



पंचायती राज संस्थाओं
पर
वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन
31 मार्च 2016 को समाप्त हुए वर्ष के लिए



कार्यालय प्रधान महालेखाकार
(जनरल एवं सोशल सेक्टर आडिट)
उत्तर प्रदेश



उत्तर प्रदेश सरकार

विषय सूची

विवरण	सन्दर्भ	
	प्रस्तर संख्या	पृष्ठ संख्या
प्राक्कथन	-	iii
विहंगावलोकन	-	v
अध्याय 1 पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र और वित्तीय प्रतिवेदनों का विहंगावलोकन		
प्रस्तावना	1.1	1
पंचायती राज संस्थाओं का संगठनात्मक ढाँचा	1.2	2
पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली	1.3	2
विभिन्न समितियों का गठन	1.4	2
लेखा परीक्षा व्यवस्था	1.5	4
लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर प्रतिक्रिया	1.6	6
लोकपाल	1.7	6
सामाजिक लेखापरीक्षा	1.8	7
लोकायुक्त	1.9	7
उपभोग प्रमाण-पत्रों का प्रस्तुतीकरण	1.10	8
वित्तीय प्रतिवेदन	1.11	9
निष्कर्ष	1.12	15
अध्याय 2 निष्पादन लेखापरीक्षा		
“पंचायती राज संस्थाओं के संसाधनों एवं उनके उपभोग” पर निष्पादन लेखापरीक्षा	2	17
अध्याय 3 अनुपालन लेखापरीक्षा		
ठेकेदारों को अनुचित लाभ	3.1	41
संदिग्ध कपटपूर्ण भुगतान	3.2	42
अलाभकारी व्यय	3.3	43
अलाभकारी व्यय	3.4	44

परिशिष्टियाँ		
संख्या	विवरण	पृष्ठ संख्या
1.1	पंचायती राज संस्थाओं का संगठनात्मक ढाँचा	47
1.2	ग्याहरवीं अनुसूची: 29 विषयों की सूची	48
1.3	पंचायती राज संस्थाओं के कार्यों के हस्तान्तरण की स्थिति	49
1.4	सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई की कार्य पद्धति	50
1.5	उत्तर प्रदेश में लोक आयुक्त के कार्यालय की रेखाचित्रिय संरचना	51
1.6	आंकड़ों में अन्तर का विवरण	52
2.1	चयनित इकाईयों की सूची	53
2.2	जिला पंचायत वार सम्पत्ति एवं विभव कर के निर्धारण, वसूली एवं अवशेषों का विवरण (2011-16)	54
2.3	नमूना जाँच किये गये क्षेत्र पंचायतों के संसाधन, व्यय एवं अवशेष (2011-16)	55
2.4	ग्राम पंचायतों की वित्तीय स्थिति (2011-16)	56
2.5	जिला पंचायतों द्वारा करों का संग्रहण एवं ग्राम पंचायतों को विनियोजन न करने का विवरण (2011-16)	60
2.6	जिला पंचायतों के संसाधन, व्यय और संसाधनों के अवशेष (2011-16)	60
2.7	जिला पंचायतों द्वारा मूलभूत सुविधायें उपलब्ध कराने में विनियोग (2011-16)	61
2.8	नमूना जाँच किये गये क्षेत्र पंचायतों द्वारा मूलभूत सुविधायें उपलब्ध कराना (2011-16)	62
2.9	नमूना जाँच किये गये ग्राम पंचायतों द्वारा मूलभूत सुविधायें उपलब्ध कराना (2011-16)	63
2.10	ग्राम पंचायतों में वर्ष 2011-16 की अवधि में जिला पंचायत वार कराये गये दोहरे निर्माण कार्यों का विवरण	63
2.11	निविदा प्रक्रिया में कमियाँ	64
2.12	ग्राम पंचायतों द्वारा न बनाये गये अभिलेखों की सूची	65
3.1	श्रमिकों का विवरण जिनको श्रमिक-चिट्ठा पर दोहरा भुगतान किया गया	66
3.2	जिला पंचायत फतेहपुर में ग्राम पंचायत सचिवालयों के निर्माण हेतु निधि की स्वीकृति, अवमुक्ति और व्यय की स्थिति	69

प्राक्कथन

मार्च 2016 को समाप्त हुये वर्ष से सम्बन्धित यह प्रतिवेदन उत्तर प्रदेश शासन को प्रस्तुत करने हेतु नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 20(1) के उपबंधों के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं की लेखापरीक्षा में तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहायता के अन्तर्गत तैयार किया गया है।

इस प्रतिवेदन में सम्बन्धित विभागों सहित राज्य की पंचायती राज संस्थाओं की लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणाम शामिल किये गए हैं।

