अध्याय-I

पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र और वित्तीय रिपोर्टिंग मामलों का विहंगावलोकन

अध्याय–I
पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय रिपोर्टिंग मामलों का विहंगावलोकन

1.1 प्रस्तावना

राजस्थान पंचायत समिति एवं जिला परिषद अधिनियम, 1959 पंचायती राज के नए स्वरूप की पुष्टि करता है जो कि स्थानीय स्वायत्त निकायों की जिला, ब्लॉक एवं ग्राम स्तर पर और अधिक शक्तियों के विकेन्द्रण के साथ त्रिस्तरीय[1] संरचना हेतु प्रावधान करता है ।

पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा देने वाले तेहत्तरवें संविधान संशोधन के परिणामस्वरूप, राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994, अप्रैल 1994 से लागू हुआ। यह पंचायती राज संस्थाओं को शासन के तृतीय स्तर के रुप में कार्य करने हेतु समर्थ बनाने के लिए उनके कार्यों, शक्तियों व उत्तरदायित्वों को निरूपित करता है । तत्पश्चात, पंचायती राज संस्थाओं के सुगम संचालन को सुनिश्चित करने के लिए इसके तहत राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996 निगमित किए गए ।

मार्च 2020 तक राज्य में 33 जिला परिषदें, प्रत्येक जिला परिषद में दो प्रकोष्ठों सहित अर्थात ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ एवं पंचायत प्रकोष्ठ, 352 पंचायत समितियां और 11,341 ग्राम पंचायतें कार्यरत थी ।

राजस्थान देश में आकार और विस्तार की दृष्टि से सबसे बड़ा राज्य है और 3.42 लाख वर्ग किलोमीटर क्षेत्र में फैला हुआ है । वर्ष 2011 की जनगणना के अनुसार, राज्य की कुल जनसंख्या 6.85 करोड़ थी, जिसमें से 5.15 करोड़ (75.18 प्रतिशत) ग्रामीण क्षेत्रों में निवास करती थी । वर्ष 2011 की जनगणना के अनुसार राष्ट्रीय रूपरेखा के साथ राज्य की तुलनात्मक जन सांख्यिकीय एवं विकासात्मक रूपरेखा नीचे **तालिका 1.1** में दर्शाई गई है:

तालिका 1.1

क्र.सं.	सूचक	इकाई	जनगणना 2011 के अनुसार आंकड़े	
			राज्य स्तर	राष्ट्रीय स्तर
1.	जनसंख्या	करोड़	6.85	121.06
2.	जनसंख्या (ग्रामीण)	करोड़	5.15	83.35
3.	जनसंख्या (शहरी)	करोड़	1.70	37.71
4.	जनसंख्या घनत्व	व्यक्ति प्रति वर्ग किलोमीटर	200	382
5.	दशकीय विकास दर	प्रतिशत	21.30	17.70
6.	लिंगानुपात	प्रति 1,000 पुरूष पर महिलाएं	928	943
7.	कुल साक्षरता दर	प्रतिशत	66.10	73.00
8.	महिला साक्षरता दर	प्रतिशत	52.10	64.60
9.	पुरूष साक्षरता दर	प्रतिशत	79.20	80.90
10.	कुल साक्षरता दर (ग्रामीण)	प्रतिशत	61.40	67.77
11.	महिला साक्षरता दर (ग्रामीण)	प्रतिशत	45.80	57.93
12.	पुरूष साक्षरता दर (ग्रामीण)	प्रतिशत	76.20	77.15
13.	जन्म दर	प्रति 1,000 जनसंख्या पर	24 (2018)	20 (2018)*
14.	मृत्यु दर	प्रति 1,000 जनसंख्या पर	5.9 (2018)	6.2 (2018)*
15.	शिशु मृत्यु दर	प्रति 1,000 जीवित प्रसव पर	37 (2018)	32 (2018)*
16.	मातृ मृत्यु दर	प्रति लाख जीवित प्रसव पर	164 (2016-18)	113 (2016-18)*

*स्रोतः आर्थिक एवं सांख्यिकी विभाग, राजस्थान सरकार के अनुसार । * आर्थिक समीक्षा 2020-21, राजस्थान सरकार के अनुसार ।*

1 जिला स्तर पर जिला परिषद, ब्लॉक स्तर पर पंचायत समिति तथा ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत ।

1.2 संगठनात्मक ढांचा

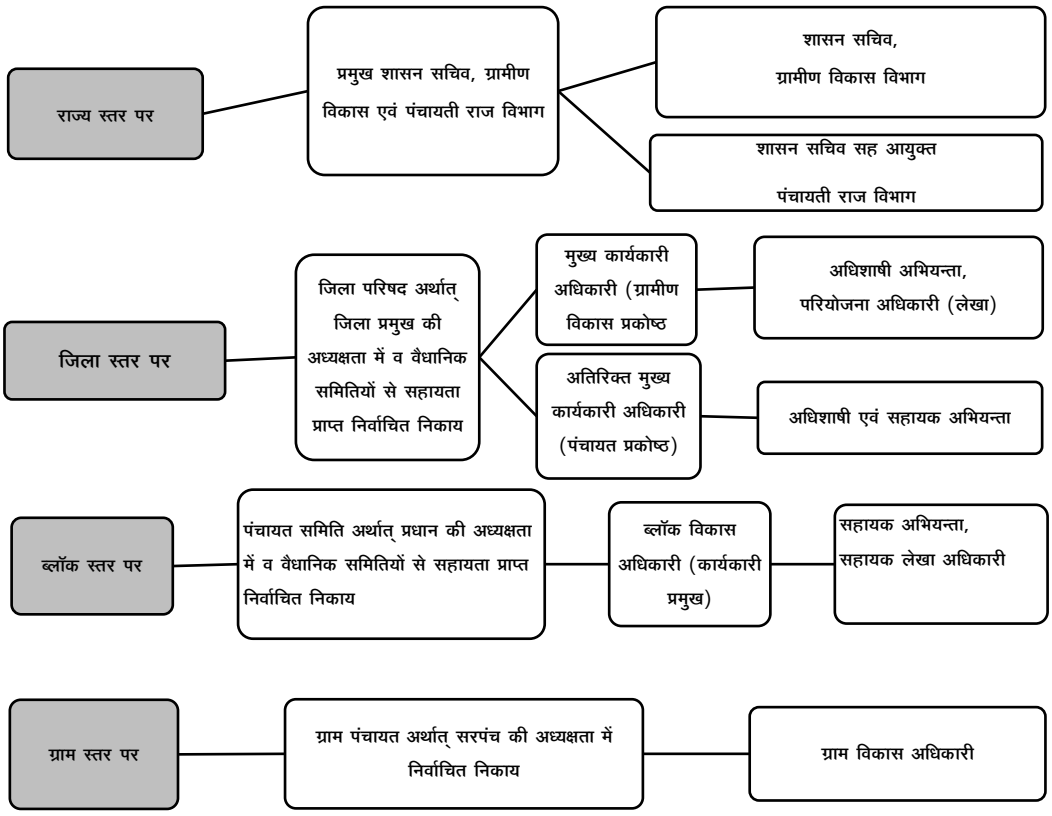
ग्रामीण विकास को प्राथमिकता और विशेष महत्व देने के लिए 1971 में 'विशिष्ट योजना संगठन' की स्थापना की गई। इसके अधिकार क्षेत्र में वृद्धि की गई और इसे 1979 में 'विशिष्ट योजनाएँ एवं एकीकृत ग्रामीण विकास विभाग' के रूप में पुनर्गठित किया गया था। आगे, 1999 में इसका नाम बदलकर 'ग्रामीण विकास विभाग' कर दिया गया।

ग्रामीण विकास विभाग की अधिकांश योजनाएं पंचायती राज संस्थाओं द्वारा क्रियान्वित की जाती हैं। इसलिए, जिला स्तर पर समन्वय के लिए, जिला ग्रामीण विकास प्राधिकरण (डीआरडीए) का जिला परिषदों में विलय कर मुख्य कार्यकारी अधिकारी के अधीन ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ बनाया गया। इसी प्रकार, राज्य स्तर पर, ग्रामीण विकास और पंचायती राज की गतिविधियों के बीच समन्वय स्थापित करने और कार्यक्रमों के बेहतर निष्पादन को सुनिश्चित करने के लिए, ग्रामीण विकास विभाग एवं पंचायती राज विभाग का विलय कर ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग बनाया गया।

ग्रामीण विकास विभाग एवं पंचायती राज विभाग के अधीन सभी योजनाएं प्रमुख शासन सचिव, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग द्वारा क्रियान्वित की जाती हैं।

पंचायती राज संस्थाओं का संगठनात्मक ढांचा **चार्ट 1.1** में दर्शाया गया है:

चार्ट 1.1



1.3 पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा 2 (xvii) पंचायती राज संस्था को इस अधिनियम के अधीन, ग्राम या ब्लॉक या जिले के स्तर पर ग्रामीण क्षेत्रों के लिए स्व-शासन की संस्था के रूप में परिभाषित करता है । जिला, ब्लॉक और ग्राम स्तर पर केन्द्रीय एवं राज्य की विभिन्न योजनाओं/कार्यक्रमों का क्रियान्वयन पंचायती राज संस्थाओं के माध्यम से किया जाता है ।

ग्राम स्तरीय पंचायती राज संस्था के 33 कार्यों में कृषि, लघु सिंचाई, पेयजल, शिक्षा और ग्रामीण स्वच्छता इत्यादि से जुड़े सामान्य प्रशासनिक कार्य सम्मिलित हैं, जैसा कि राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की प्रथम अनुसूची में निर्दिष्ट हैं ।

इसी प्रकार, पंचायत समितियों (30 कार्य) एवं जिला परिषदों (19 कार्य) के कार्य राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की क्रमशः द्वितीय एवं तृतीय अनुसूची में वर्णित किए गए हैं ।

