेश⁶¹ में प्रावधान किया गया था कि मृत पशु शवों के निस्तारण हेतु जिला पंचायत में रायल्टी की धनराशि पिछले तीन वर्षों की औसत आय या पिछले वर्ष की आय, इन दोनों में से जो अधिक हो, के आधार पर निर्धारित की जानी है। अगले वर्ष, यह 10 प्रतिशत की वृद्धि के साथ निर्धारित की जायेगी। अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत चित्रकूट, अपने अधिकार क्षेत्र के अधीन जिले के लिए नीलामी के आधार पर रायल्टी निर्धारित करने हेतु उत्तरदायी है।

अपर मुख्य अधिकारी के अभिलेखों की जांच (अगस्त 2013) में पाया गया कि जिला पंचायत को शासनादेश का अनुपालन न करने के कारण ₹ 48.64 लाख की हानि हुई जैसा कि नीचे सारणी में दिया गया है:

(₹ लाख में)

क्षेत्र पंचायत का नाम	वर्ष								
	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2009-10 से 2013-14 तक रायल्टी की कुल धनराशि
चित्रकूट	1.88	2.38	2.65	1.00	1.25	1.38	3.21	3.30	51.67
मनिकपुर	2.02	3.12	4.01	2.10	1.50	1.70	1.96	2.26	
पहाड़ी	2.80	2.38	4.03	1.00	1.50	1.72	1.96	2.30	
रामनगर	0.65	1.62	2.54	1.00	0.70	0.80	2.55	3.00	
मऊ	2.22	0.61	1.71		0.55	0.65	2.01	2.40	
वस्तुतः निर्धारित रायल्टी	9.57	10.11	14.94	5.10 + 9.87 ⁶²	5.50	6.25	11.69	13.26	100.31
निर्धारित की जाने वाली रायल्टी	-	-	-	16.43	18.07	19.88	21.87	24.06	48.64
रायल्टी का गलत निर्धारण के कारण हानि	-	-	-	1.46	12.57	13.63	10.18	10.80	

⁶¹ 858/33-2-69-57डब्ल्यू/91 दिनांक मार्च 1996

⁶² चुनाव हेतु आदर्श आचार संहिता के कारण जिला पंचायत द्वारा आठ महीने (अप्रैल से नवम्बर) के लिए रायल्टी पिछले वर्ष के ठेकेदारों से औसत आधार पर वसूल करने का आदेश दिया गया।

इसे इंगित किए जाने पर अपर मुख्य अधिकारी ने बताया (अगस्त 2013) कि शासनादेश के प्रावधानों के अधीन रायल्टी निर्धारित की गयी थी। चूंकि यह कार्य उन व्यक्तियों, जिनका यह पैतृक व्यवसाय है, के सिवाय कोई अन्य व्यक्ति नहीं कर रहा था और उनमें से किसी ने ठेका नहीं लिया, उच्चाधिकारियों को शिकायत के कारण संविदा निष्पादित की गयी।

अपर मुख्य अधिकारी का उत्तर स्वीकार्य नहीं है। वर्ष 2009-14 हेतु गलत तरीके से रायल्टी निर्धारण के कारण जिला पंचायत को ₹ 48.64 लाख की हानि हुई।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (सितम्बर 2013) किया गया। फिर भी, कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जून 2014)।

4.3.7 अनियमित एवं वसूल न किया गया अग्रिम

बिना संरक्षोपायों के ₹ 1.82 करोड़ का अनियमित अग्रिम देकर आपूर्तिकर्ताओं को अनुचित वित्तीय लाभ पहुंचाया गया। ₹ 1.82 करोड़ में ₹ 55.51 लाख जिला पंचायत, कुशीनगर में छः वर्षों से अधिक समय से बिना वसूली के पड़े रहे।

वित्तीय हस्तपुस्तिका खण्ड V भाग-1 के नियम 12(1) के अनुसार आपूर्तियों के लिए भुगतान की स्वीकृति तब तक अनुज्ञेय नहीं है जब तक वस्तुओं को प्राप्त एवं उनका सर्वेक्षण न कर लिया गया हो।

अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत, कुशीनगर के अभिलेखों की जांच (जून 2010) में पाया गया कि जिला पंचायत ने जनरेटर, डीजल इंजन एवं विद्युत मोटरों की खरीद के लिए आपूर्तिकर्ताओं को ₹ 1.82 करोड़⁶³ का अग्रिम भुगतान किया। आपूर्तियों में अग्रिम भुगतान चूक के जोखिम से भरा होता है। बैंक गारण्टी प्राप्त करना प्रभावी संरक्षोपाय था। इस प्रकार की क्रियाविधि नहीं अपनायी गयी। अग्रिम भुगतान की गयी राशि लेखापरीक्षा की तिथि (जून 2010) तक असमायोजित रही।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर (जून 2010) अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत ने उत्तर दिया कि धनराशि का शीघ्र ही समायोजन कर लिया जायेगा। अग्रेतर, अपर मुख्य अधिकारी ने अवगत कराया (अक्टूबर 2012) कि ₹ 1.56 करोड़ की लागत वाले जनरेटर एवं पम्पसेटों को प्राप्त करके लाभार्थियों को वितरित कर दिया गया था। किन्तु वस्तुओं की आपूर्ति एवं वितरण का कोई साक्ष्य जैसे रसीदें एवं लाभार्थियों की फोटो लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया था। असमायोजित धनराशि का वसूली प्रमाण पत्र निर्गत किया गया था (नवम्बर 2007)। तत्पश्चात् अक्टूबर 2008 में ठेकेदार द्वारा ₹ 17,000 की धनराशि जमा कर दी गयी। मूल धन ₹ 25.48 लाख एवं ब्याज ₹ 30.03 लाख की राशि असमायोजित (मार्च 2014) पड़ी थी।

इस प्रकार, ₹ 1.82 करोड़ का अनुचित वित्तीय लाभ आपूर्तिकर्ताओं को पहुंचाया गया एवं ₹ 55.51 लाख छः वर्ष से अधिक समय से बिना वसूली के पड़े थे।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (अक्टूबर 2013) किया गया। फिर भी, कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जून 2014)।

⁶³ दिसम्बर 2005 में ₹ 98.70 लाख एवं जून 2006 में ₹ 83.27 लाख

4.3.8 विशिष्टियों का अनुपालन न किया जाना

क्षेत्र पंचायत झझरी, गोण्डा में पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि योजना के अन्तर्गत नौ ग्राम पंचायत सचिवालयों के निर्माण में ₹ 1.26 करोड़ का व्यय किया गया जहां कार्य की कुछ मदों में मानक से कम सीमेण्ट का उपयोग हुआ जिसका गुणवत्ता पर विपरीत प्रभाव पड़ा एवं अन्य मदों में सीमेण्ट का अभिलेखित उपभोग मानक से काफी अधिक था जो अभिलेखों की प्रमाणिकता के विषय में सन्देह उत्पन्न करता है।

पंचायती राज विभाग में सभी निर्माण कार्य का निष्पादन उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग की विशिष्टियों एवं मानकों पर आधारित होता है।

उत्तर प्रदेश सरकार ने पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि योजना के अन्तर्गत ₹ 14 लाख प्रत्येक की लागत पर वर्ष 2010-11 में नौ ग्राम पंचायत सचिवालयों के निर्माण के लिए वित्तीय एवं प्रशासनिक स्वीकृति (अगस्त 2010) प्रदान की। क्षेत्र पंचायत झझरी, जिला गोण्डा एवं अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत, गोण्डा क्रमशः कार्यदायी संस्था एवं नोडल अधिकारी के रूप में नामित किए गये। नोडल अधिकारी को कार्यदायी संस्था को धनराशि अन्तरित करने से पूर्व प्राक्कलन में समाविष्ट निर्देशों एवं निर्धारित मानकों का अनुपालन किए जाने का निर्देश दिया गया था।

विनिर्दिष्ट मात्रा से कम सीमेण्ट का प्रयोग गुणवत्ता पर प्रतिकूल प्रभाव के जोखिम से भरा होता है। क्षेत्र पंचायत झझरी, गोण्डा के अभिलेखों की जांच (जुलाई 2013) में पाया गया कि वर्ष 2010-11 की अवधि में नौ सचिवालय भवनों के निर्माण हेतु नींव⁶⁴ (35 प्रतिशत) में सुपर स्ट्रक्चर⁶⁵ में ईट के कार्य (33 प्रतिशत) एवं प्लास्टर के कार्य⁶⁶ (35 से 40 प्रतिशत) में सीमेण्ट का उपभोग उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग के मानकों से नीचे था।

विशिष्टियों की मदों में सीमेण्ट का प्रयोग दर्शाने वाले अभिलेख आंकड़ों की प्रमाणिकता के विषय में सन्देह उत्पन्न करते हैं जिसके अग्रेतर जांच पड़ताल की आवश्यकता है। अग्रेतर जांच में पाया गया कि अन्य मदों अर्थात् आर सी सी⁶⁷ (30 प्रतिशत) में यथा अभिलेखित सीमेण्ट का उपभोग मानकों से ऊपर था (**परिशिष्ट 4.3.2**)। कुल किया गया व्यय ₹ 1.26 करोड़ था।

इसे इंगित किए जाने पर, खण्ड विकास अधिकारी, क्षेत्र पंचायत ने बताया (जुलाई 2013) कि जांच के बाद कार्यवाही की जायेगी।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (अक्टूबर 2013) किया गया। फिर भी, उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जून 2014)।

⁶⁴ प्रति क्यूबिक मीटर में 3.44 बोरी सीमेण्ट का मापदण्ड, उपभोग 2.25 बोरी।

⁶⁵ प्रति क्यूबिक मीटर में 1.86 बोरी सीमेण्ट का मापदण्ड, उपभोग 1.25 बोरी।

⁶⁶ प्रति क्यूबिक मीटर में 0.115 बोरी सीमेण्ट का मापदण्ड, उपभोग 0.075 बोरी।

⁶⁷ प्रति क्यूबिक मीटर में 6.66 बोरी सीमेण्ट का मापदण्ड, उपभोग 8.68 बोरी।

4.3.9 उपकर की कटौती न किया जाना

वर्ष 2010-11 एवं 2011-12 की अवधि में जिला पंचायत, बाराबंकी द्वारा निष्पादित निर्माण कार्यों के लिए हुए भुगतान में ₹ 41.56 लाख श्रम उपकर की कटौती नहीं की गयी थी।

राज्य सरकार ने भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार (नियोजन एवं सेवा शर्त विनियमन) अधिनियम 1996 की धारा 18(1) के अधीन अधिसूचना⁶⁸ (नवम्बर 2009) द्वारा उत्तर प्रदेश भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड का गठन किया। बोर्ड भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर अधिनियम 1996 की धारा 3(2) के अधीन सभी निर्माण कार्यों की कुल लागत का एक प्रतिशत की दर से उपकर संग्रहीत करने हेतु प्राधिकृत है। अग्रेतर, राज्य सरकार ने श्रम उपकर की कटौती एवं सचिव, उत्तर प्रदेश भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड को धनराशि का प्रेषण सुनिश्चित करने हेतु प्रावधानों के अनुपालन के लिए सभी विभागाध्यक्षों को निर्देश निर्गत (फरवरी 2010) किया।

जिला पंचायत, बाराबंकी के अपर मुख्य अधिकारी के अभिलेखों की जांच (दिसम्बर 2012) में पाया गया कि जिला पंचायत द्वारा वर्ष 2010-11 एवं 2011-12 की अवधि में राज्य वित्त आयोग एवं बारहवें/तेरहवें वित्त आयोग अनुदानों के अन्तर्गत ₹ 41.56 करोड़ की धनराशि के निर्माण कार्य निष्पादित कराये गये। निर्माण कार्यों के सापेक्ष भुगतान देयकों से ₹ 41.56 लाख (कार्यों की लागत का एक प्रतिशत की दर से) श्रम उपकर की कटौती नहीं की गयी थी जिससे बोर्ड समतुल्य धनराशि से वंचित रहा।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर, अपर मुख्य अधिकारी जिला पंचायत ने अवगत कराया (अक्टूबर 2013) कि वर्ष 2010-11 एवं 2011-12 की अवधि में निष्पादित निर्माण कार्यों के लिए किए गये भुगतान से श्रम उपकर की कटौती नहीं की गयी थी क्योंकि उस समय ऐसा शासनादेश प्राप्त न होने के कारण इन कार्यों के प्राक्कलनों में उपकर का प्रावधान नहीं किया गया था। अपर मुख्य अधिकारी का शासनादेश प्राप्त न होने संबंधी उत्तर, स्वीकार्य नहीं है क्योंकि आदेश फरवरी 2010 में ही निर्गत कर दिया गया था।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (अक्टूबर 2013) किया गया। फिर भी, कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जून 2014)।

4.3.10 अनियमित व्यय

वर्ष 2008-11 की अवधि में सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के अन्तर्गत ग्राम पंचायत विकास अधिकारियों द्वारा शासन के निर्देशों के अनुपालन में विफलता के फलस्वरूप ₹ 10.50 लाख का अनियमित व्यय।

खुले में शौच जाने की प्रवृत्ति को रोकने के उद्देश्य से भारत सरकार ने राज्य में एक सहभागिता उन्मुख सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान आरम्भ (1999) किया। सरकार के सामग्री क्रय संबंधी निर्देश (सितम्बर 2008) के अनुसार ₹ 20,000 से अधिक ₹ एक लाख तक के क्रय हेतु आपूर्तिकर्ताओं से कोटेशन एवं ₹ एक लाख से अधिक के क्रय हेतु निविदायें आमंत्रित किया जाना था।

⁶⁸ अधिसूचना सं० 1411/36-2-2009-251(एस एम)/95 दिनांक 20.11.2009।

जनपद सोनभद्र में विकास खण्ड धोरावल के ग्राम पंचायत खुटहा के ग्राम पंचायत विकास अधिकारी एवं विकास खण्ड बभनी के ग्राम पंचायत बभनी एवं भांवर, के ग्राम पंचायत विकास अधिकारी के अभिलेखों की जांच (अगस्त-सितम्बर 2011) में पाया गया कि इन पंचायतों के ग्राम विकास अधिकारियों द्वारा वर्ष 2008-11 की अवधि में लाभार्थियों को आपूर्ति हेतु कार्यक्रम निधि से ₹ 10.50 लाख की कुल लागत के दरवाजों का अनियमित रूप से क्रय किया गया (परिशिष्ट 4.3.3)।

इसे इंगित किए जाने पर, संबंधित ग्राम पंचायतों के ग्राम पंचायत विकास अधिकारी ने बताया (अगस्त-सितम्बर 2011) कि सामग्री क्रय हेतु कोटेशन की प्रक्रिया का भविष्य में अनुपालन किया जायेगा।

उत्तर, कोटेशन के माध्यम से सामग्री क्रय संबंधी शासनादेशों के साथ-साथ वित्तीय नियमों के विपरीत है।

इस प्रकार, सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के अन्तर्गत वर्ष 2008-11 की अवधि में ग्राम पंचायत विकास अधिकारी द्वारा सरकारी निर्देशों के अनुपालन में विफलता के फलस्वरूप ₹ 10.50 लाख का अनियमित व्यय हुआ।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (जनवरी 2013) किया गया। फिर भी, कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जून 2014)।

4.3.11 संदिग्ध गबन

जनपद रामपुर के ग्राम पंचायत धमौरा, क्षेत्र पंचायत मिलक के स्वयं के स्रोतों से एकत्रित राजस्व की धनराशि ₹ 2.25 लाख का ग्राम प्रधान द्वारा दुर्विनियोजन किया गया।

ग्राम पंचायतों⁶⁹ में वित्त एवं लेखों के प्रबंधन के लिए उत्तर प्रदेश लेखा मैनुअल के अनुसार, ग्राम पंचायत द्वारा प्राप्त समस्त धनराशि को राष्ट्रीयकृत बैंक, डाकघर अथवा ग्रामीण बैंक में खोले गये ग्राम निधि में जमा किया जाना चाहिए। अग्रेतर, पंचायत के लेखाओं की मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी द्वारा वार्षिक लेखापरीक्षा की जानी चाहिए।

