

## अध्याय-2

### निष्पादन लेखापरीक्षा

#### 2.1 'सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान' का क्रियान्वयन

##### कार्यकारी सार

भारत सरकार ने ग्रामीण क्षेत्रों में स्वच्छता सुविधाओं को सुनिश्चित करने हेतु वर्ष 1999 में समुदाय प्रेरित एक व्यापक कार्यक्रम 'सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान' शुरू किया। कार्यक्रम को बढ़ावा देने के लिए पूर्णतया स्वच्छ एवं खुले में शौच मुक्त ग्राम पंचायत, क्षेत्र पंचायत, जनपद और राज्यों को उनकी उपलब्धियों के पश्चात पुरस्कृत करने हेतु वर्ष 2003 में प्रोत्साहन आधारित निर्मल ग्राम पुरस्कार प्रारम्भ किया गया। निर्मल ग्राम पुरस्कार की सफलता से उत्साहित होकर सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान का नाम परिवर्तित करके निर्मल भारत अभियान कर दिया गया जो 1 अप्रैल 2012 से इस उद्देश्य के साथ शुरू किया गया कि देश की सभी ग्राम पंचायतों में निर्मल स्थिति प्राप्त करने के साथ वर्ष 2022 तक निर्मल भारत के लक्ष्य को प्राप्त करते हुए स्वच्छता आच्छादन की गति को बढ़ाया जाये। उत्तर प्रदेश में योजना के क्रियान्वयन पर निष्पादन लेखापरीक्षा वर्ष 2009-10 से 2013-14 (पाँच वर्ष) की अवधि को अच्छादित करते हुए की गयी। कुछ मुख्य लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा नीचे की गयी है:

- वर्ष 2009-14 के दौरान, कुल उपलब्ध धनराशि ₹ 2,259.94 करोड़ में से ₹ 1,867.90 करोड़ योजना के क्रियान्वयन पर व्यय किया गया था। राज्यांश मैचिंग अंश एक से चार माह के विलम्ब से अवमुक्त किया गया था।

(प्रस्तर 2.1.7.3 और 2.1.7.4)

- राज्य स्वच्छता मिशन और 10 जनपदों की जिला स्वच्छता मिशन का सोसायटी पंजीकरण अधिनियम, 1860 के अन्तर्गत पंजीकरण कालातीत हो गया था तथा उनका नवीनीकरण पिछले दो से सात वर्षों में नहीं कराया गया था। सूचना, शिक्षा एवं संचार और क्षमता संवर्धन के लिये ब्लाक संसाधन केन्द्रों की स्थापना भी जून 2014 तक नहीं की गयी थी।

(प्रस्तर 2.1.8.1)

- नमूना जाँच जनपदों में वर्ष 2012-14 के दौरान निर्मल भारत अभियान के अन्तर्गत बी.पी.एल. परिवारों के लिये 1.62 लाख व्यक्तिगत शौचालयों के सापेक्ष 0.84 लाख व्यक्तिगत शौचालयों का निर्माण कराया गया था (48 प्रतिशत की कमी)। अग्रेतर ए.पी.एल. परिवारों के लिये नियोजित 2.96 लाख व्यक्तिगत शौचालयों में से 1.56 लाख व्यक्तिगत शौचालयों का निर्माण कराया गया था (47 प्रतिशत की कमी)। सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के अन्तर्गत मार्च 2012 तक निर्मित 23 लाख बी.पी.एल. व्यक्तिगत शौचालयों में से बेसलाइन सर्वेक्षण 2013 के अनुसार 12.18 लाख (53 प्रतिशत) व्यक्तिगत शौचालय निष्क्रिय पाये गये।

(प्रस्तर 2.1.9.1)

● महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के साथ कन्वर्जेन्स के अन्तर्गत धनराशि ₹ 15.84 लाख समय से उपलब्ध नहीं करायी गयी थी, जिसके परिणामस्वरूप 35,200 व्यक्तिगत शौचालयों का प्रावधान नमूना जांच किये गये जनपदों में नहीं किया जा सका।

(प्रस्तर 2.1.10.3)

● जिला कार्यदायी संस्थाओं द्वारा ग्राम पंचायतों के कार्यों के लिए प्राप्त केन्द्रांश के साथ मैचिंग राज्यांश हस्तांतरित किया जाना अपेक्षित था। जबकि, नमूना जांच की गयी 10 जिला स्वच्छता मिशनों द्वारा वर्ष 2010-14 के दौरान धनराशि हस्तांतरित करते समय 2.42 लाख रूरल पैन/पाइपों के क्रय हेतु ₹ 10.93 करोड़ की कटौती की गयी थी, यद्यपि यह अनुमन्य नहीं था।

(प्रस्तर 2.1.10.5)

● सूचना, शिक्षा एवं संचार क्रियाकलापों को दृढ़तापूर्वक लागू नहीं किया गया था। वर्ष 2009-14 के दौरान सूचना, शिक्षा एवं संचार क्रियाकलापों हेतु राज्य में उपलब्ध ₹ 239.09 करोड़ में से केवल ₹ 83.55 करोड़ व्यय किया गया था (35 प्रतिशत)।

(प्रस्तर 2.1.11.1)

● लेखापरीक्षा द्वारा किये गये लाभार्थी सर्वेक्षण में 438 लाभार्थियों को प्रदान किये गये व्यक्तिगत शौचालय नहीं पाये गये थे। कुल 2,644 लाभार्थियों के सर्वेक्षण में 1,266 लाभार्थियों द्वारा खुले में शौच जाने की बात कही गयी।

(प्रस्तर 2.1.12)

● अपर्याप्त अनुश्रवण के परिणामस्वरूप योजना की प्रगति धीमी रही। योजना का मूल्यांकन अध्ययन नहीं किया गया, यद्यपि योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार यह अपेक्षित था।

(प्रस्तर 2.1.13.2 एवं 2.1.13.5)

## 2.1.1 प्रस्तावना

ग्रामीण क्षेत्रों में स्वच्छता सुविधाओं को सुनिश्चित करने तथा खुले में शौच के प्रभावी उन्मूलन हेतु समुदाय विशेष के लिये भारत सरकार ने 1999 में व्यापक कार्यक्रम, सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान प्रारम्भ किया। सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान केन्द्रीय ग्रामीण स्वच्छता कार्यक्रम से विकसित किया गया जिसे ग्रामीण क्षेत्रों में स्वच्छता सुविधा उपलब्ध कराने हेतु आपूर्ति आधारित कार्यक्रम के रूप में 1986 में भारत सरकार द्वारा प्रारम्भ किया गया था। सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान मांग आधारित थी और इसमें सूचना, शिक्षा एवं संचार, क्षमता विकास और ग्रामीण लोगो में स्वच्छता शिक्षा के द्वारा व्यवहारिक बदलाव लाने और स्वच्छता सुविधाओं की मांग उत्पन्न करने पर जोर देना था। सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान का उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों में 2017 तक समस्त लोगों के लिये शौचालय का निर्माण करा कर स्वच्छता आच्छादन की गति को बढ़ाना था।

कार्यक्रम को बढ़ावा देने हेतु, भारत सरकार ने पूर्ण स्वच्छता प्राप्त करने और खुले में शौच मुक्ति के लिए ग्राम पंचायत, विकास खण्ड, जनपद और राज्य स्तर पर प्रोत्साहन आधारित पुरस्कार निर्मल ग्राम पुरस्कार प्रारम्भ (अक्टूबर 2003) किया। निर्मल ग्राम पुरस्कार की सफलता से प्रोत्साहित होकर 01 अप्रैल 2012 से नई कार्यनीतियों और संतृप्तिकरण दृष्टिकोण द्वारा सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान का नाम बदलकर निर्मल भारत अभियान किया गया। निर्मल भारत अभियान का उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों में स्वच्छता के

विस्तार में तेजी लाना था जिससे व्यापक रूप से ग्रामीण समुदाय 2022 तक निर्मल भारत के लक्ष्य को हासिल कर सके तथा देश की समस्त ग्राम पंचायतें निर्मल स्थिति को प्राप्त करें और सर्व शिक्षा अभियान के अन्तर्गत शामिल न किये गये विद्यालयों और आंगनवाड़ी केन्द्रों को शामिल किया जाय।

वर्ष 1999-2000 में उत्तर प्रदेश के चार जनपदों<sup>1</sup> में योजना प्रारम्भ की गयी और वर्ष 2003-04 तक 70 जिले इसमें शामिल हो गये। इसके पश्चात, एक जनपद कांशीराम नगर वर्ष 2010-11 में शामिल हुआ और चार अन्य नये जनपद (अमेठी जुलाई 2010 में, हापुड़, सम्भल और शामली सितम्बर 2011 में) विद्यमान 71 जनपदों की पुर्नसंरचना के पश्चात् योजना में शामिल किये गये।

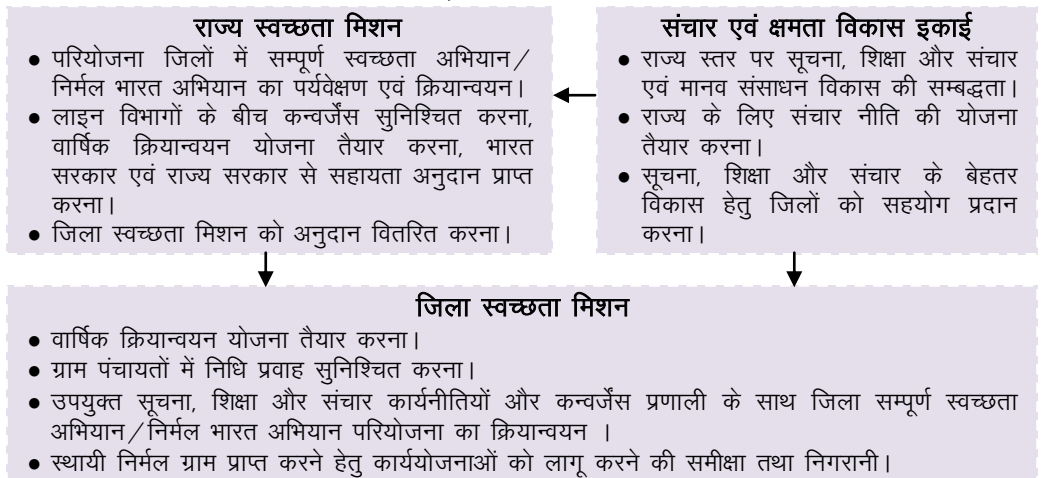
### 2.1.2 सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान के घटक

**परिशिष्ट 2.1.1** में सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान के विभिन्न घटकों पर चर्चा की गयी है। प्रारम्भिक सर्वेक्षण, बेसलाइन सर्वेक्षण, मुख्य कार्मिक अवस्थापना और राज्य योजना तैयार करने हेतु आरम्भिक क्रियाकलापों को शामिल किया गया था। जागरूकता सृजन हेतु सूचना, शिक्षा एवं संचार गतिविधियाँ और शौचालय उपलब्ध कराने हेतु व्यक्तिगत पारिवारिक शौचालयों का निर्माण शामिल किया गया। ग्रामीण स्वच्छता बाजार और उत्पादन केन्द्र गतिविधि के अन्तर्गत हार्डवेयर उपलब्ध होना सुनिश्चित कराना था। सामुदायिक स्वच्छता केन्द्र, संस्थागत शौचालयों का निर्माण और ठोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबंधन के कार्य सम्बन्धित घटकों में शामिल थे। रिवाल्विंग फंड और प्रशासनिक प्रभार भी सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान के घटक थे। निर्मल भारत अभियान के अन्तर्गत क्षमता निर्माण और सम्पत्तियों का रख-रखाव दो नये घटक शामिल किये गये।

### 2.1.3 संगठनात्मक ढाँचा

पंचायती राज विभाग योजना के क्रियान्वयन हेतु नोडल विभाग है। राज्य स्वच्छता मिशन का गठन राज्य स्तर पर और जिला स्वच्छता मिशन प्रत्येक जनपद में स्थापित हैं। ब्लाक संसाधन केन्द्र और ग्राम जल एवं स्वच्छता समिति सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान को ब्लाक एवं ग्राम पंचायत स्तरों पर लागू करते हैं। **चार्ट 1** में राज्य, जनपद, ब्लाक और ग्राम पंचायत स्तर का संगठनात्मक ढाँचा दर्शाया गया है।

**चार्ट 1: राज्य, जिला, ब्लाक एवं ग्राम पंचायत स्तर पर संगठनात्मक ढाँचा**



<sup>1</sup> चंदौली, लखनऊ, मिर्जापुर और सोनभद्र

### ब्लाक संसाधन केन्द्र

- ग्राम पंचायतों में स्वच्छता की स्थिति के सम्बन्ध में मार्गदर्शन, सहायता एवं निगरानी उपलब्ध करना।
- ग्राम जल एवं स्वच्छता समिति के गठन हेतु ग्रामीण समुदाय को सहयोग करना।
- समुदाय में जागरूकता पैदा करना।
- स्वच्छता के विभिन्न पहलुओं के सम्बन्ध में ग्राम जल एवं स्वच्छता समिति के सदस्यों, ग्राम पंचायतों तथा अन्य प्रारम्भिक स्तर के कर्मियों यथा सामाजिक स्वास्थ्य स्वयं सेवको, आँगनवाडी कार्यकर्ताओं, विद्यालय के शिक्षकों, स्वयं सहायता समूहों, महिला एवं युवक मंगल दल इत्यादि हेतु प्रशिक्षण कार्यक्रम का आयोजन किया जाना।



### ग्राम जल एवं स्वच्छता समिति

- ग्राम पंचायत स्तर पर प्रेरणा, एकजुटता, क्रियान्वयन और कार्यक्रम के पर्यवेक्षण में सहायता करना।

(स्रोत: राज्य स्वच्छता मिशन योजना के दिशा निर्देश)

### 2.1.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/ निर्मल भारत अभियान की निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि क्या:

- धनराशि की अवमुक्ति, उपभोग और लेखांकन, योजना हेतु जारी दिशा-निर्देशों के अनुसार किया गया;
- विभिन्न स्तरों पर क्रियान्वयन के लिए बनायी गयी योजना पर्याप्त, प्रभावी और योजना के उद्देश्यों के प्रति लक्षित थी;
- योजना के विभिन्न घटकों के अन्तर्गत इकाइयों की संख्या के सम्बंध में लक्ष्य निर्धारित थे, जो कि सभी ग्राम पंचायतों में निर्मल स्तर को प्राप्त करने के साथ वर्ष 2022 तक निर्मल भारत के लक्ष्य को प्राप्त करने एवं उन्हें बनाये रखने के लिए पर्याप्त थी;
- ग्राम पंचायतों के चयन की प्रणाली पारदर्शी थी और योजना के विभिन्न घटकों के अन्तर्गत किये गये अवसंरचना का निर्माण योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार नियत किये गये थे। कार्यक्रमों/सहभागियों के साथ कन्वर्जेंस की गतिविधियों को प्रभावी तरीके से प्राप्त किया गया था;
- सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/ निर्मल भारत अभियान में सामुदायिक प्रचार-प्रसार के माध्यम से मांग के सृजन में योजना के अन्तर्गत सूचना, शिक्षा और संचार नीति प्रभावी थी; तथा
- योजना के परिणामों के अनुश्रवण और मूल्यांकन के लिए प्रणाली पर्याप्त और प्रभावी थी।

### 2.1.5 लेखापरीक्षा मानदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए लेखापरीक्षा मानदण्ड के मुख्य स्रोत थे:

- सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान दिशा-निर्देश, निर्मल भारत अभियान दिशा-निर्देश, सूचना, शिक्षा और संचार दिशा-निर्देश, निर्मल ग्राम पुरस्कार हेतु दिशा-निर्देश, स्वच्छतादूत/ प्रेरक नियुक्ति हेतु दिशा-निर्देश, पेयजल और स्वच्छता मन्त्रालय (भारत सरकार) द्वारा जारी विज्ञप्ति और परिपत्र।
- वित्तीय हस्त पुस्तिका के प्रावधान; तथा

- सूचना प्रबन्धन प्रणाली के अन्तर्गत योजना की वेबसाइट (tsc.gov.in) पर उपलब्ध वित्तीय-भौतिक प्रगति प्रतिवेदन।

## 2.1.6 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं कार्यविधि

निष्पादन लेखापरीक्षा में सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान के अन्तर्गत वर्ष 2009-14 तक की गतिविधियों को शामिल किया गया। प्रमुख सचिव (पंचायती राज), राज्य स्वच्छता मिशन और चयनित 15 जनपदों (औरैया, आजमगढ़, बिजनौर, देवरिया, गोरखपुर, हरदोई, जालौन, कौशाम्बी, कुशीनगर, लखीमपुर खीरी, मिर्जापुर, पीलीभीत, प्रतापगढ़, सीतापुर और वाराणसी) की कार्यदायी संस्थाओं के कार्यालयों के अभिलेखों की जाँच की गयी। इन जिलों का चयन पीपीएसडब्लूआर<sup>2</sup> पद्धति से किया गया। इन चयनित जनपदों में 42 ब्लकों और 420 ग्राम पंचायतों का चयन (परिशिष्ट 2.1.2) एसआरएसडब्लूओआर<sup>3</sup> पद्धति से किया गया। लाभार्थी सर्वेक्षण और शौचालयों के संयुक्त भौतिक सत्यापन हेतु 2,683 लाभार्थियों का चयन एसआरएसडब्लूओआर पद्धति से किया गया।

निष्पादन लेखापरीक्षा प्रमुख सचिव, (पंचायती राज) के साथ दिनांक 26 मई 2014 को आयोजित परिचयात्मक बैठक के साथ प्रारम्भ हुई जहाँ लेखापरीक्षा उद्देश्य, क्रियाविधि, क्षेत्र तथा मानदण्डों पर चर्चा की गयी। लेखापरीक्षा समापन पर 30 सितम्बर 2014 को एक मसौदा प्रतिवेदन राज्य सरकार को निर्गत किया गया। सरकार से प्राप्त उत्तरों को समुचित रूप से शामिल किया गया है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष एवं संस्तुतियों पर चर्चा हेतु 04 फरवरी 2015 को शासन के साथ एक समापन बैठक भी आयोजित की गयी। सरकार ने संस्तुतियों को स्वीकार किया। समापन बैठक के परिणाम को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में समुचित रूप से शामिल किया गया।

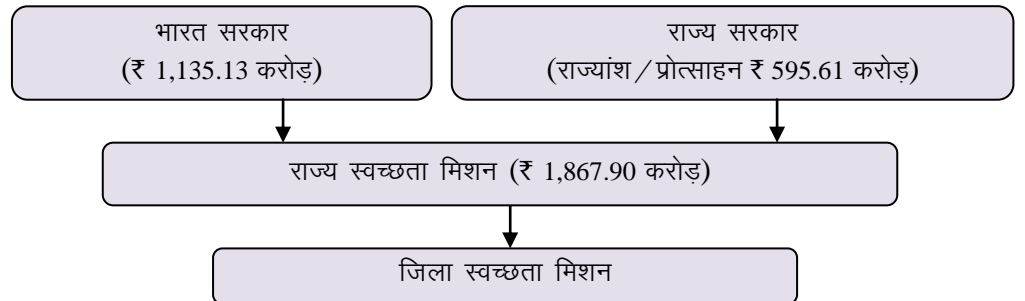
## लेखापरीक्षा निष्कर्ष

### 2.1.7 वित्तीय प्रबंधन

#### 2.1.7.1 निधि प्रवाह

चार्ट 2 में योजना के अन्तर्गत वर्ष 2009-14 के दौरान निधि प्रवाह की स्थिति को दर्शाया गया है। चार्ट 2 में दिये गये आंकड़े अवमुक्त धनराशियों को दर्शाते हैं।

चार्ट 2: योजना के अन्तर्गत निधि प्रवाह



<sup>2</sup> पीपीएसडब्लूआर प्रोबेबिल्टी प्रोपोजनल टू साईज विथ रिप्लेसमेंट।

<sup>3</sup> एसआरएसडब्लूओआर सिम्पल रैन्डम सैम्पलिंग विदआउट रिप्लेसमेंट

### 2.1.7.2 वित्त पोषण प्रारूप

सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान, भारत सरकार, राज्य सरकार एवं लाभार्थी के मध्य लागत विभाजन के आधार पर वित्तपोषित हैं। योजना के क्रियान्वयन हेतु एक जिले को एक परियोजना के रूप में माना गया और विभिन्न क्रियाकलापों के लिये निधियों का निर्धारण, जनपद के कुल परियोजना परिव्यय के प्रतिशत के अनुसार किया गया था। सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान के अन्तर्गत वर्ष 2009-14 के दौरान व्यक्तिगत शौचालयों के लिये वित्त पोषण का प्रारूप बदल दिया गया था। घटकवार वित्त पोषण प्रारूप सारणी 1 में दिया है।

सारणी 1: निर्मल भारत अभियान के अंतर्गत घटकवार निधियों का निर्धारण एवं वित्त पोषण प्रारूप

क्र० सं०	घटक	नियत धनराशि (जिला परियोजना व्यय का प्रतिशत)	अंश (प्रतिशत)		
			भारत सरकार	राज्य सरकार	लाभार्थी
1.	सूचना, शिक्षा और संचार प्रारम्भिक क्रियाकलाप एवं क्षमता निर्माण	15 प्रतिशत तक	80	20	0
2.	रिवातिंग फण्ड	5 प्रतिशत तक	80	20	0
3.	व्यक्तिगत शौचालय	पूर्ण आच्छादन हेतु वास्तविक अपेक्षित धनराशि	₹ 3,200 <sup>4</sup>	₹ 1,400	₹ 900
4.	समुदायिक स्वच्छता केन्द्र	पूर्ण आच्छादन हेतु वास्तविक अपेक्षित धनराशि	60	30	10
5.	संस्थागत शौचालय	पूर्ण आच्छादन हेतु वास्तविक अपेक्षित धनराशि	70	30	0
6.	प्रशासनिक व्यय	चार प्रतिशत तक	80	20	0
7.	ठोस/तरल अपशिष्ट प्रबंधन (पूजीगत लागत)	अनुमन्य सीमा के अन्दर ठोस तरल एवं अपशिष्ट प्रबन्धन परियोजना लागत के अनुसार वास्तविक राशि	70	30	0

(स्रोत: पेयजल एवं स्वच्छता मंत्रालय द्वारा निर्गत सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान मार्गदर्शिका)

सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान की निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि नमूना जांच किये गये जनपदों में घटकों के अनुरूप निधियों के विभाजन के अनुसार लेखाओं का रख-रखाव नहीं किया गया था, जो लेखापरीक्षा की जांच को सीमित करता है।

शासन ने बताया (फरवरी 2015) कि जनपदों को घटकवार निधियों के विभाजन को अभिलेखित करने हेतु निर्देश जारी कर दिये गये हैं।

### 2.1.7.3 योजना का वित्तीय आयाम

वर्ष 2009-14 के दौरान योजना के अन्तर्गत राज्य में अवमुक्त धनराशि, कुल उपलब्ध धनराशि एवं व्यय की स्थिति सारणी 2 में दी गयी है।

