विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में पंचायती राज संस्थाओं से संबंधित तीन अध्याय शामिल हैं। अध्याय 1 पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र तथा वित्तीय प्रतिवेदन के प्रकरणों का विहंगावलोकन प्रस्तुत करता है। अध्याय 2 में ''पंचायती राज संस्थाओं के संसाधनों एवं उनके उपभोग'' पर निष्पादन लेखापरीक्षा को शामिल किया गया है। अध्याय 3 में अनुपालन लेखापरीक्षा के निष्कर्षों को शामिल किया गया है। प्रतिवेदन में सम्मलित लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सार–संक्षेप नीचे दिया गया है:

अध्याय 1: कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र और वित्तीय प्रतिवेदन पर विहंगावलोकन

लेखापरीक्षा प्रबन्धन

तेरहवें वित्त आयोग की संस्तुतियों के अनुसार, राज्य में पंचायती राज संस्थाओं की तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहायता लेखापरीक्षा की व्यवस्था जारी रखी गयी थी। लेखापरीक्षा के सौंपने की व्यवस्था (2011) के अनुसार, नियंत्रक–महालेखापरीक्षक अथवा उनके प्रतिनिधि को अधिकार होगा कि वह अपने विवेक के अनुसार लेखापरीक्षा निष्कर्षों को राज्य विधान मण्डल को प्रतिवेदित करें।

यद्यपि, शासन को प्रेषित मार्च 2013, मार्च 2014 एवं मार्च 2015 को समाप्त होने वाले वर्ष की वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन/लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, मार्च 2017 तक, राज्य विधानमण्डल के पटल पर नहीं रखी गयी थी।

अग्रेतर, मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी, सहकारी समितियाँ एवं पंचायतें प्राथमिक लेखापरीक्षक है जिसे पंचायती राज संस्थाओं के सभी तीनों स्तरों की लेखापरीक्षा हेतु सशक्तीकृत किया गया है। यह संज्ञान में आया कि 2015–16 की अवधि में पंचायती राज संस्थाओं की 52,728 इकाइयों को लेखापरीक्षा हेतु मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी द्वारा नियोजित किया गया था, जिसमें से 18,222 इकाइयों की लेखापरीक्षा नहीं की गयी थी।

(प्रस्तर 1.5)

पंचायती राज संस्थाओं को कार्यों एवं निधियों का हस्तांतरण

संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में उल्लिखित पंचायती राज संस्थाओं से संबंधित 29 कार्यों में से मात्र 16 कार्य ही पंचायती राज संस्थाओं को अक्टूबर 2016 तक हस्तांतरित किये गये थे। अवशेष कार्यों को अभी भी पंचायती राज संस्थाओं को हस्तांतरित किया जाना था।

2011–16 की अवधि में पंचायती राज संस्थाओं के कुल संसाधनों (₹30,696.07 करोड़) की तुलना में निजी राजस्व स्रोतों से वसूल (₹898.74 करोड़) किया गया राजस्व नगण्य (तीन प्रतिशत) था यह उनके क्रियाकलापों के वित्त पोषण के लिये शासकीय अनुदान पर अधिक निर्भरता को प्रदर्शित करता है।

राज्य के पंचायती राज संस्थाओं को 2011–12 में ₹ 332.68 करोड़ के संसाधनों की हानि हुई क्योंकि जारी किया गया अनुदान 31 मार्च 2012 तक कोषागारों से आहरित न किये जाने के कारण व्यपगत हो गया था। भारत सरकार द्वारा 2015–16 में निर्गमित अनुदान (₹1,931.30 करोड़) ग्राम पंचायतों को चार दिन विलम्ब से हस्तांतरित किये गये थे और फलस्वरूप, उत्तर प्रदेश शासन को ₹1.64 करोड का परिहार्य ब्याज देना पड़ा। अग्रेतर, भारत सरकार द्वारा 2015–16 में निर्गमित अनुदान (₹1,909.18 करोड़) राज्य सरकार द्वारा ग्राम पंचायतों को 19 दिनों के विलम्ब से हस्तांतरित किये गये थे परन्तु देय ब्याज ₹ 6.08 करोड़ ग्राम पंचायतों का भुगतान नहीं किया गया था।

(प्रस्तर 1.3.1, 1.11.1.2, 1.11.2.1 एवं 1.11.3.1)

निधियों का उपभोग

2011–16 की अवधि में, राज्य में पंचायती राज संस्थाओं को भारत सरकार (₹12,765.39करोड़) एवं राज्य सरकार (₹17,031.94 करोड़) से प्राप्त कुल अनुदानों का उपभोग किया जाना प्रतिवेदित किया गया था, परन्तु लेखापरीक्षा के संज्ञान में आया कि मार्च 2016 के अन्त में नमूना जॉच किये गये 202 पंचायती राज संस्थाओं (10 जिला पंचायतों, 26 क्षेत्र पंचायतों, और 166 ग्राम पंचायतों) में पर्याप्त अनुपभोगित अवशेष (₹172.82 करोड़) था।

(प्रस्तर **1.10***)*

लेखों का अनुरक्षण

नियंत्रक–महालेखापरीक्षक द्वारा निर्धारित समस्त आठ प्रारूपों को प्रियासाफ्ट के लेखांकन में शामिल किया गया है। यद्यपि, आठ प्रारूपों में से, केवल तीन प्रारूपों (वार्षिक प्राप्ति एवं भुगतान लेखा, समेकित सार पंजिका एवं मासिक समाधान विवरण) में ही जिला पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों द्वारा प्रतिवेदन बनाया जा रहा था। ग्राम पंचायत. में केवल वार्षिक प्राप्ति एवं भुगतान लेखा एवं समेकित सार पंजिका ही बनायी जा रही थी।