जनपद रामपुर के विकास खण्ड मिलक में ग्राम पंचायत धमौरा के अभिलेखों की जांच (सितम्बर 2011) में पाया गया कि पंचायत के ग्राम प्रधान ने अप्रैल 2007 से दिसम्बर 2010 की अवधि में पंचायत के स्वामित्व वाली दुकानों/गोदामों/भवनों के किराये की मद में ₹ 9.55 लाख संग्रहीत किया, यद्यपि ऐसा करने के लिए प्राधिकृत नहीं था। संग्रहीत की गयी धनराशि में से ग्राम प्रधान ने ₹ 7.30 लाख ग्राम निधि के बैंक खाते⁷⁰ में जमा किया एवं शेष धनराशि ₹ 2.25 लाख का दुर्विनियोजन किया, जो आन्तरिक नियंत्रण तंत्र की विफलता का द्योतक था। मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी ने वर्ष 2005-10 के लिए ग्राम पंचायत के लेखाओं की लेखापरीक्षा (सितम्बर 2011) किया किन्तु इस अनियमितता को रेखांकित नहीं किया।

⁶⁹ अध्याय-2 प्रस्तर 3।

⁷⁰ प्रथमा बैंक, शाखा मिलक, जनपद-रामपुर का खाता संख्या: 60094।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर (अप्रैल 2012), जिला पंचायत राज अधिकारी, रामपुर ने मामले की जांच की (मई 2012) एवं ग्राम प्रधान को धनराशि के दुर्निवियोजन का दोषी पाया एवं वसूली के लिए आदेश निर्गत किया। अक्टूबर 2013 तक कोई वसूली नहीं की गयी थी।

जुलाई 2012 में निदेशक, पंचायती राज, उत्तर प्रदेश, लखनऊ ने रामपुर के जिला अधिकारी से प्रकरण में आगे की जांच-पड़ताल एवं त्रुटिकर्ता व्यक्ति के विरुद्ध प्रथम सूचना रिपोर्ट दर्ज करने के साथ कार्यवाही प्रारम्भ करने हेतु अनुरोध किया, परन्तु निदेशक, पंचायती राज के अनुसार (जुलाई 2013) ऐसा प्रतिवेदन जिलाधिकारी द्वारा उपलब्ध नहीं कराया गया था।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (जनवरी 2013) किया गया। फिर भी, कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है (जून 2014)।

4.3.12 अधिक भुगतान

क्षेत्र पंचायत घोरावल, जनपद सोनभद्र में चेक डैमों के निर्माण पर राजगीरों को ₹ 12.62 लाख का अधिक भुगतान।

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना के परिचालन दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 6.7.5 में प्रावधानित है कि कार्य के लिए नियोजित कार्य प्रभारी एवं तकनीकी सहायक द्वारा निष्पादित कार्यों के मापन के बाद ही भुगतान किया जाये।

खण्ड विकास अधिकारी, क्षेत्र पंचायत घोरावल, जनपद सोनभद्र के अभिलेखों की जांच (सितम्बर 2011) में पाया गया कि खण्ड विकास अधिकारी द्वारा वर्ष 2008-10 की अवधि में भिन्न-भिन्न स्थलों पर कुल लागत ₹ 1.39 करोड़ से निर्मित किए जाने वाले छः चेक डैमों की स्वीकृति प्रदान की गयी। इन स्थलों पर कार्य दिसम्बर 2008 एवं फरवरी 2009 के मध्य प्रारम्भ हुआ था। मजदूरी के लिए प्रथम चालू भुगतान जनवरी 2009 एवं मई 2009 के मध्य किया गया। कार्यादेशों, चेक निर्गम पंजी, भुगतान रसीदों आदि से संज्ञान में आया कि विभिन्न स्थलों पर नियोजित राजगीरों⁷¹ को उनके द्वारा वस्तुतः निष्पादित 293 दिनों के कार्य हेतु भुगतान योग्य ₹ 6.58 लाख के सापेक्ष 1,244 दिनों के लिए ₹ 19.20 लाख की धनराशि का भुगतान किया गया। इस प्रकार 951 दिनों हेतु ₹ 12.62 लाख का अधिक भुगतान किया गया। ये भुगतान कार्यों के बिना मापन के किये गये एवं क्षेत्र पंचायत के कार्यालय में राजगीरों को भुगतान के मूल अभिलेख (अर्थात् मस्टर रोल) भी अनुरक्षित नहीं किये गये थे। किए गये कार्यों के लिए उनको वस्तुतः भुगतान किये गये थे, यह सुनिश्चित करने योग्य नहीं था। निष्पादित कार्यों एवं छः चेक डैम पर किए गये व्यय का विवरण **परिशिष्ट 4.3.4** में दिया गया है।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर (सितम्बर 2011) खण्ड विकास अधिकारी ने बताया कि राजगीरों को पत्थर तोड़ने हेतु नियोजित किया गया था एवं उन्हें मजदूरी का भुगतान किया गया था।

⁷¹ मनरेगा अधिनियम 2005 के अनुसार राजगीरों (कुशल एवं अर्द्धकुशल मजदूरों) को भुगतान की गयी मजदूरी सामग्री अवयव में सम्मिलित होती है।

उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि प्राक्कलनों में राजगीरों द्वारा पत्थर तोड़ने के लिए कोई प्रावधान नहीं था। उत्तर प्रलेखों द्वारा समर्थित भी नहीं था।

प्रकरण शासन को प्रतिवेदित (जनवरी 2013) किया गया। शासन ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2013) कि "संबंधित कर्मचारियों को कारण बताओ नोटिस दे दिया गया था एवं त्रुटिकर्ता कर्मचारियों के विरुद्ध कार्यवाही की जा रही है।"



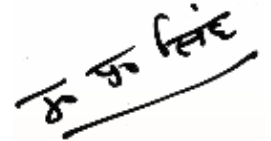
(भाविका जोशी लाठे)

उप महालेखाकार
(जनरल एवं सोशल सेक्टर आडिट)
उत्तर प्रदेश

इलाहाबाद
दिनांक

15 जुलाई 2014

प्रतिहस्ताक्षरित



(मुकेश पी सिंह)

प्रधान महालेखाकार
(जनरल एवं सोशल सेक्टर आडिट)
उत्तर प्रदेश

इलाहाबाद
दिनांक

15 जुलाई 2014

परिशिष्ट- 2.1.1
(संदर्भ : प्रस्तर संख्या 2.1.3)
लेखा परीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए अभिलेखों का विस्तृत विवरण

1. वर्षवार शहरी स्थानीय निकायों को अवमुक्त एवं व्यय धनराशि
2. भण्डार पंजिका
3. निविदा दस्तावेज एवं अनुबन्ध पत्रावलियों से सम्बन्धित अभिलेख
4. अग्रिमों से सम्बन्धित अभिलेख
5. व्यय वाउचर्स
6. योजना की मूल्यांकन रिपोर्ट

परिशिष्ट-2.1.2

(संदर्भ : प्रस्तर संख्या 2.1.6.1 एवं 2.1.8.3)

शहरी स्थानीय निकायों को अपर मुख्य अधिकारी द्वारा धनराशि अवमुक्त करने में विलम्ब

क्र० सं०	नोडल अधिकारी	नोडल अधिकारी द्वारा प्राप्ति की अवधि		नगर निकाय को धनराशि अवमुक्त करने की अवधि		नगर निकाय को धनराशि अवमुक्त करने में विलम्ब की अवधि			
		वर्ष	दिनांक	वर्ष	दिनांक				
1	अपर मुख्य अधिकारी, बदायूँ	2009-10	9.12.2009	2009-10	कोई निधि अवमुक्त नहीं की गयी	5 माह से 15 माह			
			2010-11		19.8.2010		2010-11	26.05.2010	
				19.08.2010					
				14.01.2011					
				31.03.2011					
		2011-12	29.07.2011	2011-12	13.05.2011				
					06.08.2011				
					03.09.2011				
		2	अपर मुख्य अधिकारी, उन्नाव	2009-10	24.11.2009		2009-10	30.03.2010	4 माह
					25.03.2010				
2010-11	28.07.2010			2010-11	14.07.2010				
	10.02.2011				26.11.2010				
2011-12	04.08.2011			2011-12	12.09.2011				
					17.10.2011				
3	अपर मुख्य अधिकारी, गोरखपुर	2009-10	24.11.2009	2009-10	कोई निधि अवमुक्त नहीं की गयी	6 माह			
			25.03.2010						
		2010-11	28.07.2010	2010-11	03.06.2010				
			05.09.2010		17.08.2010				
			11.01.2011		07.12.2010				
		2011-12	27.08.2011	2011-12	20.12.2011				
							31.01.2011		
		4	अपर मुख्य अधिकारी, हमीरपुर	2009-10	17.11.2009		2009-10	कोई निधि अवमुक्त नहीं की गयी	16 माह से 18 माह
31.03.2010									
2010-11	29.09.2010			2010-11	25.03.2011				
	18.03.2011								
2011-12	अप्राप्त			2011-12	25.06.2011				
					02.07.2011				
5	अपर मुख्य अधिकारी, हरदोई	2009-10	18.12.2009	2009-10	09.03.2010	8 माह से 18 माह			
			2010-11		20.08.2010		2010-11	09.09.2010	
		13.01.2011		10.09.2010					
				12.11.2010					
		2011-12			03.02.2011				
					10.03.2011				
					30.03.2011				

		2011-12	04.08.2011 30.03.2012	2011-12	27.09.2011 31.10.2011	
6	अपर मुख्य अधिकारी, जालौन	2009-10	08.12.2009	2009-10	कोई निधि अवमुक्त नहीं की गयी	15 माह से 23 माह
			12.08.2010 16.09.10		2010-11	
		2011-12	07.06.2011	2011-12	31.10.2011	
			20.06.2011			
			27.09.2011			
			04.10.2011 11.11.2011			
7	अपर मुख्य अधिकारी, सोनभद्र	2008-09	12.01.2009	2008-09	02.03.2009	7 माह
			17.03.2009			
		2009-10	18.12.2009	2009-10	22.07.2009	
			31.03.2010			
		2010-11	24.09.2010	2010-11	06.07.2010	
			27.01.2011		15.02.2011 02.11.2010	
		2011-12	07.09.2011	2011-12	19.10.2011	
		8	अपर मुख्य अधिकारी, महोबा	2009-10	03.03.2010	
05.09.2010	2010-11				कोई निधि अवमुक्त नहीं की गयी	
01.03.2011						
2011-12	04.09.2011			2011-12	02.04.2011	
	01.03.2012				13.04.2011	
					29.04.2011	
					30.04.2011	
					12.12.2011 26.12.2011	
9	अपर मुख्य अधिकारी, अम्बेडकरनगर	2008-09	30.09.2008	2008-09	कोई निधि अवमुक्त नहीं की गयी	12 माह
			2009-10		02.09.2009	
		25.01.2010		12.06.2009		
				16.06.2009		
				03.09.2009		
				09.09.2009		
		2010-11	29.07.2010	2010-11	27.08.2010	
		2011-12	08.06.2011	2011-12	22.12.2010	
04.08.2011	18.11.2011					

परिशिष्ट – 2.1.3
(संदर्भ : प्रस्तर संख्या 2.1.8.3)
शहरीय स्थानीय निकायों के बैंक खातों में अवरूद्ध धनराशि

क्र० सं०	जनपद का नाम	मूलधन (₹ लाख में)	उपार्जित ब्याज (₹ में)
1	अम्बेडकर नगर	149.50	10,40,914
2	महोबा	112.97	1,12,001
3	सोनभद्र	8.16	5,27,859
4	जालौन	71.16	1,73,627
5	हमीरपुर	60.91	4,57,298
6	गोरखपुर	46.21	32,15,508
7	बदायूं	148.60	17,10,772
8	उन्नाव	184.87	26,26,988
9	हरदोई	177.94	7,01,888
सकल धनराशि		960.32 ₹ 9.60 करोड़	1,05,66,855 ₹1.06 करोड़

(स्रोत: शहरी स्थानीय निकायों के अभिलेख)

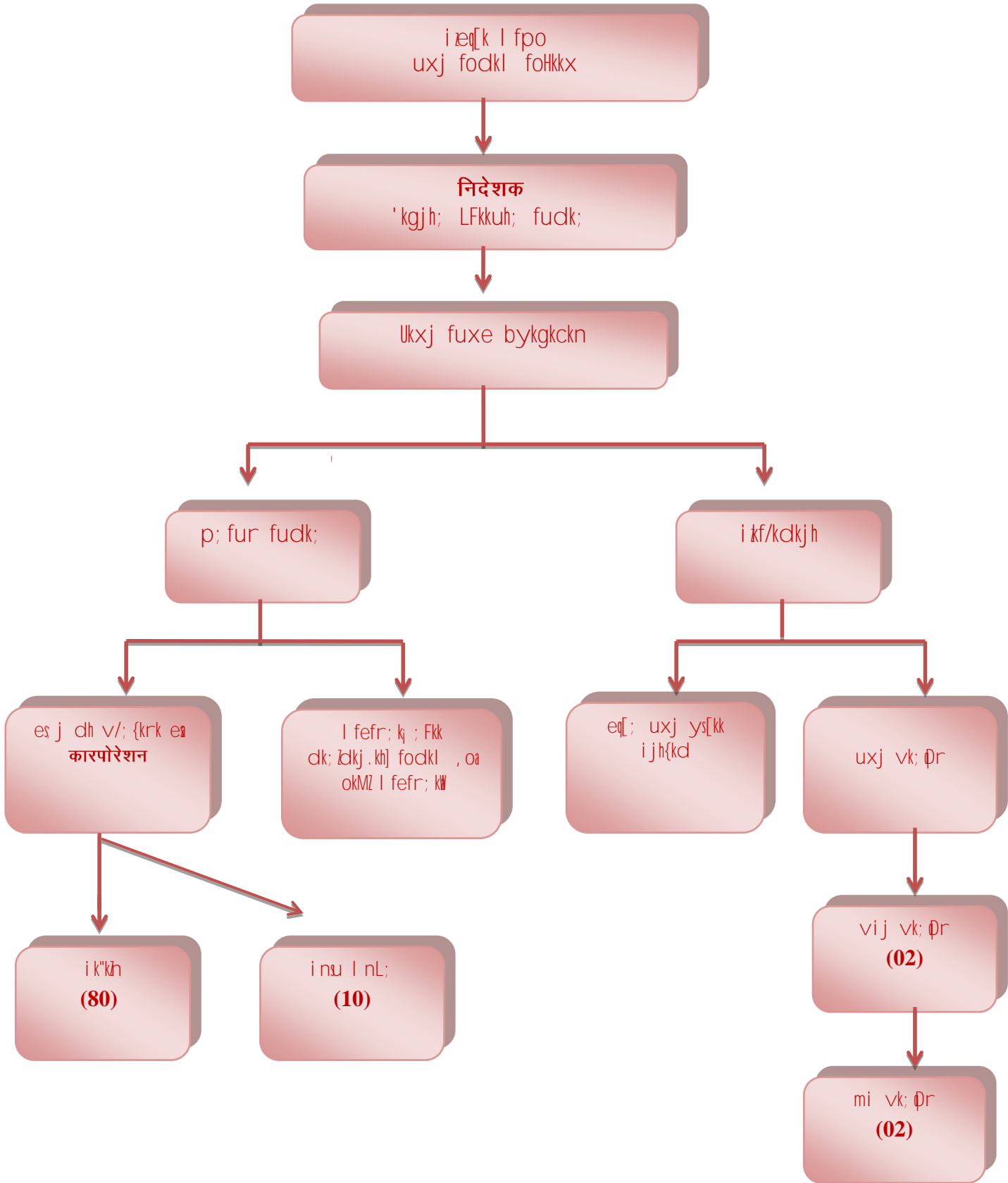
परिशिष्ट 2.1.4
(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 2.1.10.5)
सक्षम प्राधिकारी से तकनीकी स्वीकृति प्रदान न किया जाना

क्र० सं०	जनपद का नाम	कार्य की संख्या	कार्य की प्राक्कलित लागत	तकनीकी स्वीकृति उपरान्त व्यय (₹ लाख में)		व्यय धनराशि (₹ लाख में)
				अवर अभियन्ता	सहायक अभियन्ता	
1	अम्बेडकर नगर	38	850.22	शून्य	731.57	731.57
2	बदायूं	165	4,385.07	854.63	75.80	930.43
3	गोरखपुर	53	251.88	50.72	133.70	184.42
4	हमीरपुर	35	308.79	41.47	194.69	236.16
5	हरदोई	87	999.96	313.30	433.36	806.66
6	जालौन	13	153.01	61.35	शून्य	61.35
7	महोबा	18	391.30	शून्य	232.19	232.19
8	सोनभद्र	81	436.94	126.65	279.03	405.68
9	उन्नाव	107	1,747.80	134.76	1,385.62	1,520.38
सकल योग		597	9,525.06	1,642.88	3,465.96	5,108.84