<sup>4</sup> पहाड़ी एवं दुर्गम क्षेत्रों के प्रकरण में ₹ 3,700।

सारणी 2: अवमुक्त धनराशि, कुल उपलब्ध धनराशि एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	विवरण	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	वर्ष 2009-14 की स्थिति
1.	प्रारम्भिक अवशेष	393.36	378.91	400.09	299.46	374.68	<b>393.36</b>
2.	भारत सरकार द्वारा अवमुक्त धनराशि	115.05	225.94	169.77	256.85	367.52	<b>1,135.13</b>
3.	राज्य सरकार द्वारा अवमुक्त धनराशि	242.93	78.14	22.96	35.47	79.30	<b>458.80</b>
4.	प्रोत्साहन/ अन्य निर्गत धनराशि	82.39	18.28	26.83	9.31	0	<b>136.81</b>
5.	ब्याज	17.46	29.00	14.01	12.77	14.79	<b>88.03</b>
6.	अन्य प्राप्तियां	0	0	15.47	13.17	19.17	<b>47.81</b>
7.	कुल उपलब्ध धनराशि	851.19	730.27	649.13	627.03	855.46	<b>2,259.94</b>
8.	व्यय	451.63	341.93	348.26	325.47	400.61	<b>1,867.90</b>
9.	अन्तिम अवशेष	399.56	388.34	300.87	301.56	454.85	<b>454.85<sup>5</sup></b>

(स्रोत: राज्य स्वच्छता मिशन द्वारा उपलब्ध कराये गये आंकड़े )

सारणी 2 में यह देखा गया कि वर्ष 2009-14 के दौरान कुल उपलब्ध धनराशि ₹ 2,259.94 करोड़ के सापेक्ष ₹ 1,867.90 करोड़ का परियोजना व्यय किया गया था। इन वर्षों के दौरान अन्तिम अवशेष धनराशि ₹ 300.87 करोड़ से ₹ 454.85 करोड़ तक थी।

वर्ष 2009-14 के दौरान नमूना जाँच किये गये 15 जनपदों में योजना का वित्तीय आयाम सारणी 3 में दिया गया है।

सारणी 3: नमूना जाँच किये गये जनपदों में अवमुक्त धनराशि, कुल उपलब्ध धनराशि एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	विवरण	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	योग 2009-14 की स्थिति
1.	प्रारम्भिक अवशेष	101.17	83.37	94.12	85.12	101.04	<b>101.17</b>
2.	भारत सरकार द्वारा अवमुक्त धनराशि	33.05	73.35	59.45	83.30	95.04	<b>344.19</b>
3.	राज्य सरकार द्वारा अवमुक्त धनराशि	70.15	12.99	11.57	11.11	24.60	<b>130.42</b>
4.	प्रोत्साहन/ अन्य निर्गत धनराशि	14.86	5.39	20.45	0.00	0.00	<b>40.70</b>
5.	ब्याज	2.96	5.24	2.92	3.29	3.05	<b>17.46</b>
6.	अन्य प्राप्तियाँ	13.74	7.39	6.13	11.38	6.25	<b>44.89</b>
7.	कुल उपलब्ध धनराशि	235.93	187.73	194.64	194.20	229.98	<b>678.83</b>
8.	व्यय	152.56	93.61	109.52	93.16	102.82	<b>551.67</b>
9.	अवशेष	83.37	94.12	85.12	101.04	127.16	<b>127.16</b>

(स्रोत: नमूना जाँच किये गये जनपद)

<sup>5</sup> 2013-14 की समाप्ति पर अंतिम शेष ₹ 454.85 करोड़ था (₹ 2,259.94 करोड़-₹ 1,867.90 करोड़ + ₹ 62.81 करोड़)। राज्य स्वच्छता मिशन द्वारा यथासूचित कि, ग्रांट-ईन-ट्राजिट एवं अनकैश चेकों को जिला लेखापरीक्षको, द्वारा तैयार उपभोग प्रमाणपत्र में नहीं लिये जाने के कारण अन्तर है।

**सारणी 3** में यह देखा गया कि वर्ष 2009–14 के दौरान नमूना जाँच किये गये जनपदों द्वारा कुल उपलब्ध धनराशि ₹ 678.83 करोड़ के सापेक्ष ₹ 83.37 करोड़ से ₹ 127.16 करोड़ तक की धनराशि अवशेष (₹ 127.16 करोड़) रखते हुये ₹ 551.67 करोड़ का व्यय किया गया था।

शासन ने बताया (फरवरी 2015) कि जनपदों को धनराशियां विलम्ब से प्राप्त होने के कारण धनराशि अवशेष थी।

#### 2.1.7.4 राज्यांश का निर्गमन

निर्मल भारत अभियान के दिशानिर्देशों के प्रस्तर 13.2 के अनुसार केन्द्रांश, आनुपातिक राज्यांश के साथ, केन्द्रांश की प्राप्ति के 15 दिनों के अन्दर जिला क्रियान्वयन संस्था को अवमुक्त किया जाना था। जिला क्रियान्वयन संस्था को धनराशि प्राप्ति के 15 दिनों के अन्दर ग्राम पंचायतों को अन्तरित करना था एवं निर्मल भारत अभियान की निधि पर अर्जित ब्याज को योजना की प्राप्ति के रूप में लिया जाना था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि वर्ष 2012–14 के दौरान, राज्य स्वच्छता मिशन द्वारा नमूना जाँच किये गये जनपदों को केन्द्रांश दो से 20 दिनों के विलम्ब से और आनुपातिक राज्यांश एक से चार माह के विलम्ब से अवमुक्त किया गया था। वर्ष 2009–14 की अवधि में राज्य कोषागारों के माध्यम से अवमुक्त राज्यांश आहरित किया गया और नमूना जाँच किये गये जनपदों में सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान के बैंक खातों में 16 से 348 दिनों के विलम्ब से जमा किया गया (*परिशिष्ट 2.1.3*)। अग्रेतर, नमूना जाँच किये गये जनपदों द्वारा ग्राम पंचायतों को दो माह से अधिक विलम्ब से धनराशि अन्तरित की गयी थी।

उत्तर में शासन ने बताया (फरवरी 2015) कि सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान निधियों को, एक बार में दो माह की आवश्यकता के अनुसार धनराशि आहरित किये जाने के राज्य सरकार के शासनादेश के कारण कोषागार से विलम्ब से आहरित किया गया था। हालाँकि, समापन बैठक (फरवरी 2015) के दौरान शासन द्वारा निधियों को समय से अवमुक्त किये जाने हेतु निर्देश जारी करने का आश्वासन दिया गया।

#### 2.1.7.5 निधि का क्रियान्वयन

सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 13.1 एवं 14.1 के अनुसार, योजनान्तर्गत निधि को राष्ट्रीयकृत बैंकों में अलग से खोले गये बचत खाते में रखना था। परिवार/लाभार्थी के अंशदान को इस खाते में नहीं जमा करना था। अग्रेतर, सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान की निधि पर अर्जित ब्याज को सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के संसाधन के रूप में लिया जाना था।

लेखापरीक्षा के दौरान देखा गया कि वर्ष 2009–10 से पहले योजनान्तर्गत निधि को सीधे ही परियोजना जनपदों को अवमुक्त किया गया था। वर्ष 2009–10 से इसे राज्य स्वच्छता मिशन के बचत खाते में अवमुक्त किया गया था। वर्ष 2011–12 से अन्य योजना जैसे ई-पंचायत की निधियां भी राज्य स्वच्छता मिशन के बैंक खाते में जमा की गयी थी।

ग्राम पंचायत स्तर पर सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के लिये अलग बचत खाता नहीं खोला गया था तथा निधियों को 12वें और 13वें वित्त आयोग तथा राज्य वित्त आयोग के साथ



(ग्राम निधि-1) रखा गया था। जिसके परिणामस्वरूप, सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान निधि पर अर्जित ब्याज को लेखापरीक्षा में निर्धारित नहीं किया जा सका। यद्यपि नमूना जाँच किये गये ग्राम पंचायतों में निर्मल भारत अभियान हेतु अलग बचत खाते (ग्राम निधि-6) खोले (अक्टूबर 2012) गये थे। अग्रेतर, जिला स्वच्छता मिशन कुशीनगर तथा जालौन द्वारा अक्टूबर 2012 से जून 2014 के मध्य दो बचत खातों का संचालन किया गया था।

आपत्तियों को स्वीकार करते हुए शासन ने बताया (फरवरी 2015) कि राज्य स्वच्छता मिशन के लिये अलग बैंक खाता खोला गया और जनपदों में खोले गये अतिरिक्त बैंक खाते बन्द किये जा चुके हैं। शासन ने समापन बैठक (फरवरी 2015) के दौरान बताया कि धनराशियां अब अलग से रखी जा रही है।

#### 2.1.7.6 व्यक्तिगत शौचालयों हेतु उपलब्ध धनराशियों का अनुपयोगी रहना

निर्मल भारत अभियान के दिशानिर्देश के प्रस्तर संख्या 13.2.2 के अनुसार, जिला स्वच्छता मिशनों द्वारा क्रियान्वयन संस्थाओं (ग्राम पंचायतों) को व्यक्तिगत शौचालयों अथवा योजना के अन्य घटकों के निर्माण हेतु वित्तीय वर्ष में धनराशियों को हस्तान्तरित किया जाना था।

लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि जिला स्वच्छता मिशनों द्वारा व्यक्तिगत शौचालय उपलब्ध कराने हेतु वर्ष 2009-13 के दौरान 84 नमूना जाँच किये गये ग्राम पंचायतों को हस्तान्तरित धनराशि अप्रयुक्त थी। इन ग्राम पंचायतों के अंतिम शेष का योग ₹ 17.18 लाख (2009-10), ₹ 34.15 लाख (2010-11), ₹ 39.58 लाख (2011-12), तथा ₹ 7.34 लाख (2012-13) था (*परिशिष्ट 2.1.4*)। अग्रेतर वर्ष 2009-13 के दौरान कुशीनगर जनपद के विशुनपुरा-क्षेत्र पंचायत के माधोपुर गौजही ग्राम पंचायत में व्यक्तिगत शौचालय हेतु ₹ 0.52 लाख की स्वीकृत धनराशि का व्यय गैर स्वच्छता क्रियाकलापों पर किया गया था।

शासन ने बताया (फरवरी 2015) कि निर्मल भारत अभियान के अर्न्तगत महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना से कन्वर्जेंस हेतु आवश्यक धनराशि समय से प्राप्त नहीं होने के कारण धनराशि बैंक खातों में अवरुद्ध थी।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि ₹ 98.25 लाख के निधि अवशेष में से ₹ 90.91 लाख निर्मल भारत अभियान के पूर्व अवधि से सम्बन्धित थे जिस दौरान कन्वर्जेंस का प्राविधान नहीं था।

*शासन द्वारा समय से धनराशि अवमुक्त किये जाने को सुनिश्चित किया जाना चाहिये तथा यह सुनिश्चित किया जाना चाहिये कि धनराशि अवरुद्ध न रहे।*

#### 2.1.8 नियोजन

##### 2.1.8.1 संस्थागत ढांचा

राज्य स्तर पर एक राज्य स्वच्छता मिशन एवं जनपद स्तर पर एक जिला स्वच्छता मिशन का गठन किया जाना था जिसे सोसायटी पंजीकरण अधिनियम, 1860 के अन्तर्गत पंजीकृत किया जाना था। अग्रेतर, ब्लाक स्तर पर, ग्राम समुदायों को जागरूक करने और ब्लाक एवं ग्राम स्तर पर प्रशिक्षण पाठ्यक्रम कराने हेतु ब्लाक और क्लस्टर समन्वयक से सुसज्जित, ब्लॉक संसाधन केन्द्रों का गठन किया जाना था।

लेखापरीक्षा में, राज्य में संस्थागत व्यवस्था स्थापित किये जाने के सम्बन्ध में निम्नलिखित कमियाँ पायी गयी:

- राज्य स्वच्छता मिशन सोसायटी पंजीकरण अधिनियम, 1860 के अन्तर्गत फरवरी 2002 में स्थापित एवं पंजीकृत किया गया था। राज्य स्वच्छता मिशन का पंजीकरण फरवरी 2012 में कालातीत हो गया था परन्तु सितम्बर 2014 तक पंजीकरण का नवीनीकरण नहीं कराया गया था।
- नमूना जाँच किये गये 15 जनपदों में कौशाम्बी, लखीमपुर खीरी और सीतापुर को छोड़कर, जिलाधिकारियों की अध्यक्षता में जिला स्वच्छता मिशनों की स्थापना की गयी थी और वर्ष 2002-04 के मध्य सोसायटी पंजीकरण अधिनियम के अन्तर्गत पंजीकृत किया गया था। 10 जनपदों<sup>6</sup> के स्वच्छता मिशनों का पंजीकरण विगत पाँच से सात वर्षों से कालातीत था परन्तु जून 2014 तक नवीनीकरण नहीं कराया गया था।
- नमूना जाँच किये गये किसी भी जनपद में ब्लॉक संसाधन केन्द्रों को जून 2014 तक स्थापित नहीं किया गया था। जिसके परिणामस्वरूप ब्लॉक संसाधन केन्द्रों के निर्माण के निर्धारित लक्ष्य प्राप्त नहीं हो सके।

शासन द्वारा लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार करते हुए बताया गया (फरवरी 2015) कि जिला स्वच्छता मिशन कौशाम्बी को पंजीकृत करा लिया गया है तथा शेष जिला स्वच्छता मिशनों का पंजीकरण प्रक्रिया में है। राज्य स्वच्छता मिशन/जिला स्वच्छता मिशनों के पंजीकरण के नवीनीकरण के लिये निर्देश निर्गत किये जा चुके हैं और ब्लाक संसाधन केन्द्रों की स्थापना के लिये उचित कार्यवाही की जा रही है।

### 2.1.8.2 क्रियान्वयन सम्बन्धी योजनायें

निर्मल भारत योजना के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 18.1 के अनुसार एक पुनरीक्षित परियोजना क्रियान्वयन योजना वर्ष 2012-2022 की अवधि के लिये जिला स्वच्छता मिशन द्वारा तैयार किया जाना था। परियोजना का प्रस्ताव, निर्मल भारत अभियान के सभी घटकों को शामिल करते हुए बेसलाइन सर्वेक्षण की रिपोर्ट और जिले की नवीनतम जनगणना के आंकड़ों पर आधारित होना चाहिये था। योजना के उद्देश्यों को पूर्ण करने एवं ग्राम पंचायतों की पहचान करके उन्हे संतृप्त किये जाने हेतु निर्मल भारत अभियान के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 12.2 के अनुसार वार्षिक क्रियान्वयन योजना बनायी जानी थी। ग्राम पंचायत योजनाओं को ब्लाक क्रियान्वयन योजनाओं में तथा उसके बाद जिला वार्षिक क्रियान्वयन योजनाओं में समेकित किया जाना था।

परियोजना क्रियान्वयन योजना तथा वार्षिक क्रियान्वयन योजना के विश्लेषण में निम्न तथ्य संज्ञान में आये—

- लेखापरीक्षा में पाया गया कि बेसलाइन सर्वेक्षण पर आधारित पुनरीक्षित परियोजना क्रियान्वयन योजना (2012-22) जनवरी 2013 में तैयार की गयी थी। यद्यपि परियोजना क्रियान्वयन योजना में शामिल आंकड़ों तथा जनपदों की बेसलाइन सर्वेक्षण रिपोर्टों में अन्तर था। संशोधित परियोजना क्रियान्वयन योजना में बेसलाइन सर्वेक्षण रिपोर्ट में प्रदर्शित व्यक्तिगत शौचालयों की आवश्यकता से, आठ जनपदों<sup>7</sup> द्वारा 6.36 लाख कम

<sup>6</sup> औरैया, आजमगढ़, बिजनौर, देवरिया, हरदोई, जालौन, कुशीनगर, मिर्जापुर, प्रतापगढ़ और वाराणसी।

<sup>7</sup> देवरिया, हरदोई, जालौन कौशाम्बी, मिर्जापुर, प्रतापगढ़, सीतापुर और वाराणसी।

व्यक्तिगत शौचालयों और पाँच जनपदों<sup>8</sup> द्वारा 0.22 लाख अधिक व्यक्तिगत शौचालयों, की योजना बनायी गयी थी।

- कुल परिवारों की संख्या, शौचालय-सहित कुल घरों की संख्या तथा शौचालय-रहित कुल घरों की संख्या के आंकड़े बेसलाइन सर्वेक्षण की रिपोर्ट (जनवरी 2013) और जनगणना के आंकड़े-2011 से भी मेल नहीं खाते थे (*परिशिष्ट 2.1.5*)। यद्यपि परियोजना के प्रस्ताव में विचलन को शामिल नहीं किया गया था जबकि परियोजना क्रियान्वयन योजना की तैयारी हेतु जारी दिशा-निर्देशों के अनुसार इसे शामिल किया जाना था।

- जनपद स्तर पर तैयार की गयी वार्षिक क्रियान्वयन योजना ग्राम पंचायतों से प्रारम्भ नहीं की गयी थी और ब्लॉक क्रियान्वयन योजना एवं जनपद के वार्षिक क्रियान्वयन योजना में समेकित नहीं की गयी थी, जैसा कि निर्धारित था।

- परियोजना क्रियान्वयन योजना को ध्यान में रखते हुए गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले परिवारों के लिये 1,67,926 व्यक्तिगत शौचालयों (परियोजना क्रियान्वयन योजना का 1/10) की योजना प्रत्येक वर्ष में इन जिला स्वच्छता मिशनों के द्वारा बनाये जाने आवश्यक थे। जबकि मात्र 88,204 एवं 73,419 व्यक्तिगत शौचालयों की योजना क्रमशः 2012-13 एवं 2013-14 में जिला स्वच्छता मिशनों द्वारा बनायी गयी। इसी प्रकार गरीबी रेखा से ऊपर रहने वाले परिवारों के लिये प्रत्येक वर्ष में 3,55,457 व्यक्तिगत शौचालयों की योजना के सापेक्ष 1,23,328 एवं 1,72,738 व्यक्तिगत शौचालयों की योजना क्रमशः 2012-13 एवं 2013-14 में बनायी गयी। अन्य घटकों में कम नियोजन के विवरण *परिशिष्ट 2.1.6* में दिये गये हैं।

शासन द्वारा बताया गया (फरवरी 2015) कि कन्वर्जेंस के अन्तर्गत महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना से विलम्ब से निधियाँ प्राप्त होने के कारण लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया गया था। यद्यपि सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के दिशा-निर्देशों के अनुसार वार्षिक क्रियान्वयन योजना में लक्ष्यों को निर्धारित न किये जाने के सम्बन्ध में शासन द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया।

- शासन द्वारा, स्वच्छता की सुविधा के सतत विकास को सुनिश्चित करने हेतु प्रत्येक स्तर पर निर्धारित संस्थानों को क्रियाशील बनाया जाना चाहिये।

- निर्मल भारत अभियान के उद्देश्य को समय से प्राप्त करने के लिये प्रति वर्ष निर्मल भारत अभियान के गतिविधियों की आनुपातिक (परियोजना क्रियान्वयन योजना का 1/10) रूप से योजना बनाया जाना शासन द्वारा सुनिश्चित किया जाना चाहिये।

## 2.1.9 योजना का क्रियान्वयन

### 2.1.9.1 योजना की भौतिक प्रगति

देश को निर्मल भारत घोषित करने के उद्देश्य से प्रत्येक ग्रामीण परिवार के लिए शत-प्रतिशत व्यक्तिगत शौचालय सुनिश्चित करने हेतु 2012-22 के मध्य एक योजना तैयार कर क्रियान्वित की जानी थी। समुदाय, विशेष रूप से परिवार के सभी सदस्यों को शौचालयों के उचित मरम्मत और रख-रखाव के लिये प्रशिक्षित किया जाना था। विद्यालयों में बालिका शौचालयों एवं विकलांग बच्चों के लिये शौचालयों को प्राथमिकता

<sup>8</sup> औरैया, बिजनौर, गोरखपुर, लखीमपुर खीरी और पीलीभीत।

दिया जाना था। बच्चों और माताओं को जीवन में बहुत ही प्रारम्भिक स्तर से व्यवहार परिवर्तन के लिये स्वच्छता शिक्षा प्रदान करने हेतु आँगनबाड़ी कार्यकर्त्रियों को प्रशिक्षित किया जाना था। ठोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबंधन परियोजनाओं के विकास/परीक्षण/क्रियान्वयन के लिये पेशेवर संस्थाओं/गैर सरकारी संगठनों की सहायता भी ली जानी थी।

सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के विभिन्न घटकों के निष्पादन की तुलना निर्धारित लक्ष्यों से करने पर, नमूना जांच किये गए जनपदों में इनमें शून्य (सामुदायिक स्वच्छता परिसर) से 97 प्रतिशत (ठोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबंधन) तक की कमी परिलक्षित हुयी (परिशिष्ट 2.1.7)। नियोजित गतिविधियों के सापेक्ष भौतिक प्रगति की चर्चा नीचे की गयी है:

#### ● व्यक्तिगत शौचालय

निष्पादन लेखापरीक्षा में पाया गया कि सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के अन्तर्गत, नमूना जांच किये गये जनपदों में गरीबी रेखा के नीचे के परिवारों हेतु 24.86 लाख व्यक्तिगत शौचालयों के परियोजना लक्ष्य के सापेक्ष 23 लाख व्यक्तिगत शौचालय प्रदान किये गये थे। इनमें से 12.18 लाख शौचालय (53 प्रतिशत) जनवरी 2013 में किये गये बेसलाईन सर्वेक्षण (परिशिष्ट 2.1.8) में निष्क्रिय पाये गये। अग्रेतर, नमूना जांच किये गये जनपदों द्वारा 28.71 लाख गरीबी रेखा से ऊपर व्यक्तिगत शौचालयों के लक्ष्य के सापेक्ष 21.56 लाख व्यक्तिगत शौचालय प्रदान किये गये।

**सारणी 4** नमूना जांच किये गये जनपदों में वर्ष 2012-14 के दौरान वर्षवार निर्मल भारत अभियान के अन्तर्गत गरीबी रेखा के नीचे एवं गरीबी रेखा से ऊपर के परिवारों के लिये व्यक्तिगत शौचालयों की भौतिक प्रगति को प्रदर्शित करती है।

**सारणी 4: निर्मल भारत अभियान में व्यक्तिगत शौचालयों की भौतिक प्रगति**

(सँख्या में)

वर्ष	परियोजना क्रियान्वयन योजना में नियोजित	वार्षिक क्रियान्वयन योजना में नियोजित	वास्तविक प्रगति	कमी	कमी का प्रतिशत
<b>व्यक्तिगत शौचालय (गरीबी रेखा के नीचे)</b>					
2012-13	16,79,264	88,204	19,718	68,486	78
2013-14		73,419	64,416	9,003	12
<b>योग</b>	<b>16,79,264</b>	<b>1,61,623</b>	<b>84,134</b>	<b>77,489</b>	<b>48</b>
<b>व्यक्तिगत शौचालय (गरीबी रेखा से ऊपर)</b>					
2012-13	35,54,572	1,23,328	37,800	85,528	69
2013-14		1,72,738	1,18,338	54,400	31
<b>योग</b>	<b>35,54,572</b>	<b>2,96,066</b>	<b>1,56,138</b>	<b>1,39,928</b>	<b>47</b>

(स्रोत: नमूना जांच किये गये जनपदों की वार्षिक कार्ययोजना एवं परियोजना कार्य योजना)

जैसा कि सारणी 4 से स्पष्ट है कि वर्ष 2012-14 के दौरान गरीबी रेखा के नीचे परिवारों के लिये नियोजित 1.62 लाख व्यक्तिगत शौचालयों के सापेक्ष 0.84 लाख व्यक्तिगत शौचालय एवं गरीबी रेखा से ऊपर परिवारों के लिये नियोजित 2.96 लाख व्यक्तिगत शौचालयों में से 1.56 लाख व्यक्तिगत शौचालय प्रदान किये गये। इस प्रकार नमूना जांच किये गये जनपदों में गरीबी रेखा के नीचे एवं गरीबी रेखा से ऊपर

व्यक्तिगत शौचालयों में क्रमशः 48 एवं 47 प्रतिशत की कमी थी। समुदाय, विशेष रूप से परिवार के सभी सदस्यों को सृजित स्वच्छता सुविधाओं के उचित मरम्मत और रख-रखाव के लिये प्रशिक्षित नहीं किया गया था।