1.3.1 पंचायती राज संस्थाओं की निधियों, कार्यों तथा कार्मिकों का हस्तांतरण

तेहत्तरवें संवैधानिक संशोधन के अनुसरण में, राजस्थान सरकार द्वारा जून 2003 एवं अक्टूबर 2010 में हस्तांतरण पर आदेश जारी किए गए । तदनुसार, संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची के सन्दर्भ में हस्तांतरित किए जाने वाले 29 कार्यों में से 28 कार्य प्रारम्भिक रूप से हस्तान्तरित किए गए । तथापि, मात्र 20 विषयों से संबंधित निधियों एवं कार्मिकों को हस्तांतरित किया गया **(परिशिष्ट-1)** । तदुपरांत, जनवरी 2004 में पंचायती राज विभाग से जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग, लोक-निर्माण विभाग तथा खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति विभाग से संबंधित पांच विषयों की निधियों, कार्यों तथा कार्मिकों के हस्तांतरण को वापस ले लिया गया ।

1.4 पंचायती राज संस्थाओं की विभिन्न समितियों का गठन

1.4.1 जिला आयोजना समिति

भारत के संविधान के अनुच्छेद 243 जेड डी एवं राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा 121 के अनुसरण में राज्य सरकार ने राज्य के सभी जिलों में जिला आयोजन समिति का गठन किया । जिला कलेक्टर, जिला आयोजन समिति के सदस्य हैं और वह या उसके द्वारा नामित अधिकारी जिला आयोजन समिति की बैठक में उपस्थित होते हैं । जिला आयोजन समिति की बैठक के लिए ग्रामीण एवं शहरी क्षेत्रों के निर्वाचित सदस्यों में से 33 प्रतिशत की गणपूर्ति आवश्यक है ।

जिला आयोजन समिति का मुख्य उद्देश्य जिले में पंचायतों और नगरपालिकाओं द्वारा तैयार की गई योजना को समेकित करना, सम्पूर्ण जिले के लिए विकासात्मक योजना का एक प्रारूप तैयार करना और इसे राज्य सरकार को अग्रेषित करना है । जिला आयोजन समिति को वर्ष में कम से कम चार बार बैठक करनी चाहिए ।

जिला आयोजन समिति की बैठकों में जिले की वार्षिक योजनाओं का अनुमोदन/समीक्षा, योजनाओं की भौतिक/वित्तीय प्रगति, विभिन्न योजनाओं के कार्यान्वयन की समीक्षा जैसे महत्वपूर्ण निर्णय लिए जाते हैं। तथापि, 2017-18 के दौरान, 33 जिलों में से केवल चार जिला परिषदों भीलवाड़ा, दौसा, झुन्झुनूं एवं पाली ने ही जिला आयोजन समिति की चार बैठकें आयोजित की। सीकर और बारां ने वर्ष में पांच बैठकें आयोजित की। 21 जिलों[2] ने दो या तीन बैठकें आयोजित की तथा शेष 6 जिलों ने केवल एक ही बैठक आयोजित की।

इसी तरह, 2018-19 के दौरान, 33 जिलों में से केवल दो जिला परिषद डूंगरपुर एवं झुन्झुनूं ने ही जिला आयोजन समिति की चार बैठकें आयोजित की। 25 जिलों[3] ने एक से तीन बैठकें आयोजित की तथा शेष 6 जिलों[4] ने कोई बैठक आयोजित नहीं की। 2019-20 के दौरान, जिला परिषदों द्वारा जिला आयोजन समिति की बैठकें आयोजित किए जाने की सूचना बार-बार स्मरण कराने (फरवरी 2021, मार्च 2021 एवं अप्रैल 2021) के बावजूद पंचायती राज विभाग द्वारा उपलब्ध नहीं करवाई गई।

1.4.2 स्थायी समितियां

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा 55क, 56 एवं 57 में निहित प्रावधानों के अनुसार क्रमशः प्रत्येक ग्राम पंचायत, पंचायत समिति एवं जिला परिषद निम्नलिखित विषय समूहों (क) प्रशासन एवं स्थापना, (ख) वित्त और कराधान, (ग) विकास और उत्पादन कार्यक्रम जिनमें कृषि, पशुपालन, लघु सिंचाई, सहकारिता, कुटीर उद्योग और अन्य सहबद्ध विषयों से संबंधित कार्यक्रम सम्मिलित, (घ) शिक्षा, (ड़) सामाजिक सेवा एवं सामाजिक न्याय जिनमें ग्रामीण जल प्रदाय, स्वास्थ्य एवं स्वच्छता, ग्रामदान, सूचना, कमजोर वर्गो का कल्याण और सहबद्ध विषय सम्मिलित; के लिए पांच स्थायी समितियों का गठन करेंगे। इन स्थायी समितियों की अध्यक्षता क्रमशः संबंधित संस्था के निर्वाचित सदस्य अथवा निर्वाचित अध्यक्ष करेंगे।

पंचायती राज विभाग द्वारा स्थायी समितियों के गठन और कार्यशैली की वास्तविक स्थिति उपलब्ध नहीं करवाई गई।

1.5 लेखापरीक्षा व्यवस्था

1.5.1 प्राथमिक लेखापरीक्षक

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा 75(4) विहित करती है कि किसी पंचायती राज संस्था में संधारित एवं रखे जाने वाले सभी लेखाओं का अंकेक्षण निदेशक, स्थानीय निधि

---

2 तीन बैठकेंः आठ जिला परिषदें (अजमेर, चित्तौड़गढ़, चुरू, धौलपुर, जयपुर, करौली, कोटा और सवाईमाधोपुर); दो बैठकेंः 13 जिला परिषदें (बीकानेर, डूंगरपुर, हनुमानगढ़, गंगानगर, जालोर, झालावाड़, जोधपुर, नागौर, राजसमंद, सिरोही, टोंक, प्रतापगढ़ और उदयपुर); और एक बैठकः छह जिला परिषदें (अलवर, बांसवाड़ा, बाड़मेर, भरतपुर, बूंदी और जैसलमेर)।

3 तीन बैठकेंः पांच जिला परिषदें (बाड़मेर, भीलवाड़ा, करौली, पाली और सवाईमाधोपुर); दो बैठकेंः नौ जिला परिषदें (अजमेर, अलवर, चित्तौड़गढ़, चुरू, दौसा, जोधपुर, नागौर, सीकर और टोंक); और एक बैठकः 11 जिला परिषदें (बारां, बांसवाड़ा, बीकानेर, बूंदी, धौलपुर, श्रीगंगानगर, जयपुर, जालोर, कोटा, राजसमंद और उदयपुर)।

4 भरतपुर, हनुमानगढ़, जैसलमेर, झालावाड़, प्रतापगढ़ और सिरोही।

अंकेक्षण विभाग द्वारा राजस्थान स्थानीय निधि संपरीक्षा अधिनियम, 1954 के प्रावधानों के अनुसार किया जाएगा । निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन[5] में पंचायती राज संस्थाओं की लेखापरीक्षा पर दो अध्याय सम्मिलित किए जाते हैं अर्थात प्रथम 'पंचायती राज संस्थाओं के लेखों की स्थिति' पर और द्वितीय 'लेखापरीक्षा निष्कर्ष' पर । पंचायती राज संस्थाओं से संबंधित अनुच्छेदों का परीक्षण राजस्थान विधानसभा द्वारा गठित स्थानीय निकायों एवं पंचायती राज संस्थाओं संबंधी समिति द्वारा किया जाता है ।

निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग, राजस्थान का वर्ष 2016-17, 2017-18, 2018-19 एवं 2019-20 के लिए अंकेक्षण प्रतिवेदन राजस्थान विधानसभा के पटल पर क्रमशः 27 फरवरी 2018, 13 फरवरी 2019, 26 फरवरी 2020 एवं 25 फरवरी 2021 को उपस्थापित किए जा चुके हैं ।

1.5.1.1 पंचायती राज संस्थाओं के वार्षिक लेखों का प्रमाणीकरण

राजस्थान स्थानीय निधि अंकेक्षण नियम, 1955 के नियम 23 (एच) के अनुसार, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा तीन स्तरों अर्थात् जिला परिषद, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत के वार्षिक लेखों की शुद्धता प्रमाणित किया जाना अपेक्षित है । चौदहवें वित्त आयोग के दिशा-निर्देशानुसार, राज्य सरकार ने आदेश जारी किए (सितम्बर 2017) कि निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा पंचायती राज संस्थाओं के वर्ष 2015-16 और 2016-17 तक के लेखों की लेखापरीक्षा एवं प्रमाणीकरण प्राथमिकता के आधार पर की जावे ताकि उन्हें अनुवर्ती वर्षों में निष्पादन अनुदान हेतु योग्य बनाया जा सके ।

वर्ष 2017-18 के दौरान 10,222 पंचायती राज संस्थाओं[6] में से केवल 6,802 पंचायती राज संस्थाओं के वार्षिक लेखों (अधिकांशतः वर्ष 2015-16 और 2016-17 से संबंधित) को प्रमाणित किया गया तथा 3,420 पंचायती राज संस्थाओं के लेखे (33.46 प्रतिशत) अप्रमाणित रहे । निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा 20 के अलावा शेष सभी प्रमाण पत्र सशर्त जारी किए गए ।

इसी प्रकार, वर्ष 2018-19 के दौरान 10,219 पंचायती राज संस्थाओं[7] में से 6,553 पंचायती राज संस्थाओं के वार्षिक लेखों (अधिकांशतः वर्ष 2016-17 और 2017-18 से संबंधित) को प्रमाणित किया गया तथा 3,666 पंचायती राज संस्थाओं के लेखे (35.87 प्रतिशत) अप्रमाणित रहे । निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा 11 के अलावा शेष सभी प्रमाण पत्र सशर्त जारी किए गए ।

---

5 राजस्थान स्थानीय निधि संपरीक्षा अधिनियम, 1954 की धारा 18 विहित करती है कि निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग लेखापरीक्षित लेखों पर अपना वार्षिक समेकित प्रतिवेदन राज्य विधानसभा में रखे जाने हेतु राज्य सरकार को प्रस्तुत करेगा ।