परिशिष्ट 2-2-1

1/2 नमक इलज 2-2-2; पृष्ठ 1/2

uxj fuxe bykgkckn dk l &BukRed <kpk



परिशिष्ट 2.2.2

(सन्दर्भ: प्रस्तर संख्या 2.2.9.2; पृष्ठ संख्या)

वर्ष 2008-13 की अवधि में विलम्ब से अनुमोदित बजट का विवरण

वर्ष	वर्षिक बजट									संशोधित बजट								
	नगर आयुक्त के द्वारा			कार्यकारिणी समिति के द्वारा			कारपोरेशन के द्वारा			नगर आयुक्त के द्वारा			कार्यकारिणी समिति के द्वारा			कारपोरेशन के द्वारा		
	देय तिथि	वास्तविक तिथि	विलम्ब	देय तिथि	वास्तविक तिथि	विलम्ब	देय तिथि	वास्तविक तिथि	विलम्ब	देय तिथि	वास्तविक तिथि	विलम्ब	देय तिथि	वास्तविक तिथि	विलम्ब	देय तिथि	वास्तविक तिथि	विलम्ब
08-09	10.01.08	उ०न०	उ०न०	15.02.08	उ०न०	उ०न०	31.03.08	उ०न०	उ०न०	10.09.08	उ०न०	उ०न०	15.09.08	19.01.09	125	01.10.08	21.01.09	111
09-10	10.01.09	उ०न०	उ०न०	15.02.09	20.06.09	124	31.03.09	30.06.09	90	10.09.09	उ०न०	उ०न०	15.09.09	21.01.10	127	01.10.09	10.02.10	131
10-11	10.01.10	उ०न०	उ०न०	15.02.10	08.04.10	51	31.03.10	13.05.10	42	10.09.10	उ०न०	उ०न०	15.09.10	20.01.11	126	01.10.10	26.02.11	147
11-12	10.01.11	उ०न०	उ०न०	15.02.11	19.04.11	62	31.03.11	#	-	10.09.11	उ०न०	उ०न०	15.09.11	07.12.11	82	01.10.11	#	-
12-13	10.01.12	उ०न०	उ०न०	15.02.12	उ०न०	उ०न०	31.03.12	उ०न०	उ०न०	10.09.12	07.11.12	57	15.09.12	10.06.13	267	01.10.12	02.07.13	273

उ०न०: उपलब्ध नहीं कराया गया।

वर्ष 2011-12 की अवधि में सदन स्थगित रहा।

(स्रोत: इलाहाबाद नगर निगम द्वारा प्रदान की गयी सूचना)।

परिशिष्ट 2.2.3
(सन्दर्भ: प्रस्तर संख्या 2.2.9.4 ; पृष्ठ)
प्रेक्षागृह शुल्क की वसूली का विवरण

वर्ष	प्रेक्षागृहों की संख्या	वर्ष के दौरान चलाये गये शो की संख्या	वास्तविक वसूली (लाख रुपये में)	वसूली होनी चाहिए थी (लाख रुपये में)
2001-02	16	23,880	1.78	9.55
2002-03	16	23,580	2.29	9.43
2003-04	16	23,870	1.58	9.55
2004-05	14	21,100	1.45	8.44
2005-06	14	21,160	1.86	8.46
2006-07	14	20,050	1.60	8.02
2007-08	13	19,700	1.68	7.88
2008-09	12	18,240	1.35	7.30
2009-10	07	10,940	0.50	4.38
2010-11	12	17,885	1.02	7.15
2011-12	13	20,400	1.05	8.16
2012-13	13	19,785	2.50	7.91
योग		2,40,590	18.66	96.23
			हानि = ₹ 77.57 लाख	

(स्रोत: इलाहाबाद नगर निगम एवं मनोरंजन कर विभाग द्वारा प्रदान की गयी सूचना)।

परिशिष्ट 2.2.4

(सन्दर्भ: प्रस्तर संख्या 2.2.14.2; पृष्ठ)

इलाहाबाद नगर निगम के अतिक्रमित/कब्जा कर लिए गये तालाबों का विवरण

क्र० सं०	मौजे का नाम	तालाब की आराजी संख्या	क्षेत्रफल	सर्किल दर (यूनिट)	कुल मूल्य (₹ लाख में)	कब्जा करने वाले की संख्या
1	चक परगना, अरैल	470/1	0.3990 हेक्टर	11,000.00 /मी० ²	438.90	74
2	चक परगना, अरैल	470/2	1.5980 हेक्टर	11,000.00 /मी० ²	175.78	-
3	नैनी ददरी	36/2	02 बीघा 12 बिस्वां	12,000.00 /मी० ²	763.78	34
4	नैनी ददरी	37	01 बीघा 01 बिस्वां	12,000.00 /मी० ²	308.45	-
5	चक भटराई नैनी	74/2	02 बीघा 14 बिस्वां	8,500.00/मी० ²	561.82	10
6	काजीपुर, नैनी	77	01 बीघा 16 बिस्वां	65,00,000.00/हेक्टर	28.64	11
7	काजीपुर, नैनी	67	10 बिस्वां	65,00,000.00/हेक्टर	7.96	05
8	सराय ममरेज, कीडगंज	43	03 बीघा 16 बिस्वां	18,000.00 /मी० ²	1674.43	01
9	सराय ममरेज, कीडगंज	143	16 बिस्वां	18,000.00 /मी० ²	352.51	14
10	काजीपुर, नैनी	142	18 बिस्वां	65,00,000.00/हेक्टर	14.32	05
11	बकसी उपरहार	348	01 बीघा 01 बिस्वां	15,000.00 /मी० ²	385.56	05
12	हरवारा	102	01 बीघा 01 बिस्वां	8,500.00 /मी० ²	218.48	01
13	चक दाउद नगर, नैनी	56	03 बिस्वां	65,00,000.00/हेक्टर	2.39	37
14	पूरा फतेह मोहम्मद, नैनी	136/2	03 बीघा 10 बिस्वां	4,800.00/मी० ²	411.26	44
15	पूरा फतेह मोहम्मद, नैनी	136/1	उपरोक्त में सम्मिलित	4,800.00/मी० ²	00	-
16	लोकपुर नैनी	19/3	12 बीघा 18 बिस्वां	4,800.00/मी० ²	1515.80	105
17	नैनी ददरी	95	07 बिस्वां	12,000.00/मी० ²	102.81	-
18	फतेहपुर बिछुआ	408	10 बीघा 02 बिस्वां	17,000.00/मी० ²	4203.22	35
19	हरवारा	539/14	0.741 हेक्टर	8,500.00/मी० ²	629.85	11
20	हरवारा	539/11	0.265 हेक्टर	8,500.00/मी० ²	225.25	11
21	मुबारकपुर कोटवा	319	0.982 हेक्टर	2,00,000.00/ हेक्टर	1.96	-
22	मुबारकपुर कोटवा	371	0.377 हेक्टर	2,00,000.00/हेक्टर	0.75	-
23	अलीपट्टी, अल्लापुर	34	0.639 हेक्टर	15,000.00 /मी० ²	1039.50	22
24	अलीपट्टी, अल्लापुर	34	0.199 हेक्टर	15,000.00 /मी० ²	298.50	-
25	अलीपट्टी, अल्लापुर	34	0.239 हेक्टर	15,000.00 /मी० ²	358.50	-
कुल मूल्य					13,720.42 लाख	
					अर्थात् ₹ 137.20 करोड	

(स्रोत: इलाहाबाद नगर निगम द्वारा प्रदान की गयी सूचना)।

गणना हेतु

01 हेक्टर = 4.08 बीघा 01 हेक्टर = 10,000 वर्गमीटर
01 बीघा = 2,448.00 वर्गमीटर 01 बिस्वां = 122.40 वर्गमीटर

i f j शिष्ट 2-2-5
 2-2-14-2; पृष्ठ 1/2
 2008&13 e v 0; of Lfkr@ugha cuk; s x; s v f h k y s [k k a d k f o o j . k

क्र० सं०	प्राधिकारी (लेखा नियमावली, 1960)	प्रोफार्मा की संख्या जिसमें अभिलेख बनाये जाने थे	अभिलेखों का नाम जो नहीं बनाये गये	अव्यवस्थित अभिलेखों का नाम	अभ्युक्तियाँ
1	नियम 11	04	--	विभागीय रोकड़ बही (कर विभाग के अलावा)	
2	नियम 20	15	कैषियर द्वारा कर संग्रह हेतु कर संग्रहक को निर्गत कर बुक		
3	नियम 21	16	क्षेत्राधिकारी द्वारा करों के प्रतिदिन संग्रह का विवरण		
4	नियम 42(2)	29	फर्म/ठेकेदारों के व्यक्तिगत लेखा जोखा जो नियमित लेन देन करते हैं		
5	नियम 52	30	कर्मचारियों को दिये जाने वाले स्थायी अग्रिमों की पंजिका		
6	नियम 54	31	कर्मचारियों की स्थायी अग्रिम लेखा		
7	नियम 57(अ)	33		अस्थायी अग्रिम पंजिका	अग्रिमों के समायोजन की प्रविष्टि नहीं की गयी थी
8	नियम 66	42	निवेश पंजिका		
9	नियम 67	43	जमा पंजिका		
10	नियम 71	44 & 45	--	मुकदमों एवं निर्णय के पंजिका	वकीलों का भुगतान की गयी राशियों का ही विवरण अंकित था तथा अन्य विवरण जैसे डिजिटल धनराशि एवं उसके सापेक्ष भुगतान का विवरण अंकित नहीं था
11	नियम 88(3)	प्रोफार्मा B-1	मूल कार्यों के वास्तविक व्यय		
12	नियम 88(3)	प्रोफार्मा P-4	सरकारी अनुदानों के व्यय विवरण		
13	नियम 88(3)	प्रोफार्मा P-5	विकासीय योजनाओं का विवरण		
14	एफ.एच.बी. खण्ड-4		--	जन कल्याण विभाग द्वारा भण्डार पंजिका एवं कार्यशाला द्वारा ईंधन एवं ल्यूब्रिकेंट पंजिका	भण्डार पंजिका में महाकुंभ मेला के लिए वर्ष 2012-13 में प्राप्त किये गये बिटुमिन का ब्यौरा अंकित था। इसके अतिरिक्त भण्डार पंजिका कभी भी न तो बंद की गयी थी तथा न ही इसके अवपेशों की गणना की गयी ईंधन एवं ल्यूब्रिकेंट का विवरण भी भण्डार पंजिका में ठीक से अंकित नहीं था
15	प्रस्तर 9(3) सार्वजनिक कार्यलेखा नियमावली, 1974			माप पुस्तिका	भुगतान से सम्बन्धित देयक संख्या, चेक संख्या अंकित नहीं की गयी थी।

(स्रोत: लेखा नियमावली, 1960, सार्वजनिक कार्य लेखा नियमावली, 1974, एफ0एच0बी0 खण्ड 4 तथा नगर निगम इलाहाबाद से एकत्रित सूचनाये)

परिशिष्ट-2-2-6
वर्ष 2008-13 की अवधि में कारपोरेशन द्वारा बैठकों की स्थिति

वर्ष	निर्धारित बैठकों की संख्या	बैठकों का विवरण		बैठकों के कार्यवृत्त को निर्गत किये जाने की तिथि	कार्यवृत्त को निर्गत किये जाने के दिनों की संख्या
		संख्या	की गयी बैठकों की तिथि		
2008-09	06	11	02.04.2008	24.05.2008	51
			04.04.2008	24.05.2008	49
			30.05.2008	07.08.2008	68
			31.05.2008	07.08.2008	67
			11.08.2008	10.11.2008	29
			12.08.2008	11.11.2008	28
			19.08.2008	10.11.2008	21
			20.08.2008	10.11.2008	20
			11.11.2008	01.12.2008	13
			19.11.2008	03.12.2008	19
			21.01.2009	22.12.2009	334
2009-10	06	11	24.06.2009	22.12.2009	180
			25.06.2009	22.12.2009	179
			27.06.2009	22.12.2009	177
			30.06.2009	22.12.2009	174
			15.09.2009	22.12.2009	97
			16.09.2009	22.12.2009	96
			26.10.2009	08.01.2010	73
			25.01.2010	26.03.2010	59
			03.02.2010	30.04.2010	85
			10.02.2010	01.05.2010	79
			29.03.2010	15.07.2010	107
11.05.2010	15.07.2010	64			
2010-11	06	06	12.05.2010	16.07.2010	64
			13.05.2010	04.08.2010	82
			02.12.2010	16.03.2011	103
			26.02.2011	18.03.2011	19
			23.03.2011	13.06.2011	81
			29.04.2011	14.06.2011	45
2011-12	06	09	03.05.2011	14.06.2011	41
			25.06.2011	05.07.2011	09
			06.07.2011	30.07.2011	23
			03.11.2011	नहीं दिया गया	--
			04.11.2011	08.12.2011	33
			11.11.2011	नहीं दिया गया	--
			15.11.2011	नहीं दिया गया	--
			24.12.2011	24.02.2012	61
14.09.2012	05.10.2012	20			
2012-13	06	06	22.12.2012	08.04.2013	106
			24.12.2012	08.04.2013	104
			26.12.2012	08.04.2013	102
			28.12.2012	08.04.2013	100
			31.12.2012	08.04.2013	97

(स्रोत: नगर निगम के कार्यवृत्त वर्ष 2008-13)

परिशिष्ट-2-2-7

संसदीय प्रश्नोत्तर (2-2-15-2; पृष्ठ)
संसदीय प्रश्नोत्तर (2-2-15-2; पृष्ठ)

- संसद एवं राज्य विधायिका में माननीय सदस्यों द्वारा उठाया गया प्रश्न;
- भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक की विधान सभा के पटल पर रखे गये प्रतिवेदन;
- राज्य के प्रधान महालेखाकार की लेखा परीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदन;
- सूचना के अधिकार अधिनियम 2005 के अन्तर्गत विभिन्न आवेदकों द्वारा माँगी गयी सूचनायें;
- शिकायत पेट्टी/पंजिका में प्राप्त/दर्ज शिकायतें;
- शिकायत निवारण प्रकोष्ठ में प्राप्त आवेदन; तथा
- इलेक्ट्रॉनिक तथा प्रिन्ट मीडिया में आये प्रतिवेदन

appendix 2.3.2

बचत खाता के स्थान पर चालू खाता संचालित करने से ब्याज की हानि

संदर्भ : प्रस्तर संख्या-2.3.4, पृष्ठ संख्या-87

(धनराशि ₹ में)