निर्मल भारत अभियान के अन्य घटकों में 2012-14 के दौरान कमी सारणी 5 में दर्शायी गयी है।

**सारणी 5: निर्मल भारत अभियान के अन्य घटकों की भौतिक प्रगति**

(संख्या में)

क्र० सं०	परियोजना क्रियान्वयन योजना के घटक	परियोजना क्रियान्वयन योजना में नियोजित	वार्षिक क्रियान्वयन योजना में नियोजित	वास्तविक प्रगति	कमी	कमी का प्रतिशत
<b>2012-13</b>						
1.	सामुदायिक स्वच्छता केन्द्र	1,282	323	5	318	98
2.	विद्यालय शौचालय	5,021	1,085	60	1,025	94
3.	आंगनवाडी शौचालय	7,592	174	33	141	81
4.	ठोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबंधन	13,384	4,831	49	4,782	99
<b>2013-14</b>						
1.	सामुदायिक स्वच्छता केन्द्र	1,282	89	0	89	100
2.	विद्यालय शौचालय	5,021	952	0	952	100
3.	आंगनवाडी शौचालय	7,592	0	0	0	0
4.	ठोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबंधन	13,384	1,996	21	1,975	99

(स्रोत: नमूना जांच किये गये जनपदों की वार्षिक कार्ययोजना एवं परियोजना कार्ययोजना)

● **सामुदायिक स्वच्छता केन्द्र**

वर्ष 2012-13 में, नियोजित सामुदायिक स्वच्छता केन्द्रों में 98 प्रतिशत (318) की कमी पायी गयी। अग्रेत्तर, 2013-14 में सामुदायिक स्वच्छता केन्द्रों (89) के निर्माण में 100 प्रतिशत की कमी पायी गयी। सामुदायिक स्वच्छता केन्द्रों का निर्माण केवल वहीं कराया जाना था जहाँ घरों में जगह की कमी थी तथा ग्राम में ऐसे स्थानों पर जो सभी के लिये स्वीकार्य और पहुँच में हो। विभाग द्वारा सुधारात्मक कार्यवाही हेतु लक्ष्यों की प्राप्ति में कमी के कारणों का विश्लेषण नहीं किया गया।

● **विद्यालय शौचालय**

विद्यालय में उपस्थिति होने वाले छात्रों की संख्या के अनुसार विद्यालयों में आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए पर्याप्त संख्या में शौचालयों का निर्माण नहीं कराया गया था। छात्राओं के शौचालयों को प्राथमिकता दी गयी थी, किन्तु विशेष आवश्यकता वाले बच्चों को प्राथमिकता नहीं दी गयी। विद्यालय/आंगनवाडी शौचालयों के रख-रखाव हेतु पर्याप्त धनराशि के प्रावधान का आश्वासन सम्बंधित विभागों से प्राप्त नहीं किया गया था। विद्यालयों में सभी बच्चों को सुरक्षित एवं स्वस्थ शैक्षिक वातावरण उपलब्ध कराने के उद्देश्य से कार्यदायी संस्थाओं द्वारा शिक्षा विभाग से उचित समन्वय स्थापित नहीं किया गया था। स्वच्छता की महत्ता पर जोर देने वाले, मनोरंजक क्रियाकलापों तथा सामुदायिक परियोजनाओं के माध्यम से बच्चों को प्रशिक्षण देने हेतु किसी भी शिक्षक को स्वच्छता शिक्षा में प्रशिक्षित नहीं किया गया।

अग्रेतर, विद्यालयों में शौचालय उपलब्ध कराने की प्रगति में 2012-13 में 94 प्रतिशत कमी (1,025 शौचालय) थी एवं 2013-14 में शौचालयों का निर्माण नहीं कराया गया था। विभाग द्वारा लक्ष्यों की प्राप्ति में कमी के कारणों का विश्लेषण नहीं किया गया जिससे उपचारात्मक कार्यवाही की जा सके।

#### ● आँगनवाड़ी शौचालय

शासकीय भवनों में संचालित सभी आँगनवाड़ी केन्द्रों में बच्चों के अनुकूल शौचालय बनाये गये थे परन्तु, अन्य समस्त आँगनवाड़ी केन्द्रों (निजी भवनों में संचालित) को शौचालय निर्माण के लिये आच्छादित नहीं किया गया था और आँगनवाड़ी केन्द्रों के निजी भवन स्वामियों को कोई प्रोत्साहन राशि का भुगतान नहीं किया गया था। बच्चों और माताओं को जीवन के प्रारम्भिक स्तर से ही व्यवहार परिवर्तन के लिये स्वच्छता शिक्षा प्रदान करने हेतु, आँगनवाड़ी कार्यकर्त्रियों को प्रशिक्षित नहीं किया गया था।

अग्रेतर, आँगनवाड़ी केन्द्रों में शौचालय उपलब्ध कराने में 2012-13 में 81 प्रतिशत (141 शौचालय) की कमी थी एवं 2013-14 में आँगनवाड़ी केन्द्रों के लिये शौचालय नियोजित नहीं किये गये थे। विभाग द्वारा लक्ष्यों की प्राप्ति में कमी के कारणों का विश्लेषण नहीं किया गया।

#### ● ठोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबंधन

ठोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबंधन में 2012-13 के दौरान 99 प्रतिशत (4,782) की कमी थी तथा 2013-14 के दौरान नियोजित 1,996 ठोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबंधन में से मात्र 21 ठोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबंधन ही उपलब्ध कराये गये थे। समस्त ग्राम पंचायतों में परिवार की संख्या के आधार पर एवं बदलती साझा लागत पद्धति के अनुसार टिकाऊ ठोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबंधन परियोजना के क्रियान्वयन के लिए वित्तीय सहायता निर्धारित की जानी थी। कम्पोस्ट पिट, वर्मी कम्पोस्टिंग, सार्वजनिक एवं निजी बायोगैस संयंत्र, कम लागत वाली निकासी, सीवेज चैनल/गड्ढा, अपशिष्ट जल का पुनः इस्तेमाल और संग्रहण के लिए प्रणाली, घरेलू कचरे को अलग-अलग करना तथा उसका निस्तारण जैसे क्रियाकलाप ठोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबंधन के अन्तर्गत नहीं लिये गये थे। ठोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबंधन परियोजना के विकास/परीक्षण/क्रियान्वयन के लिए पेशेवर एजेन्सियों/गैर सरकारी संगठनों की सहायता भी नहीं ली गयी थी। उपलब्धियों में कमी के कारणों की समीक्षा एवं सुधारात्मक कार्यवाही नहीं की गयी थी।

इस प्रकार वर्ष 2022 तक निर्मल भारत के लक्ष्य को प्राप्त करने के उद्देश्य की पूर्ति हेतु कार्यक्रम को गतिशील नहीं बनाया गया।

सरकार द्वारा बताया गया (फरवरी 2015) कि महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना से कन्वर्जेंस में विलम्ब होने के कारण लक्ष्यों को प्राप्त नहीं किया गया था। वर्ष 2009-12 की अवधि, जिसमें सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के दिशा-निर्देशों के अन्तर्गत कन्वर्जेंस का प्रावधान नहीं था, के लिए कोई उत्तर नहीं दिया गया। यद्यपि, समापन गोष्ठी (फरवरी 2015) में शासन ने इस सम्बंध में आवश्यक निर्देश जारी करने का आश्वासन दिया।

*शासन द्वारा योजना की विभिन्न गतिविधियों को समय से पूर्ण करना सुनिश्चित किया जाना चाहिये।*

## 2.1.10 आधारभूत ढाँचे का निर्माण

### 2.1.10.1 ग्राम पंचायतों का त्रुटिपूर्ण चयन

निर्मल भारत अभियान के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 12.5 के अनुसार ग्राम पंचायतों का चयन इस प्रकार किया जाना था कि जनपद/ब्लाक की सभी ग्राम पंचायतों का क्रमशः चयन हो सके।

निष्पादन लेखापरीक्षा में पाया गया कि—

- जिला स्वच्छता मिशन ने ग्राम पंचायतों के चयन में परिकल्पित दृष्टिकोण का पालन नहीं किया गया था। वर्ष 2009-12 की अवधि में, नमूना जांच किये गये जनपदों द्वारा वरीयता के आधार पर सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के अर्न्तगत 2,431 ऐसे ग्रामों में लाभार्थियों को शौचालय दिये गये जो कि राज्य सरकार के प्लैगशिप कार्यक्रम 'डा0 अम्बेडकर ग्राम विकास योजना' के अर्न्तगत चयनित थे। इसी प्रकार वर्ष 2012-14 में 'डा0 राम मनोहर लोहिया ग्राम विकास योजना' के अर्न्तगत चयनित 885 ग्रामों को निर्मल भारत अभियान में शौचालय उपलब्ध कराने हेतु जनपदों द्वारा वरीयता दी गयी थी (परिशिष्ट 2.1.9)।

- जिला स्वच्छता मिशन, कुशीनगर द्वारा 83 ग्राम पंचायतों को चिन्हित किया गया एवं गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों के लिए, 2,866 व्यक्तिगत शौचालयों के निर्माण हेतु धनराशि ₹ 63.05 लाख अवमुक्त की गयी थी (2011-12)। यद्यपि अभिलेखीय साक्ष्यों में ये ग्राम पंचायतें वर्ष 2010-11 में पहले ही सतृप्त हो चुकी थी। इस प्रकार उक्त ग्राम पंचायतों के गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों को अतिरिक्त व्यक्तिगत शौचालय प्रदान किये गये।

सरकार द्वारा उत्तर में बताया गया (फरवरी 2015) कि ग्रामों का चयन राज्य सरकार के निर्देशों पर किया गया था। अग्रेतर, जनपद कुशीनगर में शौचालयों के लिये दुबारा धनराशि अवमुक्त किये जाने के प्रकरण की जाँच का आश्वासन दिया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि निर्मल भारत अभियान के दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के अनुरूप ग्राम पंचायतों का चयन संतृप्तिकरण दृष्टिकोण के आधार पर नहीं किया गया था।

*सरकार द्वारा निर्धारित दिशानिर्देशों के अनुसार ग्राम पंचायतों के चयन को सुनिश्चित किया जाना चाहिए।*

### 2.1.10.2 कार्यदायी संस्थाओं द्वारा शौचालयों का निर्माण

निर्मल भारत अभियान के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 5.4.1 के अनुसार व्यक्तिगत शौचालय का निर्माण लाभार्थी द्वारा स्वयं किया जाना था एवं शौचालय पूर्ण कर उसका उपयोग सत्यापित होने पर लाभार्थी को नकद राशि प्रोत्साहन के रूप में दिया जाना था। व्यवहार परिवर्तन के माध्यम से ग्रामीण क्षेत्रों में स्वच्छता सुविधाओं की माँग को बढ़ाया जाना था। अपने जीवन में स्वच्छता अपनाने एवं उनके द्वारा स्वच्छता सुविधाओं को विकसित एवं अनुरक्षित करने हेतु, पारस्परिक बातचीत एवं घर-घर सम्पर्क कर ग्रामीण लोगों को प्रेरित करने हेतु ग्राम प्रेरकों की तैनाती की जानी थी।

निष्पादन लेखापरीक्षा में पाया गया कि ग्राम प्रेरकों की तैनाती नहीं की गयी थी और ग्रामीण लोगों द्वारा व्यवहार परिवर्तन के माध्यम से व्यक्तिगत शौचालयों के विकास एवं

रखरखाव का उद्देश्य सुनिश्चित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप योजना के लाभार्थियों द्वारा खुले में शौच करना जारी रहा, जिसकी चर्चा प्रस्तर 2.1.12 में की गयी है।

लेखापरीक्षा में अग्रेतर पाया गया कि व्यक्तिगत शौचालयों का निर्माण लाभार्थियों के स्थान पर योजना कार्यादायी संस्था (ग्राम पंचायतों) द्वारा किया गया था। अतः व्यक्तिगत शौचालय माँग के आधार पर नहीं दिये गये जिससे लाभार्थियों द्वारा व्यक्तिगत शौचालय निर्माण किये जाने का योजना उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

शासन द्वारा सम्प्रेक्षा के व्यावहारिक दृष्टिकोण सम्बन्धी लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया गया (फरवरी 2015) और बताया गया कि व्यक्तिगत शौचालयों का निर्माण ग्राम पंचायतों की सहायता से लाभार्थी द्वारा कराया गया था।

उत्तर स्वीकार योग्य नहीं है क्योंकि व्यक्तिगत शौचालयों का निर्माण लाभार्थियों द्वारा किया जाना था और उनका उपयोग सुनिश्चित करने के बाद ग्राम पंचायतों द्वारा प्रोत्साहन राशि दिया जाना था। शासन द्वारा सूचना, शिक्षा और संचार के माध्यम से लाभार्थियों में सकारात्मक व्यावहारिक परिवर्तन सुनिश्चित किया जाना था।

### **2.1.10.3 कन्वर्जेस में विलम्ब के कारण व्यक्तिगत शौचालयों का अपूर्ण रहना**

निर्मल भारत अभियान के दिशा निर्देशों के अनुसार कार्यक्रम का कन्वर्जेस महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के साथ सुनिश्चित किया जाना था। सभी अकुशल और कुशल कार्य महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना निधि से किया जाना था। व्यक्तिगत शौचालय पूर्ण करने हेतु महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना से कन्वर्जेस के अन्तर्गत की जाने वाली गतिविधियों का समय से होना आवश्यक था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जाँच के 15 जिला स्वच्छता मिशनों में से सात द्वारा वर्ष 2012-14 के दौरान 60,072 व्यक्तिगत शौचालयों के निर्माण हेतु ग्राम पंचायतों को धनराशि (₹ 27.63 करोड़) अवमुक्त की गयी। तथापि महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के साथ कन्वर्जेस के अन्तर्गत धनराशि (₹ 15.84 लाख) देरी से जारी होने के कारण जुलाई, 2014 तक 35,200 व्यक्तिगत शौचालयों का निर्माण पूर्ण नहीं किया जा सका (*परिशिष्ट 2.1.10*)। इस प्रकार महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना एवं निर्मल भारत अभियान, दोनों योजनाओं को कार्यान्वित करने वाले विभागों के मध्य समन्वय के अभाव के परिणामस्वरूप 35,200 शौचालय अपूर्ण रहे।

अभिलेखों की अग्रेतर जाँच में पाया गया कि संस्थागत शौचालयों, ठोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबंधन की अतिरिक्त लागत एवं समुदाय अंशदान को प्राप्त करने के लिए अन्य स्रोतों जैसे—सांसद निधि, विधायक निधि, और राज्य/ग्राम पंचायत निधियों से प्राप्त होने वाली धनराशि के साथ जोड़े जाने को सुनिश्चित नहीं किया गया था। इस प्रकार अन्य योजनाओं के साथ निर्मल भारत अभियान के कन्वर्जेस को सुनिश्चित नहीं किया गया था।

शासन ने तथ्यों को स्वीकार किया एवं उचित कार्यवाही का आश्वासन दिया (फरवरी 2015)।



शासन को निर्मल भारत अभियान के कन्वर्जेंस के अन्तर्गत आच्छादित योजना से समय पर धनराशि की उपलब्धता सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

#### 2.1.10.4 स्वच्छता हार्डवेयर विक्रय केन्द्र

निर्मल भारत अभियान के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 5.5.1 के अनुसार स्वच्छता हार्डवेयर के लिये ग्रामीण स्वच्छता बाजार एक मान्यता प्राप्त विक्रय केन्द्र था। ग्रामीण स्वच्छता बाजार का उद्देश्य लाभार्थियों को विभिन्न प्रकार के शौचालयों के निर्माण हेतु एवं स्वच्छ वातावरण के लिये अन्य स्वच्छता सुविधाओं हेतु सामग्री, सेवा और मार्गदर्शन प्रदान करना था। ग्रामीण स्वच्छता बाजार/उत्पादन केन्द्र (पीसी) स्थापित करने के लिये ब्याजमुक्त ऋण प्रदान किया जाना था जो ऋण प्राप्त करने की तिथि से एक वर्ष बाद 12-18 किशतों में वसूल होना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जांच किये गये 15 जनपदों में से पंच जनपदों द्वारा ग्रामीण स्वच्छता बाजारों/उत्पादन केन्द्रों को वसूली शर्तों का उल्लेख किये बिना ₹ 49.74 लाख की धनराशि दी गयी थी। जिसके कारण ऋणराशि की वसूली जून 2014 तक नहीं की गयी थी (परिशिष्ट 2.1.11)।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (फरवरी 2015) कि जनपदों को ऋण की वसूली हेतु निर्देश जारी कर दिये गये हैं।

#### 2.1.10.5 ग्रामीण स्वच्छता पैन एवं अन्य सामग्रियों का क्रय

निर्मल भारत अभियान के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 13.2 के अनुसार जिला कार्यदायी संस्था द्वारा कार्य हेतु प्राप्त केन्द्रीय अनुदान के साथ निर्धारित राज्यांश की धनराशि ग्राम पंचायतों को हस्तांतरित की जानी थी और दिशा-निर्देशों के प्रस्तर संख्या 5.5.1 के अनुसार ग्रामीण स्वच्छता बाजार द्वारा लाभार्थियों को ग्रामीण स्वच्छता पैन के चयन हेतु विविध प्रकार के पैन (चीनी मिट्टी, मोजैक, एच0डी0पी0, फाइबर ग्लास) की उपलब्धता सुनिश्चित करानी थी।

निष्पादन लेखापरीक्षा में पाया गया कि:

- निदेशक (पंचायती राज) के निर्देशानुसार (मई 2010) नमूना जाँच किये गये 15 जिला स्वच्छता मिशनों में से 10 जिला स्वच्छता मिशनों<sup>9</sup> द्वारा वर्ष 2010-14 के दौरान ग्राम पंचायतों को धनराशि स्थानांतरित करते समय ग्रामीण स्वच्छता पैन एवं पाइप आदि के अनुमानित मूल्य (₹ 10.93 करोड़) की कटौती की गयी थी और 2.42 लाख रूरल पैन/पाइप, जिला पंचायत उद्योगों/जिला स्वच्छता केन्द्रों से बिना टेण्डर आमन्त्रित किये अनुबन्ध के आधार पर जनपद स्तर पर क्रय किये गये थे। सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान के दिशा-निर्देशों की अनुमन्यता के बिना ही फर्मों को अग्रिम भुगतान किया गया था। इसके अतिरिक्त कार्यदायी संस्थाओं द्वारा इन सामग्रियों का क्रय अनुमन्य नहीं था।

- जिला पंचायत उद्योग, खैराबाद, सीतापुर द्वारा ग्रामीण स्वच्छता पैन आदि की वास्तविक अपूर्ति की पुष्टि के अभिलेख माँगे जाने (जून 2014) के बाद भी लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया।

<sup>9</sup> औरैया (₹ 69 लाख), आजमगढ़ (₹ 20.40 लाख), देवरिया (₹ 53.93 लाख), गोरखपुर (₹ 29.85 लाख), हरदोई (₹ 125.63 लाख), जालौन (₹ 182.56 लाख), कुशीनगर (₹ 331.20 लाख), मिर्जापुर (₹ 152.51 लाख), पीलीभीत (₹ 33.04 लाख) और सीतापुर (₹ 94.41 लाख)।

- जनपद कुशीनगर द्वारा 3,086 ग्रामीण स्वच्छता पैन, 1,351 पिट कवर आदि के क्रय एवं आपूर्ति के लिये धनराशि ₹ 18.23 लाख की कटौती की गयी थी जिसका जनपद द्वारा जून 2014 तक उपयोग नहीं किया गया था।
- जिला स्वच्छता मिशन, जालौन द्वारा 7 ब्लॉको की 210 ग्राम पंचायतों हेतु ₹ 74.70 लाख में क्रय ग्रामीण स्वच्छता पैन/पाइप (8,217 रूरलपैन, पाइप और पिट कवर) आदि अगस्त 2010 से बिना उपयोग के पड़ी थी। नीचे दिया गया फोटो ग्राफ अनुपयोगी स्टोर की स्थिति को दर्शाता है।



ग्राम पंचायत लोहार गांव,  
ब्लाक कदौरा, जनपद जालौन में निष्क्रिय पड़े रूरल पैन, पाइप आदि

इस प्रकार, उपरोक्त उल्लिखित कमियों जैसे—अग्रिम भुगतान, वास्तविक क्रय की पुष्टि न होना, ग्राम पंचायतों के लिये धन का प्रावधान न होने और क्रय किये गये पैन्स का उपयोग न किये जाने इत्यादि—ने योजना परिचालन के विभिन्न स्तरों पर प्रतिकूल प्रभाव डाला।

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया (फरवरी 2015) कि ग्राम पंचायतों के निरीक्षण के दौरान ग्रामीण स्वच्छता पैन की उपलब्धता नहीं पाई गयी थी। अतः, निदेशक (पंचायती राज) द्वारा जिला पंचायत उद्योगों/जिला स्वच्छता केन्द्रों के माध्यम से ग्रामीण स्वच्छता पैन का क्रय राज्य के बाहर से किये जाने का निर्णय लिया गया। अन्य मामलो पर उत्तर नहीं उपलब्ध कराया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ग्रामीण स्वच्छता पैन का जनपद स्तर पर क्रय, योजना के दिशानिर्देशों का उल्लंघन था।

*व्यक्तिगत शौचालयों का निर्माण लाभार्थियों द्वारा किया जाना चाहिए और लाभार्थियों के लिये विभिन्न प्रकार के पैन की उपलब्धता ग्रामीण स्वच्छता बाजारों में सुनिश्चित किया जाना चाहिए।*

#### 2.1.10.6 निर्मल ग्राम पुरस्कार

निर्मल ग्राम पुरस्कार दिशा—निर्देश 2010 में निर्धारित पात्रता मापदंडों के आधार पर ही निर्मल ग्राम पुरस्कार प्रदान किया जाना था। पुरस्कार राशि दो समान किस्तों में अवमुक्त की जानी थी, प्रथम किस्त निर्मल ग्राम पुरस्कार देते समय एवं द्वितीय किस्त ग्राम पंचायत द्वारा खुले में शौच मुक्त स्थिति बनाये रखने के दो वर्ष के पश्चात दी

जानी थी। निर्मल ग्राम पुरस्कार दिशा निर्देश 2012 के अनुसार किस्तों को 25:75 प्रतिशत के अनुपात में प्रदान किया जाना था तथा पुरस्कार राशि का उपभोग केवल स्वच्छता प्रयोजनों पर ही उपयोग किया जाना था।

### ● निर्मल ग्रामों की घोषणा

लेखापरीक्षा में पाया गया कि निदेशक (पंचायती राज) के निर्देश (सितम्बर 2007) पर जिला स्वच्छता मिशन पीलीभीत ने निर्मल ग्राम पुरस्कार 2008 के लिये 10 प्रतिशत ग्राम पंचायतों के आवेदन प्रस्तुत किये। आवेदनों को अग्रेषित करते समय जिला स्वच्छता मिशन पीलीभीत द्वारा यह बताया गया कि ग्राम पंचायतों में कार्य निर्धारित मानक के अनुरूप पूर्ण नहीं थे। इसके बावजूद भी सात ग्राम पंचायतों को अक्टूबर 2008 में निर्मल ग्राम पुरस्कार से सम्मानित किया गया।

यह भी देखा गया कि निर्मल ग्राम पुरस्कार प्राप्त ग्राम पंचायतों द्वारा निम्न को कार्यान्वित नहीं किया गया था।

- सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान का घटक—ढोस एवं तरल अपशिष्ट प्रबंधन;
- खुले में शौच पर प्रतिबंध लगाने का संकल्प तथा न मानने वालों पर दण्ड आरोपित करना; और
- कचरा निस्तारण हेतु क्रियात्मक तंत्र।