6 मार्च 2017 तक राज्य में पंचायती राज संस्थाओं की संख्या 10,222 थी (जिला परिषदः 33; पंचायत समितिः 295 एवं ग्राम पंचायतः 9,894) ।

7 मार्च 2018 तक राज्य में पंचायती राज संस्थाओं की संख्या 10,219 थी (जिला परिषदः 33; पंचायत समितिः 295 एवं ग्राम पंचायतः 9,891) ।

इसके अतिरिक्त, निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग ने वर्ष 2019-20 के दौरान 10,220 पंचायती राज संस्थाओं[8] में से 4,270 पंचायती राज संस्थाओं के वार्षिक लेखाओं को प्रमाणित किया तथा 5,950 पंचायती राज संस्थाओं के लेखे (58.22 प्रतिशत) अप्रमाणित रहे। इन सभी लेखाओं को सशर्त प्रमाणित किया गया।

2017-20 के दौरान लेखाओं के प्रमाणीकरण की संख्या में निरंतर कमी आई। इस प्रकार, निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग एक वर्ष में सभी पंचायती राज संस्थाओं के लेखाओं को प्रमाणित करने में समर्थ नहीं हो पाया है। आगे, अधिकांश वार्षिक लेखाओं का सशर्तों प्रमाणीकरण पंचायती राज संस्थाओं द्वारा लेखों के अनुचित और अपूर्ण रखरखाव का संकेत था।

1.5.1.2 स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा किए गए अंकेक्षण के बकाया प्रकरण

2017-20 की अवधि के दौरान निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा की गई अंकेक्षण का विवरण **तालिका 1.2** में दिया गया है:

तालिका 1.2

क्र.सं.	वर्ष	अंकेक्षण योग्य पंचायती राज संस्थाओं की संख्या				अंकेक्षित पंचायती राज संस्थाओं की संख्या				बकाया पंचायती राज संस्थाओं की संख्या			
		जिला परिषद	पंचायत समिति	ग्राम पंचायत	कुल	जिला परिषद	पंचायत समिति	ग्राम पंचायत	कुल	जिला परिषद	पंचायत समिति	ग्राम पंचायत	कुल
1	2017-18	33	295	9,894	10,222	4	56	1,779	1,839	29	239	8,115	8,383
2	2018-19	33	295	9,891	10,219	8	38	1,434	1,480	25	257	8,457	8,739
3	2019-20	33	295	9,892	10,220	14	95	3,427	3,536	19	200	6,465	6,684

स्रोतः पंचायती राज संस्थाओं की संख्या पंचायती राज विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई एवं अंकेक्षित पंचायती राज संस्थाओं की संख्या निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई।

विगत कई वर्षों से अंकेक्षण के भारी बकाया को पूर्व के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में भी इंगित किया गया है। तथापि, विभाग द्वारा स्थिति में सुधार के लिए कोई ठोस कदम नहीं उठाया गया है।

मार्च 2020 तक निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा जारी किए गए कुल 7,182 निरीक्षण प्रतिवेदन, जिनमें 69,225 अनुच्छेद सम्मिलित थे, निस्तारण हेतु लंबित थे। इनमें से, ₹ 19.14 करोड़ के 7,114 अनुच्छेद गबन से संबंधित थे।

इस प्रकार, बड़ी मात्रा में लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदन एवं अनुच्छेद एलएफएडी तथा पंचायती राज संस्थाओं दोनों के स्तर पर जवाबदेही बढ़ाने की दिशा में पहल के अभाव को इंगित करता है।

1.5.2 भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा लेखापरीक्षा

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सीएजी) पंचायती राज संस्थाओं की नमूना लेखापरीक्षा सीएजी (कर्तव्य, शक्तियां और सेवा की शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 14 एवं राजस्थान

8 मार्च 2019 तक राज्य में पंचायती राज संस्थाओं की संख्या 10,220 थी (जिला परिषदः 33; पंचायत समितिः 295 एवं ग्राम पंचायतः 9,892)।

पंचायती राज अधिनियम[9], 1994 की धारा 75 की उपधारा (4) (27 मार्च 2011 को यथा संशोधित) के प्रावधान के तहत आयोजित करते हैं तथा राज्य विधानसभा में उपस्थापन हेतु राज्य सरकार को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत करते हैं ।

1.5.2.1 तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहयोग/पर्यवेक्षण का कार्यान्वयन

तेरहवें वित्त आयोग ने अनुशंसा की कि पंचायती राज संस्थाओं और शहरी स्थानीय निकायों के सभी स्तरों की लेखापरीक्षा पर तकनीकी मार्गदर्शन और पर्यवेक्षण (टीजीएस) प्रदान करने की जिम्मेदारी भारत के सीएजी को दी जाए । उक्त अनुशंसाओं के अनुसरण में, वित्त (अंकेक्षण) विभाग, राजस्थान सरकार ने तकनीकी मार्गदर्शन और पर्यवेक्षण के संबंध में 13 मापदंडों (**परिशिष्ट–2**) को अंगीकृत करने हेतु दिनांक 2 फरवरी 2011 को अधिसूचना जारी की । तदनुसार, निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग को तकनीकी मार्गदर्शन और पर्यवेक्षण प्रदान करने हेतु कार्यालय प्रधान महालेखाकार (सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा) राजस्थान[10] में तकनीकी मार्गदर्शन और पर्यवेक्षण प्रकोष्ठ का गठन (नवम्बर 2012) किया गया । राजस्थान सरकार की अधिसूचना (25 अप्रैल 2016) द्वारा चौदहवें वित्त आयोग की अवधि (2015-20) को आवृत करने हेतु इन तकनीकी मार्गदर्शन और पर्यवेक्षण व्यवस्थाओं को उन्हीं नियम और शर्तों पर आगे बढ़ा दिया गया ।

निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा अपने लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित किए जाने हेतु प्रस्तावित 2017-18 के दौरान तीन तथ्यात्मक विवरण (एफएस) एवं तीन ड्राफ्ट अनुच्छेदों (डीपी), 2018-19 के दौरान चार एफएस एवं दो डीपी एवं 2019-20 के दौरान पांच एफएस एवं तीन डीपी के संबंध में कार्यालय प्रधान महालेखाकार (सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा) द्वारा तकनीकी मार्गदर्शन और पर्यवेक्षण के तहत टिप्पणियों/सुझावों से निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग को अवगत कराया गया ।

वर्ष 2017-18 की अवधि के दौरान निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग ने तकनीकी मार्गदर्शन और पर्यवेक्षण के तहत टिप्पणियों के लिए कोई भी निरीक्षण प्रतिवेदन अग्रेषित नहीं किया । वर्ष 2018-19 एवं 2019-20 के दौरान, निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा प्रत्येक वर्ष तीन निरीक्षण प्रतिवेदनों को तकनीकी मार्गदर्शन और पर्यवेक्षण के तहत टिप्पणियों के लिए अग्रेषित किया गया । उचित संवीक्षा के बाद, तकनीकी मार्गदर्शन के लिए उपयुक्त टिप्पणियों से निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग को अवगत (मई 2019 और मई 2020) कराया गया।

आगे, तकनीकी मार्गदर्शन और पर्यवेक्षण के मापदंड 4 और 5 की अनुपालना में, इस कार्यालय द्वारा 2017-19 के दौरान एलएफएडी द्वारा लेखापरीक्षित तीन पंचायत समितियों में अलसीसर,

---

9 पंचायती राज संस्था द्वारा संधारित एवं रखे जा रहे सभी लेखों का प्रत्येक वित्तीय वर्ष की समाप्ति के बाद जितना जल्दी हो सके, राज्य के निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग द्वारा अंकेक्षण किया जाएगा तथा राजस्थान स्थानीय निधि संपरीक्षा अधिनियम, 1954 के प्रावधान लागू होंगे, बशर्ते कि भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक भी ऐसे लेखों की नमूना जांच कर सकेंगे ।

10 दिनांक 18 मई 2020 से कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा-I), राजस्थान के रूप में जाना जाता है ।

मुंडावर और पिसांगन और 2019-20 के दौरान दो पंचायत समितियों में ओसियां और पीपलखूंट की नमूना लेखापरीक्षा आयोजित की गई और उनकी निरीक्षण प्रतिवेदनें आक्षेपों के अनुपालन के लिए निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग को प्रेषित (अक्टूबर 2017, अप्रैल 2018 और मई 2019) की गई । निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ (नवम्बर 2021) ।

1.6 लेखापरीक्षा आक्षेपों का प्रत्युत्तर

1.6.1 निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं अनुच्छेदों का प्रत्युत्तर

मार्च 2020 तक, प्रधान महालेखाकार (सामान्य एवं सामाजिक क्षेत्र लेखापरीक्षा) राजस्थान द्वारा जारी पंचायती राज संस्थाओं यथा जिला परिषदों एवं पंचायत समितियों (ग्राम पंचायतों सहित) से संबंधित कुल 2,951 निरीक्षण प्रतिवेदनों के 27,149 अनुच्छेद निपटान हेतु लम्बित थे, विवरण नीचे **तालिका 1.3** में दर्शाया गया है:

तालिका 1.3

क्र. सं.	वर्ष	निरीक्षण प्रतिवेदन	अनुच्छेद
1	2008-09 तक	1,263	9,291
2	2009-10	150	2,021
3	2010-11	104	925
4	2011-12	206	2,471
5	2012-13	191	2,413
6	2013-14	203	2,246
7	2014-15	170	1,304
8	2015-16	161	1,478
9	2016-17	178	1,670
10	2017-18	133	1,429
11	2018-19	123	1,215
12	2019-20	69	686
योग		**2,951**	**27,149**

लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान में लाये जाने पर पंचायत समिति-अनूपगढ़ (2017-18), पंचायत समिति -लुणकरणसर (2018-19) एवं पंचायत समिति डूंगरपुर, पिंडवाड़ा एवं पिसांगन (2019-20) में क्रमशः ₹ 19,958, ₹ 18,684 एवं ₹ 2,04,250 की वसूली की गई ।