नगर पालिका परिषद का नाम	चालू खाता संख्या	31.03.09 को अन्तिम अवशेष	ब्याज 4 प्रतिशत	31.03.10 को अन्तिम अवशेष	ब्याज 4 प्रतिशत	31.03.11 को अन्तिम अवशेष	ब्याज 4 प्रतिशत	31.03.12 को अन्तिम अवशेष	ब्याज 4 प्रतिशत	31.03.13 को अन्तिम अवशेष	ब्याज 4 प्रतिशत
विगत वर्ष का ब्याज		0	0	14,19,691.197	56,787.6479	14,43,587.5	57,743.5	29,43,502.219	1,17,740.0888	28,56,959.21	1,14,278.3684
अछनेरा	40098	77,761	3,110.44	4,300	172	14,871.19	594.8476	1,34,663.19	5,386.5276	20,35,579.19	81,423.1676
	101	66,051.7	2,642.068	22,412.7	8,96,508	208,116.7	8,324.668	0	0	0	0
	14	0	0	0	0	0	0	1,09,242.75	4,369.71	68,470	2,738.8
	16	0	0	0	0	0	0	2,88,010	11,520.4	2,88,010	11,520.4
बस्ती	386	0	0	0	0	0	0	0	0	68,590	2,743.6
	1	0	0	0	0	0	0	0	0	7,710	308.4
बिन्दकी	1471	15,673	626.92	15,673	626.92	15,673	626.92	15,673	626.92	15,673	6,26.92
	583	4,40,883	17,635.32	1,58,073	6,322.92	1,32,310	5292.4	1,72,236	6,889.44	1,57,765	6,310.6
चित्रकूट	5320	19,56,341.51	78,253.6604	6,55,343.51	26,213.7404	41,10,428.66	1,64,417.1464	91,33,014	3,65,320.56	2,23,52,891.51	8,94,115.6604
	9482	19,840	793.6	19,841.11	793.6444	19,840.12	793.6048	21,712	868.48	22,144	885.76
	16	1,64,923	6,596.92	2,04,418	8,176.72	3,77,716	15,108.64	2,31,202	9,248.08	6,75,182	27,007.28
	8999	41,452.29	1,658.0916	27,205	1,088.2	27,205.29	1,088.2116	46,154	1,846.16	47,015	1,880.6
	6610	500	20	500	20	500	20	500	20	500	20
	483	2,752.67	110.1068	2,752	110.08	2,752	110.08	2,752	110.08	2,752	110.08
	2852	2254	90.16	2,254	90.16	2,254	90.16	2,254	90.16	2,254	90.16
	2687	3,010.16	120.4064	3,010.16	120.4064	3,010.16	120.4064	3,010.16	120.4064	3,010	120.4
	7395	307.9	12.316	307.9	12.316	307.9	12.316	308	12.32	308	12.32
	318	1,438.27	57.5308	1,438.27	57.5308	1,438.37	57.5348	1,438.27	57.5308	1,438	57.52
	10043	1,57,284.15	6,291.366	8,69,864	34,794.56	99,896.15	3,995.846	79,005	3,160.2	79,005	3,160.2
			347.86	13.9144	347.86	13.9144	347.86	13.9144	0	0	0
5673	16792	671.68	16,792	671.68	16,792	671.68	18,675	747	19,051	762.04	

	7381	0	0	0	0	0	0	0	0	1,11,16,470	4,44,658.8
	314	0	0	0	0	0	0	0	0	1,09,94,657	4,39,786.28
फरीदपुर	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
फतेहपुर	6962	0	0	0	0	0	0	0	0	3,38,04,288	13,52,171.52
	6862	0	0	0	0	0	0	2,26,995	9079.8	26,65,045.42	1,06,601.8168
	सी.ए.-01	5,43,270.31	21,730.8124	8,10,657.31	32,426.2924	9,08,341.31	36,333.6524	3,30,287.31	13,211.4924	7,03,676.31	28,147.0524
	सी.ए.-02	39,30,210.97	1,57,208.4388	52,23,516.97	2,08,940.679	48,94,743.97	1,95,789.7588	3,71,548.97	14,861.9588	4,65,028.97	18,601.1588
	सी.ए.-3446	7,09,401.85	28,376.074	8,23,999.85	32,959.994	9,32,148.85	37,285.954	12,39,693.85	49,587.754	13,05,499.85	52,219.994
गाजीपुर	361	0	0	0	0	0	0	0	0	78,212.79	3,128.5116
	343	0	0	0	0	0	0	0	0	37,13,685.79	1,48,547.4316
	6023	0	0	0	0	0	0	0	0	41,62,998.39	1,66,519.9356
	20060	0	0	0	0	0	0	0	0	3,05,576.45	12,223.058
	422	0	0	0	0	0	0	0	0	5,96,435.64	23,857.4256
हरदोई	47511	65,800	2,632	68,200	2,728	70,600	2,824	73,400	2,936	76,300	3,052
	24013	1,09,800	4,392	1,19,800	4,792	1,19,800	4,792	1,19,800	4,792	1,19,800	4,792
	43249	7,22,700	28,908	5,80,700	23,228	6,14,400	24,576	4,12,900	16,516	11,45,500	45,820
	24016	59,28,700	2,37,148	99,23,600	3,96,944	37,69,900	1,50,796	30,40,500	1,21,620	23,92,400	95,696
ललितपुर	1133255414	51,09,569	2,04,382.76	29,89,108	1,19,564.32	71,52,179	2,86,087.16	60,01,215	2,40,048.6	1,84,54,158	7,38,166.32
	18	0	0	20,09,449	80,377.96	20,52,148	82,085.92	30,31,680	1,21,267.2	27,90,565	1,11,622.6
मुबारकपुर, आजमगढ़	3650	13,036	521.44	5,694	227.76	5,794	231.76	6,022	240.88	6,022	240.88
	4074	2,924	116.96	7,84,370	31,374.8	67,38,046	2,69,521.84	21,12,991	84,519.64	0	0
	4059	981	39.24	931	37.24	931	37.24	931	37.24	931	37.24
	3493	1,206	48.24	1,206	48.24	1,206	48.24	1,206	48.24	1,206	48.24
	33142	0	0	76,722	3,068.88	11,276	451.04	11,186	447.44	0	0
मुरादनगर, गाजियाबाद	43	13,215.23	528.6092	5,131.23	205.2492	23,43,260.23	93,730.4092	84,511.23	3,380.4492	57,95,675.23	2,31,827.0092
	39	6,17,654.04	24,706.1616	15,84,617.57	63,384.7028	5,75,134.57	23,005.3828	2,26,674.17	9,066.9668	12,40,243.17	49,609.7268
	जी.-02	45,827.98	1,833.1192	34,429.98	1,377.1992	45,309.98	1,812.3992	44,976.98	1,799.0792	2,34,280.98	9,371.2392
	1066	38,342.1	1,533.684	38,342.1	1,533.684	38,342.1	1,533.684	38,342.1	1,533.684	38,342.1	1,533.684

नगीना, बिजनौर	11121345119	1,36,066.1	5,442.644	4,21,371.1	16,854.844	147,630	5,905.2	60,990.1	2,439.604	10,67,218.1	42,688.724
	11121345108	72,481	2,899.24	20,384	815.36	17,472	698.88	10,745	429.8	2,343	93.72
	19931	10,30,133	41,205.32	7,99,667	31,986.68	35,99,190	14,3967.6	35,52,282	1,42,091.28	93,76,384	3,75,055.36
	1064	5,149	205.96	5,149	205.96	5,149	205.96	5,039	201.56	0	0
	647	15,52,960.19	62,118.4076	2,33,924.19	9,356.9676	2,37,507.19	9,500.2876	21,35,719	85,428.76	49,238.19	1,969.5276
	1120	48,134	1,925.36	51,592	2,063.68	53,419	2,136.76	55,442	2,217.68	0	0
	1121	9,940	397.6	10,654	426.16	11,031	441.24	11,448	457.92	0	0
स्याना, बुलन्दशहर	11333775037	9,44,095.42	37,763.8168	3,86,608.42	15,464.3368	80,77,484.42	3,23,099.3768	17,91,955.42	71,678.2168	1,24,19,450.42	4,96,778.0168
	201909	35,20,901	1,40,836.04	10,28,392	41,135.68	12,78,386	51,135.44	22,280	891.2	17,61,336	70,453.44
	4465605	0	0	0	0	10,000	400	9,150	366	8,600	344
	337569	0	0	0	0	29,754	1,190.16	9,309	372.36	13,049	521.96
सुल्तानपुर	11166806113	45,85,509	1,83,420.36	22,41,472	89,658.88	61,92,182	2,47,687.28	1,05,20,797	4,20,831.88	1,90,41,865	76,1674.6
	24002	7,34,535.96	29,381.4384	10,03,672.87	40,146.9148	17,74,969.49	70,998.7796	27,94,078.17	1,11,763.1268	14,40,575.04	57,623.0016
	36057	0	0	0	0	16,66,808.2	66,672.328	3,09,343.2	12,373.728	6,73,434.2	26,937.368
	29040	8,93,786.6	35,751.464	10,34,486.6	41,379.464	12,39,086.6	49,563.464	14,38,586.6	57,543.464	15,27,886.2	61,115.448
उत्तरौला, बलरामपुर	10813774251	327042.67	13,081.7068	3,36,869.67	13,474.7868	1,24,86,682.67	4,99,467.3068	1,81,09,957.67	7,24,398.3068	2,16,50,090.67	8,66,003.6268
	30328308352	811295	32,451.8	10,746	429.84	10,196	407.84	8,646	345.84	4,996	199.84
		35492279.93	14,19,691.197	3,60,89,687.57	14,43,587.5	7,35,87,555.48	29,43,502.219	7,14,23,980.36	28,56,959.214	19,99,47,770.8	7,99,7910.833
कुल ब्याज											
				2008-09	14,19,691.20						
				2009-10	14,43,587.50						
				2010-11	29,43,502.22						
				2011-12	28,56,959.21						
				2012-13	79,97,910.80						
				योग	1,66,61,650.90						

परिशिष्ट-2.3.1

(सन्दर्भ: प्रस्तर संख्या-2.3.3 एवं 2.3.4 पृष्ठ संख्या-)
नगर पालिका परिषदों में खोले गये बैंक खातों का विवरण

क्र० सं०	नगर पालिका परिषदों के नाम	कुल खोले गये बैंक खातों की संख्या	चालू खातों की संख्या	बचत खातों की संख्या	पी0एल0ए0 की संख्या	निष्क्रिय खातों की संख्या	निष्क्रिय खातों में दिनांक 31.03.13 को अवरुद्ध धनराशि (₹)	चालू खातों का दिनांक 31.03.13 को अन्तिम अवशेष (₹)
1	अछनेरा	4	3	1	0	0	0	23,92,059.19
2	बस्ती	19	2	17	0	8	2,86,565.34	76,300.00
3	बिन्दकी, फतेहपुर	8	2	6	0	1	15,673.00	1,73,438.00
4	चित्रकूट, कर्वी	16	14	1	1	6	9,762.56	4,53,16,677.51
5	फरीदपुर-बरेली	5	0	4	1	0	0	00.00
6	फतेहपुर	13	5	7	1	0	0.00	3,89,43,538.55
7	गाजीपुर	10	5	4	1	0	0	88,56,909.06
8	हरदोई	21	4	16	1	9	93,13,146.93	37,34,000.00
9	ललितपुर	10	2	6	2	2	3,283.00	2,12,44,723.00
10	मुबारकपुर, आजमगढ़	10	5	4	1	3	8,159.00	8,159.00
11	मुरादनगर-गाजिया बाद	7	4	2	1	1	38,342.10	73,08,541.48
12	नगीना, बिजनौर	5	4	0	1	0	0	1,04,95,183.19
13	स्याना, बुलन्दशहर	9	4	3	2	0	0	1,42,02,435.42
14	सुल्तानपुर	15	4	9	2	4	3,408.09	2,26,83,760.44
15	उत्तरौला	11	2	8	1	3	3,648.64	2,16,55,086.67
	योग	163	60	88	15	37	96,81,988.66	19,70,90,811.51

परिशिष्ट-2.3.3
योजनाओं पर जमा धनराशि पर अर्जित ब्याज का विवरण
(सन्दर्भ : प्रस्तर संख्या-2.3.5 पृष्ठ)

क्र० सं०	नगर पालिका परिषदों के नाम	सं०	उद्देश्य	बैंक खाता संख्या	वर्ष					कुल धनराशि (₹)
					2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	
1	बरसी	1	एक्सआईएफसी	3201030060	00	00	00	00	366.00	366.00
		2	यूआईडीएसएमटी	3143000100109682	00	00	00	00	25,58,034.00	25,58,034.00
		3	यूआईडीएसएमटी (एस डब्ल्यू एम)	3143000100104641	00	00	00	00	31,436.00	31,436.00
		4	यूआईडीएसएमटी (एस डब्ल्यू एम)	3143000100104650	00	00	00	00	20,276.00	20,276.00
		5	टीएफसी	0587000100355842	00	00	00	00	3,01,091.00	3,01,091.00
		6	बी आर जी एफ	1208010012314	00	00	00	00	3,51,455.00	3,51,455.00
2	बिन्दकी, फतेहपुर	1	टीएफसी	0170000100324031	10,948.00	43,641.00	60,576.00	87,139.00	1,96,836.00	3,99,140.00
		2	बी आर जी एफ	30670050318	00	68,366.00	78,308.00	64,955.00	13,652.00	2,25,281.00
		3	आदर्श नगर योजना	30487270208	30,709.00	49,191.00	4,508.00	65,165.00	24,105.00	1,73,678.00
3	फरीदपुर, बरेली	1	टीएफसी	422600009442	13,284.00	38,144.00	71,775.00	87,109.00	1,62,495.00	3,72,807.00
		2	आदर्श नगर योजना	6065000100002770	00	00	1,57,608.00	1,44,971.00	29,888.00	3,32,467.00
4	फतेहपुर	1	यूआईडीएसएमटी (डब्ल्यूएस)	0170000100323209	90,370.00	2,52,489.00	1,74,283.00	1,09,208.00	2,46,054.00	8,72,404.00
		2	यूआईडीएसएमटी (एस डब्ल्यू एम)	0170000100323193	9,462.00	5,20,602.00	18,661.00	42,396.00	3,30,292.00	9,21,413.00
		3	टीएफसी	0170000100324022	44,771.00	1,08,233.00	3,02,744.00	4,79,668.00	8,37,128.00	17,72,544.00
5	गाजीपुर	1	टीएफसी	6267859	00	00	00	00	2,72,791.00	2,72,791.00
		2	यूआईडीएसएमटी	6264001	00	00	00	00	1,74,951.00	1,74,951.00
6	ललितपुर	1	टीएफसी	299000103270841	27,574.00	69,222.00	2,55,726.00	4,24,691.00	5,46,062.00	13,23,275.00
		2	बी आर जी एफ	20211	00	1,02,312.00	1,88,157.00	00	00	2,90,467.00
		3	बी आर जी एफ	0020	00	00	00	18,410.00	1,03,893.00	1,22,303.00
7	मुरादनगर, गाजियाबाद	1	आदर्श नगर योजना	19805	00	00	00	00	20,272.00	20,272.00
8	स्याना, बुलन्दशहर	1	टीएफसी	69000402408357	9,094.00	12,162.00	82,785.00	1,50,956.00	1,21,473.00	3,76,470.00
9	उत्तरौला, गोण्डा	1	टीएफसी	105031707	00	00	00	94,223.00	1,21,360.00	2,15,583.00
		2	बी आर जी एफ	20834012317	00	32,263.00	27,916.00	3,30,936.00	45,236.00	4,36,351.00
योग									1,15,64,855.00	

परिशिष्ट-2.3.4

(सन्दर्भ: प्रस्तर संख्या-2.3.6 पृष्ठ संख्या-)

बैंक पासबुक तथा रोकड़ बही के मध्य अन्तर का विवरण

(धनराशि ₹ में)

क्र० सं०	नगर पालिका परिषदों के नाम	अवशेष का दिनांक	रोकड़ बही के अनुसार अन्तिम अवशेष	बैंक पासबुक के अनुसार अन्तिम अवशेष	अन्तर
1	अछनेरा, आगरा	31.03.09	1,92,989.96	3,81,717.70	1,88,727.74
		31.03.10	16,13,943.96	9,12,176.70	7,01,767.26
		31.03.11	2,22,565.96	19,73,728.89	17,51,162.93
		31.03.12	19,48,937.96	16,53,681.94	2,95,256.02
		31.03.13	84,42,388.96	58,66,443.94	25,75,945.02
2	बस्ती	31.03.09	15,11,35,012.54	15,71,89,455.99	60,54,443.45
		31.03.10	92,95,042.67	4,16,88,838.21	3,23,93,795.54
		31.03.11	1,45,54,906.24	2,12,48,965.15	66,94,058.91
		31.03.12	3,46,72,549.68	1,89,46,979.94	1,57,25,569.74
		31.03.13	17,07,21,180.70	16,39,07,086.66	68,14,094.04
3	बिन्दकी, फतेहपुर	31.03.09	68,33,881.00	71,96,490.00	3,62,609.00
		31.03.10	31,68,628.00	92,96,513.00	61,27,885.00
		31.03.11	1,02,07,609.00	1,12,78,153.00	10,70,544.00
		31.03.12	42,85,451.00	79,74,105.00	36,88,654.00
		31.03.13	68,80,076.00	92,12,949.00	23,32,873.00
4	कर्वी, चित्रकूट	31.03.09	30,10,75,313.54	3,33,32,970.54	26,77,42,343.00
		31.03.10	2,80,05,402.54	2,97,33,515.54	17,28,113.00
		31.03.11	2,68,66,934.54	3,09,39,916.54	40,72,982.00
		31.03.12	30,10,50,627.54	3,35,39,135.54	26,75,11,492.00
		31.03.13	5,97,13,008.54	6,78,91,327.54	81,78,319.00
5	फरीदपुर, बरेली	31.03.09	20,24,232.78	42,42,210.78	22,17,978.00
		31.03.10	63,62,456.78	1,06,35,464.78	42,73,008.00
		31.03.11	74,59,660.38	1,54,67,652.00	80,07,991.62
		31.03.12	40,79,699.48	87,67,349.48	46,87,650.00
		31.03.13	1,93,63,454.48	2,08,47,834.48	14,84,380.00
6	फतेहपुर	31.03.09	2,48,26,647.95	6,28,72,632.63	3,80,45,984.68
		31.03.10	5,32,05,026.85	7,30,93,960.20	1,98,88,933.35
		31.03.11	4,04,58,965.85	7,06,50,055.20	3,01,91,089.35
		31.03.12	4,32,07,898.35	6,02,41,815.70	1,70,33,917.35
		31.03.13	4,05,78,864.35	10,08,59,367.20	6,02,80,502.85
7	गाजीपुर	31.03.09	2,67,01,416.36	2,66,01,275.75	1,00,140.61
		31.03.10	1,85,14,156.26	89,22,585.19	95,91,571.07
		31.03.11	1,88,65,600.63	1,32,73,384.74	55,92,215.89
		31.03.12	3,31,57,024.11	1,32,41,323.25	1,99,15,700.86
		31.03.13	8,19,69,527.14	2,47,01,522.74	5,72,68,004.40
8	हरदोई	31.03.09	4,66,28,000.00	4,08,12,100.00	58,15,900.00
		31.03.10	3,58,58,200.00	2,78,01,100.00	80,57,100.00