इस प्रकार सात ग्राम पंचायतों को निर्मल ग्राम पुरस्कार दिया गया जबकि ये ग्राम पंचायतें निर्मल (खुले में शौच मुक्त) घोषित किये जाने योग्य नहीं थीं।

### ● पुरस्कार राशि अवमुक्त किये जाने में विलम्ब

अग्रतर यह पाया गया कि जनपद पीलीभीत की सात ग्राम पंचायतों को पुरस्कार राशि ₹ 12 लाख, एक किस्त में 2010 में अवमुक्त की गयी। इसी प्रकार से जनपद बिजनौर के ब्लाक धामपुर की ग्राम पंचायत बादशाहपुर लक्ष्मीसेन को निर्मल ग्राम पुरस्कार 2012 की धनराशि (₹ 0.82 लाख) अवमुक्त किये जाने में विलम्ब हुआ क्योंकि यह जुलाई 2014 में अवमुक्त की गयी थी। जबकि, सम्पूर्ण पुरस्कार की धनराशि को एक किस्त में अवमुक्त किये जाने से पूर्व ग्राम पंचायत द्वारा दो वर्षों तक खुले में शौचमुक्त की स्थिति बनाये रखने की शर्त का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया गया था।

### ● पुरस्कार की धनराशि का गैर स्वच्छता प्रयोजनों पर उपयोग

तीन नमूना जांच किये गये जनपदों की तीन ग्राम पंचायतों<sup>10</sup> द्वारा निर्मल ग्राम पुरस्कार की धनराशि (₹ 1.94 लाख) गैर स्वच्छता प्रयोजनों पर व्यय की गयी जैसे प्राथमिक विद्यालय के लिये टीन और बेंचों का क्रय, पंचायत भवन एवं आँगनवाड़ी केन्द्रों में पुताई और फर्श पर टाइल लगाने का कार्य तथा खडंजा मार्ग का निर्माण कार्य आदि।

समापन बैठक (फरवरी 2015) में शासन द्वारा बताया गया कि भारत सरकार द्वारा विलम्ब से धनराशि अवमुक्त किये जाने के कारण निर्मल ग्राम पुरस्कार की धनराशि

<sup>10</sup> बिजनौर में क्षेत्र पंचायत हलधौर की ग्राम पंचायत धर्मपुरा ने निर्मल ग्राम पुरस्कार की (₹ 0.95 लाख), कौशम्बी की क्षेत्र पंचायत चायल की ग्राम पंचायत मीरपुर ने (2009-11) निर्मल ग्राम पुरस्कार की (₹ 0.52 लाख), एवं वाराणसी की क्षेत्र पंचायत हरहुआ की ग्राम पंचायत लमही ने निर्मल ग्राम पुरस्कार की (₹ 0.47 लाख) धनराशि व्यय की थी।

एक किस्त में प्रदान की गयी। अग्रेतर, ग्राम पंचायतों को निर्मल ग्राम पुरस्कार अनटाइड निधि के रूप में स्वच्छता और स्वच्छता सम्बंधी क्रियाकलापों के लिये दिया गया है।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि पुरस्कार की धनराशि को एक किस्त में अवमुक्त किये जाने से पूर्व ग्राम पंचायतों द्वारा खुले में शौचमुक्त की स्थिति बनाये रखने की शर्त का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया गया था। अग्रेतर पुरस्कार राशि से व्यय किये जाते समय निर्मल ग्राम पुरस्कार दिशा-निर्देशों की शर्तों का अनुपालन नहीं किया गया था।

### 2.1.11 सूचना, शिक्षा और संचार क्रियाकलाप

सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान योजना के अर्न्तगत "सहभागितापूर्ण सामुदायिक जागरूकता" एवं लोगों में मूलभूत आवश्यकता के अनुरूप व्यवहारिक बदलाव लाने हेतु सूचना, शिक्षा एवं संचार क्रियाकलापों के महत्व को देखते हुए सूचना, शिक्षा एवं संचार क्रियाकलापों के लिए भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा 80:20 के अनुपात में जिला परियोजना की कुल लागत का 15 प्रतिशत धनराशि निर्धारित की गयी। धनराशि का उपयोग घर-घर प्रचार, सामूहिक बैठकों, नुक्कड़ नाटक, दीवार पेंटिंग, होर्डिंग, प्रिंट मीडिया आदि पर किया जाना था। सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान के निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान निम्न कमियाँ पायी गयीं—

#### 2.1.11.1 सूचना, शिक्षा एवं संचार क्रियाकलापों की उपलब्धि में कमी

सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के दिशानिर्देश 2007 के प्रस्तर 12 एवं निर्मल भारत अभियान के दिशानिर्देश के प्रस्तर 5.2.3, 5.2.4 एवं 5.2.5 के अनुसार एक उचित सूचना, शिक्षा एवं संचार योजना को विकसित करने एवं जनपदों में भी क्रियान्वयन हेतु सहायता प्रदान करने के लिये राज्य स्तर पर संचार और क्षमता विकास इकाई को स्थापित किया जाना था। स्वच्छता दिवस/स्वच्छता सप्ताह/स्वच्छता पखवाड़े का आयोजन, वार्षिक कार्य योजना में आवश्यक घटक के रूप में किया जाना था। पारस्परिक संचार और घर-घर प्रचार के लिए स्वच्छता दूत लगाये जाने थे। क्षेत्र पंचायतों और ग्राम पंचायतों को भी सूचना, शिक्षा एवं संचार क्रियाकलापों के लिए निधियाँ प्रदान की जानी थी।

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान पायी गयी कमियों की चर्चा नीचे दी गई है—

- वर्ष 2009-14 के दौरान, जनपदों द्वारा राज्य में उपलब्ध धनराशि ₹ 239.09 करोड़ में से ₹ 83.55 करोड़ (35 प्रतिशत) व्यय किया गया था (परिशिष्ट 2.1.12)। वर्ष 2009-14 की अवधि में 17 से 99 प्रतिशत के मध्य व्यय किया गया था।

- वर्ष 2009-11 के दौरान, राज्य स्तर पर सूचना, शिक्षा एवं संचार के लिए स्थापित संचार और क्षमता विकास इकाई (2010) द्वारा ₹ 1.41 करोड़ की स्वीकृति के सापेक्ष अवमुक्त धनराशि ₹ 70.32 लाख में से ₹ 70.20 लाख व्यय किया गया था। जिलापंचायत उद्योग को बिना निविदा के, अनुबंध के आधार पर नुक्कड़ नाटकों, सूचना, शिक्षा एवं संचार सामग्रियों के क्रय, ग्रामप्रेरकों के प्रशिक्षण एवं विभागीय गतिविधियों आदि पर धनराशि को व्यय किया गया था। यह बताया गया कि राज्य सरकार के शासनादेश 1976/1984 के अनुसार पंचायत उद्योगों को निविदा की प्रक्रिया से मुक्त रखा गया है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि पंचायत उद्योगों को केवल उनके द्वारा किये

गये उत्पादों हेतु ही निविदा प्रक्रिया से मुक्त रखा गया था। जबकि उपर्युक्त विभिन्न मदों पर धनराशि व्यय की गयी जो कि जिला पंचायत उद्योगों के स्वयं के उत्पाद नहीं थे। वर्ष 2011 के बाद इसके द्वारा कोई क्रियाकलाप नहीं किया गया एवं 2011 में राज्य स्तरीय सूचना, शिक्षा एवं संचार क्रियाकलापों के लिए भारत सरकार से प्राप्त धनराशि (₹ 6.08 करोड़) फरवरी 2011 से जून 2014 तक संचार और क्षमता विकास इकाई के बैंक खाते में अवरुद्ध रही।

● नमूना जाँच किये गये जनपदों द्वारा सूचना, शिक्षा एवं संचार योजना केवल निर्मल भारत अभियान के अन्तर्गत तैयार की गयी थी। वर्ष 2009-14 के दौरान भारत सरकार और राज्य सरकार से अवमुक्त कुल धनराशि ₹ 474.60 करोड़ में से ₹ 71.19 करोड़ (15 प्रतिशत) की धनराशि विभिन्न सूचना, शिक्षा एवं संचार गतिविधियों के लिए उपलब्ध थी। परन्तु सूचना, शिक्षा एवं संचार व्यय (₹ 21.05 करोड़), अवमुक्त धनराशि का मात्र चार प्रतिशत था। इस प्रकार सूचना, शिक्षा एवं संचार क्रियाकलापों को दृढ़तापूर्वक नहीं लिया गया। सूचना, शिक्षा एवं संचार के लिए उपलब्ध धनराशि में से, जनपदों की वित्तीय प्रगति 10 से 63 प्रतिशत के मध्य थी, जो निम्नवत है :-

**सारणी 6 : सूचना, शिक्षा एवं संचार के लिए उपलब्ध धनराशि एवं वास्तविक व्यय**

(₹ करोड़ में)

वर्ष	राज्य एवं भारत सरकार द्वारा अवमुक्त धनराशि	सूचना, शिक्षा एवं संचार के लिए उपलब्ध धनराशि	सूचना शिक्षा एवं संचार पर व्यय	सूचना, शिक्षा एवं संचार मद में व्यय का प्रतिशत
2009-10	103.20	15.48	5.45	35
2010-11	86.34	12.95	3.53	27
2011-12	71.02	10.65	6.75	63
2012-13	94.40	14.16	1.45	10
2013-14	119.64	17.95	3.87	22
<b>योग</b>	<b>474.60</b>	<b>71.19</b>	<b>21.05</b>	<b>30</b>

(स्रोत: नमूना जाँच किये गये जनपद)

● राज्य में सूचना, शिक्षा एवं संचार क्रियाकलापों को सरल और अधिक कारगर बनाने के लिए राज्य स्वच्छता मिशन द्वारा इस पर नवम्बर 2012 से दिसम्बर 2013 तक प्रतिबन्ध (नवम्बर 2012) लगा दिया। फिर भी उपर्युक्त सारणी 6 से यह स्पष्ट है कि सूचना, शिक्षा एवं संचार क्रियाकलापों को सरल और अधिक कारगर बनाने के पश्चात् भी वर्ष 2013-14 में उपलब्ध धनराशि के मात्र 22 प्रतिशत का व्यय किया जा सका।

● नमूना जाँच किये गये जनपदों में दिशानिर्देशों के अनुसार स्वच्छता दिवस, स्वच्छता सप्ताह और स्वच्छता पखवाड़े न तो सूचना, शिक्षा एवं संचार योजना में शामिल किये गये थे और न ही निर्धारित अन्तराल में इन्हे आयोजित किया गया था।

● नमूना जांच की गयी ग्राम पंचायतों में पारस्परिक संचार एवं घर-घर प्रचार प्रसार हेतु स्वच्छता दूतों (ग्राम प्रेरक) की नियुक्ति नहीं की गयी थी।

● क्षेत्र पंचायत और ग्राम पंचायत स्तर पर विभिन्न सूचना, शिक्षा एवं संचार क्रियाकलापों के लिए निधियां उपलब्ध नहीं करायी गयी थी। अग्रेतर, पंचायती राज मंत्री के निर्देश पर राज्य सरकार द्वारा व्यक्तिगत शौचालय देने हेतु विशेष प्रोत्साहन योजना हेतु सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान केन्द्रांश (₹ 0.99 करोड़) एवं राज्यांश

(₹ 1.54 करोड़) ₹ 2.53 करोड़ सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान की निधि को जिला स्वच्छता मिशन सीतापुर द्वारा (2011-12) व्यावर्तित किया गया था। व्यवर्तन किया जाना अनियमित था एवं व्यवर्तित धनराशि की प्रतिपूर्ति राज्य सरकार द्वारा (जुलाई 2014) तक नहीं की गयी थी।

● शौचालयों के प्रयोग को सुनिश्चित करने हेतु विभिन्न स्तरों पर प्रभावी तरीके से सूचना, शिक्षा एवं संचार नहीं किया गया था। लाभार्थियों के सर्वेक्षण एवं संयुक्त भौतिक सत्यापन में यह संज्ञान में आया कि जिन ग्रामों में शौचालय उपलब्ध कराये गये थे वहां भी खुले में शौच जाने के प्रकरण पाये गये।

प्रबल सूचना, शिक्षा एवं संचार क्रियाकलापों के अभाव में शौचालयों की मांग का सृजन नहीं हुआ परिणामस्वरूप शौचालय कार्यदायी संस्थाओं द्वारा निर्माण के पश्चात् उपलब्ध कराये गये। अग्रेतर, लाभार्थियों के व्यावहारिक बदलाव के उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका, फलस्वरूप अधिकतर शौचालय अनुपयोगी रहे।

शासन ने भविष्य में सूचना, शिक्षा एवं संचार क्रियाकलापों को प्रभावशाली तरीके से करने का आश्वासन दिया (फरवरी 2015)।

#### 2.1.11.2 रेट्रो-रिफ्लेक्टिव बोर्ड की स्थापना

पंचायती राज विभाग के माननीय प्रभारी मंत्री द्वारा सभी जिला पंचायत राज अधिकारियों को अंबेडकर ग्रामों में व्यक्तिगत शौचालय के लाभार्थियों के नाम प्रदर्शित करने वाले रेट्रो-रिफ्लेक्टिव बोर्डों को स्थापित करने हेतु निर्देशित (जनवरी 2011) किया। राज्य स्वच्छता मिशन ने बोर्ड की डिजाइन एवं विशिष्टि (4x3 फीट) उपलब्ध कराई तथा इसकी आपूर्ति एवं स्थापना की लागत (₹ 18,000 प्रति वर्गमीटर) भी निर्धारित की थी।

निष्पादन लेखापरीक्षा में पाया गया कि जिला स्वच्छता मिशन पीलीभीत एवं कुशीनगर द्वारा क्रमशः 76 एवं पांच समान गुणवत्ता एवं आकार वाले रेट्रो-रिफ्लेक्टिव बोर्ड की आपूर्ति और स्थापना के लिए अपने जनपदों के पंचायत उद्योग केन्द्रों को क्रमशः ₹ 22.80 लाख एवं ₹ 1.50 लाख का भुगतान किया। खुली निविदा के माध्यम से दर प्राप्त किये बिना ₹ 30,000 प्रति रेट्रो-रिफ्लेक्टिव बोर्ड की दर से बोर्ड की आपूर्ति ली गई थी। इसके परिणामस्वरूप 81 रेट्रो-रिफ्लेक्टिव बोर्डों के क्रय पर ₹ 9.72 लाख का अतिरिक्त व्यय हुआ।

शासन ने समापन बैठक (फरवरी 2015) के दौरान प्रकरण के शीघ्र जाँच कराने का आश्वासन दिया।

*शासन को जनता के बीच जागरूकता बढ़ाने एवं व्यक्तिगत शौचालयों की मांग उत्पन्न करने के लिए सूचना, शिक्षा एवं संचार को प्रभावी ढंग से सुनिश्चित करना चाहिए।*

#### 2.1.12 लाभार्थियों का संयुक्त सर्वेक्षण

नमूना जांच हेतु चयनित जनपदों की 289 ग्राम पंचायतों के 2,683 चयनित लाभार्थियों<sup>11</sup> में से 2,644 लाभार्थियों<sup>12</sup> का सर्वेक्षण किया गया। सर्वेक्षण के परिणामों को सारणी 7 में सारांशीकृत किया गया है।

<sup>11</sup> वांछित संख्या में लाभार्थी (4,200) चयनित ग्रामों में उपलब्ध नहीं थे।

<sup>12</sup> 39 लाभार्थी या तो मर गये थे या सर्वेक्षण में नहीं पाये गये थे।

## सारणी 7: लाभार्थी सर्वेक्षण के निष्कर्ष

क्र० स०	प्रेक्षण का शीर्षक	सर्वेक्षण का परिणाम
1	क्या लाभार्थी के पास व्यक्तिगत शौचालय है ?	सर्वेक्षित लाभार्थियों में से 438 के पास व्यक्तिगत शौचालय नहीं पाये गये।
2	क्या लाभार्थी के पास बकेट शौचालय है ?	सर्वेक्षित लाभार्थियों में से किसी के पास बकेट शौचालय नहीं था।
3	सामान्यतः शौच हेतु कहाँ जाता है ?	1,378 लाभार्थियों ने बताया कि वे व्यक्तिगत शौचालय प्रयोग करते हैं एवं 1,266 लाभार्थी खुले में शौच जाते थे।
4	बच्चों के मल का निपटारा कहाँ किया जाता था ?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 870 लाभार्थी बच्चों के मल का निपटारा घर से दूर करते थे।</li> <li>• 1,074 लाभार्थी बच्चों के मल का निपटारा घर से बाहर करते थे। 657 लाभार्थी बच्चों के मल का निपटारा गड्ढों में करते थे।</li> <li>• 43 लाभार्थी बच्चों के मल का निपटारा अन्य स्थान पर करते थे।</li> </ul>
5	पीने के पानी का स्रोत क्या था ?	2,639 लाभार्थियों का पीने के पानी का स्रोत हैंड-पम्प था तथा 5 लाभार्थियों हेतु कुआँ/नलकूप पीने के पानी का स्रोत था।
6	भोजन से पूर्व, शौच एवं बच्चों के मल निपटाने के पश्चात हाथ धोने का ज्ञान।	सर्वेक्षित समस्त लाभार्थियों को इसका ज्ञान था।

उपरोक्त सारणी 7 से स्पष्ट है कि सर्वेक्षित 2,644 लाभार्थियों में से 1,266 खुले में शौच कर रहे थे। अतः व्यक्तिगत शौचालय प्रदान किये गये लाभार्थी भी खुले में शौच कर रहे थे। लाभार्थी सर्वे के दौरान 438 लाभार्थियों को प्रदान किये गये व्यक्तिगत शौचालय नहीं पाये गये।

भौतिक सत्यापन के दौरान निम्नलिखित कमियाँ भी प्रकाश में आयी:

- जैसा कि नीचे चित्र में दर्शाया गया है, जनपद स्तर पर की गयी खरीद के सापेक्ष आपूर्ति की गयी शौचालय सामग्री ग्राम प्रधान ग्राम पंचायत अनघोरा, ब्लाक नदीगांव, जनपद जालौन के निवास पर बेकार पड़ी थी (जून 2014)। परिणामस्वरूप ग्राम पंचायत को 56 व्यक्तिगत शौचालयों हेतु वर्ष 2010-11 में प्रदत्त धनराशि अवरुद्ध पड़ी थी एवं केवल 15 शौचालय ही बनाए गए थे।



(ग्राम प्रधान ग्राम पंचायत अनघोरा, ब्लाक नदीगांव, जनपद जालौन के निवास पर बेकार पड़ी शौचालय सामग्री)

- ग्राम पंचायत धवरकन, ब्लाक भाटपार-रानी, जनपद देवरिया में वर्ष 2009-10 में बने 10 व्यक्तिगत शौचालयों में से 8 या तो नहीं पाए गए या क्षतिग्रस्त पाये गये। इनमें से एक व्यक्तिगत शौचालय का फोटोग्राफ नीचे दिया गया है:



(ग्राम पंचायत धवरकन, ब्लाक भाटपार-रानी, जनपद देवरिया में एक लाभार्थी का ध्वस्त शौचालय)

- नीचे दी गयी फोटो यह इंगित करती है कि ग्राम पंचायत अहिबरनपुर, ब्लाक कुंडा, जनपद प्रतापगढ़ में एक लाभार्थी के लिये निर्मित व्यक्तिगत शौचालय को उसके द्वारा दुकान में परिवर्तित कर दिया गया था।



(ग्राम पंचायत अहिबरनपुर, ब्लाक कुंडा, जनपद-प्रतापगढ़ में एक लाभार्थी द्वारा शौचालय का दुकान में परिवर्तित किया जाना)

सरकार द्वारा लाभार्थी सर्वेक्षण के परिणामों को स्वीकार करते हुये बताया गया (फरवरी 2015) कि सभी जनपदों को सुधारात्मक कदम उठाने के निर्देश जारी कर दिये गये हैं।

सरकार को ग्रामों में खुले में शौच मुक्ति की स्थिति सुनिश्चित करने के लिए व्यक्तिगत शौचालय के प्रयोग को बढ़ावा देना चाहिए।



## 2.1.13 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

### 2.1.13.1 अनुश्रवण बैठकें

योजना के प्रगति की समीक्षा एवं दिन-प्रतिदिन योजना के अनुश्रवण हेतु राज्य स्तर पर राज्य स्वच्छता मिशन एवं जनपद स्तर पर जिला स्वच्छता मिशन के अन्तर्गत शासकीय निकाय और कार्यकारी निकाय थे। शासकीय निकाय एवं कार्यकारी निकाय की बैठकों को क्रमशः प्रत्येक छमाही एवं मासिक आधार पर किया जाना था।

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि वर्ष 2009-14 के दौरान राज्य स्वच्छता मिशन के शासकीय निकाय की बैठक आयोजित नहीं की गयी थी एवं कार्यकारी निकाय की एक या दो बैठकें<sup>13</sup> आयोजित की गयी थी। नमूना जांच किये गये जिला स्वच्छता मिशनों के शासकीय निकायों की बैठक<sup>14</sup> आयोजित नहीं की गयी एवं कार्यकारी निकायों की केवल कुछ बैठकें आयोजित की गयी थी। अतः संगठन द्वारा किया गया अनुश्रवण अपर्याप्त था।

### 2.1.13.2 योजना का अपर्याप्त निरीक्षण

निर्मल भारत अभियान के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर 15.1 के अनुसार परियोजना के प्रभावी क्रियान्वयन हेतु राज्य स्तर एवं जिला स्तर के अधिकारियों द्वारा नियमित रूप से क्षेत्र का निरीक्षण किया जाना आवश्यक था।

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान योजना के निरीक्षण में निम्नलिखित कमियाँ पायी गयीं:

- जनपद/राज्य स्तर पर योजना के क्रियान्वयन की समीक्षा के लिये विशेषज्ञों की टीम/पैनल का गठन नहीं किया गया था।
- निर्धारित प्रक्रियाओं और प्रावधानों के अनुसार कार्य के सम्पादन को सुनिश्चित करने के लिये प्रारम्भिक स्तर पर योजना के क्रियान्वयन की प्रगति का निरीक्षण, राज्य और जनपद स्तर के वरिष्ठ अधिकारियों द्वारा नियमित रूप से नहीं किया गया था।
- नमूना जाँच किये गये जनपदों में से जालौन, कौशाम्बी, प्रतापगढ़ एवं वाराणसी जनपदों को छोड़कर अन्य जनपदों के जिला पंचायत राज अधिकारी एवं जिला परियोजना समन्वयकों द्वारा वर्ष 2009-14 के दौरान योजना के अन्तर्गत ग्रामों के सभी योजनाओं का संयुक्त निरीक्षण किया गया तथा सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान को शामिल करते हुए निरीक्षण रिपोर्ट तैयार की गयी।
- वर्ष 2009-14 के अन्तर्गत जिला पंचायत राज अधिकारी, जिला परियोजना समन्वयक एवं क्षेत्रीय उपनिदेशक द्वारा क्रमशः 2,255, 3,441 एवं 262 ग्रामों का निरीक्षण किया गया था। जबकि सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान के अन्तर्गत इन निरीक्षणों का कोई मानदण्ड निर्धारित नहीं था। जिसके परिणामस्वरूप किये गये निरीक्षणों की पर्याप्तता को लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं किया जा सका। किये गये निरीक्षणों का विवरण **परिशिष्ट 2.1.13** में दिया गया है।

<sup>13</sup> वर्ष 2009-10 में कोई बैठक नहीं, वर्ष 2010-11 एवं 2011-12 में दो बैठकें, 2012-13 में एक बैठक तथा 2013-14 में दो बैठकें।

<sup>14</sup> वर्ष 2009-14 के दौरान निर्धारित 60 बैठकों के सापेक्ष केवल 4 से 13 बैठकें आयोजित की गयीं।