(प्रस्तर **1.11.5***)*

अध्याय 2: "पंचायती राज संस्थाओं के संसाधनों एवं उनके उपभोग" पर निष्पादन लेखापरीक्षा

वित्तीय प्रबन्धन

कमजोर वित्तीय प्रबन्धन के कारण नमूना जाँच किये गये पंचायती राज संस्थाओं में मार्च 2016 के अन्त में उपलब्ध धनराशियों का उपभोग नहीं हुआ, जिससे ₹172.82 करोड़ (जिला पंचायतः ₹151.99 करोड, क्षेत्र पंचायतः ₹10.57 करोड़ एवं ग्राम पंचायतः ₹10.26 करोड़) का अवशेष रहा। 2011–16 की अवधि में नमूना जाँच किये गये 26 क्षेत्र पंचायतों एवं 166 ग्राम पंचायतों द्वारा क्रमशः ₹84.93 करोड़ एवं ₹62.09 करोड़ की निधियों का आहरण उनकी क्षेत्र निधि और ग्राम निधि से बिना वार्षिक बजट पारित किये ही किया गया था जो कि उनके अधिनियमों के अनुसार आवश्यक था।

(प्रस्तर **2.7.2.2***)*

जिला पंचायत संसाधन

नौ जिला पंचायतों में 2011–16 की अवधि में बकाया किराया शुल्क की ₹ 2.12 करोड़ तक की वृद्धि हुयी थी। औद्योगिक एवं वाणिज्यिक परिसरों की लाइसेंस शुल्क की दरें क्रमशः वर्ष 1999 और 2005 से संशोधित नहीं की गयी थी। परिणामस्वरूप, दो जिला पंचायतों में 2012–16 की अवधि में ₹3.81 करोड़ का लाइसेंस शुल्क अधिभारित नहीं किया गया। संभावित कर स्रोतों यथाः विज्ञापन कर एवं जिला पंचायतों के पास उपलब्ध वाणिज्यिक परिसरों के नक्शों को पारित करने पर कर, आरोपित नहीं किये गये थे। अप्रभावी अधिरोपण के कारण 2011–16 की अवधि में सम्पत्ति एवं विभव कर में पॉच जिला पंचायतों में, ₹ 5.52 करोड़ की हानि हुई।

जिला पंचायत सोनभद्र में एक व्यतिक्रमी लाइसेंस धारी को अनुचित लाभ प्रदान करते हुए रेत, मोरम, पत्थर गिट्टी इत्यादि को इकट्ठा एवं परिवहन करने वाले वाहनों से परिवहन शुल्क संग्रहण की अवधि 2008–10 में ₹ 2.43 करोड़ की लाइसेंस शुल्क माफ कर दी गयी थी और उसी लाइसेंसी से 2012–13 से संबंधित ₹ 1.62 करोड़ के लाइसेंस शुल्क की वसूली जून 2016 तक नहीं की गयी थी।

(प्रस्तर **2.7.1.1***)*

नियोजन

संसाधनों के प्रभावकारी उपभोग के लिये नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों में कोई वार्षिक योजना नही थी। ग्राम पंचायतों द्वारा ग्राम पंचायत विकास योजना नहीं बनायी गयी थी जो कि पंचायती राज अधिनियम, 1947 के अर्न्तगत आवश्यक था।

(प्रस्तर **2.7.2.1***)*

कार्यों का निष्पादन

कार्यों के निष्पादन में कमियॉ पायी गयी थी जैसे कि दो ग्रामों के मध्य कार्यों का निष्पादन (₹394.14 करोड़), कार्यों को विलम्ब से पूर्ण करने पर ₹6.28 करोड़ की कम दण्डात्मक राशि का आरोपण किया जाना इत्यादि। नमूना जाँच किये गये ग्राम पंचायतों द्वारा 2011–16 की अवधि में बिना निर्धारित क्रय प्रक्रियाओं का अनुपालन किये ₹17.00 करोड़ की निर्माण सामग्री का क्रय किया गया था।

(प्रस्तर **2.7.2.3***)*

अनुश्रवण

राज्य एवं जनपद स्तरीय अधिकारियों द्वारा संसाधनों के सृजन एवं उनके उपभोग का अनुश्रवण सुदृढ़ नहीं था। नमूना जाँच किये गये पंचायती राज संस्थाओं में आन्तरिक नियंत्रण/जाँच की कई कमियाँ प्रकाश में आयी।

(प्रस्तर **2.7.2.4***)*

अध्याय 3: अनुपालन लेखापरीक्षा

निविदा नियमों का उल्लंघन करते हुये, जिला पंचायत वाराणसी एवं जालौन में ठेकेदारों को ₹ 29.52 लाख का अनुचित लाभ दिया जाना।

(प्रस्तर **3.1***)*

दो क्षेत्र पंचायतों में उपयुक्त जाँच सुनिश्चित किये बिना ₹ 0.82 लाख का भुगतान।

(प्रस्तर **3.2***)*

जिला पंचायत, फतेहपुर में अपूर्ण एवं अधोमानक ग्राम पंचायत सचिवालयों के निर्माण पर ₹1.60 करोड़ का अलाभकारी व्यय।

(प्रस्तर **3.3***)*

क्षेत्र पंचायत अमरिया, पीलीभीत में भारत निर्माण राजीव गांधी सेवा केन्द्र भवन के अपूर्ण निर्माण के कारण ₹ 59.64 लाख का अलाभकारी व्यय।

(प्रस्तर **3.4**)