		31.03.11	1,88,36,900.00	2,88,60,800.00	1,00,23,900.00
		31.03.12	2,56,11,800.00	3,99,03,000.00	1,42,91,200.00
		31.03.13	3,46,21,400.00	9,08,77,600.00	5,62,56,200.00
9	ललितपुर	31.03.09	2,35,43,705.00	2,61,41,601.00	25,97,896.00
		31.03.10	3,94,93,030.00	4,11,16,820.00	16,23,790.00
		31.03.11	3,42,09,412.00	4,07,63,228.00	65,53,816.00
		31.03.12	93,99,222.00	1,69,85,461.00	75,86,239.00
		31.03.13	6,24,14,478.00	6,04,75,603.00	19,38,875.00
10	मुबारकपुर, आजमगढ़	31.03.09	47,47,665.00	64,49,599.00	17,01,934.00
		31.03.10	55,61,707.00	80,56,824.00	24,95,117.00
		31.03.11	50,58,945.00	1,02,35,720.00	51,76,775.00
		31.03.12	25,07,112.00	91,54,013.00	66,46,901.00
		31.03.13	44,69,450.00	1,01,96,383.00	57,26,933.00
11	मुरादनगर, गाजियाबाद	31.03.09	60,39,986.32	73,77,655.32	13,37,669.00
		31.03.10	1,56,10,058.43	2,08,57,386.43	52,47,328.00
		31.03.11	1,02,14,456.68	1,16,85,699.68	14,71,243.00
		31.03.12	55,98,526.28	59,73,442.28	3,74,916.00
		31.03.13	1,96,21,640.26	1,83,10,393.26	13,11,247.00
12	नगीना, बिजनौर	31.03.09	31,00,586.00	74,11,547.87	43,10,961.87
		31.03.10	25,49,455.00	37,04,923.87	11,55,468.87
		31.03.11	33,90,846.00	57,57,728.87	23,66,882.87
		31.03.12	76,26,452.00	72,48,480.87	3,77,971.13
		31.03.13	94,07,159.00	1,40,58,236.87	46,51,077.87
13	स्याना, बुलन्दशहर	31.03.09	21,59,601.30	1,09,13,970.30	87,54,369.00
		31.03.10	1,04,84,588.30	1,35,56,846.30	30,72,258.00
		31.03.11	1,22,53,937.30	1,76,76,594.30	54,22,657.00
		31.03.12	1,75,463.30	47,67,219.30	45,91,756.00
		31.03.13	78,39,312.30	2,11,11,164.30	1,32,71,852.00
14	सुल्तानपुर	31.03.09	1,18,57,750.20	1,50,36,979.48	31,79,229.28
		31.03.10	67,62,704.29	2,06,37,143.39	1,38,74,439.10
		31.03.11	2,02,44,019.46	2,56,28,191.71	53,84,172.25
		31.03.12	2,11,90,314.37	2,26,67,111.39	14,76,797.02
		31.03.13	4,35,58,170.57	6,61,10,056.26	2,25,51,885.69
15	उतरौला, बलरामपुर	31.03.09	88,28,658.37	1,07,60,651.37	19,31,993.00
		31.03.10	36,71,685.37	64,86,393.37	28,14,708.00
		31.03.11	1,22,66,606.37	1,75,34,599.37	52,67,993.00
		31.03.12	1,85,16,186.37	2,25,69,801.37	40,53,615.00
		31.03.13	2,65,96,223.37	3,12,69,361.37	46,73,138.00
योग		31.03.09			34,43,42,178.63
		31.03.10			11,30,45,282.19
		31.03.11			9,90,47,483.82
		31.03.12			36,82,57,635.12
		31.03.13			24,93,15,326.87

परिशिष्ट-3.1
संदर्भ-प्रस्तर 3.4.2, पृष्ठ
नकद अवशेषों का असमाशोधन

(₹ लाख में)

क्र० सं०	जिला	इकाई	रोकड़ बही के अनुसार	पासबुक के अनुसार	समाशोधित न की गई अन्तर की धनराशि
31 मार्च 2011 को					
1	रामपुर	क्षेत्र पंचायत मिलक	35.44	36.32	0.88
2	सोनभद्र	क्षेत्र पंचायत बमनी	264.64	292.86	28.22
3	सोनभद्र	क्षेत्र पंचायत दुद्धी	36.47	39.62	3.15
4	चित्रकूट	क्षेत्र पंचायत रामनगर	103.37	116.17	12.80
5	चित्रकूट	क्षेत्र पंचायत मानिकपुर	118.34	156.40	38.06
योग					83.11
31 मार्च 2012 को					
1	लखीमपुर खीरी	जिला पंचायत लखीमपुर खीरी	2,169.22	2,291.85	122.63
2	गौतमबुद्ध नगर	जिला पंचायत गौतमबुद्ध नगर	533.20	651.90	118.70
3	कानपुर नगर	क्षेत्र पंचायत घाटमपुर	20.56	32.23	11.67
4	पीलीभीत	क्षेत्र पंचायत बरखेड़ा	21.37	66.75	45.38
योग					298.38

(स्रोत: लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदन सं०. 64,79,63,29 एवं 34 वर्ष 2011-12 तथा 05,232,244 एवं 129 वर्ष 2012-13)

परिशिष्ट- 3.2
स्थायी समितियों के कृत्य
संदर्भ : प्रस्तर 3.7, पृष्ठ

(अ) ग्राम पंचायत में स्थायी समितियां

- (i) **नियोजन एवं विकास समिति:** नियोजन एवं विकास समिति, ग्राम पंचायत क्षेत्र के लिए विकास योजना तैयार करने एवं कृषि, पशुधन एवं गरीबी उन्मूलन योजनाओं को क्रियान्वित करने के लिए उत्तरदायी है।
- (ii) **शिक्षा समिति:** प्राथमिक शिक्षा, प्रौढ़ एवं अनौपचारिक शिक्षा तथा साक्षरता कार्यक्रम से सम्बन्धित योजनाओं का क्रियान्वयन।
- (iii) **निर्माण कार्य समिति:** सभी प्रकार के निर्माण एवं अनुरक्षण कार्यों को कराने और उनकी गुणवत्ता के लिए निर्माण समिति उत्तरदायी है।
- (iv) **स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति:** स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति को चिकित्सा, स्वास्थ्य, परिवार नियोजन एवं समाज कल्याण योजनाओं के कार्यों को करना है। विशेष रूप से महिलाओं एवं बाल कल्याण योजनाओं का क्रियान्वयन है।
- (v) **प्रशासनिक समिति:** प्रशासनिक समिति कर्मचारियों के अधिष्ठान एवं ग्राम पंचायत में राशन की दुकानों से सम्बन्धित मामलों से सम्बन्धित है।
- (vi) **जल-प्रबन्धन समिति:** जल प्रबन्धन समिति पेयजल योजना एवं नलकूपों के संचालन एवं रख-रखाव से सम्बन्धित है।

(ब) क्षेत्र पंचायत/जिला पंचायत में स्थायी समितियाँ

- (i) **नियोजन एवं विकास समिति:** ग्राम पंचायत के लिए योजना को तैयार करने एवं कृषि, पशुपालन एवं गरीबी उन्मूलन योजनाओं को क्रियान्वित करने का कार्य नियोजन एवं विकास समिति को सौंपा गया है।
- (ii) **शिक्षा समिति:** प्राथमिक शिक्षा, उच्च प्राथमिक शिक्षा, अनौपचारिक शिक्षा एवं साक्षरता कार्यक्रम से सम्बन्धित कार्य शिक्षा समिति को सौंपा गया है।
- (iii) **निर्माण कार्य समिति:** सभी प्रकार के अस्थायी एवं स्थायी निर्माण कार्यों और अनुरक्षण कार्यों में प्रभावी नियंत्रण एवं गुणवत्ता सुनिश्चित करने का कार्य निर्माण समिति को सौंपा गया है।
- (iv) **स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति:** चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण से सम्बन्धित योजनाओं के क्रियान्वयन के लिए स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति उत्तरदायी है।
- (v) **प्रशासनिक समिति:** प्रशासनिक समिति, ग्राम पंचायत के नियन्त्रण में कार्यरत कर्मचारियों से सम्बन्धित विषयों एवं राशन की दुकानों से सम्बन्धित कार्यों के लिए उत्तरदायी है।
- (vi) **जल प्रबन्धन समिति:** जल प्रबन्धन समिति नलकूपों के संचालन एवं अनुरक्षण तथा पेयजल से सम्बन्धित योजनाओं के संचालन हेतु उत्तरदायी है।

परिशिष्ट- 3.4
संदर्भ- प्रस्तर 3.9, पृष्ठ
सकल प्राप्तियाँ: पंचायती राज संस्थाओं के स्रोतों पर समय श्रेणी आकड़े

(₹ करोड़ में)

निधि की प्रकृति	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	योग
स्वयं के राजस्व	91.80	103.73	131.36	127.08 ¹	170.21	624.18
केन्द्रीय वित्त आयोग अन्तरण (केन्द्रीय वित्त आयोग हस्तान्तरण)	587.28	585.60	911.29	1,473.51	1,742.36	5,300.04
राज्य वित्त आयोग अन्तरण (राज्य वित्त आयोग हस्तान्तरण)	1,281.68	1,262.07	1,787.57	2,172.38 ²	2,455.04	8,958.72
केन्द्र प्रायोजित योजनाओं के लिए भारत सरकार का अनुदान	8,679.89	12,119.67	10,737.28	9,006.91 ³	7,816.28	48,360.04
योग	10,640.65	14,071.07	13,567.50	12,779.88	12,183.89	63,242.98

(स्रोत: निदेशक, पंचायती राज लखनऊ, उप-निदेशक, जिला पंचायत अनुश्रवण प्रकोष्ठ, लखनऊ, आयुक्त ग्राम्य विकास विभाग, लखनऊ)

¹ केवल जिला पंचायत

² वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन 2010-11 से भिन्न क्योंकि निदेशक, पंचायतीराज द्वारा भिन्न-भिन्न आकड़े उपलब्ध कराये गये।

³ केवल ₹ 3889.15 करोड़ पंचायती राज संस्थाओं को अवमुक्त किये गये थे।

परिशिष्ट- 3.3
(संदर्भ- प्रस्तर 3.11, पृष्ठ सं०)
स्वयं के स्रोतों से वसूला गया राजस्व

(अ) एवं (ब) भू-राजस्व पर कर

(ब) थियेटर एवं सिनेमा पर कर

(ii) पशुओं पर कर

(iii) हॉट या मेलों में सामानों के विक्रय पर कर

(iv) ग्राम पंचायत के अन्तर्गत किसी बाजार में विक्रीत पशुओं के पंजीकरण पर शुल्क

(v) बूचड़खाना पर शुल्क

(vi) जल मूल्य

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम 1961 की धारा 119 के अनुसार जिला पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों द्वारा लगाए गए कर, शुल्क इत्यादि:

(i) विभव एवं सम्पत्ति कर (धारा 120)।

(ii) जिला पंचायत एवं क्षेत्र पंचायत की पट्टागत सम्पत्ति के अलावा अन्य प्रयोग के लिए शुल्क (धारा 142)।

(iii) लाइसेंस शुल्क (धारा 145)।

(iv) प्रयोगशालाओं, सरायों एवं पड़ावों इत्यादि के उपयोग के लिए शुल्क/हाट बाजार एवं पुलों के उपयोग के लिए टोल (धारा 144)।

(v) (अ) बाजारों में अपना व्यवसाय करने वाले दलालों, आढ़तियों, तौलों या मापको पर लाइसेन्स शुल्क; (धारा 145)।

(ब) बिक्री के लिए ऐसे बाजार में माल लाने वाले वाहनों, लद्दू पशुओं या कुलियों पर पथकर;

(स) सामानों की बिक्री पर बाजार शुल्क।

(द) बाजार में बेचे जाने वाले पशुओं के पंजीकरण पर शुल्क।

परिशिष्ट 4.1.1

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या: 4.1.5 ; पृष्ठ संख्या-.....)

निष्पादन लेखापरीक्षा में सूचना संग्रहण हेतु चयनित इकाइयां

क्र० सं०	जनपद	जिला पंचायत का नाम	जिला पंचायत राज अधिकारी का नाम	क्षेत्र पंचायत का नाम	ग्राम पंचायत का नाम
1	जौनपुर	जौनपुर	जौनपुर	सुजानगंज	ग्राम पंचायत – पिलकिछा, क्षेत्र पंचायत – खुटहन
2					ग्राम पंचायत – मानिकपुर, क्षेत्र पंचायत – मड़ियाँ
3					ग्राम पंचायत – हथेरा, क्षेत्र पंचायत – रामपुर
4					ग्राम पंचायत – हथवा, क्षेत्र पंचायत – डोभी
5					ग्राम पंचायत – मुकेरीपुर, क्षेत्र पंचायत – डोभी
6					ग्राम पंचायत – पट्टी कीरत, क्षेत्र पंचायत – रामपुर
7					ग्राम पंचायत – आलमगंज, क्षेत्र पंचायत – बरसठी
8					ग्राम पंचायत – सूरतपुर, क्षेत्र पंचायत – मुफ्ती
9	मऊ	मऊ	मऊ	कोपागंज	ग्राम पंचायत – देवरिया बुजुर्ग, क्षेत्र पंचायत – मोहम्मदाबाद
10					ग्राम पंचायत – खालिसपुर, क्षेत्र पंचायत – कोपागंज
11					ग्राम पंचायत – पडरी, क्षेत्र पंचायत – रानीपुर
12					ग्राम पंचायत – गोथा, क्षेत्र पंचायत – दोहरीघाट
13					ग्राम पंचायत – रनवीरपुर, क्षेत्र पंचायत – परदहा
14					ग्राम पंचायत – रसड़ी, क्षेत्र पंचायत – घोसी
15					ग्राम पंचायत – नदवा सराय, क्षेत्र पंचायत – बदराव
16					ग्राम पंचायत – दुबरी, क्षेत्र पंचायत – फतेहपुर मडांव
17	महाराजगंज	महाराजगंज	महाराजगंज	सदर	ग्राम पंचायत – भगवानपुर, क्षेत्र पंचायत – निचलौल
18					ग्राम पंचायत – खैरवा जंगल, क्षेत्र पंचायत – नौतनवा
19					ग्राम पंचायत – बेलसाड, क्षेत्र पंचायत – धानी
20					ग्राम पंचायत – डीगही, क्षेत्र पंचायत – निचलौल
21					ग्राम पंचायत – अमरुहिया, क्षेत्र पंचायत – मिथौरा
22					ग्राम पंचायत – हरपुर पकड़ी, क्षेत्र पंचायत – सिसवां
23					ग्राम पंचायत – छातीराम, क्षेत्र पंचायत – परतावल
24					ग्राम पंचायत – सीतलपुरा, क्षेत्र पंचायत – सिसवाँ
25	गोरखपुर	गोरखपुर	गोरखपुर	बासगांव	ग्राम पंचायत – सोनबरसा, क्षेत्र पंचायत – चरगावां
26					ग्राम पंचायत – बडगो, क्षेत्र पंचायत – पाली
27					ग्राम पंचायत – भरपही, क्षेत्र पंचायत – पाली
28					ग्राम पंचायत – बरियाडीह, क्षेत्र पंचायत – बडहलगंज
29					ग्राम पंचायत – सरपतहा, क्षेत्र पंचायत – कैमपियरगंज
30					ग्राम पंचायत – सोनौरा खुर्द क्षेत्र पंचायत – कैमपियरगंज
31					ग्राम पंचायत – रामनगर, क्षेत्र पंचायत – सहजनवां
32					ग्राम पंचायत – ताललिखवा, क्षेत्र पंचायत – जंगल कौडिया