- जिला पंचायत राज अधिकारियों एवं जिला परियोजना समन्वयकों के निरीक्षण प्रतिवेदनों में व्यक्तिगत शौचालयों की गुणवत्ता में कमी प्रदर्शित हो रही थी। शौचालयों के अनुचित उपयोग के प्रकरण भी प्रकाश में आये।

इस प्रकार, आन्तरिक अनुश्रवण तंत्र में मजबूत क्रियाविधि की कमी ने योजना के उद्देश्य प्राप्त न किये जाने में सहायता की।

शासन द्वारा तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया गया कि भविष्य में दिशा-निर्देशों के अनुसार अनुश्रवण तंत्र लागू किया जाएगा। शासन ने समापन बैठक (फरवरी 2015) में तथ्यों को स्वीकार करते हुए आश्वासन दिया कि सम्बन्धित अभिलेखों के उचित रख-रखाव सुनिश्चित किये जायेंगे।

### 2.1.13.3 शिकायत निवारण तंत्र

राज्य/जिला/ग्राम पंचायत स्तर पर विशेष शिकायत निवारण तंत्र स्थापित नहीं था।

शासन द्वारा (फरवरी 2015) भविष्य में शिकायत निवारण प्रणाली विकसित करने का आश्वासन दिया गया।

### 2.1.13.4 डाटा प्रमाणन

पेयजल और स्वच्छता मंत्रालय द्वारा ऑनलाइन सूचना प्रबंधन प्रणाली विकसित की गयी थी। सूचना प्रबंधन प्रणाली पर संग्रहित आँकड़ों की शुद्धता को वार्षिक निष्पादन प्रतिवेदन से मिलान के माध्यम से सुनिश्चित किया जाना चाहिये।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि सूचना प्रबंधन प्रणाली के आँकड़ों की विश्वसनीयता को मिलान द्वारा सुनिश्चित नहीं किया गया, क्योंकि सूचना प्रबंधन प्रणाली के आँकड़ें मासिक प्रगति रिपोर्ट/उपभोग प्रमाणपत्रों से मेल नहीं खाते थे। इसके अतिरिक्त जनपदों द्वारा लेखापरीक्षा में उपलब्ध कराये गये फार्मेट के आँकड़े, वार्षिक कार्यान्वयन योजना/परियोजना कार्यान्वयन योजना के आँकड़ों से परस्पर-विरोधी थे।

शासन द्वारा (फरवरी 2015) बताया गया कि सूचना प्रबंधन प्रणाली के आँकड़ों के प्रमाणीकरण हेतु उचित प्रणाली आगामी वर्षों में सुनिश्चित की जायेगी।

### 2.1.13.5 योजना का मूल्यांकन

निर्मल भारत अभियान के दिशा-निर्देशों के प्रस्तर संख्या 20.1 के अनुसार राज्य सरकार को प्रतिष्ठित संस्थानों और संगठनों द्वारा निर्मल भारत अभियान के क्रियान्वयन का नियतकालिक मूल्यांकन अध्ययन कराया जाना था। इन प्रतिवेदनों की प्रतियाँ भारत सरकार को प्रस्तुत की जानी थी और उन पर तथा साथ ही साथ भारत सरकार या उसकी तरफ से मूल्यांकन पर किये गये समवर्ती सुधार की कार्यवाही राज्य स्तर से की जानी थी। अध्ययन की लागत को प्रशासनिक व्यय में भारित किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि योजना के क्रियान्वयन की कमियों में प्रभावी उपचारात्मक कार्यवाही के लिये प्रतिष्ठित संस्थानों एवं संगठनों के द्वारा नियतकालिक मूल्यांकन अध्ययन नहीं कराया गया था। ग्रामीण क्षेत्रों के मानव मूल एवं अपशिष्ट के निस्तारण की वर्तमान तकनीक के अध्ययन हेतु किसी शोध संस्था को जून 2014 तक नहीं लगाया गया था। स्वच्छता में शोध हेतु किसी विशेषज्ञ संगठन/गैर शासकीय संस्था को भी जून 2014 तक नहीं लगाया गया था।

शासन ने तथ्यों को स्वीकार (फरवरी 2015) किया एवं बताया कि भविष्य में मूल्यांकन अध्ययन को लागू किया जाएगा।

*विभिन्न स्तरों के अधिकारियों/कार्मिकों द्वारा पर्याप्त निरीक्षण सुनिश्चित किया जाना चाहिए।*

#### 2.1.14 निष्कर्ष

राज्य में नवीन रणनीतियों एवं संतृप्तीकरण दृष्टिकोण के माध्यम से ग्रामीण जनता में व्यवहार परिवर्तन, स्वच्छता सुविधाओं की मांग को बढ़ावा एवं ग्रामीण क्षेत्रों में स्वच्छता दायरा बढ़ाने जैसे प्राथमिक उद्देश्य निम्नलिखित कमियों के कारण आंशिक रूप से ही प्राप्त किये जा सके:-

- राज्य क्रियान्वयन संस्था द्वारा वर्ष 2009-14 की अवधि के दौरान कुल उपलब्ध धनराशि ₹ 2,259.94 करोड़ में से ₹ 1,867.90 करोड़ का व्यय किया गया। आनुपातिक राज्यांश के निर्गमन में एक से चार माह का विलम्ब हुआ और अग्रेतर, इन धनराशियों को सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान/निर्मल भारत अभियान के बैंक खातों में 16 से 348 दिनों के विलम्ब से आहरण एवं जमा किया गया।
- सोसायटी पंजीकरण अधिनियम के अन्तर्गत गठित राज्य स्वच्छता मिशन एवं 10 जिला स्वच्छता मिशनों का पंजीकरण कालातीत हो गया था और विगत दो से सात वर्षों से उनका नवीनीकरण नहीं किया गया था। विकास खण्ड /ग्राम पंचायत स्तर पर, क्षमता निर्माण तथा सूचना, शिक्षा एवं संचार हेतु ब्लाक संसाधन केन्द्रों को स्थापित नहीं किया गया था।
- जिला स्वच्छता मिशनों द्वारा पुनरीक्षित परियोजना क्रियान्वयन योजना को बनाते समय जनपदों के बेसलाइन सर्वे रिपोर्ट के आंकड़ों को सुसंगत रूप से नहीं लिया गया था। जनपद स्तर पर तैयार की गयी वार्षिक क्रियान्वयन योजना, ग्राम पंचायत स्तर से नहीं ली गयी थी।
- सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के विभिन्न घटकों की भौतिक प्रगति, शून्य (सामुदायिक स्वच्छता केन्द्र) से 97 प्रतिशत (ठोस तरल एवं अपशिष्ट प्रबन्धन) के मध्य की कमी को प्रदर्शित करती थी। नमूना जाँच किये गये जनपदों के बेसलाइन सर्वे रिपोर्ट में सम्पूर्ण स्वच्छता अभियान के अन्तर्गत बनाये गये 23 लाख में से 12.18 लाख (53 प्रतिशत) शौचालय निष्क्रिय पाये गये।
- नमूना जाँच किये गये जनपदों में निर्मल भारत अभियान के अन्तर्गत वर्ष 2012-14 के दौरान गरीबी रेखा से नीचे के परिवारों के 1.62 लाख व्यक्तिगत शौचालयों के लक्ष्य के सापेक्ष 0.84 लाख शौचालयों (48 प्रतिशत कमी) का निर्माण कराया गया। अग्रेतर, गरीबी रेखा से ऊपर के परिवारों के लिये 2.96 लाख व्यक्तिगत शौचालयों के नियोजन के सापेक्ष 1.56 लाख (47 प्रतिशत कमी) शौचालयों का निर्माण कराया गया।
- योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार व्यक्तिगत शौचालयों का निर्माण लाभार्थियों द्वारा नहीं किया गया था, ये कार्यदायी संस्थाओं द्वारा निर्मित किये गये थे। जिला स्वच्छता मिशनों द्वारा हार्डवेयर का क्रय बिना निविदा के जनपद स्तर पर किया गया था। अग्रेतर, कन्वर्जेन्स के अन्तर्गत पूर्ण होने वाले कार्यों में विलम्ब हुआ, जिससे योजना की भौतिक प्रगति प्रभावित हुई।

- व्यवहार परिवर्तन द्वारा व्यक्तिगत शौचालयों की मांग उत्पन्न करने के लिये योजना का मुख्य घटक सूचना, शिक्षा एवं संचार निर्धारित था। तथापि कार्यदायी संस्थाओं द्वारा सूचना, शिक्षा एवं संचार को पुरजोर तरीके से नहीं लिया गया, क्योंकि सूचना, शिक्षा एवं संचार पर किया गया व्यय कुल उपलब्ध धनराशि का मात्र 35 प्रतिशत था। राज्य स्तर पर सूचना, शिक्षा एवं संचार हेतु स्थापित, संचार एवं क्षमता विकास इकाई द्वारा 2011 से सूचना, शिक्षा एवं संचार का कोई कार्य संचालित नहीं किया गया, एवं भारत सरकार से संचार एवं क्षमता विकास इकाई को, सूचना, शिक्षा एवं संचार के क्रियाकलापों हेतु प्राप्त ₹ 6.08 करोड़ की धनराशि, संचार एवं क्षमता विकास इकाई के बैंक खाते में जून 2014 तक अवरूद्ध रही।
- विभिन्न स्तर पर अपर्याप्त अनुश्रवण के परिणामस्वरूप योजना की प्रगति धीमी रही। शिकायत निवारण प्रणाली विद्यमान नहीं थी। योजना का नियतकालिक मूल्यांकन अध्ययन नहीं किया गया था।

## 2.2 तीन जिला पंचायतों में पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली

### 2.2.1 प्रस्तावना

वर्ष 1992 में तिहत्तरवें संविधान संशोधन के द्वारा पंचायती राज संस्थाओं हेतु विकेंद्रीकृत शासन व्यवस्था लागू की गई है तथा तदनुसार निर्वाचित निकायों की त्रिस्तरीय<sup>15</sup> प्रणाली को स्थापित करने हेतु उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत तथा जिला पंचायत अधिनियम, 1961 को 1994 में संशोधित किया गया था। संशोधित अधिनियम में भारत के संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में शामिल 29 विषयों (**परिशिष्ट 1.1 में वर्णित**) की शक्तियों का ग्रामीण स्वशासी निकायों यथा, ग्राम पंचायत स्तर पर ग्राम पंचायत, विकास खण्ड स्तर पर क्षेत्र पंचायत तथा जनपद स्तर पर जिला पंचायत, को हस्तांतरित किया जाना निहित था।

तीन जिला पंचायतों यथा, कौशाम्बी, मिर्जापुर एवं वाराणसी, इन जनपदों की नौ क्षेत्र पंचायतों<sup>16</sup> एवं इन क्षेत्र पंचायतों की 45 ग्राम पंचायतों (**परिशिष्ट 2.2.1**) की कार्य प्रणाली की समीक्षा यह सुनिश्चित करने हेतु की गई कि क्या इन पंचायती राज संस्थाओं को धनराशियों का आवंटन एवं अवमुक्त किया जाना विभिन्न योजनाओं के दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के अनुरूप था; राजस्व उद्ग्रहण की व्यवस्था प्रभावशाली थी; निधियों का उपभोग एवं परियोजनाओं का क्रियान्वयन प्रभावकारी था एवं अनुश्रवण पर्याप्त था।

### 2.2.2 संगठनात्मक ढाँचा

प्रमुख सचिव, पंचायती राज एवं प्रमुख सचिव, ग्राम विकास विभाग; निदेशक, पंचायती राज, उप निदेशक, जिला पंचायत अनुश्रवण प्रकोष्ठ, एवं आयुक्त, ग्राम्य विकास की सहायता से जिला पंचायतों, क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों की योजनाओं एवं कार्यक्रमों के क्रियान्वयन हेतु समग्र रूप से उत्तरदायी थे। मुख्य विकास अधिकारी जिला स्तर पर कार्यक्रमों/योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु प्रभारी थे। परियोजना निदेशक, जिला ग्राम्य विकास अभिकरण, जिला विकास अधिकारी एवं जिला पंचायत राज अधिकारी लेखाओं के रख-रखाव सहित धनराशि के प्राप्ति एवं अवमुक्त किए जाने हेतु जिम्मेदार थे। अपर मुख्य अधिकारी जिला पंचायत स्तर पर, खण्ड विकास अधिकारी क्षेत्र पंचायत स्तर पर एवं ग्राम पंचायत अधिकारी ग्राम पंचायत स्तर पर कार्यक्रमों के निचले स्तर तक क्रियान्वयन के लिए जिम्मेदार थे। जिला पंचायतों के उत्तरदायित्वों में क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों के ग्रामीण विकास कार्यक्रमों का प्रभावी क्रियान्वयन भी शामिल है। पंचायती राज संस्थाओं का विवरण **परिशिष्ट 1.3** में दिया गया है।

### 2.2.3 लेखापरीक्षा क्षेत्र, नीति एवं मानदंड

तीन जिला पंचायतों, चयनित क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों (**परिशिष्ट 2.2.1**) की वर्ष 2009-14 की अवधि के अभिलेखों की जांच की गई। क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों का चयन सांख्यिकीय नमूना पद्धति *प्रोबेबिलिटी प्रपोर्सनेट टू साइज विद रिप्लेसमेंट* प्रणाली पर आधारित था। लेखापरीक्षा में राज्य वित्त आयोग एवं बारहवें एवं तेरहवें वित्त आयोग के अनुदान एवं पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि भी शामिल थे। अग्रेतर, पंचायती राज

<sup>15</sup> 1994 की अधिनियम संख्या 9। जिला पंचायत: जनपदस्तर पर; क्षेत्र पंचायत: विकास खण्ड स्तर पर; तथा ग्राम पंचायत: ग्राम स्तर पर।

<sup>16</sup> कौशाम्बी-मुरतगंज, सिराथू एवं सरसवां; मिर्जापुर-हलिया, पटेहरा कलां एवं राजगंढ़; तथा वाराणसी-बड़ागांव, चोलापुर एवं सेवापुरी।

संस्थाओं के स्तर पर अनुरक्षित राजस्व प्राप्ति के अभिलेखों का निरीक्षण भी नमूना जांच किए गए जिला पंचायतों, क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों में की गई।

लेखापरीक्षा मानदंड के मुख्य स्रोत—उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 के प्राविधानों एवं उसके अधीन बनाये गए नियम; उत्तर प्रदेश पंचायत राज अधिनियम, 1947 एवं उसके अंतर्गत बनाये गए नियम; एवं केंद्रीय पुरोनिधानित एवं राज्य सरकार द्वारा वित्त पोषित योजनाओं के लिए भारत सरकार एवं उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा जारी दिशा—निर्देश, आदेश, अधिसूचना एवं निर्देश।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा प्रमुख सचिव, पंचायती राज के साथ समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) में की गई। समापन संगोष्ठी के दौरान विभाग के उत्तर को यथोचित रूप से शामिल कर लिया गया है।

## लेखापरीक्षा के परिणाम

### जिला पंचायत, कौशाम्बी

जिला पंचायत कौशाम्बी, क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम के अंतर्गत शासित है। इसमें 24 सदस्य हैं तथा उनका मुखिया अध्यक्ष है। यह आठ क्षेत्र पंचायतों एवं 440 ग्राम पंचायतों के समन्वय से ग्रामीण क्षेत्रों में नागरिक सुविधाएं उपलब्ध कराने के लिए उत्तरदायी है।

## 2.2.4 वित्तीय प्रबंधन

विभिन्न विकास योजनाओं को संपादित करने के लिए जिला पंचायतें, पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि, बारहवें/तेरहवें वित्त आयोग, राज्य वित्त आयोग, इत्यादि के रूप में प्राप्त अनुदान के साथ निजी स्रोतों से राजस्व प्राप्त करती हैं।

पंचायती राज संस्थाओं को जमीनी स्तर तक निधियों का प्रवाह पूर्व में अध्याय 1 के निधियों के प्रवाह हेतु प्रस्तर 1.9.1, एवं चार्ट 2 में प्रदर्शित है। जिला पंचायत, कौशाम्बी की वर्षवार प्राप्तियां एवं व्यय को नीचे सारणी 1 में दिया गया है।

सारणी 1: वित्तीय स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	2009—10	2010—11	2011—12	2012—13	2013—14
प्रारंभिक अवशेष	15.96	5.59	5.62	11.17	9.33
अनुदान से प्राप्तियाँ	10.32	6.16	16.24	9.13	17.18
निजी स्रोत से प्राप्तियां	1.41	1.46	1.61	3.21	2.93
वर्ष के दौरान कुल प्राप्तियाँ	11.73	7.62	17.85	12.34	20.11
कुल उपलब्ध धनराशि	27.69	13.21	23.47	23.51	29.44
व्यय (उपलब्ध धनराशि का प्रतिशत)	16.81 (61)	7.59 (57)	12.30 (52)	12.44 (53)	16.79 (57)
समर्पित धनराशि	5.29	0.00	0.00	1.74	0.00
अंतिम अवशेष	5.59	5.62	11.17	9.33	12.65

(स्रोत: जिला पंचायत कौशाम्बी के अभिलेख)

**सारणी—1** इंगित करता है कि कुल उपलब्ध धनराशि (2009—14) के सापेक्ष व्यय का प्रतिशत 52 से 61 प्रतिशत था। अग्रेतर, लेखापरीक्षा में पाया गया कि ₹ 7.03 करोड़ समर्पित किया गया था एवं मार्च 2014 के अंत तक ₹ 12.65 करोड़ बिना उपभोग के

अवशेष पडा था। धीमी गति से योजनाओं के क्रियान्वयन के कारण निधियों का कम उपभोग किया गया जैसा कि प्रस्तर 2.2.7.1 एवं 2.2.7.2 में चर्चा किया गया है।

उत्तर (फरवरी 2015) में शासन ने अवगत कराया कि विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत शेष उपलब्ध धनराशि को उपभोग करने का प्रयास किया जा रहा है।

## 2.2.5 राजस्व उद्ग्रहण

उत्तर प्रदेश, क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 की धारा 119 के अंतर्गत जिला पंचायतें विभिन्न स्रोतों से राजस्व संग्रहित करती हैं। अग्रेतर, अधिनियम की धारा 239(2) जिला पंचायत को अधिक राजस्व संसाधनों का सृजन करने के लिए उप-विधियाँ<sup>17</sup> बनाने हेतु शक्ति प्रदान करती है।

वर्ष 2009-14 के दौरान जिला पंचायत के राजस्व का बजट अनुमान तथा उसके सापेक्ष वास्तविक संग्रहण सारणी 2 में दिया गया है।

सारणी 2: राजस्व का बजट अनुमान एवं वास्तविक संग्रहण

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान	वास्तविक प्राप्तियाँ	कमी (प्रतिशत)
2009-10	1.66	1.41	15
2010-11	1.75	1.46	17
2011-12	1.70	1.61	5
2012-13	4.13	3.21	22
2013-14	2.77	2.93	0

(स्रोत: जिला पंचायत कौशाम्बी के अभिलेख)

सारणी 2 इंगित करता है कि वर्ष 2009-14 के दौरान राजस्व वसूली में शून्य से 22 प्रतिशत की गिरावट थी। जिला पंचायत के निजी स्रोतों से विभिन्न शीर्षों के अंतर्गत वर्षवार राजस्व संग्रहण सारणी 3 में दिया गया है।

सारणी 3: जिला पंचायत में निजी स्रोतों से संग्रहित राजस्व

(₹ लाख में)

क्र० सं०	राजस्व संग्रहण का स्रोत	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
1.	विभव एवं सम्पत्ति कर	23.76	20.91	25.98	27.92	26.99
2.	लाइसेंस शुल्क	23.92	34.71	33.75	34.39	33.63
3.	हड्डी चमड़ा	3.38	4.92	6.08	7.58	9.77
4.	कांजी हाउस	0.40	0.20	0.21	0.39	0.38
5.	तहबजारी	26.91	19.50	20.17	18.24	0.00
6.	दुकानों से आय	1.05	1.81	2.50	2.56	10.04
7.	बालू मोरम/पत्थर खदान	13.59	19.65	29.84	134.80	143.93
8.	मत्स्य पालन/नौकाघाट	3.10	7.24	0.00	27.29	0.00
9.	मेला एवं प्रदर्शनी	0.02	0.00	0.21	0.02	0.05
10.	अन्य	44.84	37.05	42.53	67.56	68.10
	योग	140.97	145.99	161.27	320.75	292.89

(स्रोत: जिला पंचायत कौशाम्बी के अभिलेख)

<sup>17</sup> उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 की धारा 239, प्रकीर्ण ज के साथ पठित।

**सारणी 3** इंगित करता है कि विभव एवं संपत्ति कर तथा लाइसेंस शुल्क में 2012-13 की तुलना में वर्ष 2013-14 में कमी रही। तहबजारी तथा मत्स्य पालन/नौकाघाट में वर्ष 2013-14 में कोई धनराशि संग्रहित नहीं की गई। मत्स्य पालन/नौकाघाट में वर्ष 2013-14 में कोई राजस्व संग्रहित न होने का कारण बारी-बारी से वर्ष में कौशाम्बी एवं चित्रकूट के बीच मत्स्य पालन से प्राप्तियों का बंटवारे की व्यवस्था बताया गया।

बालू मोरम/पत्थर खदान के अंतर्गत 2011-12 की तुलना में 2012-13 में 452 प्रतिशत की वृद्धि का कारण अप्रैल 2012 में उपविधियों में संशोधन बताया गया।

हमने पाया कि मोरम/पत्थर खदान के सिवाय विभिन्न स्रोतों की उपविधियों को 2009-14 के दौरान संशोधित नहीं किया गया जिससे जिला पंचायत की राजस्व में वृद्धि प्रभावित हुई। अग्रेतर, जिला पंचायत ने विद्यालयों एवं दुकानों से 1994 से मार्च 2014 तक अवशेष ₹ 30.63 लाख<sup>18</sup> की वसूली नहीं किया था।

उत्तर (फरवरी 2015) में शासन ने बताया कि राजस्व के स्रोत तहबजारी एवं पाकिंग स्टैण्ड को समाप्त कर दिया गया है एवं दुकानों के किराए में वृद्धि हेतु प्रयास किए जा रहे हैं। किराए की धनराशि वसूल नहीं किए जाने पर शासन ने अवगत कराया कि ₹ 3.42 लाख वसूल किए जा चुके हैं एवं शेष धनराशि की वसूली के प्रयास किए जा रहे हैं।

## 2.2.6 नियोजन

क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम की धारा 63 के अनुसार जिला पंचायत को कार्य समिति की मदद से अपनी वार्षिक विकास योजनाओं को तैयार कर जिला पंचायत की आम सभा की बैठक में अनुमोदन प्राप्त करना था। जिला विकास समिति को प्रस्तुत करने के लिए जिला विकास योजना को तैयार करने हेतु जिला पंचायत को क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों की विकास योजनाओं को सम्मिलित करते हुए एक एक एकीकृत विकास योजना तैयार करनी थी।

लेखापरीक्षा के दौरान हमने पाया गया कि जिला पंचायत कौशाम्बी ने 2009-14 के दौरान क्षेत्र पंचायतों तथा ग्राम पंचायतों की योजनाओं को संकलित कर एकीकृत जिला विकास योजना तैयार नहीं किया था।

समापन संगोष्ठी के दौरान (फरवरी 2015) शासन ने जिला पंचायतों द्वारा वार्षिक विकास योजनाओं को संकलित किए जाने हेतु निर्देश निर्गत किए जाने का आश्वासन दिया।

*जिला पंचायतों को ग्राम पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों की योजनाओं को सम्मिलित करने के उपरांत समेकित वार्षिक विकास योजना तैयार करनी चाहिए।*