वृहद संख्या में लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदन और अनुच्छेद पंचायती राज संस्थाओं के स्तर पर तुरन्त कार्यवाही करने के अभाव को इंगित करते हैं ।

निरीक्षण प्रतिवेदनों के बकाया अनुच्छेदों के शीघ्र निपटान हेतु राज्य सरकार ने सभी विभागीय अधिकारियों को निरीक्षण प्रतिवेदनों की प्रथम अनुपालना एक माह के अन्दर तथा अग्रेत्तर लेखापरीक्षा आक्षेपों के उत्तर एक पखवाड़े के अन्दर भेजने के अनुदेश जारी किए थे (अगस्त 1969) । इन अनुदेशों की समय-समय पर पुनरावृत्ति की गई । मार्च 2002 में जारी किए गए

अनुदेशों में, लेखापरीक्षा से संबंधित समस्त मामलों की अनुपालना सुनिश्चित करने के लिए प्रत्येक प्रशासनिक विभाग में विभागीय समिति एवं नोडल अधिकारियों की नियुक्ति करना अभिप्रेत था ।

तथापि, यह पाया गया कि 23 निरीक्षण प्रतिवेदनों (2017-2020 के दौरान जारी) जिनमें 291 अनुच्छेद सम्मिलित थे, की प्रथम अनुपालना अगस्त 2021 तक प्राप्त नहीं हुई ।

बकाया निरीक्षण प्रतिवेदनों तथा अनुच्छेदों के शीघ्र निपटान हेतु वित्त विभाग ने सभी विभागों को एक वर्ष में लेखापरीक्षा समिति की चार बैठकें आयोजित करने का निर्देश दिया (अप्रैल 2016)। तथापि, एक वर्ष में निर्धारित लेखापरीक्षा समिति की आठ बैठकों के समक्ष (पंचायती राज विभाग और ग्रामीण विकास विभाग प्रत्येक द्वारा चार), वर्ष 2017-18, 2018-19 तथा 2019-20 के दौरान क्रमशः केवल तीन (पंचायती राज विभागः 1 और ग्रामीण विकास विभागः 2), तीन (पंचायती राज विभागः 2 और ग्रामीण विकास विभागः 1) और चार (पंचायती राज विभागः 2 और ग्रामीण विकास विभागः 2) बैठकें आयोजित की गईं ।

अनुशंसाः

1. *पंचायती राज विभाग एवं ग्रामीण विकास विभाग द्वारा बकाया अनुच्छेदों के निपटान हेतु लेखापरीक्षा समिति की बैठकों को नियमित रूप से आयोजित करने का प्रयास किया जाना चाहिए। पंचायती राज संस्थाओं को लेखापरीक्षा द्वारा इंगित की गई अनियमितताओं को दूर करने के लिए त्वरित कार्यवाही भी करनी चाहिए ।*

1.6.2 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सम्मिलित अनुच्छेदों के प्रत्युत्तर

वर्ष 2016-17 के लिए सीएजी के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित सभी अनुच्छेदों के प्रत्युत्तर अगस्त 2021 तक प्राप्त हो चुके हैं । तथापि, ₹ 2,217.04 करोड़ मूल्य के 24 अनुच्छेदों के प्रत्युत्तर निर्धारित समय के बाद प्राप्त हुए ।

1.6.3 समिति द्वारा लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर विचार-विमर्श

स्थानीय निकायों पर भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के परीक्षण और विचार-विमर्श हेतु स्थानीय निकायों और पंचायती राज संस्थाओं पर समिति 1 अप्रैल 2013 से राजस्थान विधानसभा में गठित की गई है । वर्ष 2012-13 तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर समिति द्वारा विचार-विमर्श किया जा चुका/मान लिया गया है । वर्ष 2013-14 से 2015-16 तक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन समिति द्वारा प्रतिवेदन लेखन के लिए एवं वर्ष 2016-17 का लेखापरीक्षा प्रतिवेदन समिति द्वारा विचार-विमर्श के लिए लंबित है ।

जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय रिपोर्टिंग मामलें

जवाबदेही तंत्र

1.7 सामाजिक अंकेक्षण

सामाजिक अंकेक्षण औपचारिक रूप से महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना के

अंकेक्षण नियम[11], 2011 द्वारा लागू किया गया । ये नियम, सामाजिक अंकेक्षण के क्रियान्वयन के तरीके एवं क्रियाविधि निर्धारित करते हैं ।

अग्रेतर सरलता के लिए, विभिन्न पदाधिकारियों को उत्तरदायित्व सौंपने और योजना के प्रभावी क्रियान्वयन के लिए राजस्थान सरकार ने 2012 में सामाजिक अंकेक्षण के विस्तृत दिशा-निर्देश निरुपित किए । राजस्थान में, निदेशालय, सामाजिक अंकेक्षण का गठन (सितम्बर 2009) प्रमुख सचिव, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण के अन्तर्गत किया गया। निदेशक, सामाजिक अंकेक्षण राज्य में योजनाओं[12] का सामाजिक अंकेक्षण, सामाजिक अंकेक्षण दिशा-निर्देश 2012 के प्रावधानानुसार करने के लिए उत्तरदायी है ।

निदेशालय सामाजिक अंकेक्षण प्रत्येक ग्राम पंचायत को हर छः माह में आवृत करने हेतु वर्ष के प्रारम्भ में अर्द्धवार्षिक अवधि के दो भागों में वार्षिक कैलेंडर तैयार करता है । कार्यकारी अभिकरणों, लाइन विभागों और भुगतान प्राधिकारियों द्वारा सुधारात्मक कार्यवाही की जाती है तथा निदेशालय एवं राज्य सरकार द्वारा अनुवर्ती कार्यवाही की जाती है ।

वर्ष 2017-20 के दौरान निदेशालय सामाजिक अंकेक्षण द्वारा आयोजित सामाजिक अंकेक्षण की स्थिति नीचे **तालिका 1.4** में दी गई है:

तालिका 1.4

क्र. सं.	वर्ष	प्रत्येक छः माह में अंकेक्षण किए जाने हेतु ग्राम पंचायतों की संख्या	अंकेक्षित ग्राम पंचायतों की संख्या		दर्ज शिकायतों की संख्या		निस्तारित/बंद शिकायतों की संख्या	
			प्रथम छः माह	द्वितीय छः माह	प्रथम छः माह	द्वितीय छः माह	प्रथम छः माह	द्वितीय छः माह
1.	2017-18	9,894	9,244	7,814	259	201	शून्य	शून्य
2.	2018-19	9,891	7,587	9,262	1,567	63	1,317	21
3.	2019-20	9,892	8,717	3,671	551	शून्य	346	शून्य

उक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि 2017-18 के दौरान 13.79 प्रतिशत ग्राम पंचायतों का सामाजिक अंकेक्षण नहीं किया जा सका । 2018-19 और 2019-20 के दौरान यह प्रतिशत बढ़कर क्रमशः 14.82 और 37.38 प्रतिशत हो गया । आगे, जनवरी 2021 तक कुल 957 शिकायतों का निवारण लंबित था एवं 2017-18 से 2019-20 के दौरान की छः अर्धवार्षिक अवधियों में से तीन में किसी भी शिकायत को निस्तारित/बंद नहीं किया गया था ।

11 महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी अधिनियम, 2005 की धारा 24 की उपधारा (1) द्वारा प्रदत्त शक्तियों के अन्तर्गत भारत सरकार द्वारा महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना के अंकेक्षण नियम, 2011 अधिसूचित किए गए (30 जून 2011) ।

12 महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना के अतिरिक्त एकीकृत जलग्रहण प्रबंधन कार्यक्रम का सामाजिक अंकेक्षण भी इन दिशा-निर्देशों को अंगीकृत करते हुए अप्रैल 2013 से प्रारम्भ किया गया ।

1.8 लोकायुक्त द्वारा जाँच

राज्य सरकार के मंत्रियों और उच्चाधिकारियों द्वारा भ्रष्टाचार और शक्तियों के त्रुटिपूर्ण उपयोग के प्रकरणों के समाधान के उद्देश्य से राजस्थान लोकायुक्त और उप-लोकायुक्त अधिनियम, 1973 के अनुसरण में, फरवरी 1973 में लोकायुक्त, राजस्थान का कार्यालय स्थापित किया गया। यह एक स्वतंत्र संवैधानिक प्राधिकरण है । जिला परिषद के सभापति एवं उप-सभापति, पंचायत समिति के सभापति एवं उप-सभापति और राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 के द्वारा या उसके तहत गठित किसी भी स्थायी समिति के अध्यक्ष के कृत्य लोकायुक्त के क्षेत्राधिकार में आते है। तथापि, राजस्थान में ग्राम पंचायत के सरपंच एवं उप-सरपंचों के कृत्य लोकायुक्त के सीधे क्षेत्राधिकार में नहीं आते हैं।

लोकायुक्त, राजस्थान में ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग के अधिकारियों और कर्मचारियों के विरुद्ध शिकायत के मामलों की स्थिति नीचे **तालिका 1.5** में दी गई है:

तालिका 1.5

क्र.सं.	वर्ष	प्रारंभिक शेष	प्राप्त शिकायतें	कुल	शिकायतों का निस्तारण	अंतिम शेष
1	2017-18	393	820	1,213	744	469
2	2018-19	469	737	1,206	634	572
3	2019-20	572	483	1,055	0	1,055

उक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि लोकायुक्त, राजस्थान में 2017-20 के दौरान ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग के अधिकारियों और कर्मचारियों के विरुद्ध 2,040 शिकायतों के प्रकरण प्राप्त हुए थे और प्रारंभिक शेषों के 393 प्रकरणों को जोड़कर कुल 2,433 प्रकरण थे। इसमें से 1,378 प्रकरणों का निस्तारण किया गया तथा शेष 1,055 प्रकरण लंबित थे (मार्च 2020 तक)।