33	बस्ती	बस्ती	बस्ती	कप्तानगंज	ग्राम पंचायत – बैजीपुर, क्षेत्र पंचायत–बनकटी
34					ग्राम पंचायत – बैरागल, क्षेत्र पंचायत–दवौलिया
35					ग्राम पंचायत – गौर, क्षेत्र पंचायत–गौर
36					ग्राम पंचायत – मुगरहा, क्षेत्र पंचायत–रुदौली
37					ग्राम पंचायत – निधारा, क्षेत्र पंचायत– रुदौली
38					ग्राम पंचायत – अमरी, क्षेत्र पंचायत– हरैया
39					ग्राम पंचायत – अचरौल, क्षेत्र पंचायत– परसूरामपुर
40					ग्राम पंचायत – धेनसा, क्षेत्र पंचायत– रुदौली
41	बहराइच	बहराइच	बहराइच	रिसिया	ग्राम पंचायत – बौन्दीफतेह उल्लापुर, क्षेत्र पंचायत – तेजवापुर
42					ग्राम पंचायत – सोनहरा, क्षेत्र पंचायत – हूजुरपुर
43					ग्राम पंचायत – जमनहा बाबागंज, क्षेत्र पंचायत –नवाबगंज
44					ग्राम पंचायत – चन्द्रावन, क्षेत्र पंचायत – विश्वेश्वर
45					ग्राम पंचायत – मीरपुर कोनिया, क्षेत्र पंचायत –जरवल
46					ग्राम पंचायत – बड़ागांव, क्षेत्र पंचायत – चितौरा
47					ग्राम पंचायत – भखरौली, कनपुरवा क्षेत्र पंचायत – कैसरगंज
48					ग्राम पंचायत –मुसेपट्टी, क्षेत्र पंचायत – फखरपुर
49	महोबा	महोबा	महोबा	कबरई	ग्राम पंचायत – धावर, क्षेत्र पंचायत – पनवाड़ी
50					ग्राम पंचायत – पनवाड़ी, क्षेत्र पंचायत – पनवाड़ी
51					ग्राम पंचायत – अजनार, क्षेत्र पंचायत – जैतपुर
52					ग्राम पंचायत – भगरी, क्षेत्र पंचायत – जैतपुर
53					ग्राम पंचायत – अंधौरा, क्षेत्र पंचायत – चरखारी
54					ग्राम पंचायत – बरदा, क्षेत्र पंचायत – चरखारी
55					ग्राम पंचायत – उटियन, क्षेत्र पंचायत – कबरई
56					ग्राम पंचायत – कबरई देहात, क्षेत्र0पं0– कबरई
57	ललितपुर	ललितपुर	ललितपुर	बिरधा	ग्राम पंचायत – बख्तर, क्षेत्र पंचायत – जखौरा
58					ग्राम पंचायत – पतौआ, क्षेत्र पंचायत – बिरधा
59					ग्राम पंचायत – जिरौन, क्षेत्र पंचायत – बिरधा
60					ग्राम पंचायत – मडवारा, क्षेत्र पंचायत – मडवारा
61					ग्राम पंचायत – बनगरिया, क्षेत्र पंचायत – बिरधा
62					ग्राम पंचायत – बरखेडा, क्षेत्र पंचायत – बिरधा
63					ग्राम पंचायत – हनुपुरा, क्षेत्र पंचायत – बार
64					ग्राम पंचायत – उगरपुर, क्षेत्र पंचायत – तालबेहट
65	अलीगढ़	अलीगढ़	अलीगढ़	खैर	ग्राम पंचायत – जैठोली, क्षेत्र पंचायत – इगलास
66					ग्राम पंचायत – सपेरा भानपुर, क्षेत्र पंचायत – जवाँ
67					ग्राम पंचायत – कन्डली, क्षेत्र पंचायत – इगलास
68					ग्राम पंचायत – इकारी, क्षेत्र पंचायत – धानीपुर
69					ग्राम पंचायत – रोहिन सिंहपुर, क्षेत्र पंचायत – धानीपुर

70					ग्राम पंचायत – जतुसीहौर, क्षेत्र पंचायत – धानीपुर
71					ग्राम पंचायत – भगवानगढ़ी, क्षेत्र पंचायत – धानीपुर
72					ग्राम पंचायत – हरदुआगंज देहात, क्षेत्र पंचायत – धानीपुर
73	हाथरस	हाथरस	हाथरस	सदर	ग्राम पंचायत – अगसौली, क्षेत्र पंचायत – सिगराराऊ
74					ग्राम पंचायत – बाजिदपुर, क्षेत्र पंचायत – सिगराराऊ
75					ग्राम पंचायत – हसनपुर बारू, क्षेत्र पंचायत – सहपऊ
76					ग्राम पंचायत – इसौदा, क्षेत्र पंचायत – सहपऊ
77					ग्राम पंचायत – नरहरपुर दोस्तपुर, क्षेत्र 0पं0– सिंगरामऊ
78					ग्राम पंचायत – खोरना, क्षेत्र पंचायत – सासनी
79					ग्राम पंचायत – जलालपुर, क्षेत्र पंचायत – सासनी
80					ग्राम पंचायत – साधिया, क्षेत्र पंचायत – सासनी
81	चन्दौली	चन्दौली	चन्दौली	सदर	ग्राम पंचायत – मसौनी, क्षेत्र पंचायत – चन्दौली
82					ग्राम पंचायत – सलेमपुर, क्षेत्र पंचायत – चन्दौली
83					ग्राम पंचायत – देवाई, क्षेत्र पंचायत – नियमताबाद
84					ग्राम पंचायत – बुधना, क्षेत्र पंचायत – नियमताबाद
85					ग्राम पंचायत – शान्तीपुर टोरवां, क्षेत्र पंचायत – धानापुर
86					ग्राम पंचायत – डेढ़गवाँ, क्षेत्र पंचायत – सकलडीहा
87					ग्राम पंचायत – दुदौली, क्षेत्र पंचायत – चन्दौली
88					ग्राम पंचायत – सरने, क्षेत्र पंचायत – नियमताबाद
89	मिर्जापुर	मिर्जापुर	मिर्जापुर	राजगढ़	ग्राम पंचायत – कोटारी, क्षेत्र पंचायत – राजगढ़
90					ग्राम पंचायत – रेकारी, क्षेत्र पंचायत – राजगढ़
91					ग्राम पंचायत – करौदा, क्षेत्र पंचायत – राजगढ़
92					ग्राम पंचायत – गोरथरा, क्षेत्र पंचायत – राजगढ़
93					ग्राम पंचायत – ददरा, क्षेत्र पंचायत – राजगढ़
94					ग्राम पंचायत – परिहरा, क्षेत्र पंचायत – राजगढ़
95					ग्राम पंचायत – नौडिया लालपुर, क्षेत्र पंचायत – राजगढ़
96					ग्राम पंचायत–जमुहार, क्षेत्र पंचायत – राजगढ़

परिशिष्ट 4.1.2

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 4.1.5; पृष्ठ संख्या-)

माँगी गयी सूचना प्रदान न करने वाली इकाईयों का नाम

क्र० सं०	जनपद	ग्राम पंचायत
1	महोबा	ग्राम पंचायत – धावर, क्षेत्र पंचायत – पनवाड़ी
2		ग्राम पंचायत – पनवाड़ी, क्षेत्र पंचायत – पनवाड़ी
3		ग्राम पंचायत – अजनार, क्षेत्र पंचायत – जैतपुर
4		ग्राम पंचायत – भगरी, क्षेत्र पंचायत – जैतपुर
5		ग्राम पंचायत – अंधौरा, क्षेत्र पंचायत – चरखारी
6		ग्राम पंचायत – बरदा, क्षेत्र पंचायत – चरखारी
7		ग्राम पंचायत – उटियान, क्षेत्र पंचायत – कबरई
8		ग्राम पंचायत – कबरई देहात, क्षेत्र पंचायत – कबरई
9	हाथरस	ग्राम पंचायत – अगसौली, क्षेत्र पंचायत – सिगराराऊ
10		ग्राम पंचायत – बाजिदपुर, क्षेत्र पंचायत – सिगराराऊ
11		ग्राम पंचायत – हसनपुर बारू, क्षेत्र पंचायत – सहपऊ
12		ग्राम पंचायत – इसौदा, क्षेत्र पंचायत – सहपऊ
13		ग्राम पंचायत – नरहरपुर दोस्तपुर, क्षेत्र पंचायत – सिगराराऊ
14		ग्राम पंचायत – खोरना, क्षेत्र पंचायत – सासनी
15		ग्राम पंचायत – जलालपुर, क्षेत्र पंचायत – सासनी
16		ग्राम पंचायत – साथिया, क्षेत्र पंचायत – सासनी
17	मऊ	ग्राम पंचायत – गोथा, क्षेत्र पंचायत – दोहरीघाट
18		ग्राम पंचायत – रनवीरपुर, क्षेत्र पंचायत – परदहा
19		ग्राम पंचायत – रसडी, क्षेत्र पंचायत – घोसी
20		ग्राम पंचायत – नदवा सराय, क्षेत्र पंचायत – बदरौव
21		ग्राम पंचायत – दुबारी, क्षेत्र पंचायत – फतहपुर मडौव
22	ललितपुर	ग्राम पंचायत – हनुपुरा, क्षेत्र पंचायत – बार
23		ग्राम पंचायत – उगरपुर, क्षेत्र पंचायत – ताल बेहट
24	जौनपुर	ग्राम पंचायत – हटवाँ, क्षेत्र पंचायत – दोभी
25		ग्राम पंचायत – मुकरीपुर, क्षेत्र पंचायत – दोभी
26		ग्राम पंचायत – पट्टी कीरथ, क्षेत्र पंचायत – रामपुर

परिशिष्ट 4.1.3

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 4.1.7.3; पृष्ठ संख्या-.....)

पंचायती राज संस्थाओं को 2007-13 के दौरान निधियों के हस्तांतरण का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	वर्ष	केंद्रीय वित्त आयोग	राज्य वित्त आयोग	निजी राजस्व से आय
(क)	(ख)	(ग)	(घ)	(ङ)
1	2007-08	585.60	1,444.99	483.53
2	2008-09	585.60	1,438.20	357.77
3	2009-10	585.60	1,262.07	313.46
4	2010-11	911.30	1,787.58	253.92
5	2011-12	1,473.51	2,172.37	219.48
6	2012-13	1,498.45	2,455.04	170.21
	योग	5,640.06	10,560.25	1,798.37
		योग (ग+घ)	16,200.31	
		योग (ग+घ+ङ)	17,998.68	

परिशिष्ट 4.1.4

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 4.1.7.4; पृष्ठ संख्या-.....)

ग्राम पंचायत अधिकारी एवं ग्राम विकास अधिकारी की स्वीकृत संख्या एवं पदस्थ अधिकारी/कर्मचारी

क्र० सं०	जनपद का नाम	ग्राम पंचायतों की संख्या	स्वीकृत संख्या			पदस्थ अधिकारी/कर्मचारी		
			ग्राम पंचायत अधिकारी	ग्राम विकास अधिकारी	योग	ग्राम पंचायत अधिकारी	ग्राम विकास अधिकारी	योग
1	चन्दौली	620	102	104	206	59	63	122
2	गोरखपुर	1,233	191	190	381	117	140	257
3	ललितपुर	340	48	60	108	18	37	55
4	महराजगंज	777	102	120	222	62	79	141
5	अलीगढ़	853	122	135	257	76	94	170
6	मऊ	596	92	95	187	49	61	110
7	जौनपुर	1,514	218	205	423	158	70	228
8	मिर्जापुर	758	105	120	225	81	77	158
9	हाथरस	430	64	70	134	45	38	83
10	महोबा	247	39	52	91	26	25	51
11	बस्ती	1,047	139	153	292	86	111	197
12	बहराइच	903	136	136	272	87	87	174
योग		9,318	1,358	1,440	2,798	864	882	1,746

परिशिष्ट 4.1.5

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 4.1.9.1; पृष्ठ संख्या-.....)

पंचायतीराज संस्थाओं के लिये नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा निर्धारित प्रपत्र

क्र० सं०	प्रपत्रों के नाम	प्रपत्र संख्या
1	वार्षिक आय और व्यय (बजट अनुमान)	प्रपत्र-ए
2	वार्षिक प्राप्ति एवं भुगतान लेखा	प्रपत्र-1
3	वार्षिक प्राप्ति एवं भुगतान लेखा (पूँजी व्यय का विवरण)	प्रपत्र-2
4	वार्षिक प्राप्ति और भुगतान लेखा (वर्षान्त में देय प्राप्ति और देय व्यय का विवरण)	प्रपत्र-3
5	वार्षिक प्राप्ति और भुगतान लेखा (वर्षान्त में जमा, ऋण एवं अग्रिम का विवरण)	प्रपत्र-4
6	वार्षिक प्राप्ति और भुगतान लेखा (वर्षान्त में भविष्य निधि एवं निवेश का विवरण)	प्रपत्र-5
7	मासिक प्राप्ति एवं भुगतान लेखा	प्रपत्र-6
8	मासिक समाशोधन विवरण	प्रपत्र-7
9	रोकड़ बही	प्रपत्र-8
10	अचल सम्पत्ति पंजिका	प्रपत्र-9
11	मांग एवं अवशेष संकलन पंजिका	प्रपत्र-10
12	चल सम्पत्ति पंजिका	प्रपत्र-11
13	संकलन प्रपत्र	प्रपत्र-12
14	भण्डार बही पंजिका	प्रपत्र-13
15	समेकित सार	प्रपत्र-14
16	सड़क पंजिका	प्रपत्र-15
17	पंचायतों के स्वामित्व के अधीन भूमि की पंजिका	प्रपत्र-16

परिशिष्ट 4.1.6

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 4.1.9.4; पृष्ठ संख्या-.....)

सनदी लेखाकारों द्वारा तैयार न किये गये ग्राम पंचायतों के लेखे

(₹ में)

क्र० सं०	जनपद	ग्राम पंचायतों की कुल संख्या	सनदी लेखाकारों द्वारा तैयार न किये गये लेखे		
			2007-08	2008-09	2009-10
1	चन्दौली	620	0	0	270
2	गोरखपुर	1,233	0	0	1233
3	जौनपुर	1,514	524	989	1514
4	मिर्जापुर	758	183	353	758
5	महाराजगंज	777	0	0	777
6	मऊ	596	77	77	596
7	ललितपुर	340	0	0	0
8	महोबा	247	0	0	247
9	अलीगढ़	853	303	308	853
10	हाथरस	430	21	71	114
11	बस्ती	1,047	191	191	191
12	बहराइच	903	159	500	903
योग		9,318	1,458	2,489	7,456
कुल योग					11,403
ग्राम पंचायतों के लेखे न बनाये जाने के कारण अप्रयुक्त धनराशि					₹ 4,56,12,000 (11,403 × 4,000)

परिशिष्ट 4.1.7

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 4.1.10.3; पृष्ठ संख्या-.....)