## 2.2.7 योजनाओं का क्रियान्वयन

### 2.2.7.1 पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि

भारत सरकार ने, पिछड़े क्षेत्रों में विकास कार्यों में क्षेत्रीय असंतुलन को दूर करने के लिए तथा स्थानीय बुनियादी ढांचे में क्रिटिकल गैप को पूरा करने के उद्देश्य से पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि योजना प्रारंभ (जनवरी 2007) की थी।

<sup>18</sup> ₹ 23.24 लाख (कौशाम्बी के नौ विद्यालय); ₹ 1.20 लाख (मूरतगंज की पांच दुकानें, जिला पंचायत के प्रांगण में 14 दुकानें); तथा ₹ 6.19 लाख (भरवारी में 17 पट्टे पर)।



लेखापरीक्षा के दौरान हमने पाया कि जिला पंचायत कौशाम्बी को उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा वर्ष 2009-13 के दौरान पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के अंतर्गत स्वीकृत 571 परियोजनाओं हेतु ₹ 40.75 करोड़ की धनराशि अवमुक्त की गई थी। मार्च 2014 तक वर्ष 2010-13 से संबंधित ₹ 7.00 करोड़ की 60 परियोजनाएं अपूर्ण थीं। अपूर्ण परियोजनाओं में मुख्यतः ग्राम पंचायत सचिवालय, आंगनवाड़ी भवन, जल आपूर्ति योजनाएं एवं सड़क निर्माण कार्य सम्मिलित थे।

हमने अग्रेतर पाया कि जिला पंचायत कौशाम्बी ने वर्ष 2013-14 के लिए ₹ 23.55 करोड़ की 635 पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि परियोजनाओं की वार्षिक कार्य योजना तैयार की थी। इनमें से ₹ 22.95 करोड़ पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि से तथा शेष अन्य स्रोत से पूरा किया जाना था। तथापि वर्ष 2013-14 के दौरान कोई परियोजना प्रारंभ नहीं हुई थी।

वर्ष 2013-14 के लिए स्वीकृत परियोजनाओं को निष्पादित न किए जाने पर अपर मुख्य अधिकारी ने बताया (सितंबर 2014) कि उत्तर प्रदेश शासन द्वारा पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि की धनराशि अवमुक्त न किए जाने के कारण परियोजनाएं प्रारंभ नहीं की जा सकी। शासन ने अग्रेतर अवगत कराया (फरवरी 2015) कि कार्यों के निष्पादन पर उत्तर प्रदेश शासन द्वारा रोक (अगस्त 2012 से अगस्त 2013 तक) लगे होने के कारण परियोजनायें विलम्बित हुईं।

### 2.2.7.2 वित्त आयोग अनुदान

भारत सरकार एवं उत्तर प्रदेश सरकार, विभिन्न कार्यक्रमों के क्रियान्वयन के लिए, वित्त आयोग की सिफारिश पर, जिला पंचायत, क्षेत्र पंचायतों तथा ग्राम पंचायतों को अनुदान अवमुक्त करती है। बारहवें/तेरहवें वित्त आयोग की शर्तों के अनुसार, अनुदान की प्रथम किश्त का उपभोग केवल बुनियादी नागरिक सुविधाओं जैसे; पेय जल, सीवरेज, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन मार्ग प्रकाश, सड़क इत्यादि के रख-रखाव पर किया जाना था।

हमने लेखापरीक्षा के दौरान पाया कि राज्य वित्त आयोग एवं बारहवें/तेरहवें वित्त आयोग के अंतर्गत वर्ष 2009-14 के दौरान ₹ 32.72 करोड़ लागत की 420 परियोजनाएं, स्वीकृत की गईं। इनमें से ₹ 3.21 करोड़ लागत के 43 परियोजनाएं वर्ष 2012-14 से संबंधित (बिटुमिनस मार्ग, सीमेंट कंक्रीट मार्ग, इंटरलाकिंग एवं खड़जा) मार्च 2014 तक अपूर्ण पड़ी हुई थीं। हमने अग्रेतर यह पाया गया कि पेय जल, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन एवं मार्ग प्रकाश संबंधी कोई परियोजना शामिल नहीं की गई थी।

समापन गोष्ठी के दौरान शासन ने अवगत कराया (फरवरी 2015) कि तकनीकी कर्मचारियों की कमी के कारण राज्य वित्त आयोग एवं बारहवां/तेरहवां वित्त आयोग के अंतर्गत कार्य अपूर्ण थे तथा कार्य समय से पूर्ण करने हेतु प्रयास किए जा रहे हैं।

### 2.2.8 अनुश्रवण: जिला पंचायत की बैठकें एवं इसकी समितियाँ

उत्तर प्रदेश सरकार ने पंचायती राज संस्थाओं के तीनों स्तरों में उचित कार्यवाही के लिए छः समितियों<sup>19</sup> के गठन का आदेश (जुलाई 1999) निर्गत किए थे। प्रत्येक समिति में एक सभापति तथा छः निर्वाचित सदस्यों को सम्मिलित किए जाना था तथा समिति को माह में कम से कम एक बार बैठक करना था। क्षेत्र के विकास हेतु नियोजन,

<sup>19</sup> नियोजन एवं विकास समिति, निर्माण कार्य समिति, शिक्षा समिति, लोक स्वास्थ्य कल्याण समिति, प्रशासनिक समिति एवं जल प्रबंधन समिति

कार्यक्रमों के कार्यान्वयन तथा कार्यों के अनुश्रवण के लिए समितियां जिम्मेदार थीं। साथ ही उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 की धारा 61 के अंतर्गत जिला पंचायत की दो माह में कम से कम एक बैठक आयोजित किए जाने का प्रावधान है।

लेखापरीक्षा के दौरान हमने पाया कि छः समितियों में से केवल कार्य समिति एवं प्रशासनिक समिति ही क्रियाशील थीं। जिला पंचायत में वर्ष 2009–14 के दौरान मानक के अनुसार 30 के सापेक्ष जिला पंचायत की केवल 17 बैठकें आयोजित की गईं। तथापि, जिला पंचायत द्वारा क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों द्वारा निष्पादित कार्यों का पर्यवेक्षण नहीं किया गया था जैसा कि उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत तथा जिला पंचायत अधिनियम, 1961 की धारा 33(3) के अंतर्गत अपेक्षित था।

इंगित किए जाने पर शासन ने उत्तर में अवगत कराया (फरवरी 2015) कि जिला पंचायत की बैठकें अधिनियम के प्रावधान के अनुसार की गयीं तथा समितियों की बैठकें आवश्यकतानुसार आयोजित की गयीं थीं। जिला पंचायत द्वारा क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों के पर्यवेक्षण न किए जाने के संबंध में अवगत कराया गया कि प्रकरण विचाराधीन है।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि जिला पंचायत की बैठकों में 43 प्रतिशत की कमी थी तथा छः में केवल दो समितियां ही क्रियाशील थीं जो अपर्याप्त अनुश्रवण को इंगित करता है।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने भविष्य में पंचायतों की विभिन्न समितियों की आवश्यक बैठकें आयोजित किए जाने का आश्वासन दिया।

### **क्षेत्र पंचायतें**

जनपद कौशाम्बी की आठ में से तीन क्षेत्र पंचायतों मूरतगंज, सरसावां एवं सिराथू की कार्य प्रणाली की समीक्षा हेतु नमूना जांच की गई थी। क्षेत्र पंचायतें उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत तथा जिला पंचायत अधिनियम द्वारा शासित हैं। क्षेत्र पंचायत की निर्वाचित सभा, प्रमुख की अध्यक्षता में विकास कार्यक्रमों के कार्यान्वयन, कर/करेतर राजस्व आदि को आरोपित करने एवं संग्रहित करने के लिए उत्तरदायी हैं।

### **2.2.9 बजट तैयार किया जाना**

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत तथा जिला पंचायत अधिनियम की धारा 115 के तहत प्रत्येक क्षेत्र पंचायत की कार्य समिति को इसका चालू वर्ष का पुनरीक्षित बजट (प्राप्तियां एवं भुगतान) तथा आगामी वर्ष का प्राप्तियों एवं भुगतान का अनुमानित बजट अक्टूबर माह में तैयार करना था तथा इसे क्षेत्र पंचायत की आम बैठक में अनुमोदित कराना था।

हमने लेखापरीक्षा में पाया कि वर्ष 2009–14 के दौरान जांच की गईं तीनों क्षेत्र पंचायतों में बजट तैयार नहीं किया गया था। बजट तैयार नहीं किए जाने का कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने क्षेत्र पंचायतों में बजट तैयार किए जाने का नया निर्देश जारी करने का आश्वासन दिया।

### 2.2.10 क्षेत्र पंचायतों में राजस्व का सृजन

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत तथा जिला पंचायत अधिनियम की धारा 131-क एवं 142-145 के अनुसार क्षेत्र पंचायतों द्वारा अपने निजी राजस्व की वृद्धि हेतु जल कर, विद्युत कर, लाइसेंस शुल्क आदि आरोपित किए जाने का प्रावधान है।

लेखापरीक्षा के दौरान हमने पाया कि जांच की गई क्षेत्र पंचायतों ने राजस्व सृजन हेतु 2009-14 के दौरान कर/शुल्क आरोपित नहीं किया था। क्षेत्र पंचायतें कर/शुल्क आरोपित न किए जाने का कारण उपलब्ध नहीं करा सकी।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने क्षेत्र पंचायतों द्वारा राजस्व सृजन हेतु यथोचित कार्यवाही किए जाने का आश्वासन दिया।

### 2.2.11 नियोजन

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत तथा जिला पंचायत अधिनियम की धारा 86 के अनुसार क्षेत्र पंचायतों को ग्राम पंचायतों की योजनाओं को सम्मिलित करते हुए अपनी विकास योजना तैयार करनी थी तथा समेकित विकास योजना जिला पंचायत को प्रस्तुत करनी थी। तथापि, हमने लेखापरीक्षा में पाया कि क्षेत्र पंचायत एवं ग्राम पंचायतों की समेकित विकास योजना क्षेत्र पंचायतों द्वारा जिला पंचायत को प्रस्तुत नहीं की गयी थी।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने इस संबंध में निर्देश जारी करने का आश्वासन दिया।

*क्षेत्र पंचायतों को अपनी समेकित वार्षिक विकास योजना जिला पंचायत को प्रस्तुत करनी चाहिए।*

#### **ग्राम पंचायतें**

जनपद कौशाम्बी की 440 ग्राम पंचायतों में से तीन क्षेत्र पंचायतों मूरतगंज, सरसवां एवं सिराथू की 15 ग्राम पंचायतों (*परिशिष्ट 2.2.1*) की कार्य प्रणाली की समीक्षा हेतु जांच की गई। ग्राम पंचायतें ग्रामों में नागरिक सुविधाएं उपलब्ध कराने हेतु उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम के प्रावधानों के तहत शासित हैं। ग्राम पंचायत की निर्वाचित सभा, प्रधान की अध्यक्षता में, विभिन्न परियोजनाओं/योजनाओं के क्रियान्वयन, निजी कर/करेत्तर राजस्व आदि आरोपित एवं वसूली करने हेतु उत्तरदायी है।

### 2.2.12 बजट तैयार किया जाना

उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम, 1947 की धारा 41 के अनुसार प्रत्येक ग्राम पंचायत अप्रैल के प्रथम दिवस से प्रारंभ होने वाले वित्तीय वर्ष के लिए ग्राम पंचायत के अनुमानित प्राप्तियों एवं भुगतान का एक विवरण तैयार करेगा जो कि ग्राम पंचायत द्वारा पारित किया जाएगा। तथापि, हमने लेखापरीक्षा में पाया कि जांच की गई 15 ग्राम पंचायतों में से किसी ने वर्ष 2009-14 के दौरान बजट तैयार नहीं किया था। बजट तैयार नहीं किए जाने का कारण अभिलेख में उपलब्ध नहीं था।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने ग्राम पंचायतों में बजट तैयार किए जाने का नया निर्देश जारी करने का आश्वासन दिया।

### 2.2.13 ग्राम पंचायतों में राजस्व का सृजन

उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम, 1947 की धारा 37 के अनुसार ग्राम पंचायतों द्वारा अपने खर्चों को पूरा करने हेतु निजी राजस्व की वृद्धि हेतु कर एवं शुल्क<sup>20</sup> आरोपित किए जाने का प्रावधान है।

लेखापरीक्षा के दौरान हमने पाया कि जांच की गई सभी 15 ग्राम पंचायतों में 2009–14 के दौरान कोई राजस्व का सृजन नहीं हुआ था। इस प्रकार ग्राम पंचायतों का स्वावलंबी होने का उद्देश्य पूरा नहीं हो सका।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने ग्राम पंचायतों द्वारा राजस्व के सृजन हेतु यथोचित कार्यवाही किए जाने का आश्वासन दिया।

### 2.2.14 भूमि प्रबंधन

ग्राम पंचायतों में वित्त एवं लेखे के प्रबंधन हेतु लेखा मैनुअल के अध्याय 6, प्रस्तर 2 के अनुसार प्रत्येक ग्राम पंचायत को ग्राम पंचायत में निहित अचल संपत्तियों के लिए एक पंजिका का रख-रखाव करना था। अग्रेतर, उत्तर प्रदेश जमींदारी उन्मूलन तथा भूमि सुधार अधिनियम, 1950 की धारा 117 के अनुसार ग्राम पंचायत के अधिकार क्षेत्र में स्थित सभी ग्राम सभा की भूमि का प्रबंधन, गठित भूमि प्रबंधन समिति, ग्राम प्रधान की अध्यक्षता एवं सचिव के रूप में संबंधित लेखपाल, द्वारा किया जाना था। ग्राम सभा की भूमि पर किसी अतिक्रमण के प्रकरण में अधिनियम की धारा 122(ख) के अंतर्गत कब्जेदार को नोटिस जारी किया जाना एवं तदोपरान्त ऐसे अतिक्रमण के विरुद्ध माननीय न्यायालय में वाद स्थापित किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जांच किए गए ग्राम पंचायतों ने अचल संपत्ति पंजिका का रख-रखाव नहीं किया था। जिसके अभाव में ग्राम सभा की भूमि के विवरण को लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं किया जा सका। तथापि, जनपद की जांच की गई ग्राम पंचायतों से संबंधित तहसीलों से एकत्र की गई सूचना से ज्ञात हुआ कि 39 प्रकरणों में ₹ 0.76 करोड़ मूल्य की 8.482 हेक्टेअर ग्राम सभा की भूमि का अतिक्रमण स्थानीय निवासियों द्वारा किया गया था (*परिशिष्ट 2.2.2*)। इनमें से अतिक्रमण के केवल एक प्रकरण के संबंध में कार्यवाही की गई थी।

शासन ने उत्तर में अवगत कराया (फरवरी 2015) कि अतिक्रमण के विरुद्ध उचित कार्यवाही की जाएगी।

*सरकारी भूमि से अनधिकृत अतिक्रमण हटाने हेतु उचित कार्यवाही आरंभ की जानी चाहिए।*

#### *जिला पंचायत, मिर्जापुर*

जिला पंचायत मिर्जापुर, क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम के अंतर्गत शासित है। इसमें 36 निर्वाचित सदस्य हैं तथा उनका मुखिया अध्यक्ष है। यह जनपद के 12 क्षेत्र पंचायतों एवं 758 ग्राम पंचायतों के समन्वय से ग्रामीण क्षेत्रों में नागरिक सुविधाएं उपलब्ध कराने के लिए उत्तरदायी है।

<sup>20</sup> पशुओं पर, पशुओं की बिक्री पर, बाजार/हाट अथवा मेला में वस्तुओं की बिक्री, सराय आदि पर कर एवं करेत्तर राजस्व जैसे जल प्रभार, प्रकाश शुल्क, लाइसेंस शुल्क आदि।

## 2.2.15 वित्तीय प्रबंधन

जिला पंचायत, मिर्जापुर की वर्षवार प्राप्तियां एवं व्यय नीचे सारणी 4 में दी गई हैं।

सारणी 4: वित्तीय स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
प्रारंभिक अवशेष	7.29	6.89	6.94	6.82	12.52
अनुदान से प्राप्तियां	13.18	9.41	17.88	12.07	30.66
निजी स्रोत से प्राप्तियां	1.28	0.71	1.01	1.45	2.51
वर्ष के दौरान कुल प्राप्तियां	14.46	10.12	18.89	13.52	33.17
कुल उपलब्ध धनराशि	21.75	17.01	25.83	20.34	45.69
व्यय	14.86	10.07	19.01	7.78	27.09
(उपलब्ध धनराशि का प्रतिशत)	(68)	(59)	(74)	(38)	(59)
समर्पित धनराशि	0.00	0.00	0.00	0.04	0.00
अंतिम अवशेष	6.89	6.94	6.82	12.52	18.60

(स्रोत: जिला पंचायत मिर्जापुर के अभिलेख)

सारणी 4 इंगित करता है कि कुल उपलब्ध धनराशि (2009-14) के सापेक्ष व्यय का प्रतिशत 38 से 74 प्रतिशत था। अग्रेतर, लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि ₹ 0.04 करोड़ समर्पित किया गया था एवं मार्च 2014 के अंत तक ₹ 18.60 करोड़ बिना उपभोग के अवशेष पड़ा था। धीमी गति से योजनाओं के क्रियान्वयन के कारण निधियों का कम उपभोग किया गया जैसा कि प्रस्तर 2.2.18.1 एवं 2.2.18.2 में चर्चा किया गया है।

उत्तर (फरवरी 2015) में शासन ने अवगत कराया कि अनुदान का उपयोग कर लिया गया है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि धीमी गति से योजनाओं के क्रियान्वयन के कारण मार्च 2014 तक ₹ 18.60 करोड़ बिना उपभोग के अवशेष पड़ा था।

## 2.2.16 राजस्व उद्ग्रहण

जैसा कि पूर्व के प्रस्तर 2.2.5 के प्रावधानों में चर्चा की गयी है कि राजस्व के अधिक सृजन हेतु जिला पंचायतों को उप-विधियां बनाने हेतु शक्ति प्राप्त है। वर्ष 2009-14 के दौरान जिला पंचायत के राजस्व का बजट अनुमान तथा उसके सापेक्ष वास्तविक संग्रहण सारणी 5 में दिया गया है।

सारणी 5: जिला पंचायत में निजी स्रोतों के अन्तर्गत उद्ग्रहीत राजस्व

वर्ष	बजट अनुमान	वास्तविक प्राप्तियाँ	कमी (प्रतिशत)
2009-10	1.29	1.28	1
2010-11	1.71	0.71	58
2011-12	1.46	1.01	31
2012-13	2.04	1.45	29
2013-14	3.03	2.51	17

(स्रोत: जिला पंचायत, मिर्जापुर)

**सारणी 5** इंगित करता वर्ष 2009–14 के दौरान राजस्व वसूली में 1 से 58 प्रतिशत की गिरावट थी। जिला पंचायत के निजी स्रोतों के विभिन्न शीर्षों के अंतर्गत वर्षवार संग्रहण **सारणी 6** में दिया गया है।

**सारणी 6: जिला पंचायत में निजी स्रोतों से संग्रहित राजस्व**

(₹ लाख में)

क्र० सं०	राजस्व संग्रहण का स्रोत	2009–10	2010–11	2011–12	2012–13	2013–14
1.	विभव एवं संपत्ति कर	17.94	8.40	20.15	34.99	34.66
2.	लाइसेंस शुल्क	13.86	10.53	16.47	24.01	24.22
3.	हड्डी चमड़ा	0.28	0.28	1.15	2.05	2.29
4.	कांजी हाउस	0.05	0.04	0.11	0.04	0.06
5.	तहबाजारी/कार पार्किंग	27.42	13.56	17.54	27.50	9.95
6.	दुकान से आय	3.41	2.61	2.38	5.44	5.93
7.	बालू मोरम/पत्थर खदान	50.28	25.23	31.90	43.82	132.26
8.	मत्स्य पालन/नौकाघाट	0.95	0.79	1.67	1.80	3.15
9.	मेला एवं प्रदर्शनी	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
10.	अन्य	17.16	10.03	9.53	5.42	38.87
	<b>योग</b>	<b>128.35</b>	<b>71.47</b>	<b>100.90</b>	<b>145.07</b>	<b>251.39</b>

(स्रोत: जिला पंचायत, मिर्जापुर के अभिलेख)

**सारणी 6** इंगित करता है कि वर्ष 2013–14 में तहबाजारी से और 2009–14 के दौरान मेले एवं प्रदर्शनी में कोई धनराशि संग्रहित नहीं की गई। अग्रेतर जांच में पाया गया कि जिला पंचायत के राजस्व में वृद्धि हेतु केवल बालू मोरम/पत्थर खदान के प्रकरण को छोड़कर, जिसे अप्रैल 2013 में पुनरीक्षित किया गया था, वर्ष 2009–14 के दौरान उपविधियों में कोई संशोधन नहीं किया गया था।

उत्तर (फरवरी 2015) में शासन ने अवगत कराया कि राजस्व के स्रोत तहबाजारी एवं पार्किंग स्टैण्ड को समाप्त कर दिया गया है एवं राजस्व के कम वसूली के पीछे स्टाफ की कमी का कारण बताया।

## 2.2.17 नियोजन

जैसा कि पूर्व के प्रस्तर 2.2.6 में चर्चा की गयी है, जिला पंचायतों को जिला विकास योजना तैयार करने हेतु क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों की विकास योजनाओं को सम्मिलित करते हुए अपनी वार्षिक विकास योजना बनानी थी। तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि जिला पंचायत मिर्जापुर ने वर्ष 2009–14 के दौरान समेकित जिला विकास योजना तैयार नहीं की थी। इस प्रकार, मिर्जापुर में इन वर्षों के दौरान, ग्रामीण क्षेत्रों के विकास का एकीकृत दिशा-निर्देश नहीं बनाया गया था।

समापन संगोष्ठी में वार्ता के दौरान (फरवरी 2015) शासन ने जिला पंचायतों द्वारा वार्षिक विकास योजनाओं को संकलित किए जाने हेतु निर्देश निर्गत किए जाने का आश्वासन दिया।

*जिला पंचायतों को ग्राम पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों की योजनाओं को सम्मिलित करने के उपरान्त समेकित वार्षिक विकास योजना तैयार करनी चाहिए।*

## 2.2.18 योजनाओं का क्रियान्वयन

### 2.2.18.1 पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि

जैसा कि पूर्व में प्रस्तर 2.2.7.1 में चर्चा की गयी है कि जिला पंचायतों को पिछड़े क्षेत्रों में विकास कार्यों में क्षेत्रीय असंतुलन को दूर करना था तथा स्थानीय आधारभूत संरचना में महत्वपूर्ण अंतराल को पूरा करना था।

लेखापरीक्षा के दौरान हमने पाया कि जिला पंचायत मिर्जापुर को उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा 2009-14 के दौरान पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के अंतर्गत स्वीकृत 160 परियोजनाओं हेतु ₹ 16.98 करोड़ की धनराशि अवमुक्त की गई थी। मार्च 2014 तक 2011-14 से संबंधित ₹ 6.52 करोड़ की 64 परियोजनाएं अपूर्ण थीं। अपूर्ण परियोजनाओं में मुख्यतः ग्राम पंचायत सचिवालय, आंगनवाड़ी भवन, जल आपूर्ति योजनाएं एवं मार्ग निर्माण सम्मिलित थे।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर, उत्तर में शासन ने अवगत कराया (फरवरी 2015) कि उत्तर प्रदेश शासन द्वारा परियोजनाओं के क्रियान्वयन पर प्रतिबंध (अगस्त 2012 से अगस्त 2013) के कारण परियोजनाओं में विलंब हुआ और वर्ष 2013-14 के पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि के परियोजनाओं को पूर्ण कर लिया गया है। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि प्रतिबन्ध अगस्त 2013 को समाप्त हो गया था और 64 परियोजनाएं (40 प्रतिशत) मार्च 2014 तक अपूर्ण थीं।