1.9 उपयोगिता प्रमाण–पत्रों का प्रस्तुतीकरण

राजस्थान सरकार के सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियम (भाग-I) के नियम 284 एवं 286 के अनुसार पंचायती राज संस्थाएं उन्हें विशिष्ट उद्देश्यों हेतु जारी अनुदान के लिए उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करेगी। इन उपयोगिता प्रमाण-पत्रों को संबंधित विकास अधिकारियों/सचिवों द्वारा अलग से तैयार किया जाएगा और संबंधित विभाग के जिला स्तर अधिकारी को भेजा जाएगा, जिनके द्वारा अनुदान जारी किया गया था। जिला स्तर अधिकारी इसे प्रतिहस्ताक्षरित करेंगे एवं सीधे ही महालेखाकार, राजस्थान को प्रस्तुत करेंगे।

1.9.1 पंचायती राज विभाग

5वें राज्य वित्त आयोग एवं 14वें वित्त आयोग के अनुदानों के संबंध में मार्च 2018 और मार्च 2019 तक लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्रों की स्थिति आगे **तालिका 1.6** में दी गई है:

तालिका 1.6

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	आवंटन का वर्ष	लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्रों की राशि	
		5वां राज्य वित्त आयोग अनुदान	**14 वां वित्त आयोग अनुदान**
1.	2017-18	2,429.90	2,360.62
2.	2018-19	2,291.57	1,246.68
3.	2019-20	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध

**NA (अनुपलब्ध): बार-बार स्मरण कराने के बावजूद पंचायती राज विभाग द्वारा सूचना उपलब्ध नहीं कराई गई।*

पंचायती राज विभाग ने 5वें राज्य वित्त आयोग एवं 14वें वित्त आयोग के अनुदानों के संबंध में वर्ष 2017-18 के लिए लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्रों की जिला परिषद वार राशि तथा वर्ष 2018-19 के लिए लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्रों की कुल राशि उपलब्ध करवाई, तथापि, वर्ष 2018-19 के लिए लंबित उपयोगिता प्रमाण-पत्रों की जिला परिषद वार राशि उपलब्ध नहीं करवाई।

जारी अनुदानों के संबंध में सम्बंधित जिला परिषदों से, लंबित उपयोगिता प्रमाण-पत्र प्राप्त करने के लिए विभाग को ठोस कार्यवाही करने की आवश्यकता है।

1.9.2 ग्रामीण विकास विभाग

केंद्र और राज्य प्रायोजित योजनाओं के संबंध में वर्ष 2017-18, 2018-19 और 2019-20 तक लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्रों की स्थिति नीचे **तालिका 1.7** में दी गई है:

तालिका 1.7

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	योजना का नाम	लंबित उपयोगिता प्रमाण पत्रों की राशि		
		मार्च 2018 तक	**मार्च 2019 तक**	**मार्च 2020 तक**
1.	एम एल ए एल ए डी	1,432.58	1,282.79	912.95
2.	स्वविवेक जिला विकास योजना	14.98	10.99	9.42
3.	मनरेगा	805.36	56.53	65.51
4.	मगरा	95.65	89.52	53.45
5.	मेवात	125.75	82.92	56.16
6.	डांग	93.89	80.95	44.37
7.	बीएडीपी	260.93	347.40	275.52
8.	एमपीएलएडी	200.63	313.82	अनुपलब्ध
9.	एम जी ए जी वाई	97.64	144.96	84.18
10.	एसपीएम आर एम	1.85	123.95	अनुपलब्ध
कुल		**3,129.26**	**2,533.83**	**1,501.56**

**NA (अनुपलब्ध): बार-बार स्मरण कराने के बावजूद ग्रामीण विकास विभाग द्वारा सूचना उपलब्ध नहीं कराई गई।*

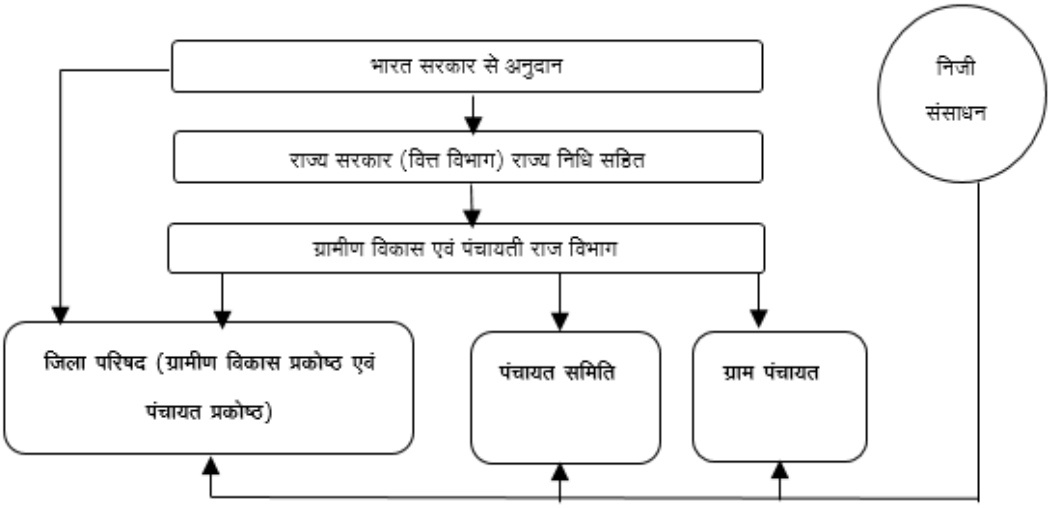
विभाग को उपयोगिता प्रमाण-पत्र समय पर प्रस्तुतीकरण सुनिश्चित करने का प्रयास करने की आवश्यकता है।

1.10 वित्तीय रिपोर्टिंग मामलें

1.10.1 निधियों का स्त्रोत

राज्य स्तर पर पंचायती राज संस्थाओं के सभी स्त्रोतों से प्राप्तियों एवं व्ययों को पंचायती राज विभाग तथा ग्रामीण विकास विभाग द्वारा अलग-अलग संकलित किया जाता है । पंचायती राज विभाग तथा ग्रामीण विकास विभाग की योजनाएं पंचायती राज संस्थाओं के सभी तीनों स्तरों द्वारा निष्पादित की जाती हैं । पंचायती राज संस्थाओं का निधि प्रवाह नीचे **चार्ट 1.2** में दिया गया है:

चार्ट 1.2



1.10.1.1 पंचायती राज विभाग के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं की वित्तीय स्थिति

पंचायती राज संस्थाओं के पास स्वयं के कर एवं गैर-कर राजस्व स्त्रोत यथा - मेला कर, भवन कर, शुल्क, भूमि एवं भवनों, जलाशयों इत्यादि से किराया तथा भूमि की बिक्री से पूंजीगत प्राप्तियां है । इसके अतिरिक्त, सामान्य प्रशासन, विकासात्मक योजनाओं/कार्यों के क्रियान्वयन, ग्रामीण क्षेत्रों में अवसंरचना सृजन इत्यादि हेतु पंचायती राज संस्थाएं राज्य सरकार एवं भारत सरकार से सहायतार्थ अनुदान/ऋण के रूप में निधियां प्राप्त करती है । पंचायती राज संस्थाएं केन्द्र/राज्य वित्त आयोगों की अनुशंसाओं के अंतर्गत भी निधियां प्राप्त करती है । पंचायती राज विभाग द्वारा संकलित योजनाओं के लिए पंचायती राज संस्थाओं की 2015-20 की अवधि की प्राप्तियां एवं व्यय की स्थिति आगे **तालिका 1.8** में दी गई है:

तालिका 1.8

(₹ करोड़ में)

विवरण	2015-16	2016-17	2017-18	2018-19	2019-20
(अ) राजस्व प्राप्तियां					
कर (निजी राजस्व)	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध
गैर-कर (जिला परिषद) (निजी राजस्व)	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	11.28	अनुपलब्ध
कुल निजी राजस्व	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	अनुपलब्ध	**11.28**	अनुपलब्ध
राज्य सरकार से सहायतार्थ अनुदान	3,832.57	5,237.27	6,456.10*	4,717.62*	अनुपलब्ध
तेरहवां वित्त आयोग अनुदान	1.63	शून्य	शून्य	शून्य	अनुपलब्ध
चौदहवां वित्त आयोग अनुदान	1,471.95	2,305.52	2,657.47	1,362.11@	5,043.12@
कुल प्राप्तियां	**5,306.15**	**7,542.79**	**9,113.57**	**6,091.01**	**अनुपलब्ध**
(ब) व्यय					
राजस्व व्यय (वेतन एवं भत्ते तथा अनुरक्षण व्यय)	5,047.40	7,499.67	8,486.82	6,440.25	अनुपलब्ध
पूंजीगत व्यय	0.56	43.13	25.00	6.50	अनुपलब्ध
कुल व्यय	**5,047.96**	**7,542.80**	**8,511.82**	**6,446.75**	**अनुपलब्ध**

स्रोतः पंचायती राज विभाग द्वारा उपलब्ध करवाए गए आंकड़ों के अनुसार। @: लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 2019-20 एवं 2020-21 (राज्य वित्त) के आंकड़ों के अनुसार।

NA (अनुपलब्ध): बार-बार स्मरण कराने के बावजूद पंचायती राज विभाग द्वारा वर्ष 2019-20 के लिए सूचना उपलब्ध नहीं कराई गई।

** इसमें पांचवें राज्य वित्त आयोग अनुदान से संबंधित राशि सम्मिलित हैं।*

उपरोक्त तालिका इंगित करती है कि:

- वर्ष 2018-19 में कुल प्राप्तियों में गत वर्ष की तुलना में 33.17 प्रतिशत की भारी कमी आई है। राज्य सरकार के अनुदान में 26.93 प्रतिशत की कमी हुई और चौदहवें वित्त आयोग के अनुदान में भी इसी अवधि में गत वर्ष की तुलना में 48.74 प्रतिशत की कमी आई। तथापि, इस स्थिति की तुलना वर्ष 2019-20 के लिए नहीं की जा सकी क्योंकि बार-बार स्मरण कराने के बाद भी विभाग ने संबंधित सूचना उपलब्ध नहीं कराई।
- 2018-19 में कुल व्यय भी गत वर्ष की तुलना में लगभग 24.26 प्रतिशत कम हुआ। तथापि, वर्ष 2019-20 के व्यय की तुलना नहीं की जा सकी क्योंकि विभाग द्वारा बार-बार स्मरण कराने के बाद भी संबंधित सूचना उपलब्ध नहीं कराई गई।
- वर्ष 2014-18 के लिए विभाग के पास निजी राजस्व (कर एवं गैर-कर) के आंकड़ों की अनुपलब्धता विभाग की प्रबंधन सूचना प्रणाली की कमजोरी को दर्शाता है। जिला परिषद और पंचायत समिति में दुकानों से किराए, मत्स्यपालन, नीलामियों, निविदा पावती, अन्य करों आदि के रूप में निश्चित राजस्व प्राप्तियां हैं। तथापि, इन्हें राज्य स्तर पर संकलित अथवा समेकित नहीं किया गया। बार-बार स्मरण कराने के बाद भी विभाग ने वर्ष 2019-20 के लिए संबंधित सूचना उपलब्ध नहीं कराई।

अतः पंचायती राज संस्थाएं पूर्णतया राज्य सरकार और वित्त आयोग से प्राप्त सहायतार्थ अनुदानों पर निर्भर है । अनुदानों पर पूर्ण निर्भरता और वित्तीय स्वायत्तता की कमी एक गंभीर मामला है, जिस पर आधारभूत स्तर पर बेहतर शासन के लिए ध्यान देने की आवश्यकता है ।

1.10.1.2 ग्रामीण विकास विभाग द्वारा संकलित पंचायती राज संस्थाओं की वित्तीय स्थिति

ग्रामीण विकास विभाग द्वारा संकलित ग्रामीण विकास योजनाओं की वर्ष 2015-20 की प्राप्तियों एवं व्यय की स्थिति नीचे **तालिका 1.9** में दी गई है:

तालिका 1.9

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	**विवरण**	**2015-16**			**2016-17**			**2017-18**			**2018-19**			**2019-20**		
		केप्रयो	**राप्रयो**	**योग**	**केप्रयो**	**राप्रयो**	**योग**	**केप्रयो**	**राप्रयो**	**योग**	**केप्रयो**	**राप्रयो**	**योग**	**केप्रयो**	**राप्रयो**	**योग**
1.	प्रारम्भिक शेष	790.73	329.16	**1,119.89**	249.68	765.52	**1,015.20**	364.42	953.38	**1,317.80**	801.32	1,998.37	**2,799.69**	1,403.27	1,688.39	**3,091.66**
2.	प्राप्तियां	662.04	530.78	**1,192.82**	216.76	639.78	**856.54**	4,129.55	792.53	**4,922.08**	5,571.22	289.47	**5,860.69**	15,875.70	392.34	**16,268.04**
3.	कुल उपलब्ध निधियां *	1,457.37	754.48	**2,211.85**	440.92	1,103.03	**1,543.95**	4,493.99	1,745.92	**6,239.91**	6,373.04	2,287.84	**8,660.88**	17,278.97	2,080.73	**19,359.70**
4.	व्यय	1,077.59	652.85	**1,730.44**	304.16	767.04	**1,071.20**	4,068.26	666.32	**4,734.58**	5,243.65	603.01	**5,846.66**	13,847.90	578.36	**14,426.26**
5.	अन्तिम शेष	379.78	101.63	**481.41**	136.76	335.99	**472.75**	425.73	1,079.60	**1,505.33**	1,129.39	1,684.83	**2,814.22**	3,431.07	1,502.38	**4,933.45**
6.	कुल उपलब्ध निधि के समक्ष व्यय की प्रतिशतता	73.94	86.53	**78.23**	68.98	69.53	**69.38**	90.53	38.16	**75.88**	82.28	26.36	**67.51**	80.14	27.80	**74.52**
	केप्रयो: केन्द्रीय प्रवर्तित योजना, राप्रयो: राज्य प्रवर्तित योजना ** विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार कुल उपलब्ध निधि में निधि पर ब्याज को शामिल किया गया है तथा अस्वीकृत राशि को शामिल नही किया गया है ।*															
	स्रोत: ग्रामीण विकास विभाग द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़ों के अनुसार ।															

उपरोक्त तालिका इंगित करती है कि:

- प्रत्येक वर्ष के लिए पूर्व वर्ष के अंतिम शेष और आगामी वर्ष के प्रारम्भिक शेष में लगातार अंतर है । विगत लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में भी इसी तरह की विसंगतियों पर टिप्पणी की गई थी लेकिन वे अभी भी जारी हैं । राज्य सरकार द्वारा इन अन्तरों के समाधान हेतु त्वरित उपचारात्मक कार्यवाही करने की आवश्यकता है ।
- गत वर्ष की तुलना में वर्ष 2017-18, 2018-19 और 2019-20 में केंद्र और राज्य सरकार से कुल प्राप्तियों में क्रमशः लगभग 474.64 प्रतिशत, 19.07 प्रतिशत और 183.71 प्रतिशत की वृद्धि हुई है और व्यय में भी लगभग 341.98 प्रतिशत, 23.49 प्रतिशत और 146.74 प्रतिशत की वृद्धि हुई है ।
- वर्ष 2017-18, 2018-19 और 2019-20 के दौरान उपलब्ध निधियों का उपयोग क्रमशः लगभग 75.87 प्रतिशत, 67.51 प्रतिशत और 74.52 प्रतिशत था ।

वर्ष 2019-20 के दौरान योजनावार वित्तीय स्थिति एवं योजनाओं के अंतर्गत कार्य की प्रगति का विवरण आगे **तालिका 1.10** में दिया गया है:

तालिका 1.10

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	योजना का नाम	कुल उपलब्ध निधियां	व्यय	उपलब्ध निधियों का व्यय प्रतिशत	कुल उपलब्ध निर्माण कार्य	पूर्ण कार्य	पूर्णता का प्रतिशत	अप्रारम्भ कार्य
1	एम एल ए एल एडी	1,656.06	401.26	24.23	6,263	5,365	85.66	210
2	स्वविवेक जिला विकास योजना	11.65	2.23	19.16	27	22	81.48	1
3	मनरेगा	8,083.23	6,896.41	85.32	4,57,168	2,92,426	63.96	अनुपलब्ध
4	मगरा	93.02	39.56	42.53	39	33	84.62	0
5	मेवात	86.42	30.26	35.02	112	99	88.39	1
6	डांग	84.42	40.05	47.44	26	13	50	6
7	बीएडीपी	441.26	165.74	37.56	676	478	70.71	0
8	एमपीएलएडी	690.19	148.74	21.55	1,170	888	75.90	85
9	एम जी ए जी वाई	149.17	64.99	43.57	85	70	82.35	1
10	एसपीएम आर एम	127.85	30.76	24.06	1,085	313	28.85	397

1.10.2 राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाएं

पांचवा राज्य वित्त आयोग 2015-16 से प्रारम्भ हुआ। वर्ष 2017-18, 2018-19 एवं 2019-20 के दौरान विभाग द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को पांचवें राज्य वित्त आयोग अनुदान के रूप में क्रमशः राशि ₹ 2,770.93 करोड़, ₹ 2,252.95 करोड़ एवं ₹ 449.73 करोड़ उपलब्ध करवाई गई । अनुदान राशि को जिला परिषदों, पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों को 5:20:75 के अनुपात में वितरित किया गया था। तद्नुसार, अनुदान के उपयोग हेतु दिशा-निर्देश दिए गए थे। बुनियादी नागरिक सुविधाओं के विकास और उनके अनुरक्षण के लिए अनुदान को निर्बंध राशि के रूप में जारी किया जाना है ।

1.10.3 केन्द्रीय वित्त आयोग की अनुशंसाएं

1.10.3.1 चौदहवां वित्त आयोग अनुदान

चौदहवें वित्त आयोग ने वर्ष 2015-16 से 2019-20 तक की अवधि को आवरित किया। 2015-20 की अवधि के दौरान, राज्य सरकार को ₹ 12,840.17 करोड़ की राशि का अनुदान प्राप्त हुआ (जैसा कि **तालिका 1.8** में दर्शाया गया है) और इसे पूर्णतया पंचायती राज संस्थाओं को हस्तांतरित कर दिया गया।

चौदहवें वित्त आयोग के दिशा-निर्देशों के अनुसार ग्राम पंचायतों द्वारा अनुदानों का उचित और सर्वोत्तम उपयोग सुनिश्चित करने के लिए संबंधित जिला परिषद और पंचायत समिति उत्तरदायी होंगी। निष्पादन अनुदान की मांग के लिए, ग्राम पंचायतें निष्पादन अनुदान के मांग वर्ष से पूर्ववर्ती दो वर्षों के लेखापरीक्षित लेखों को प्रस्तुत करेंगी। ग्राम पंचायतों को गत वर्ष की तुलना में अपने निजी राजस्व में वृद्धि को लेखापरीक्षित लेखों में दर्शाना था।

1.10.4 अप्रयुक्त निधियां

33 जिला परिषदों में से केवल 26 जिला परिषद[13], 24 जिला परिषद[14] और 23 जिला परिषद[15] ने क्रमशः 2017-18, 2018-19 और 2019-20 में अपने वार्षिक लेखे प्रस्तुत किए। इन लेखों के आधार पर अप्रयुक्त निधियों की स्थिति नीचे **तालिका 1.11** में दर्शायी गई है:

तालिका 1.11

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	वर्ष	प्रारम्भिक शेष	वर्ष के दौरान प्राप्तियां	कुल निधियां	व्यय	अन्तिम शेष
1	2017-18	747.20	1,090.68	1,837.88	1,104.77	733.11
2	2018-19	653.59	829.43	1,483.02	882.30	600.72
3	2019-20	639.22	452.42	1,091.64	558.61	533.03