पंचायतीराज संस्थाओं के लिये नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा निर्धारित प्रपत्र
(माडल लेखांकन प्रणाली-प्रियासाफ्ट)

क्र० सं०	प्रपत्रों के नाम	प्रपत्र संख्या
1	वार्षिक प्राप्ति एवं भुगतान लेखा	प्रारूप-I
2	समेकित सार रजिस्टर	प्रारूप-II
3	समाशोधन विवरण	प्रारूप-III
4	प्राप्य एवं देय विवरण	प्रारूप-IV
5	अचल सम्पत्ति पंजिका	प्रारूप-V
6	चल सम्पत्ति पंजिका	प्रारूप-VI
7	भण्डार सूची पंजिका	प्रारूप-VII
8	माँग, समाहरण एवं अवशेष पंजिका	प्रारूप-VIII

परिशिष्ट 4.1.8

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 4.1.10.4; पृष्ठ संख्या-.....)
 वार्षिक प्राप्ति और भुगतान लेखा का उचंत लेखा "प्राप्ति पक्ष"

(₹ लाख में)

क्र० सं०	जिला पंचायत का नाम	स्रोत पर कर कटौती उचंत "101"			अवर्गीकृत उचंत "102"			योग		
		2010-11	2011-12	2012-13	2010-11	2011-12	2012-13	2010-11	2011-12	2012-13
		1	2	3	4	5	6	7	8 (2+5)	9 (3+6)
1	जौनपुर	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2	बहराइच	8.93	0.00	0.00	2.14	0.00	0.00	11.07	0.00	0.00
3	ललितपुर	0.00	0.00	0.00	40.00	5.99	0.00	40.00	5.99	0.00
4	महोबा	0.00	0.24	0.00	46.42	1.03	0.00	46.42	1.27	0.00
5	अलीगढ़	44.98	65.75	53.05	252.42	466.39	145.46	297.40	532.14	198.51
6	बस्ती	118.09	0.00	0.00	129.47	0.00	0.00	247.56	0.00	0.00
7	हाथरस	0.00	0.00	0.00	17.45	0.00	0.00	17.45	0.00	0.00
	योग	172.00	65.99	53.05	487.90	473.41	145.46	659.90	539.40	198.51

परिशिष्ट 4.1.9
(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 4.1.10.4; पृष्ठ संख्या-.....)
वार्षिक प्राप्ति और भुगतान लेखा का उचंत लेखा "भुगतान पक्ष"

(₹ लाख में)

क्र० सं०	जिला पंचायत का नाम	101-स्रोत पर कर कटौती उचंत			102-अवर्गीकृत उचंत			103-कोषागार उचंत			योग		
		2010-11	2011-12	2012-13	2010-11	2011-12	2012-13	2010-11	2011-12	2012-13	2010-11	2011-12	2012-13
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11 (2+5+8)	12 (3+6+9)
1	जौनपुर	208.41	0.00	87.57	6.39	0.00	4.62	0.00	0.00	00	214.80	0.00	92.19
2	गोरखपुर	91.97	78.17	00	22.05	5.66	00	0.00	0.00	00	114.02	83.83	0.00
3	महराजगंज	125.36	63.97	47.77	6.51	10.64	7.73	3.57	23.33	2.14	135.44	97.94	57.64
4	बस्ती	144.79	0.00	0.00	20.09	0.00	00	0.00	0.00	00	164.88	0.00	0.00
5	बहराइच	135.52	0.00	36.36	14.88	0.00	1.90	0.00	0.00	00	150.40	0.00	38.26
6	ललितपुर	0.00	0.00	0.00	15.00	0.00	0.00	0.00	0.00	00	15.00	0.00	0.00
7	महोबा	14.98	4.44	0.00	0.00	0.21	0.00	0.00	0.28	00	14.98	4.93	0.00
8	अलीगढ़	70.20	68.00	72.04	203.72	454.19	125.87	0.23	0.00	00	274.15	522.19	197.91
9	हाथरस	23.28	39.55	0.00	1.19	0.92	0.00	0.89	17.45	00	25.36	57.92	0.00
	योग	814.51	254.13	243.74	289.83	471.62	140.12	4.69	41.06	2.14	1109.03	766.81	386.00

परिशिष्ट-4.2.1
(सन्दर्भ प्रस्तर संख्या 4.2.2.3 पृष्ठ संख्या.....)
वर्ष 2010-11 की योजनावार वित्तीय स्थिति

(₹ लाख में)

इकाई का नाम	प्रारम्भिक शेष	प्राप्ति							कुल प्राप्ति	महायोग प्राप्ति	व्यय							कुल व्यय	अंत शेष
		राज्य वित्त आयोग	तेरहवां वित्त आयोग	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार योजना	पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि	संसद / विधायक निधि	निजी स्रोत	अन्य			राज्य वित्त आयोग	तेरहवां वित्त आयोग	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार योजना	पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि	संसद / विधायक निधि	निजी स्रोत	अन्य		
जिला पंचायत, आजमगढ़	1,770.93	974.08	520.34	111.57	2,564.85	0.00	228.86	0.00	4,399.70	6,170.63	673.90	343.37	1.49	2,480.58	0.00	227.79	577.20	4,304.33	1,866.30
क्षेत्र पंचायत, मार्टिनगंज	51.82	2.53	20.63	68.94	0.04	0.00	0.00	0.00	92.14	143.96	14.42	6.72	79.37	0.00	0.00	0.00	0.00	100.51	43.45
क्षेत्र पंचायत, पल्हना	81.56	7.12	9.21	30.39	0.00	0.00	0.00	26.20	72.92	154.48	3.91	0.00	9.91	10.64	0.98	0.00	26.94	52.38	102.10
क्षेत्र पंचायत, कोयलसा	21.38	16.14	15.19	80.90	0.00	4.00	0.00	20.82	137.05	158.43	17.27	4.45	46.05	1.84	3.90	0.00	9.18	82.69	75.74
क्षेत्र पंचायत, फूलपुर	13.79	28.27	10.64	93.17	0.04	0.00	0.00	24.21	156.33	170.12	10.34	5.10	51.59	0.44	0.00	0.00	12.61	80.08	90.04
क्षेत्र पंचायत, सठियावं	95.59	25.11	22.18	33.04	122.82	0.00	0.00	0.00	203.15	298.74	15.49	18.09	41.15	94.94	0.00	0.00	1.72	171.39	127.35
ग्राम पंचायत, कुरियावा	2.51	3.51	-	10.96	0.00	0.00	0.00	0.00	14.47	16.98	2.72	-	10.87	0.00	0.00	0.00	0.00	13.59	3.39
ग्राम पंचायत, लारपुर बक्सू	0.29	1.64	-	11.62	0.00	0.00	0.00	0.00	13.26	13.55	1.91	-	11.24	0.00	0.00	0.00	0.00	13.15	0.40
ग्राम पंचायत, बेनूपुर	2.35	2.24	-	6.71	0.00	0.00	0.00	0.00	8.95	11.30	1.92	-	5.62	0.00	0.00	0.00	0.00	7.54	3.76
ग्राम पंचायत,	3.65	1.57	-	6.41	0.00	0.00	0.00	0.00	7.98	11.63	1.47	-	8.39	0.00	0.00	0.00	0.00	9.86	1.77

असोसा																				
ग्राम पंचायत, भीमाकोल	4.25	1.47	-	6.26	0.00	0.00	0.00	0.00	7.73	11.98	1.48	-	8.60	0.00	0.00	0.00	0.00	10.08	1.90	
ग्राम पंचायत, एकडंगी बिहारपुर	5.78	1.73	-	5.00	0.00	0.00	0.00	0.00	6.73	12.51	1.37	-	4.50	0.00	0.00	0.00	0.00	5.87	6.64	
ग्राम पंचायत, गोबरहा	2.51	5.07	-	5.90	0.00	0.00	0.00	0.00	10.97	13.48	3.55	-	6.02	0.00	0.00	0.00	0.00	9.57	3.91	
ग्राम पंचायत, मानपुर	4.67	1.29	-	2.99	0.00	0.00	0.00	0.00	4.28	8.95	0.44	-	5.31	0.00	0.00	0.00	0.00	5.75	3.20	
ग्राम पंचायत, सिकन्दरपुर	3.48	4.83	-	11.38	0.00	0.00	0.00	0.00	16.21	19.69	4.51	-	8.87	0.00	0.00	0.00	0.00	13.38	6.31	
ग्राम पंचायत, डिलिया	3.62	3.88	-	8.89	0.00	0.00	0.00	0.00	12.77	16.39	2.81	-	7.80	0.00	0.00	0.00	0.00	10.61	5.78	
योग	2,068.18	1,080.48	598.19	494.13	2,687.75	4.00	228.86	71.23	5,164.64	7,232.82	757.51	377.73	306.78	2,588.44	4.88	227.79	627.65	4,890.78	2,342.04	

ग्राम पंचायतों में राज्य वित्त आयोग/तेरहवां वित्त आयोग के अधीन प्राप्त निधि का संचालन एक बैंक खाते में होने के कारण निधि की सही स्थिति सुनिश्चित नहीं हो सकी (जैसा कि प्रस्तर 4.2.2.7 में दर्शाया गया है)। अतः दोनों निधियों की धनराशियों को एक कॉलम-राज्य वित्त आयोग में दर्शाया गया एवं सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान की धनराशि को भी सम्मिलित किया गया है।

वर्ष 2011-12 की योजनावार वित्तीय स्थिति

(₹ लाख में)

इकाई का नाम	प्रारम्भिक शेष	प्राप्ति								महायोग प्राप्ति	व्यय							कुल व्यय	अंत शेष
		राज्य वित्त आयोग	तेरहवां वित्त आयोग	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार योजना	पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि	संसद / विधायक निधि	निजी स्रोत	अन्य	कुल प्राप्ति		राज्य वित्त आयोग	तेरहवां वित्त आयोग	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार योजना	पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि	संसद / विधायक निधि	निजी स्रोत	अन्य		
जिला पंचायत, आजमगढ़	1,866.30	1,237.00	429.97	0.00	830.38	25.86	181.25	0.00	2,704.46	4,570.76	1,598.46	520.29	81.20	1,166.82	22.60	215.42	0.00	3,604.79	965.97
क्षेत्र पंचायत, मार्टिनगंज	43.45	49.87	14.88	46.19	0.00	0.00	0.00	0.00	110.94	154.39	32.11	15.43	42.61	0.00	0.00	0.00	0.00	90.15	64.24
क्षेत्र पंचायत, पल्हना	102.10	23.19	4.45	1.17	0.00	1.19	0.00	14.63	44.63	146.73	0.60	0.00	19.74	3.55	1.06	0.00	14.38	39.33	107.40
क्षेत्र पंचायत, कोयलसा	75.74	40.64	2.34	24.24	14.15	0.00	0.00	0.75	82.12	157.86	42.62	10.38	57.37	8.87	0.00	0.00	0.36	119.60	38.26
क्षेत्र पंचायत, फूलपुर	90.04	22.35	9.25	25.16	0.00	0.00	0.00	2.57	59.33	149.37	38.95	6.65	56.37	0.00	0.00	0.00	12.98	114.95	34.42
क्षेत्र पंचायत, सठियावं	127.35	47.79	10.69	25.13	0.43	7.13	0.00	0.00	91.17	218.52	24.73	5.51	32.42	38.83	6.26	0.00	1.25	109.00	109.52
ग्राम पंचायत, कुरियावा	3.39	3.56	-	5.26	0.00	0.00	0.00	0.00	8.82	12.21	3.82	-	4.35	0.00	0.00	0.00	0.00	8.17	4.04
ग्राम पंचायत, लारपुर बक्सू	0.40	3.96	-	5.22	0.00	0.00	0.00	0.00	9.18	9.58	1.86	-	4.35	0.00	0.00	0.00	0.00	6.21	3.37
ग्राम पंचायत, बेनूपुर	3.76	4.03	-	5.64	0.00	0.00	0.00	0.00	9.67	13.43	4.16	-	6.70	0.00	0.00	0.00	0.00	10.86	2.57
ग्राम पंचायत, असौसा	1.77	3.69	-	4.61	0.00	0.00	0.00	0.00	8.30	10.07	4.13	-	5.19	0.00	0.00	0.00	0.00	9.32	0.75
ग्राम पंचायत, भीमाकोल	1.90	5.18	-	4.28	0.00	0.00	0.00	1.19	10.65	12.55	5.13	-	3.90	0.00	0.00	0.00	1.19	10.22	2.33

ग्राम पंचायत, एकडंगी बिहारपुर	6.64	1.70	-	2.23	0.00	0.00	0.00	0.51	4.44	11.08	3.22	-	4.78	0.00	0.00	0.00	0.51	8.51	2.57
ग्राम पंचायत, गोबरहा	3.91	3.55	-	7.57	0.00	0.00	0.00	0.00	11.12	15.03	3.95	-	8.84	0.00	0.00	0.00	0.00	12.79	2.24
ग्राम पंचायत, मानपुर	3.20	7.35	-	2.50	0.00	0.00	0.00	0.00	9.85	13.05	7.90	-	3.38	0.00	0.00	0.00	0.00	11.28	1.77
ग्राम पंचायत, सिकन्दरपुर	6.31	2.65	-	7.09	0.00	0.00	0.00	0.00	9.74	16.05	3.86	-	10.50	0.00	0.00	0.00	0.00	14.36	1.69
ग्राम पंचायत, डिलिया	5.78	8.47	-	10.40	0.00	0.00	0.00	0.00	18.87	24.65	9.08	-	11.93	0.00	0.00	0.00	0.00	21.01	3.64
योग	2,342.04	1,464.98	471.58	176.69	844.96	34.18	181.25	19.65	3,193.29	5,535.33	1,784.58	558.26	353.63	1,218.07	29.92	215.42	30.67	4,190.55	1,344.78

ग्राम पंचायतों में राज्य वित्त आयोग/तेरहवां वित्त आयोग के अधीन प्राप्त निधि का संचालन एक बैंक खाते में होने के कारण निधि की सही स्थिति सुनिश्चित नहीं हो सकी (जैसा कि प्रस्तर 4.2.2.7 में दर्शाया गया है)। अतः दोनों निधियों की धनराशियों को एक कॉलम-राज्य वित्त आयोग में दर्शाया गया एवं सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान की धनराशि को भी सम्मिलित किया गया है।

वर्ष 2012-13 की योजनावार वित्तीय स्थिति

(₹ लाख में)

इकाई का नाम	प्रारम्भिक शेष	प्राप्ति							कुल प्राप्ति	महायोग प्राप्ति	व्यय							कुल व्यय	अंत शेष
		राज्य वित्त आयोग	तेरहवां वित्त आयोग	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार योजना	पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि	संसद / विधायक निधि	निजी स्रोत	अन्य			राज्य वित्त आयोग	तेरहवां वित्त आयोग	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार योजना	पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि	संसद / विधायक निधि	निजी स्रोत	अन्य		
जिला पंचायत, आजमगढ़	965.97	1,397.96	817.79	0.00	520.35	42.36	172.91	0.00	2,951.37	3,917.34	533.07	418.30	35.55	69.87	7.61	238.95	0.00	1,303.35	2,613.99
क्षेत्र पंचायत, मार्टिनगंज	64.24	21.16	14.76	11.25	0.01	0.00	0.00	0.00	47.18	111.42	41.43	20.50	15.22	0.62	0.00	0.00	0.00	77.77	33.65
क्षेत्र पंचायत, पल्हना	107.40	31.33	0.00	1.90	0.00	14.34	0.00	7.45	55.02	162.42	8.93	3.71	10.57	0.00	19.16	0.00	7.39	49.76	112.66
क्षेत्र पंचायत, कोयलसा	38.26	20.16	14.46	50.02	0.00	0.00	0.00	0.73	85.37	123.63	18.17	16.52	36.29	5.28	0.00	0.00	2.73	78.99	44.64
क्षेत्र पंचायत, फूलपुर	34.42	52.39	8.14	14.58	0.00	0.00	0.00	0.64	75.75	110.17	25.80	0.00	25.59	0.00	0.00	0.00	0.33	51.72	58.45
क्षेत्र पंचायत, सठियावं	109.52	44.71	0.00	15.18	0.00	83.24	0.00	20.00	163.13	272.65	59.71	3.71	38.27	7.72	71.46	0.00	0.74	181.61	91.04
ग्राम पंचायत, कुरियावा	4.04	6.30	-	2.53	0.00	0.00	0.00	0.00	8.83	12.87	8.85	-	3.26	0.00	0.00	0.00	0.00	12.11	0.76
ग्राम पंचायत, लारपुर बक्सू	3.37	5.11	-	3.07	0.00	0.00	0.00	0.00	8.18	11.55	7.13	-	2.35	0.00	0.00	0.00	0.00	9.48	2.07
ग्राम पंचायत, बेनपुर	2.57	4.26	-	1.57	0.00	0.00	0.00	0.00	5.83	8.40	4.47	-	1.07	0.00	0.00	0.00	0.00	5.54	2.86