### 2.2.18.2 वित्त आयोग अनुदान

जैसा कि पूर्व में प्रस्तर 2.2.7.2 में चर्चा की गयी है, के अनुसार जिला पंचायतों को बारहवें/तेरहवें वित्त आयोग एवं राज्य वित्त आयोग के अनुदानों का उपभोग केवल बुनियादी नागरिक सुविधाओं जैसे; पेय जल, सीवरेज, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन एवं मार्ग प्रकाश, मार्ग इत्यादि के रख-रखाव पर किया जाना था।

लेखापरीक्षा के दौरान हमने पाया कि राज्य वित्त आयोग एवं बारहवें/तेरहवें वित्त आयोग के अंतर्गत वर्ष 2009-14 के दौरान ₹ 38.94 करोड़ लागत की 445 परियोजनाएं स्वीकृत की गई थीं। इनमें से ₹ 11.15 करोड़ लागत के 110 परियोजनाएं (बिटुमिनस मार्ग, सीमेंट कंक्रीट मार्ग, इंटरलाकिंग एवं खडंजा) मार्च 2014 तक अपूर्ण पड़ी हुई थीं। हमने अग्रेतर यह पाया गया कि जलापूर्ति, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन एवं मार्ग प्रकाश संबंधी कोई परियोजना शामिल नहीं की गई थी।

समापन संगोष्ठी के दौरान शासन ने अवगत कराया (फरवरी 2015) कि तकनीकी कर्मचारियों की कमी के कारण राज्य वित्त आयोग एवं बारहवां/तेरहवां वित्त आयोग के अंतर्गत परियोजनाएं अपूर्ण थीं।

### 2.2.19 भूमि प्रबंधन

जिला पंचायत और क्षेत्र पंचायत (चल एवं अचल सम्पत्तियां) नियम, 1965 के नियम 3 से 6 के अनुसार, जिला पंचायतों को सम्पत्ति पंजिका का रख-रखाव करना चाहिए और जिला पंचायत में निहित सभी सम्पत्तियों का तीन वर्ष में कम से कम एक बार सक्षम अधिकारी द्वारा सत्यापन कराया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जिला पंचायत मिर्जापुर में संपत्तियों का सत्यापन 1997 से नहीं किया जा रहा था। अग्रेतर जांच में पाया गया कि चार तहसीलों में

₹ 2.05 करोड़<sup>21</sup> लागत की 28.49 हेक्टेअर खुली भूमि पर कोई विकास कार्य नहीं कराया गया था।

समापन संगोष्ठी के दौरान शासन ने अवगत कराया (फरवरी 2015) कि सम्पत्ति पंजिका का उचित रखरखाव और सम्पत्तियों का समय से सत्यापन सुनिश्चित किया जाएगा।

*शासन को, सम्पत्तियों का समय से भौतिक सत्यापन किया जाना सुनिश्चित किया जाना चाहिए।*

## 2.2.20 अनुश्रवण: जिला पंचायत की बैठकें एवं इसकी समितियाँ

पूर्व में प्रस्तर 2.2.8 में चर्चा किये गये प्रावधानों के अनुसार जिला पंचायत में क्षेत्र के विकास के लिए योजना बनाने, कार्यक्रमों के क्रियान्वयन, कार्यों के अनुश्रवण इत्यादि के उत्तरदायित्व हेतु छः समितियाँ<sup>22</sup> गठित की जानी थीं और जिला पंचायत द्वारा दो माह में कम से कम एक बार आम सभा की बैठक की जानी थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि छः समितियों में से केवल कार्य समिति और नियोजन एवं विकास समिति ही क्रियाशील थी। जिला पंचायत में 2009–14 के दौरान मानक के अनुसार 30 के सापेक्ष जिला पंचायत की केवल 20 बैठकें ही आयोजित की गईं। अग्रेतर, यह पाया गया कि जिला पंचायत द्वारा क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों द्वारा निष्पादित कार्यों का पर्यवेक्षण नहीं किया गया था जैसाकि उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत तथा जिला पंचायत अधिनियम, 1961 की धारा 33(3) कि अंतर्गत अपेक्षित था।

इंगित किए जाने पर शासन ने उत्तर में अवगत कराया (फरवरी 2015) जिला पंचायत की बैठकें अधिनियम के प्रावधान के अनुसार की गयी हैं तथा समितियों की बैठकें अवश्यकतानुसार आयोजित की जा रही हैं। जिला पंचायत द्वारा क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों के पर्यवेक्षण न किए जाने के संबंध में अवगत कराया गया कि प्रकरण विचाराधीन है।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि जिला पंचायत की बैठकों में 33 प्रतिशत की कमी थी तथा छः में केवल दो समितियाँ ही क्रियाशील थी जो अपर्याप्त अनुश्रवण को इंगित करता है।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने भविष्य में विभिन्न समितियों की आवश्यक बैठकें आयोजित किए जाने का आश्वासन दिया।

### क्षेत्र पंचायतें

जनपद मिर्जापुर की 12 में से तीन क्षेत्र पंचायतों हलिया, पटेहरा कलां एवं राजगढ़ की कार्य प्रणाली की समीक्षा हेतु जांच की गई थी। क्षेत्र पंचायतें, उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत तथा जिला पंचायत अधिनियम द्वारा शासित हैं। क्षेत्र पंचायत की निर्वाचित सभा प्रमुख की अध्यक्षता में विकास कार्यक्रमों के क्रियान्वयन, कर/करेतर राजस्व आरोपित करने एवं संग्रहित करने के लिए उत्तरदायी हैं।

<sup>21</sup> सम्बन्धित तहसीलों के ग्राम पंचायतों की न्यूनतम सर्किल दरों पर गणना की गई। तहसील लालगंज: 0.8505 हेक्टेअर ₹ 6,24,653.00 प्रति हेक्टेअर की दर से ₹ 5.31 लाख, तहसील मढिहान, 0.6399 हेक्टेअर ₹ 4,20,280.00 प्रति हेक्टेअर की दर से ₹ 2.69 लाख, तहसील सदर 14.06241 हेक्टेअर ₹ 9,08,500.00 प्रति हेक्टेअर की दर से ₹ 127.76 लाख और तहसील चुनार: 12.93651 हेक्टेअर ₹ 5,32,000.00 प्रति हेक्टेअर की दर से ₹ 68.82 लाख।

<sup>22</sup> नियोजन एवं विकास समिति, निर्माण कार्य समिति, शिक्षा समिति, लोक स्वास्थ्य कल्याण समिति, प्रशासनिक समिति एवं जल प्रबंधन समिति।



### 2.2.21 बजट तैयार किया जाना

पूर्व में चर्चा किये गये प्रस्तर 2.2.9 में प्रावधानों के अनुसार, प्रत्येक क्षेत्र पंचायत को प्राप्तियों एवं व्यय का अनुमानित बजट तैयार करना था। तथापि, हमने लेखापरीक्षा में पाया कि जांच की गई तीनों क्षेत्र पंचायतों में 2009-14 के दौरान बजट तैयार नहीं किया गया था। बजट तैयार नहीं किए जाने का कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने क्षेत्र पंचायतों में बजट तैयार किए जाने का नया निर्देश जारी करने का आश्वासन दिया।

### 2.2.22 क्षेत्र पंचायतों में राजस्व का सृजन

पूर्व में चर्चा किये गये प्रस्तर 2.2.10 में प्रावधानों के अनुसार, क्षेत्र पंचायतों को अपने निजी स्रोतों से राजस्व सृजित करना था। हमने लेखापरीक्षा के दौरान पाया कि जांच की गई क्षेत्र पंचायतों द्वारा 2009-14 के दौरान कोई राजस्व सृजित नहीं किया गया था। इन क्षेत्र पंचायतों द्वारा अधिनियम के प्राविधानों के अन्तर्गत राजस्व सृजन हेतु वांछित कोई प्रयास नहीं किया गया था।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने क्षेत्र पंचायतों द्वारा राजस्व सृजन हेतु यथोचित कार्यवाही किए जाने का आश्वासन दिया।

### 2.2.23 नियोजन

पूर्व में चर्चा किये गये प्रस्तर 2.2.11 में प्रावधानों के अनुसार, क्षेत्र पंचायतों को ग्राम पंचायतों की योजनाओं के सम्मिलित करते हुए अपनी विकास योजना तैयार करनी थी तथा समेकित विकास योजना जिला पंचायत को प्रस्तुत करनी थी। तथापि, हमने लेखापरीक्षा में पाया कि यद्यपि क्षेत्र पंचायतों द्वारा अपनी वार्षिक योजना तैयार की गयी थी किन्तु क्षेत्र पंचायत एवं ग्राम पंचायतों की समेकित विकास योजना क्षेत्र पंचायतों द्वारा जिला पंचायत को प्रस्तुत नहीं की जा रही थी, जिससे उनकी आवश्यकताओं को शामिल न करने से जिला विकास योजना प्रभावित हुई।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने इस संबंध में निर्देश जारी करने का आश्वासन दिया।

*क्षेत्र पंचायतों को अपनी समेकित वार्षिक विकास योजना जिला पंचायत को प्रस्तुत करनी चाहिए।*

### **ग्राम पंचायतें**

जनपद मिर्जापुर की 758 ग्राम पंचायतों में से तीन क्षेत्र पंचायतों हलिया, पटेहराकलां एवं राजगढ़ की 15 ग्राम पंचायतों (*परिशिष्ट 2.2.1*) की कार्य प्रणाली की समीक्षा हेतु जांच की गई। ग्राम पंचायतें ग्रामों में नागरिक सुविधाएं उपलब्ध कराने हेतु उ0प्र0 पंचायती राज अधिनियम के प्रावधानों के तहत शासित हैं। ग्राम पंचायत की निर्वाचित सभा प्रधान की अध्यक्षता में विभिन्न परियोजनाओं/योजनाओं के क्रियान्वयन, निजी कर/करेतर राजस्व आरोपित करने आदि हेतु उत्तरदायी हैं।

### 2.2.24 बजट तैयार किया जाना

पूर्व में चर्चा किये गये प्रस्तर 2.2.12 में प्रावधानों के अनुसार, प्रत्येक ग्राम पंचायत को अनुमानित प्राप्तियों एवं व्ययों का एक वार्षिक विवरण तैयार करना था। तथापि, हमने लेखापरीक्षा में पाया कि जांच की गई 15 ग्राम पंचायतों में से किसी ने 2009-14 के दौरान बजट तैयार नहीं किया था। बजट तैयार नहीं किए जाने का कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने ग्राम पंचायतों में बजट तैयार किए जाने का नया निर्देश जारी करने का आश्वासन दिया।

### 2.2.25 ग्राम पंचायतों में राजस्व का सृजन

पूर्व में चर्चा किये गये प्रस्तर 2.2.13 में प्रावधानों के अनुसार, ग्राम पंचायतों को अपने निजी स्रोतों से राजस्व सृजित किया जाना था। हमने लेखापरीक्षा के दौरान पाया कि जांच की गई सभी ग्राम पंचायतों में 2009-14 के दौरान कोई राजस्व का सृजन नहीं हुआ था। इस प्रकार ग्राम पंचायतों का स्वावलंबी होने का उद्देश्य पूरा नहीं हो सका।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने ग्राम पंचायतों द्वारा राजस्व सृजन हेतु यथोचित कार्यवाही किए जाने का आश्वासन दिया।

### 2.2.26 भूमि प्रबंधन

पूर्व में चर्चा किये गये प्रस्तर 2.2.14 में प्रावधानों के अनुसार, प्रत्येक ग्राम पंचायत को ग्राम पंचायत में निहित अचल संपत्तियों के लिए एक पंजिका का रख-रखाव करना था और ग्राम सभा की भूमि पर किसी अतिक्रमण के प्रकरण में कब्जेदार को नोटिस जारी किया जाना एवं तदोपरांत ऐसे अतिक्रमण के विरुद्ध माननीय न्यायालय में वाद स्थापित किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जांच किए गए ग्राम पंचायतों ने अचल संपत्ति पंजिका का रख-रखाव नहीं किया था। जिसके अभाव में ग्राम सभा की भूमि का अतिक्रमण, लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं किया जा सका। तथापि, जनपद की जांच की गई ग्राम पंचायतों से संबंधित तहसीलों से एकत्र की गई सूचना से ज्ञात हुआ कि 24 प्रकरणों में 1.398 हेक्टेअर ग्राम सभा की भूमि का अतिक्रमण किया गया था जो कि मा0 न्यायालय में विचाराधीन थे।

### *जिला पंचायत, वाराणसी*

जिला पंचायत वाराणसी, क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम के अंतर्गत शासित है। इसमें 39 निर्वाचित सदस्य हैं तथा उनका एक अध्यक्ष है। यह जनपद के आठ क्षेत्र पंचायतों एवं 702 ग्राम पंचायतों के ताल मेल से ग्रामीण क्षेत्रों में नागरिक सुविधाएं उपलब्ध कराने के लिए उत्तरदायी है।

### 2.2.27 वित्तीय प्रबंधन

जिला पंचायत, वाराणसी की वर्षवार प्राप्तियां एवं व्यय को नीचे सारणी 7 में दिया गया है।

सारणी 7: वित्तीय स्थिति

(₹ करोड़ में)

वर्ष	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
प्रारंभिक अवशेष	7.90	3.58	3.62	6.81	5.91
अनुदान से प्राप्तियां	6.23	7.25	7.82	10.36	20.55
निजी स्रोत से प्राप्तियां	0.68	0.66	0.73	1.74	1.86
वर्ष के दौरान कुल प्राप्तियां	6.91	7.91	8.55	12.10	22.41
कुल उपलब्ध धनराशि	14.81	11.49	12.17	18.91	28.32
व्यय (उपलब्ध धनराशि का प्रतिशत)	11.23 (76)	7.87 (68)	5.36 (44)	13.00 (69)	23.39 (83)
समर्पित धनराशि	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
अंतिम अवशेष	3.58	3.62	6.81	5.91	4.93

(स्रोत: जिला पंचायत, वाराणसी के अभिलेख)

**सारणी 7** इंगित करता है कि कुल उपलब्ध धनराशि (2009-14) के सापेक्ष व्यय का प्रतिशत 44 से 83 प्रतिशत था। अग्रेतर, पाया गया कि मार्च 2014 के अंत तक ₹ 4.93 करोड़ बिना उपभोग के अवशेष पड़ा था। धीमी गति से योजनाओं के क्रियान्वयन के कारण निधियों का कम उपभोग किया गया जैसा कि प्रस्तर 2.2.30 में विस्तृत रूप से दिया गया है।

समापन संगोष्ठी में (फरवरी 2015) शासन ने आश्वासन दिया कि धनराशि का उपयोग शीघ्र कर लिया जाएगा।

### 2.2.28 राजस्व उद्ग्रहण

जैसा कि पूर्व के प्रस्तर 2.2.5 के प्रावधानों में चर्चा की गयी है कि राजस्व के अधिक सृजन हेतु जिला पंचायतों को उप-विधियां बनाने हेतु शक्ति प्राप्त है। वर्ष 2009-14 के दौरान जिला पंचायत के राजस्व का बजट अनुमान तथा उसके सापेक्ष वास्तविक संग्रहण **सारणी 8** में दिया गया है।

सारणी 8: जिला पंचायत में निजी स्रोतों के अन्तर्गत उद्ग्रहीत राजस्व

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान	वास्तविक प्राप्तियाँ	कमी (प्रतिशत)
2009-10	0.78	0.68	13
2010-11	0.97	0.66	32
2011-12	1.03	0.73	29
2012-13	2.50	1.74	30
2013-14	1.86	1.86	0

(स्रोत: जिला पंचायत, वाराणसी)

**सारणी 8** इंगित करती है कि वर्ष 2009-13 के दौरान राजस्व वसूली में 13 से 32 प्रतिशत की गिरावट थी। जिला पंचायत के निजी स्रोतों के विभिन्न शीर्षों के अंतर्गत वर्षवार संग्रहण **सारणी 9** में दिया गया है।

सारणी 9: जिला पंचायत में निजी स्रोतों से संग्रहित राजस्व

(₹ लाख में)

क0 सं0	राजस्व संग्रहण का स्रोत	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
1.	विभव एवं संपत्ति कर	42	43.22	51.44	59.26	68.97
2.	लाइसेंस शुल्क	13.67	11.48	16.12	30.03	25.85
3.	हड्डी चमड़ा	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4.	कांजी हाउस	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
5.	तहबजारी/कार पार्किंग	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
6.	दुकान से आय	0.00	1.54	0.25	0.17	0.32
7.	बालू मोरम/पत्थर खदान	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
8.	मत्स्य पालन/नौकाघाट	11.91	9.98	5.15	13.51	6.24
9.	मेंला एवं प्रदर्शनी	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
10.	अन्य	0.00	0.00	0.00	71.52	84.65
	<b>योग</b>	<b>67.58</b>	<b>66.22</b>	<b>72.96</b>	<b>174.49</b>	<b>186.03</b>

(स्रोत: जिला पंचायत, वाराणसी के अभिलेख)

सारणी 9 इंगित करता है कि 2009-14 के दौरान कांजी हाउस, तहबाजारी, मेले एवं प्रदर्शनी तथा हड्डी चमड़ा मद में कोई धनराशि संग्रहित नहीं की गई एवं 2012-13 की तुलना में 2013-14 में लाइसेंस शुल्क में गिरावट आई। लेखापरीक्षा में देखा गया कि जिला पंचायत में वित्तीय वर्ष 2009-14 के दौरान राजस्व में वृद्धि हेतु उपविधियों में कोई संशोधन नहीं किया गया था।

इंगित किए जाने पर अपर मुख्य अधिकारी ने बताया कि राजस्व बढ़ाने हेतु प्रयास किए जा रहे हैं। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि 2009-14 के दौरान उपविधियों में संशोधन नहीं किया गया था।

### 2.2.29 नियोजन

जैसा कि पूर्व के प्रस्तर 2.2.6 में चर्चा की गयी है कि जिला पंचायतों को जिला विकास योजना तैयार करने हेतु क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों की विकास योजनाओं को सम्मिलित करते हुए अपनी वार्षिक विकास योजना बनानी थी। तथापि, लेखापरीक्षा में पाया गया कि जिला पंचायत ने 2009-14 के दौरान क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों की योजनाओं को संकलित कर समेकित जिला विकास योजना तैयार नहीं की थी।

समापन गोष्ठी के दौरान (फरवरी 2015) शासन ने जिला पंचायतों द्वारा वार्षिक विकास योजनाओं को संकलित किए जाने हेतु निर्देश निर्गत किए जाने का आश्वासन दिया।

जिला पंचायत को ग्राम पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों की योजनाओं को सम्मिलित करने के उपरांत समेकित वार्षिक विकास योजना तैयार करनी चाहिए।

### 2.2.30 योजनाओं का क्रियान्वयन: वित्त आयोग अनुदान

जैसा कि पूर्व में प्रस्तर 2.2.7.2 में चर्चा की गयी है कि जिला पंचायतों को बारहवें/तेरहवें वित्त आयोग एवं राज्य वित्त आयोग के अनुदानों का उपभोग केवल बुनियादी नागरिक सुविधाओं जैसे; पेय जल, सीवरेज, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन एवं मार्ग प्रकाश, इत्यादि के रख-रखाव पर किया जाना था।

हमने लेखापरीक्षा के दौरान पाया कि राज्य वित्त आयोग एवं बारहवें/तेरहवें वित्त आयोग के अंतर्गत 2009-14 के दौरान ₹ 22.88 करोड़ लागत की 358 परियोजनाएं स्वीकृत की गई थी। इनमें से 2011-14 से सम्बन्धित ₹ 5.59 करोड़ लागत के 80 परियोजनाएं (बिटुमिनस मार्ग, सीमेंट कंक्रीट मार्ग, इंटरलाकिंग एवं खड़जा) मार्च 2014 तक अपूर्ण पड़ी हुई थी। हमने अग्रेतर यह पाया गया कि जलापूर्ति, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन एवं मार्ग प्रकाश संबंधी कोई परियोजना शामिल नहीं की गई थी।

समापन संगोष्ठी में वार्ता के दौरान शासन ने अवगत कराया (फरवरी 2015) कि तकनीकी कर्मचारियों की कमी के कारण राज्य वित्त आयोग एवं बारहवां/तेरहवां वित्त आयोग के अंतर्गत परियोजनाएं अपूर्ण थीं।

### 2.2.31 अनुश्रवण: जिला पंचायत की बैठकें एवं इसकी समितियाँ

पूर्व में प्रस्तर 2.2.8 में चर्चा किये गये प्रावधानों के अनुसार जिला पंचायत में क्षेत्र के विकास के लिए योजना बनाने, कार्यक्रमों के क्रियान्वयन, कार्यों के अनुश्रवण इत्यादि के उत्तरदायित्व हेतु छः समितियाँ<sup>23</sup> गठित की जानी थीं और जिला पंचायत द्वारा दो माह में कम से कम एक बार आम सभा की बैठक की जानी थी। तथापि, जिला पंचायत में 2009-14 के दौरान मानक के अनुसार 30 के सापेक्ष जिला पंचायत की 22 बैठकें आयोजित की गईं। अग्रेतर, यह पाया गया कि जिला पंचायत द्वारा क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों द्वारा निष्पादित कार्यों का पर्यवेक्षण नहीं किया गया था जैसा कि उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत तथा जिला पंचायत अधिनियम, 1961 की धारा 33(3) के अंतर्गत वांछित था।

इंगित किए जाने पर शासन ने उत्तर में अवगत कराया (फरवरी 2015) कि जिला पंचायत की बैठकें अधिनियम के प्रावधान के अनुसार की गयी थी तथा समितियों की बैठकें अवश्यकतानुसार आयोजित की जाती हैं। जिला पंचायत द्वारा क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों के पर्यवेक्षण न किए जाने के संबंध में अवगत कराया गया कि प्रकरण विचाराधीन है।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि जिला पंचायत की बैठकों में 27 प्रतिशत की कमी थी तथा छः में केवल दो समितियाँ ही क्रियाशील थी जो अपर्याप्त अनुश्रवण को इंगित करता है।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने भविष्य में विभिन्न समितियों की आवश्यक बैठकें आयोजित किए जाने का आश्वासन दिया।

#### क्षेत्र पंचायतें

जनपद वाराणसी की आठ में से तीन क्षेत्र पंचायतों बड़ागांव, चोलापुर और सेवापुरी की कार्य प्रणाली की समीक्षा हेतु जांच की गई थी। क्षेत्र पंचायतें, उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत तथा जिला पंचायत अधिनियम द्वारा शासित हैं। क्षेत्र पंचायत का निर्वाचित सभा प्रमुख की अध्यक्षता में विकास कार्यक्रमों के क्रियान्वयन, कर/करेत्तर राजस्व आरोपित करने एवं संग्रहित करने के लिए उत्तरदायी हैं।

<sup>23</sup> नियोजन एवं विकास समिति, निर्माण कार्य समिति, शिक्षा समिति, लोक स्वास्थ्य कल्याण समिति, प्रशासनिक समिति एवं जल प्रबंधन समिति।

### 2.2.32 बजट तैयार किया जाना

पूर्व में चर्चा किये गये प्रस्तर 2.2.9 में प्रावधानों के अनुसार, प्रत्येक क्षेत्र पंचायत को प्राप्तियों एवं व्यय का अनुमानित बजट तैयार करना था। तथापि, हमने लेखापरीक्षा में पाया कि जांच की गई तीनों क्षेत्र पंचायतों में 2009-14 के दौरान बजट तैयार नहीं किया गया था। बजट तैयार नहीं किए जाने का कारण अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने क्षेत्र पंचायतों में बजट तैयार किए जाने का नया निर्देश जारी करने का आश्वासन दिया।