स्रोतः जिलों के वार्षिक लेखे।

शेष राशि में केन्द्रीय व राज्य वित्त आयोगों से प्राप्त निधियां एवं विभिन्न योजनाओं के तहत अन्य अनुदान शामिल हैं। उपलब्ध निधियों का अनुपयोजन आयोजना और कार्यान्वयन में कमी का द्योतक है। राज्य स्तर पर पंचायती राज विभाग को पंचायती राज संस्थानों के लिए निधियों के प्रावधानों का विश्लेषण एवं प्राथमिकता तथा समय पर उनकी सर्वोत्तम उपयोगिता सुनिश्चित करने की आवश्यकता है।

1.10.5 अभिलेखों का संधारण

राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996 के नियम 245 के अनुसार प्रत्येक पंचायती राज संस्था द्वारा आय और व्यय का एक त्रैमासिक विवरण निर्धारित प्रपत्र में तैयार किया जाना एवं अगले उच्चतर प्राधिकारी को प्रेषित किया जाना आवश्यक है। इसी प्रकार, वर्ष के अंत में ग्राम पंचायत/पंचायत समिति को बजट के प्रत्येक शीर्ष के अधीन अपनी आय और व्यय दर्शाते हुए उक्त नियमों के नियम 246 के तहत निर्धारित प्रपत्र में वार्षिक लेखों का सार तैयार करना और उसे आगामी वर्ष की एक मई तक, जिला परिषद के माध्यम से राज्य सरकार को प्रेषित किया जाना आवश्यक है। वार्षिक लेखों के सार के साथ, वर्ष के दौरान प्राप्त सहायता अनुदान एवं व्यय का विवरण, ऋणों एवं बकाया राशि का विवरण, विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत प्रारम्भ किए गए कार्यों की सूची तथा परिसम्पत्तियों एवं देनदारियों का विवरण दिया जाना आवश्यक है।

---

13 जिला परिषदः अजमेर, बांसवाड़ा, बारां, बाड़मेर, भीलवाड़ा, बीकानेर, बूंदी, चित्तौड़गढ़, चुरू, दौसा, धौलपुर, डूंगरपुर, हनुमानगढ़, जालोर, झुंझुनू, जोधपुर, करौली, कोटा, नागौर, पाली, प्रतापगढ़, राजसमंद, सिरोही, सीकर, टोंक और उदयपुर।

14 जिला परिषदः अजमेर, बांसवाड़ा, बारां, भरतपुर, भीलवाड़ा, बीकानेर, बूंदी, चित्तौड़गढ़, चुरू, धौलपुर, डूंगरपुर, हनुमानगढ़, जैसलमेर, झालावाड़, झुंझुनू, जोधपुर, करौली, कोटा, पाली, प्रतापगढ़, राजसमंद, सीकर, सवाईमाधोपुर और टोंक।

15 जिला परिषदः अजमेर, बांसवाड़ा, बारां, बाड़मेर, भीलवाड़ा, बीकानेर, बूंदी, चित्तौड़गढ़, चुरू, दौसा, धौलपुर, डूंगरपुर, हनुमानगढ़, जालोर, झुंझुनू, जोधपुर, करौली, कोटा, नागौर, पाली, प्रतापगढ़, राजसमंद, सिरोही, सीकर, टोंक और उदयपुर।

अभिलेख यथा रोकड़ बही, परिसम्पत्ति पंजिका, अग्रिम पंजिका, स्टॉक रजिस्टर तथा अन्य अभिलेखों के संधारण से संबंधित प्रावधान भी राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996 में उल्लेखित किए गए है ।

2017-18 और 2019-20 के दौरान क्रमशः 264 पंचायती राज संस्थाओं (जिला परिषदः 09, पंचायत समितिः 30 और ग्राम पंचायत : 225) और 191 पंचायती राज संस्थाओं (जिला परिषदः 10, पंचायत समितिः 16 और ग्राम पंचायत : 165) की नमूना जांच की गई । नमूना जांच के दौरान पाई गई कमियों को नीचे **तालिका 1.12** में संक्षेपित किया गया हैः

तालिका 1.12

क्र. सं.	वर्ष	पंचायती राज संस्थाएं जिनके द्वारा विभिन्न योजनाओं के लिए अलग रोकड़ बही का संधारण नहीं किया गया			पंचायती राज संस्थाएं जिनके द्वारा आय और व्यय का त्रैमासिक विवरण तैयार नहीं किया गया			पंचायती राज संस्थाएं जिनके द्वारा निर्धारित प्रारूप में वार्षिक लेखे तैयार नहीं किए गए		
		जिला परिषद	पंचायत समिति	ग्राम पंचायत	जिला परिषद	पंचायत समिति	ग्राम पंचायत	जिला परिषद	पंचायत समिति	ग्राम पंचायत
1.	2017-18	7	18	शून्य	4	12	207	3	10	152
2.	2019-20	शून्य	1	शून्य	4	1	52	1	शून्य	52

यह पाया गया कि अधिकांश ग्राम पंचायतों ने प्रारम्भिक प्राप्तियों और व्यय विवरणों में वार्षिक लेखे तैयार किए जिन्हें 'गोश्वारा' कहा जाता है । इसके अतिरिक्त, 2017-18 के दौरान नमूना जांच की गई 225 ग्राम पंचायतों में से 146 ग्राम पंचायतों ने राज्य सरकार को वार्षिक लेखे प्रस्तुत नहीं किए ।

राज्य में कुल 295 पंचायत समितियों में से 201 पंचायत समितियों ने 2017-18 के दौरान राज्य सरकार को वार्षिक लेखे प्रस्तुत किए । शेष 94 पंचायत समितियों ने अक्टूबर 2018 तक राज्य सरकार को वार्षिक लेखे प्रस्तुत नहीं किए । आगे, 2018-19 के दौरान 231 पंचायत समितियों ने राज्य सरकार को वार्षिक लेखे प्रस्तुत किए । शेष 64 पंचायत समितियों ने अक्टूबर 2019 तक राज्य सरकार को वार्षिक लेखे प्रस्तुत नहीं किए थे । 2019-20 के दौरान, 222 पंचायत समितियों ने राज्य सरकार को वार्षिक लेखे प्रस्तुत किए । शेष 73 पंचायत समितियों ने जनवरी 2021 तक राज्य सरकार को वार्षिक लेखे प्रस्तुत नहीं किए ।

इस प्रकार पूरी लेखांकन प्रक्रिया ग्राम पंचायत स्तर पर गोश्वारा एवं जिला परिषद और पंचायत समिति स्तर पर त्रैमासिक एवं वार्षिक लेखे प्रस्तुत करने तक सीमित है जो कि राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996 के प्रावधानों के विरुद्ध है, जिसमें लेखाओं के विभिन्न प्रारुप निर्धारित किए गए हैं ।

1.10.5.1 प्रियासॉफ्ट एक केन्द्रीकृत लेखांकन पैकेज है जो आदर्श लेखांकन प्रणाली के अन्तर्गत लेखों के संधारण की सुविधा प्रदान करता है । आंकड़ों की प्रविष्टि जिला/ब्लॉक/ग्राम पंचायत स्तर पर की जाती है एवं राज्य स्तर पर एकीकृत किए जाते हैं । यह पाया गया कि पंचायती राज संस्थाएं केन्द्रीय एवं राज्य वित्त आयोग और निर्बन्ध निधियों के अनुदानों से संबंधित

लेनदेन की प्रविष्टि कर रही थी। विभाग द्वारा दी गई जानकारी के अनुसार, 14 जिला परिषदों, 101 पंचायत समितियों एवं 1,988 ग्राम पंचायतों ने वर्ष 2017-18 के लिए अपनी वार्षिक बहियों को पूर्ण किया था। पांच जिला परिषदों[16] में प्रियासॉफ्ट में 10 प्रतिशत से भी कम प्रविष्टि थी एवं चार जिला परिषदों[17] ने प्रियासॉफ्ट में कोई भी प्रविष्टि नहीं की थी। वर्ष 2015-16 में 282 पंचायती राज संस्थाओं एवं वर्ष 2016-17 में 684 पंचायती राज संस्थाओं की तुलना में इस वर्ष के दौरान 2,103 पंचायती राज संस्थाओं ने अपनी वार्षिक बहियों को पूर्ण किया था।

आगे, वर्ष 2018-19 के लिए विभाग द्वारा दी गई सूचना के अनुसार, 30 जिला परिषदों, 272 पंचायत समितियों एवं 9,294 ग्राम पंचायतों ने अपनी वार्षिक बहियों को बंद किया था। यह भी पाया गया कि 14 जिला परिषदों में ग्राम पंचायत स्तर पर प्रियासॉफ्ट में 100 प्रतिशत प्रविष्टियाँ थी जबकि जिला परिषद बीकानेर एवं पाली की ग्राम पंचायतों में प्रियासॉफ्ट में 60 प्रतिशत से भी कम प्रविष्टियाँ थी। इसमें उल्लेखनीय सुधार था क्योंकि वर्ष 2017-18 में 2,103 पंचायती राज संस्थाओं और 2016-17 में 684 पंचायती राज संस्थाओं की तुलना में वर्ष 2018-19 के दौरान 9,596 पंचायती राज संस्थाओं ने अपनी वार्षिक बहियों को बंद किया था।

वर्ष 2019-20 के लिए पंचायती राज संस्थाओं द्वारा वार्षिक बहियों को बंद करने और प्रियासॉफ्ट में की गई प्रविष्टियों के संबंध में पंचायती राज विभाग द्वारा सूचना उपलब्ध नहीं कराई गई थी।

1.10.5.2 राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996 के नियम 247(2) के अनुसार, प्रत्येक जिला परिषद को प्राप्ति एवं व्यय के वार्षिक लेखों को तैयार करना तथा उनको प्रत्येक वर्ष 15 मई तक राज्य सरकार को भेजना अपेक्षित है।

2017-20 की अवधि के लिए कुल 33 जिला परिषदों (पंचायती राज प्रकोष्ठ) द्वारा लेखें प्रस्तुत करने की स्थिति (अक्टूबर 2021 को) नीचे **तालिका 1.13** में दी गई है:

तालिका 1.13

क्र.सं.	वार्षिक लेखों का वर्ष	निर्धारित समय में वार्षिक लेखों को प्रस्तुत करने वाली जिला परिषद की संख्या	विलम्ब से वार्षिक लेखों को प्रस्तुत करने वाली जिला परिषद की संख्या (रेंज)
1	2017-18	22	11 (1 से 85)
2	2018-19	24	9 (1 से 112)
3	2019-20	23	10 (5 से 123)

इसी तरह, जिला परिषदों (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) के वार्षिक लेखे ग्रामीण विकास विभाग को प्रत्येक वर्ष 30 सितम्बर तक प्रस्तुत किए जाने अपेक्षित थे।

2016-20 की अवधि के लिए कुल 33 जिला परिषदों (पंचायती राज प्रकोष्ठ) द्वारा लेखे प्रस्तुत करने की स्थिति (अक्टूबर 2021 को) आगे **तालिका 1.14** में दी गई है:

16 जिला परिषद: दौसा, जयपुर, झालावाड़, कोटा, सिरोही।

17 जिला परिषद: झालावाड़, जोधपुर, करौली, सिरोही।

तालिका 1.14

क्र.सं.	वार्षिक लेखे का वर्ष	निर्धारित समय में वार्षिक लेखे प्रस्तुत करने वाली जिला परिषद की संख्या	विलम्ब से वार्षिक लेखे प्रस्तुत करने वाली जिला परिषद की संख्या (रेंज)	वार्षिक लेखे प्रस्तुत नहीं करने वाली जिला परिषद की संख्या
1	2016-17	3	29 (10 से 797 दिन)	1 (जिला परिषद पाली)
2	2017-18	3	29 (4 से 1,108 दिन)	1 (जिला परिषद पाली)
3	2018-19	3	28 (7 से 611 दिन)	2 (जिला परिषद बाँसवाड़ा व पाली)
4	2019-20	8	23 (5 से 362 दिन)	2 (जिला परिषद बाँसवाड़ा व पाली)

जैसा कि तालिका से स्पष्ट है, जिला परिषद (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) बांसवाड़ा एवं पाली ने लगातार अपने वार्षिक लेखे प्रस्तुत नहीं किए। जिला परिषद (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) एवं जिला परिषद (पंराप्र) दोनों को समय पर वार्षिक लेखे प्रस्तुत करने के प्रयास करने की आवश्यकता है।

1.10.6 रोकड़ बही शेषों का बैंक पास-बुक से मिलान

राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996 का नियम 238 उपबन्धित करता है कि पंचायत सचिव का यह कर्तव्य होगा कि वह पंचायत अभिलेखों के आधार पर प्रत्येक माह में बैंक पास-बुक से जमा और आहरण का मिलान करें और यदि कोई भूल हो तो उन्हें ठीक करें। इसी प्रकार, पंचायत समिति और जिला परिषद के प्रकरण में कैशियर प्रत्येक माह राजकोष के साथ निजी निक्षेप खातों का मिलान करेगा।

2017-18 के दौरान, छियालीस पंचायती राज संस्थाओं[18] की लेखापरीक्षा में प्रकट हुआ कि मार्च 2018 को 56 प्रकरणों में राशि ₹ 44.63 करोड़ का अन्तर बैंक/कोषागार लेखों एवं पंचायती राज संस्थाओं के अभिलेखों से मिलान किए जाने के लिए लंबित थे। 2018-19 के दौरान, 15 पंचायती राज संस्थाओं[19] की लेखापरीक्षा में प्रकट हुआ कि मार्च 2019 को 15 प्रकरणों में राशि ₹ 32.38 करोड़ का अन्तर बैंक/कोषागार लेखों एवं पंचायती राज संस्थाओं के अभिलेखों से मिलान किए जाने के लिए लंबित थे। 2019-20 के दौरान, 16 पंचायती राज संस्थाओं[20] की लेखापरीक्षा में प्रकट हुआ कि मार्च 2020 को 17 प्रकरणों में राशि ₹ 36.01 करोड़ के अन्तर बैंक/कोषागार लेखों एवं पंचायती राज संस्थाओं के अभिलेखों से मिलान किए जाने के लिए लंबित थे।

18 जिला परिषद : (पंचायत प्रकोष्ठ) छह, जिला परिषद : (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) पांच तथा पंचायत समितिः पैंतीस

19 जिला परिषद : (पंचायत प्रकोष्ठ) चार, जिला परिषदः (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) तीन तथा पंचायत समितिः आठ

20 जिला परिषद : (पंचायत प्रकोष्ठ) चार, जिला परिषदः (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) चार तथा पंचायत समितिः आठ

1.10.7 डाटा-बेस एवं पंचायती राज संस्थाओं के वित्तीय प्रारूपों का संधारण

पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार ने पंचायती राज संस्थानों द्वारा जिला स्तरीय एवं राज्य स्तरीय क्रियान्वयन के लिए आठ सरल लेखांकन डेटा-बेस प्रारूप (भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा निर्धारित) आरम्भ किए (अक्टूबर 2009) । ये प्रारूप पंचायती राज संस्थाओं के समेकित वित्तीय स्थिति, आय और कर प्राप्तियां, गैर-कर प्राप्तियां, कुल प्राप्तियां, व्यय का विवरण और केन्द्रीय/राज्य वित्त आयोगों के तहत आवंटित निधियों की भौतिक प्रगति के आंकड़ों को संकलित करने के लिए थे । इन प्रारूपों को अप्रैल 2011 से विभाग द्वारा क्रियान्वयन के लिए अनिवार्य रूप से अपनाए जाने पर सहमति हुई थी । ये प्रारूप राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996 में मई 2015 में अधिसूचना के माध्यम से शामिल किए गए थे । तथापि, पंचायती राज संस्थाएं इन प्रारुपों में लेखाओं के आंकड़ो का संकलन एवं प्रदर्शन नहीं कर रही थी ।

अनुशंसाएं :

2. भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त अनुदानों पर निरंतर निर्भरता को कम करने के लिए, पंचायती राज संस्थाओं को अपने निजी कर एवं गैर-कर स्त्रोतों के माध्यम से राजस्व सृजन करके अपनी वित्तीय स्थिति को मजबूत करने की आवश्यकता है ।

3. पंचायती राज संस्थाओं द्वारा परम्परागत प्राप्ति एवं व्यय प्रारुप में लेखे तैयार करना जारी रखने के बजाय भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा निर्धारित आदर्श लेखांकन प्रणाली और केन्द्रीकृत लेखा पैकेज प्रियासॉफ्ट को लागू करने के प्रयास करने चाहिए ।

1.11 निष्कर्ष

प्रत्येक पंचायती राज संस्था द्वारा राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 द्वारा अधिदेशित पांच स्थायी समितियों का गठन किया जाना था । तथापि, पिछले लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में बार-बार टिप्पणी करने के बावजूद, उनके गठन की वास्तविक स्थिति लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई है । आगे, जिले के लिए विकास योजना का प्रारूप तैयार करने और चर्चा करने के लिए जिला आयोजन समिति की बैठकें भी अधिकांश जिलों द्वारा निर्धारित संख्या में और उस तरीके से आयोजित नहीं की गई थीं जैसा कि परिकल्पित था ।

मेला कर, भवन कर, शुल्क, भूमि एवं भवनों, जलाशयों इत्यादि से किराया तथा भूमि की बिक्री से पूंजीगत प्राप्तियां जैसे राजस्व के कुछ स्त्रोत, पंचायती राज संस्थाओं को प्रदान किए गए थे । तथापि पंचायती राज संस्थाएं राज्य और केंद्र सरकार द्वारा जारी सहायता अनुदान पर निर्भर रही हैं । पंचायती राज संस्थाएं निजी राजस्व सृजन के महत्व को पहचानने में विफल रही हैं । यहाँ तक कि पिछले कई वर्षों से विभाग के पास 'निजी राजस्व' के आंकड़े भी उपलब्ध नहीं थे ।

लेखांकन प्रारूप वर्ष 2009 से तैयार किए जा चुके हैं । तथापि पंचायती राज संस्थाओं ने अभी भी अपने लेखों को पारंपरिक प्रारूपों में ही संधारित किया था । कई पंचायती राज संस्थाओं द्वारा

योजनावार पृथक रोकड़ बही, आय एवं व्यय के त्रैमासिक लेखे तथा निर्धारित प्रारूप में वार्षिक लेखे भी संधारित नहीं किए गए थे । इस प्रकार, पंचायती राज संस्थाओं का अभिलेख संधारण खराब और उस सीमा तक अपूर्ण बना रहा । प्रियासॉफ्ट, एक ऑनलाइन केंद्रीकृत लेखा पैकेज है जो मॉडल लेखा प्रणाली के तहत लेखों के संधारण की सुविधा प्रदान करता है, का पूरी तरह से उपयोग नहीं किया जा रहा था क्योंकि कई पंचायती राज संस्थाए इसमें प्रविष्टियां नहीं कर रही थीं ।

निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग पंचायती राज संस्थाओं का प्राथमिक लेखापरीक्षक है । निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग की ओर से पंचायती राज संस्थाओं के लेखों का प्रमाणीकरण और लेखापरीक्षा में भारी बकाया चिंता का विषय है । निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण विभाग ने तकनीकी मार्गदर्शन और पर्यवेक्षण के मापदंड 4 और 5 के तहत इस कार्यालय द्वारा की गई टिप्पणियों का अनुपालन भी सुनिश्चित नहीं किया । पंचायती राज संस्थाओं का सामाजिक अंकेक्षण के अंतर्गत कवरेज पिछले कुछ वर्षों में घट रहा है ।

पंचायती राज संस्थाओं ने 291 अनुच्छेदों वाले 23 निरीक्षण प्रतिवेदनों (2017-2020 के दौरान जारी) की प्रथम अनुपालना भी उपलब्ध नहीं कराई है । वर्ष 2017-20 के दौरान किसी भी वर्ष में बकाया लेखापरीक्षा अनुच्छेदों के निपटान के लिए निर्धारित संख्या में लेखापरीक्षा समिति की बैठकें आयोजित नहीं की गई ।