ग्राम पंचायत, असौसा	0.75	4.44	-	3.37	0.00	0.00	0.00	0.00	7.81	8.56	4.79	-	2.13	0.00	0.00	0.00	0.00	6.92	1.64
ग्राम पंचायत, भीमाकोल	2.33	5.00	-	1.07	0.00	0.00	0.00	0.00	6.07	8.40	5.02	-	2.35	0.00	0.00	0.00	0.00	7.37	1.03
ग्राम पंचायत, एकडंगी बिहारपुर	2.57	2.92	-	1.09	0.00	0.00	0.00	0.00	4.01	6.58	3.22	-	2.04	0.00	0.00	0.00	0.00	5.26	1.32
ग्राम पंचायत, गोबरहा	2.24	5.92	-	2.83	0.00	0.00	0.00	0.00	8.75	10.99	5.75	-	2.02	0.00	0.00	0.00	0.00	7.77	3.22
ग्राम पंचायत, मानपुर	1.77	4.02	-	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00	5.02	6.79	4.19	-	1.58	0.00	0.00	0.00	0.00	5.77	1.02
ग्राम पंचायत, सिकन्दरपुर	1.69	4.67	-	4.03	0.00	0.00	0.00	0.00	8.70	10.39	4.66	-	4.35	0.00	0.00	0.00	0.00	9.01	1.38
ग्राम पंचायत, डिलिया	3.64	5.99	-	6.22	0.00	0.00	0.00	0.00	12.21	15.85	6.20	-	6.50	0.00	0.00	0.00	0.00	12.70	3.15
योग	1,344.78	1,616.34	855.15	119.71	520.38	139.94	172.91	28.82	3,453.25	4,798.03	741.39	462.74	189.14	83.49	98.23	238.95	11.19	1,825.13	2,972.90

ग्राम पंचायतों में राज्य वित्त आयोग/तेरहवां वित्त आयोग के अधीन प्राप्त निधि का संचालन एक बैंक खाते में होने के कारण निधि की सही स्थिति सुनिश्चित नहीं हो सकी (जैसा कि प्रस्तर 4.2.2.7 में दर्शाया गया है)। अतः दोनों निधियों की धनराशियों को एक कॉलम-राज्य वित्त आयोग में दर्शाया गया एवं सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान की धनराशि को भी सम्मिलित किया गया है।

परिशिष्ट 4.3.1
(सन्दर्भ: प्रस्तर 4.3.5; पृष्ठ सं०)
ग्रामीण सम्पर्क मार्गों के निर्माण पर परिहार्य व्यय (धनराशि ₹ में)

क्र० सं०	कार्य का नाम	क्षेत्रफल (मी ²)	प्रथम कोट की पेटिंग पर हुआ व्यय							प्राइम कोट पर श्रम प्रभार ₹ 3/मी ⁰	प्राइम कोट और टैक कोट हेतु अनुमन्य बिटुमिन 100कि०ग्रा०/मी ⁰ ₹ 34,400/मी०ट० की दर से	कुल व्ययाधिक्य
			श्रम प्रभार ₹ 9/मी ⁰ की दर से	सोलर चार्ज ₹ 3/मी ⁰ की दर से	19 एम०एम० गिट ₹ 1080.60/मी ⁰ की दर से	बिटुमिन 205 कि०ग्रा० प्रति 100 मी ⁰ ₹ 34400/एम.टी. की दर से	गिट की प्रीकोटिंग हेतु सूखी ईंधन लकड़ी 0.50 कुन्तल/मी ⁰ ₹ 250/कुन्तल की दर से	प्राइम कोट की आवश्यक मात्रा घटाने के बाद बिटुमिन का गर्म करने के लिए सूखी ईंधन लकड़ी 4.5 कुन्तल/एम०टी० ₹ 250/ कुन्तल की दर से	कुल व्यय			
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12= [9-(10+11)]
1	दशवन्तपुर से अभिहारा मार्ग भाग-1	2,400	21,600	7,200	36 मी ⁰ /38,901	4.92मी०ट०/1,69,248	4,500	2,835	2,44,284	7,200	2.4 मी०ट०/82,560	1,54,524
2	दशवन्तपुर से अभिहारा मार्ग भाग-2	2,400	21,600	7,200	36 मी ⁰ /38,901	4.92मी०ट०/1,69,248	4,500	2,835	2,44,284	7,200	2.4 मी०ट०/82,560	1,54,254
3	कोइरउना धान तुलसी मार्ग से खेवदपुर मुस्लिम बस्ती तक	1,800	16,200	5,400	27 मी ⁰ /28,350	3.69मी०ट०/1,26,936	3,375	2,126	1,82,387	5,400	1.8 मी०ट०/61,920	1,15,067
4	कोइरउना धान तुलसी मार्ग से अधिहावा राधेश्याम यादव के घर तक	2,400	21,600	7,200	36 मी ⁰ /38,901	4.92मी०ट०/1,69,248	4,500	2,835	2,44,284	7,200	2.4 मी०ट०/82,560	1,54,254
5	विक्रमपुर से बबई मार्ग पर लेपन भाग-1	2,400	21,600	7,200	36 मी ⁰ /38,901	4.92मी०ट०/1,69,248	4,500	2,835	2,44,284	7,200	2.4 मी०ट०/82,560	1,54,254
6	विक्रमपुर से बबई मार्ग पर लेपन भाग-2	2,400	21,600	7,200	36 मी ⁰ /38,901	4.92मी०ट०/1,69,248	4,500	2,835	2,44,284	7,200	2.4 मी०ट०/82,560	1,54,254
7	प्रइमरी पाठशाला विहरोजपुर से भगोती यादव के घर तक लेपन भाग-1	1,800	16,200	5,400	27 मी ⁰ /28,350	3.69मी०ट०/1,26,936	3,375	2,126	1,82,387	5,400	1.8 मी०ट०/61,920	1,15,067

8	प्रइमरी पाठशाला विहरोजपुर से भगोती यादव के घर तक लेपन भाग-2	1,800	16,200	7,200	27 मी ³ / 28,350	3.69मी ⁰ ट ⁰ / 1,26,936	3,375	2,126	1,82,387	5,400	1.8 मी ⁰ ट ⁰ / 61,920	1,15,067
9	पिलघुना पानी की टंकी से चक सरनाथ रोहिगांव तक लेपन भाग-1	2,400	21,600	7,200	36 मी ³ / 38,901	4.92मी ⁰ ट ⁰ / 1,69,248	4,500	2,835	2,44,284	7,200	2.4 मी ⁰ ट ⁰ / 82,560	1,54,254
10	पिलघुना पानी की टंकी से चक सरनाथ रोहिगांव तक लेपन भाग-2	2,400	21,600	7,200	36 मी ³ / 38,901	4.92मी ⁰ ट ⁰ / 1,69,248	4,500	2,835	2,44,284	7,200	2.4 मी ⁰ ट ⁰ / 82,560	1,54,254
11	अकोठा बैंक से दिनेश शुक्ला के घर तक लेपन	2,400	21,600	7,200	36 मी ³ / 38,901	4.92मी ⁰ ट ⁰ / 1,69,248	4,500	2,835	2,44,284	7,200	2.4 मी ⁰ ट ⁰ / 82,560	1,54,254
योग		24,600							25,01,433	73,800	8,46,240	15,81,393

परिशिष्ट 4.3.2
(सन्दर्भ : प्रस्तर 4.3.8; पृष्ठ सं०)
विशिष्टियों का अनुपालन न किया जाना

क्र० सं०	विवरण	लोक निर्माण विभाग के मानक के अनुसार खपत		वर्ष 2010-11 के आगणन में सीमेण्ट की खपत				वर्ष 2011-12 के आगणन में सीमेण्ट की खपत		
		मात्रा बैग में	इकाई	कार्य की मात्रा	मानक के अनुसार मात्रा (बैग)	कुल खपत मात्रा	इकाई बैग	कार्य की मात्रा	मानक के अनुसार मात्रा (बैग)	कुल खपत मात्रा
1	1:4:8 सीमेण्ट, फाइन सैण्ड एवं 40 एम.एम. ब्रिक बैलास्ट में सी.सी. (प्रति घन मीटर)	3.44	(बैग)	32.518	2.25	73.16	(बैग)	32.52	3.44	111.862
2	1:4 फाउण्डेशन में सीमेण्ट मोर्टार में प्रथम श्रेणी ब्रिक वर्क	1.86	(बैग)	58.829	1.25	73.53	(बैग)	58.83	1.86	109.422
3	सुपर स्ट्रक्चर में 1:4 सीमेण्ट मोर्टार में प्रथम श्रेणी ब्रिक वर्क	1.86	(बैग)	70.197	1.25	87.74	(बैग)	70.20	1.86	130.566
4	बीम में 1:2:4 सीमेण्ट, कोर्स सैण्ड 20 एम.एम. में आर.सी.सी. वर्क	6.66	(बैग)	11.330	8.68	98.34	(बैग)	11.33	6.66	75.4578
5	लिनटल में 1:2:4 सीमेण्ट, कोर्स सैण्ड 20 एम.एम. में आर.सी.सी. वर्क	6.66	(बैग)	1.216	8.68	10.54	(बैग)	1.216	6.66	8.09856
6	सन शेड में 1:2:4 सीमेण्ट, कोर्स सैण्ड 20 एम.एम. में आर.सी.सी. वर्क	6.66	(बैग)	1.916	8.68	16.63	(बैग)	1.916	6.66	12.7606
7	स्लैब में 1:2:4 सीमेण्ट, कोर्स सैण्ड 20 एम.एम. में आर.सी.सी. वर्क	6.66	(बैग)	20.877	8.68	181.21	(बैग)	20.877	6.66	139.041
8	कालम में 1:2:4 सीमेण्ट, कोर्स सैण्ड 20 एम.एम. में आर.सी.सी. वर्क	6.66	(बैग)	8.818	8.68	76.54	(बैग)	8.818	6.66	58.7279
9	प्लिन्थ में सीमेण्ट, कोर्स सैण्ड 20 एम.एम. मोटी डी०पी०सी० (प्रति व०मी०)	0.279	(बैग)	5.471	0.279	1.53	(बैग)	5.471	0.28	1.53188
10	स्टेप्स में 1:3 सीमेण्ट मोर्टार में प्रथम श्रेणी ब्रिक वर्क (प्रति व०मी०)	2.49	(बैग)	2.552	2.48	6.33	(बैग)	2.55	2.49	6.3495
11	(इन साइड) 1:4 सीमेण्ट एवं फाइन सैण्ड मोर्टार के साथ 15 मि०मी० मोटा प्लास्टर	0.115	(बैग)	561.629	0.075	42.12	(बैग)	561.63	0.115	64.5875

12	(आउट डोर साइड) 1:4 सीमेण्ट एवं फाइन सैण्ड मोर्टार के साथ 15 मि०मी० मोटा प्लास्टर	0.15	(बैग)	303.752	0.09	27.33	(बैग)	303.75	0.15	45.5628	
13	सिलिंग में 1:4 सीमेण्ट एवं फाइन सैण्ड मोर्टार के साथ 12 मि०मी० मोटा प्लास्टर	0.115	(बैग)	-	-	-	(बैग)	147.53	0.115	16.966	
14	बेस कंक्रीट के साथ 1:2:4 में 2.5 से.मी. मोटा सीमेण्ट कंक्रीट फ्लोर	0.228	(बैग)	147.534	0.228	33.63	(बैग)	147.53	0.34	50.1602	
15	बिना बेस कंक्रीट के 1:2:4 में 2.5 से.मी. मोटा सीमेण्ट कंक्रीट फ्लोर	0.228	(बैग)	-	-	-	(बैग)	9.79	0.29	2.8391	
16	1:3 सीमेण्ट एवं कोर्स सैण्ड मोर्टार के साथ दीवारों पर 20 मि.मी. मोटा डैडो बनाना	0.21	(बैग)	39.959	0.228	2.23	(बैग)	39.959	0.21	8.39139	
					योग	730.86 बैग				योग	842.324 बैग

परिशिष्ट 4.3.3
(सन्दर्भ: प्रस्तर 4.3.10; पृष्ठ संख्या)
अनियमित व्यय

क्र० सं०	ग्रामपंचायत / क्षेत्र पंचायत का नाम	वाउचर संख्या / वर्ष	धनराशि ₹ में
1	खुटहा / घोरावल	46/2008-09	25,000.00
2	खुटहा / घोरावल	51/2008-09	45,000.00
3	खुटहा / घोरावल	05/2010-11	35,000.00
4	खुटहा / घोरावल	32/2010-11	2,550.00
5	भंवर / बभनी	12/2009-10	50,000.00
6	भंवर / बभनी	16/2009-10	47,500.00
7	भंवर / बभनी	28/2009-10	47,500.00
8	भंवर / बभनी	33/2009-10	47,500.00
9	भंवर / बभनी	2/2010-11	46,000.00
10	भंवर / बभनी	3/2010-11	60,000.00
11	भंवर / बभनी	28/2010-11	34,350.00
12	भंवर / बभनी	36/2010-11	97,000.00
13	भंवर / बभनी	39/2010-11	90,000.00
14	भंवर / बभनी	45/2010-11	1,00,000.00
15	बभनी / बभनी	88/2009-10	19,800.00
16	बभनी / बभनी	92/2009-10	6,600.00
17	बभनी / बभनी	101/2009-10	13,200.00
18	बभनी / बभनी	109/2009-10	13,200.00
19	बभनी / बभनी	118/2009-10	37,200.00
20	बभनी / बभनी	122/2009-10	26,400.00
21	बभनी / बभनी	142/2009-10	15,000.00
22	बभनी / बभनी	146/2009-10	15,000.00
23	बभनी / बभनी	154/2009-10	15,000.00
24	बभनी / बभनी	158/2009-10	15,000.00
25	बभनी / बभनी	162/2009-10	30,000.00
26	बभनी / बभनी	171/2009-10	30,000.00
27	बभनी / बभनी	8/2009-10	30,000.00
28	बभनी / बभनी	37/2010-11	9,000.00
29	बभनी / बभनी	41/2010-11	13,200.00
30	बभनी / बभनी	44/2010-11	13,200.00
31	बभनी / बभनी	48/2010-11	13,200.00
32	बभनी / बभनी	52/2010-11	7,800.00
योग			10,50,250.00

परिशिष्ट 4.3.4
(सन्दर्भ: प्रस्तर 4.3.12; पृष्ठ सं०)
अधिकभुगतान

कार्य का नाम	प्रारम्भ की तिथि	प्रथम चालू भुगतान की तिथि	वास्तविक कार्य दिवस (दिनों में)	श्राजगीरो को भुगतान किए गये दिनों की संख्या	वास्तविक नियोजन से अधिक मानव दिवस (5-4)	प्रतिदिन भुगतान की दर ₹ में	नियोजित राजगीरो की संख्या	म्जदूरों को अधिक भुगतान की गई धनराशि ₹ में
1	2	3	4	5	6	7	8	9(6*7*8)
खद्योर में बेलन नदी पर चेक डैम	05.01.09	20.01.09	16	75	59	150	20	1,77,000
गदर्गाद गांव में चेक डैम	14.12.08	07.01.09	25	174	149	140	1	20,860
गदर्गाद गांव में चेक डैम	14.12.08	07.01.09	25	160	135	140	19	3,59,100
सिरसिया ठकुराई में लेदिरहवा नाला पर चेक डैम	14.12.08	07.01.09	25	179	154	140	10	2,15,600
सिरसिया ठकुराई में लेदिरहवा नाला पर चेक डैम	14.12.08	07.01.09	25	178	153	140	7	1,49,940
सिरसिया ठकुराई में लेदिरहवा नाला पर चेक डैम	14.12.08	07.01.09	25	178.5	153.5	140	1	21,490
परसउना में जोगीबीर नाला पर चेक डैम	05.01.09	20.01.09	16	125	109	150	12	1,96,200
दीवर गांव में चेक डैम	05.12.08	20.01.09	47	75	28	150	20	84,000
परसउना में चेक डैम	12.02.09	11.05.09	89	100	11	150	23	37,950
योग			293	1,244.5	951.5	1,300	113	12,62,140