### 2.2.33 क्षेत्र पंचायतों में राजस्व का सृजन

पूर्व में चर्चा किये गये प्रस्तर 2.2.10 में प्रावधानों के अनुसार, क्षेत्र पंचायतों को अपने निजी स्रोतों से राजस्व सृजित करना था। हलांकि लेखापरीक्षा के दौरान पाया गया कि नमूना जांच की गई किसी भी क्षेत्र पंचायत द्वारा 2009-14 की अवधि के दौरान स्वयं के स्रोतों से कोई राजस्व सृजित नहीं किया गया था जैसा कि अधिनियम में वांछित था। इस प्रकार क्षेत्र पंचायतों को स्वावलंबी बनाने का उद्देश्य नहीं प्राप्त किया जा सका।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने क्षेत्र पंचायतों द्वारा राजस्व सृजन हेतु यथोचित कार्यवाही किए जाने का आश्वासन दिया।

### 2.2.34 नियोजन

पूर्व में चर्चा किये गये प्रस्तर 2.2.11 में प्रावधानों के अनुसार, क्षेत्र पंचायतों को ग्राम पंचायतों की योजनाओं के सम्मिलित करते हुए अपनी विकास योजना तैयार करनी थी तथा समेकित विकास योजना जिला पंचायत को प्रस्तुत करनी थी। तथापि, हमने लेखापरीक्षा में पाया कि यद्यपि क्षेत्र पंचायतों ने अपना वार्षिक योजना तैयार की थी किन्तु क्षेत्र पंचायत एवं ग्राम पंचायतों की समेकित विकास योजना क्षेत्र पंचायतों द्वारा जिला पंचायत को प्रस्तुत नहीं की जा रही थी, जनपद के ग्रामीण क्षेत्रों के एकीकृत विकास योजना को प्रस्तुत न किये जाने के कारणों को अभिलेखों से सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने इस संबंध में निर्देश जारी करने का आश्वासन दिया।

*क्षेत्र पंचायतों को अपनी समेकित वार्षिक विकास योजना जिला पंचायत को प्रस्तुत करनी चाहिए।*

### **ग्राम पंचायतें**

जनपद वाराणसी की 702 ग्राम पंचायतों में से तीन क्षेत्र पंचायतों बड़ागांव, चोलापुर और सेवापुरी की 15 ग्राम पंचायतों (*परिशिष्ट 2.2.1*) की कार्य प्रणाली की समीक्षा हेतु जांच की गई। ग्राम पंचायतें ग्रामों में नागरिक सुविधाएं उपलब्ध कराने हेतु उ0प्र0 पंचायती राज अधिनियम के प्रावधानों के तहत शासित हैं। ग्राम पंचायत की निर्वाचित सभा प्रधान की अध्यक्षता में विभिन्न परियोजनाओं/योजनाओं के क्रियान्वयन, निजी कर/करेतर राजस्व आरोपित करने आदि हेतु उत्तरदायी है।

### 2.2.35 बजट तैयार किया जाना

पूर्व में चर्चा किये गये प्रस्तर 2.2.12 में प्रावधानों के अनुसार, प्रत्येक ग्राम पंचायत को अनुमानित प्राप्तियों एवं व्ययों का एक वार्षिक विवरण तैयार करना था। तथापि, हमने लेखापरीक्षा में पाया कि जांच की गई 15 ग्राम पंचायतों में से किसी ने 2009-14 के दौरान बजट तैयार नहीं किया था। बजट तैयार नहीं किए जाने का कारण अभिलेख में उपलब्ध नहीं था।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने ग्राम पंचायतों में बजट तैयार किए जाने का नया निर्देश जारी करने का आश्वासन दिया।

### 2.2.36 ग्राम पंचायतों में राजस्व का सृजन

पूर्व में चर्चा किये गये प्रस्तर 2.2.13 में प्रावधानों के अनुसार, ग्राम पंचायतों को अपने निजी स्रोतों से राजस्व सृजित किया जाना था। हमने लेखापरीक्षा के दौरान पाया कि जांच की गई सभी 15 ग्राम पंचायतों में 2009-14 के दौरान कोई राजस्व का सृजन नहीं हुआ था। इस प्रकार ग्राम पंचायतों का स्वावलंबी होने का उद्देश्य पूरा नहीं हो सका।

समापन संगोष्ठी (फरवरी 2015) के दौरान शासन ने ग्राम पंचायतों द्वारा राजस्व सृजन हेतु यथोचित कार्यवाही किए जाने का आश्वासन दिया।

### 2.2.37 भूमि प्रबंधन

पूर्व में चर्चा किये गये प्रस्तर 2.2.14 में प्रावधानों के अनुसार, प्रत्येक ग्राम पंचायत को ग्राम पंचायत में निहित अचल संपत्तियों के लिए एक पंजिका का रख-रखाव करना था। और ग्राम सभा की भूमि पर किसी अतिक्रमण के प्रकरण में कब्जेदार को नोटिस जारी किया जाना एवं तदोपरांत ऐसे अतिक्रमण के विरुद्ध माननीय न्यायालय में वाद स्थापित किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जांच किए गए ग्राम पंचायतों ने अचल संपत्ति पंजिका का रख-रखाव नहीं किया था। अचल संपत्ति पंजिका के अभाव में इन ग्राम पंचायतों की सम्पत्तियों एवं अन्य ग्राम सभा की भूमि पर अतिक्रमण को लेखापरीक्षा में सुनिश्चित नहीं किया जा सका। तथापि, जनपद की जांच की गई ग्राम पंचायतों से संबंधित तहसीलों से एकत्र की गई सूचना से ज्ञात हुआ कि 26 प्रकरणों में 1.964 हेक्टेअर ग्राम सभा की भूमि का अतिक्रमण किया गया था जो कि मा0 न्यायालय में विचाराधीन थे।

### 2.2.38 निष्कर्ष

- परियोजनाओं की धीमी प्रगति के कारण सभी तीनों जिला पंचायतों में मार्च 2014 तक ₹ 36.18 करोड़ अवशेष पड़ी हुई थीं (जिला पंचायत: कौशाम्बी: ₹ 12.65 करोड़, जिला पंचायत मिर्जापुर: ₹ 18.60 करोड़ और जिला पंचायत वाराणसी: ₹ 4.93 करोड़)।

- अनुमानित राजस्व की तुलना में राजस्व का संग्रहण कम हुआ था। जिला पंचायतों के द्वारा पंचायती राज संस्थाओं की जिला विकास योजनाओं को न तैयार करने से नियोजन भी अपर्याप्त था। सम्पत्तियों की भौतिक सत्यापन न किये जाने से भूप्रबंधन प्रभावशील नहीं था। विकास परियोजनाओं के अनुश्रवण के लिए निर्धारित समितियां क्रियाशील नहीं थीं तथा जिला पंचायतें, उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत और जिला पंचायत

अधिनियम, 1961 की धारा 33(3) के अनुसार वांछित क्षेत्र पंचायतों और ग्राम पंचायतों द्वारा निष्पादित कार्यों का पर्यवेक्षण भी नहीं किया जा रहा था।

- जांच किए गए क्षेत्र पंचायतों में से किसी ने भी वर्ष 2009–14 के दौरान बजट तैयार नहीं किया था। ये क्षेत्र पंचायतें निजी स्रोतों से राजस्व भी सृजित नहीं की थी। अग्रेतर, क्षेत्र पंचायतों ने ग्राम पंचायतों की वार्षिक योजनाओं को संकलित कर जिला पंचायत को प्रस्तुत नहीं किया था।
- जांच किए गए ग्राम पंचायतों ने वर्ष 2009–14 के दौरान बजट तैयार नहीं किया था तथा निजी स्रोतों से राजस्व भी सृजित नहीं कर सके थे। अग्रेतर, जांच किए गए ग्राम पंचायतों में भूमि प्रबंधन भी प्रभावशील नहीं था।



## 2.3.1 अलाभकारी व्यय

वर्ष 2008-09 की अवधि में जिला पंचायत रामपुर में दुकानों के निर्माण पर किया गया ₹ 11.61 लाख का व्यय दुकानें आवंटित नहीं होने के कारण अलाभकारी रहा।

उत्तर प्रदेश सरकार का आदेश<sup>24</sup> यह प्रावधानित करता है कि जिला पंचायत उन जमीनों पर जिनकी वाणिज्यिक उपयोगिता है, दुकानों एवं शॉपिंग कॉम्प्लेक्स के निर्माण द्वारा अपनी आय बढ़ा सकता है। निर्माण लागत का वहन इच्छुक पार्टियों में से अधिकतम बोली वाले निविदादाता से अग्रिम में प्राप्त प्रीमियम से किया जाना था। प्रीमियम की धनराशि निविदा प्रक्रिया के तुरन्त बाद जमा की जानी थी।

जिला पंचायत, रामपुर के अभिलेखों की जांच (अक्टूबर 2013) में पाया गया कि जिला पंचायत के अध्यक्ष/अपर मुख्य अधिकारी द्वारा तहसील बिलासपुर में 22 दुकानों<sup>25</sup> के निर्माण के लिए राज्य वित्त आयोग के अधीन ₹ 16.26 लाख<sup>26</sup> की प्रशासनिक, वित्तीय एवं तकनीकी स्वीकृति प्रदान की गई थी (अक्टूबर एवं दिसम्बर 2008) जिसे पुनरीक्षित करके ₹ 17.11<sup>27</sup> लाख किया गया था (मार्च 2009)। 20 दुकानों एवं दो सीढ़ियों का निर्माण ₹ 17.11 लाख के व्यय से पूरा (मार्च 2009) हो गया था। यह पाया गया कि जिला पंचायत ने फरवरी 2009 से अक्टूबर 2013 की अवधि में इन दुकानों की नीलामी के लिए 28 बार प्रयत्न किए, किन्तु केवल छः दुकानें ₹ 5.50 लाख में नीलाम हो सकी (फरवरी 2009) एवं शेष 14 दुकानें उनके निर्माण के पांच साल से अधिक के बाद भी नीलाम न हो सकी।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर, अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत रामपुर ने उत्तर दिया (अक्टूबर 2013) कि जिला पंचायत के अनुमोदन प्राप्त करने के बाद दुकानों का निर्माण किया गया था एवं चूंकि दुकानें प्रथम तल पर स्थित थी इसलिए दुकानों का आवंटन नहीं हो सका। अपर मुख्य अधिकारी का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि छः नीलाम हुई दुकानें भी पहले तल पर ही स्थित थी।

इस प्रकार इच्छुक पार्टियों से अग्रिम में वसूले गए प्रीमियम से दुकानों के निर्माण के बजाय राज्य वित्त आयोग अनुदान से दुकानों का निर्माण दिनांक 27 दिसम्बर 1997 के शासनादेश तथा राज्य वित्त आयोग के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन था। अग्रेतर, निर्माण के पूर्व दुकानों की मांग का आकलन भी नहीं किया गया था जिस कारण दुकाने आवंटित न हो सकी एवं ₹ 11.61 लाख का व्यय (₹ 17.11 लाख-₹ 5.50 लाख) अलाभकारी रहा।

शासन ने उत्तर में कहा (फरवरी 2015) कि दुकानों का प्रीमियम उच्चतर दरों पर निर्धारित किया गया था जिसे भविष्य में पुनः नीलामी के लिए पुनरीक्षित किया जायेगा। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि दुकानों का निर्माण प्रीमियम की धनराशि से ही किया जाना था न कि राज्य वित्त आयोग अनुदान से।

वार्ता के दौरान (फरवरी 2015) शासन ने तथ्यों एवं आंकड़ों को स्वीकार करते हुए उचित कार्यवाही का आश्वासन दिया।

<sup>24</sup> 6336/33-3-97-185 जी/ 97 दिनांक 27 दिसम्बर 1997।

<sup>25</sup> निर्माण के दौरान स्वीकृत लागत के अन्तर्गत 20 दुकानों तथा दो सीढ़ियों का निर्माण कराया गया था।

<sup>26</sup> ₹ 8.97 लाख 12 दुकानों के लिए तथा ₹ 7.29 लाख 10 दुकानों के लिए।

<sup>27</sup> ₹ 9.86 लाख 12 दुकानों (10 दुकानें + 2 सीढ़ियां) के लिए तथा ₹ 7.25 लाख 10 दुकानों के लिए।

### 2.3.2 अधोमानक सड़क के निर्माण के कारण हानि

वर्ष 2009–10 की अवधि में जिला पंचायत संत कबीरनगर में ₹ 28.98 लाख के व्यय के द्वारा अधोमानक सी.सी. सड़क का निर्माण किया गया था जो कि समय से पहले क्षतिग्रस्त हो गयी और बाद में ₹ 20 लाख का परिहार्य व्यय कर के मरम्मत की गयी।

इण्डियन रोड कांग्रेस के प्रस्तर 3.3 एसपी: 62–2004, के अनुसार निर्मित कंकरीट खडंजों की आयु 20 वर्ष से कम नहीं होनी चाहिए। ग्रामीण सड़कों के लिए लागू इण्डियन रोड कांग्रेस के प्रस्तर 7.1, एसपी: 62–2004 के अनुसार ग्रामीण सड़को का कंकरीट खडंजा समुचित रूप से सुदृढीकृत आधार पर बनाया जाना चाहिए जो कि चुने हुए कोर्स ग्रेडेड मिट्टी से निर्मित की जानी चाहिए। जिला पंचायत को अधोमानक कार्य अथवा ठेकेदार को अधिक भुगतान के कारण हुई किसी भी हानि की वसूली का 50 प्रतिशत ठेकेदार से वसूल किया जाना था<sup>28</sup>।

जिला पंचायत, संत कबीर नगर के अभिलेखों की जांच (मार्च 2013) में पाया गया कि ग्राम बड़गो में खलीलाबाद मेहदावल मुख्य मार्ग से विकास भवन (410 मीटर लम्बाई एवं 6 मीटर चौड़ाई) तक सी.सी. रोड के निर्माण के लिए वर्ष 2008–09 में बारहवें वित्त आयोग के अनुदान से प्राक्कलन तैयार किया गया था, जिसके लिए ₹ 29.00 लाख की तकनीकी स्वीकृति सरकार द्वारा अनुमोदित की गई थी (जनवरी 2009)। जिला पंचायत, अध्यक्ष द्वारा ₹ 29 लाख की कार्य की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति दी गई थी (जनवरी 2009)। ठेकेदार को कार्य का ठेका दे दिया गया था (जनवरी 2009)। सड़क निर्माण कार्य ₹ 28.98 लाख के व्यय के बाद दिसम्बर 2009 में पूर्ण हुआ था। यह पाया गया कि सड़क दो साल से कम समय में ही क्षतिग्रस्त हो गई क्योंकि इस कार्य का निष्पादन सब बेस के नीचे मिट्टी की उचित कूटाई सुनिश्चित किए बिना किया गया था। यह तथ्य इंजीनियर, जिला पंचायत के प्रतिवेदन में प्रदर्शित हुआ था (सितम्बर 2011)। परिणाम स्वरूप उसी सड़क की मरम्मत दो चरणों में की गई थी जिसके लिए राज्य वित्त आयोग अनुदान के अधीन ₹ 20 लाख का व्यय (₹ 10 लाख दिसम्बर 2012 में एवं ₹ 10 लाख अप्रैल 2013 में) किया गया था।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर, अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत ने बताया (मार्च 2013) कि कार्य प्रशासनिक दबाव में जल्दी में किया गया था किन्तु आवश्यक गुणवत्ता सुनिश्चित की गयी थी। अपर मुख्य अधिकारी का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पूरी सड़क 20 वर्ष के अपेक्षित जीवन काल के सापेक्ष अपने निर्माण के दो वर्ष से कम समय में ही क्षतिग्रस्त हो गई थी। अग्रेतर, अनुबंध की शर्तों के अनुसार ठेकेदार से की जाने वाली हानि की वसूली की कार्यवाही प्रारम्भ नहीं की गयी थी।

इस प्रकार सड़क निर्माण के दौरान गुणवत्ता मानकों का पालन न किये जाने के कारण शासन को ₹ 20 लाख की हानि हुई।

उत्तर में शासन ने बताया (फरवरी 2015) कि जनपद सन्तकबीर नगर बाढ़ प्रभावित क्षेत्र है तथा भूजल के उच्च स्तर के कारण भारी वाहनों के दबाव में सड़क टूट जाती है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अभियन्ता जिला पंचायत की जांच रिपोर्ट में साफ-साफ कहा गया था कि सब बेस के नीचे मिट्टी की उचित कूटाई सुनिश्चित न किये जाने के कारण सड़क क्षतिग्रस्त हुई थी।

<sup>28</sup> अपर मुख्य अधिकारी जिला पंचायत तथा ठेकेदार के मध्य किये गये अनुबंध के प्राक्कलन।

वार्ता के दौरान (फरवरी 2015) शासन ने तथ्यों एवं आंकड़ों को स्वीकार करते हुए उचित कार्यवाही का आश्वासन दिया।

### 2.3.3 परिहार्य व्यय

**ग्रामीण सम्पर्क मार्ग से सम्बन्धित विशिष्टियों का अनुपालन न करने के कारण जिला पंचायत, अलीगढ़ में ₹ 35.07 लाख का परिहार्य व्यय हुआ।**

पंचायती राज विभाग द्वारा सभी ग्रामीण सड़को के निर्माण में उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग द्वारा ग्रामीण सड़को के निर्माण से सम्बन्धित विशिष्टियों<sup>29</sup> का पालन किया जाना था, जिसमें निर्दिष्ट किया गया था<sup>30</sup> (जून 2007) कि ग्रामीण सम्पर्क मार्ग के निर्माण में ऊपरी कोट/वाटर बाउण्ड मैकेडम परत के ऊपर सीधे प्राइम कोट लगाकर प्रीमिक्स कारपेटिंग एवं सील कोट सीधे लगा देना चाहिए। विशिष्टियों के अनुसार प्रथम सतह लेपन (पी-1) का कार्य आवश्यक नहीं था।

जिला पंचायत, अलीगढ़ के अभिलेखों की जांच (सितम्बर 2013) में पाया गया कि क्रमशः अपर मुख्य अधिकारी एवं इंजीनियर जिला पंचायत द्वारा ₹ 1.84 करोड़ की लागत की 20 ग्रामीण सम्पर्क मार्ग (7,773 मीटर) के निर्माण के लिए प्रशासनिक, वित्तीय एवं तकनीकी अनुमोदन (अप्रैल 2011 से जनवरी 2013) किया गया। सड़को का निर्माण ₹ 1.82 करोड़ में जुलाई 2011 से मई 2013 के बीच किया गया था। हालांकि, लोक निर्माण विभाग के विनिर्देशों के विपरीत, डब्ल्यूबीएम एवं पीसी के मध्य पी-1 के लेपन के कारण ₹ 35.07 लाख का परिहार्य व्यय हुआ (*परिशिष्ट 2.3.1*)।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर, अपर मुख्य अधिकारी जिला पंचायत ने बताया (सितम्बर 2013) कि स्थल की आवश्यकतानुसार सड़को का निर्माण किया गया था एवं प्राक्कलन में पी-1 का प्रावधान अब समाप्त कर दिया गया है।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि दिनांक 13 जून 2007 के परिपत्र में उल्लिखित विशिष्टियों में ग्रामीण सड़को के लिए पी-1 का प्रावधान नहीं था चाहे कार्यस्थल की परिस्थितियां जो भी हों। उत्तर से इस बात की पुष्टि होती है कि जिला पंचायत द्वारा ग्रामीण सड़कों के निर्माण में उत्तर प्रदेश लोक निर्माण विभाग द्वारा निर्धारित विशिष्टियों का पालन नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 35.07 लाख का परिहार्य व्यय हुआ।

वार्ता के दौरान (फरवरी 2015) शासन ने तथ्यों एवं आंकड़ों को स्वीकार करते हुए उचित कार्यवाही का आश्वासन दिया।

### 2.3.4 कपटपूर्ण भुगतान

**वर्ष 2011-12 की अवधि में क्षेत्र पंचायत नारखी, जिला फिरोजाबाद में समान मजदूरी एवं समान क्रियान्वयन तिथि वाले दो उपस्थिति पंजिका पर ₹ 1.01 लाख कपटपूर्ण भुगतान किया गया।**

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 के प्रस्तर 101 क के अनुसार क्षेत्र पंचायत की निधि से धन का समस्त आहरण एवं वितरण प्रमुख एवं खण्ड विकास अधिकारी द्वारा संयुक्त रूप से किया जायेगा। इसके अतिरिक्त उत्तर प्रदेश

<sup>29</sup> एमओआरटी एवं एच विशिष्टियां 2001 के उपबंध 511 व 513।

<sup>30</sup> परिपत्र सं० 3583 एमटी/60 एमटी/2007 दिनांक 13.06.2007

जिला पंचायत एवं क्षेत्र पंचायत (बजट एवं सामान्य खाता) नियम, 1965 के नियम 69 में यह प्रावधानित है कि सम्बन्धित अधिकारियों (जिला पंचायत एवं क्षेत्र पंचायत) का यह कर्तव्य होगा कि व्यय के खाते रखें, उसे बजटीय/स्वीकृत सीमाओं के अन्दर रखें एवं दोहरे भुगतान को रोकने के लिए बिलों की जांच करें।

क्षेत्र पंचायत नारखी, जिला फिरोजाबाद के अभिलेखों की जांच (मार्च 2013) में पाया गया कि ग्राम जौधारी में "विनोद कुमार की दुकान से सहकारी समिति होते हुए नाला पुलिया तक" खड़जा कार्य के लिए राज्य वित्त अनुदान के अधीन तकनीकी स्वीकृति (₹ 9.16 लाख) अधिशासी अभियन्ता, ग्रामीण अभियंत्रण विभाग द्वारा एवं वित्तीय तथा प्रशासनिक स्वीकृति, क्षेत्र पंचायत के खण्ड विकास अधिकारी द्वारा दी गयी (सितम्बर 2011)। 25 नवम्बर 2011 एवं 24 दिसम्बर 2011 के बीच क्रियान्वित किये गये कार्य के लिए ₹ 95,580<sup>31</sup> का भुगतान (ढुलाई की गयी मिट्टी पर हुए व्यय ₹ 33,600 को समाहित करते हुए ) मस्टर रोल संख्या 28 एवं 32 द्वारा किया गया एवं ₹ 1.01 लाख<sup>32</sup> का एक और भुगतान (ढुलाई की गयी मिट्टी पर हुए व्यय ₹ 43,200 को शामिल करते हुए) समान नाम एवं समान क्रियान्वयन तिथि वाले मस्टर रोल संख्या 31 एवं 33 के माध्यम से किया गया था (परिशिष्ट 2.3.2)।

इस प्रकार क्षेत्र पंचायत नारखी, जनपद फिरोजाबाद में वर्ष 2011-12 के दौरान ₹ 1.01 लाख का कपटपूर्ण भुगतान किया गया था।

वार्ता के दौरान (फरवरी 2015) शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकार किया तथा सूचित किया कि वसूली की कार्यवाही प्रारम्भ कर दी गयी है।

<sup>31</sup> ₹ 120/-प्रतिदिन की दर से 413 मानव दिवसों हेतु 29 मजदूर, ₹ 230/-प्रतिदिन की दर से 54 मानव दिवसों हेतु 4 मिस्त्री, तथा ₹ 800/-प्रतिदिन की दर से 42 मानव दिवसों हेतु 3 ट्रैक्टर।

<sup>32</sup> ₹ 120/-प्रतिदिन की दर से 395 मानव दिवसों हेतु 28 मजदूर, ₹ 230 प्रतिदिन की दर से 46 मानव दिवसों के लिए 4 मिस्त्री, तथा ₹ 800/-प्रतिदिन की दर से 54 मानव दिवसों के लिए 4 ट्रैक्टर।