इस प्रतिवेदन में 2015-16 की अवधि हेतु की गयी नमूना लेखापरीक्षा में संज्ञान में आये प्रकरणों के साथ, पूर्ववर्ती वर्षों में संज्ञान में आये प्रकरणों, जो विगत प्रतिवेदनों में सम्मिलित नहीं हो सके, को भी आवश्यकतानुरूप सम्मिलित किया गया है।

लेखापरीक्षा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा निर्गत लेखापरीक्षा मानकों के अनुरूप की गयी है।

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 सम्मिलित 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 करोड़ 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 (₹12,765.39 करोड़) 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 जाँच 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 पंचायत: ₹151.99 करोड़, क्षेत्र पंचायत: ₹10.57 करोड़ एवं ग्राम पंचायत: ₹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 यथा: 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 पाँच जिला पंचायतों में, ₹ 5.52 करोड़ की हानि हुई।

जिला पंचायत सोनभद्र में एक व्यक्तििक्रमी 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 नहीं थी। ग्राम पंचायतों द्वारा ग्राम पंचायत विकास योजना नहीं बनायी गयी थी जो कि पंचायती राज अधिनियम, 1947 के अन्तर्गत आवश्यक था।

(प्रस्तर 2.7.2.1)

कार्यों का निष्पादन

कार्यों के निष्पादन में कमियाँ 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)

अध्याय 1

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

1.1 प्रस्तावना

तिहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम (1992) के द्वारा पंचायती राज संस्थाओं की शक्तियों के विकेन्द्रीकरण और अधिक क्रियाकलापों के हस्तान्तरण एवं निधियों को उपलब्ध कराने हेतु मार्ग प्रशस्त किया गया जिससे वे स्वशासी संस्थाओं के रूप में कार्य करने में सक्षम हो सकें। फलस्वरूप, त्रिस्तरीय संरचनायें यथा ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत, खण्ड स्तर (माध्यमिक स्तर) पर क्षेत्र पंचायत और जनपद स्तर पर जिला पंचायत को विविध जिम्मेदारी हस्तांतरित की गयी। तिहत्तरवें संविधान संशोधन के प्रावधानों को सम्मिलित करने और त्रिस्तरीय पंचायती राज प्रणाली को स्थापित करने हेतु उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम 1947 और उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम 1961 का संशोधन 1994 द्वारा लागू किया गया और इसके अधीन नियम निर्धारित किये गये।

तदनुसार, पंचायती राज संस्थाओं में प्रत्येक स्तर पर प्रत्येक पाँच वर्ष में नियमित पंचायत चुनाव कराकर एक चयनित संस्था का गठन किया गया।

1.1.1 राज्य का परिदृश्य

आकार के परिप्रेक्ष्य में उत्तर प्रदेश 2.41 लाख वर्ग किलोमीटर के भौगोलिक क्षेत्रफल के साथ देश का पाँचवाँ सबसे बड़ा राज्य है। राज्य में 60,058 पंचायती राज संस्थायें हैं जो सामान्यतः पाँच वर्ष के कार्यकाल हेतु चयनित सदस्यों की समितियों द्वारा संचालित होती हैं। इन पंचायती राज संस्थाओं का विगत चुनाव 2015 में हुआ था। पंचायती राज संस्थाओं की रूपरेखा की तुलना राष्ट्रीय महत्व के साथ सारणी 1 में दी गई है।

सारणी 1: राज्य का महत्वपूर्ण सांख्यिकीय विवरण

क्र. सं.	संकेतक	इकाई	राज्य मूल्य	राष्ट्र मूल्य
1	जनसंख्या	करोड़	19.98	121.06
2	जनसंख्या घनत्व	संख्या/वर्ग किलोमीटर	829	382
3	ग्रामीण जनसंख्या	करोड़	15.53	83.35
4	पंचायती राज संस्थाओं की संख्या	संख्या	60,058	2,47,577
5	जिला पंचायतों की संख्या	संख्या	75	598
6	क्षेत्र पंचायतों की संख्या	संख्या	821	6,391
7	ग्राम पंचायतों की संख्या	संख्या	59,162	2,40,588
8	लिंग अनुपात (ग्रामीण)	1,000 पुरुषों के सापेक्ष महिलायें	918	949
9	साक्षरता (ग्रामीण)	प्रतिशत	65.46	67.77

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

1.2 पंचायती राज संस्थाओं का संगठनात्मक ढाँचा

सामाजिक क्षेत्र के कार्यक्रमों/ग्रामीण क्षेत्रों की योजनाओं का क्रियान्वयन पंचायती राज संस्थाओं, समानान्तर निकायों एवं लाइन विभागों द्वारा किया जाता है। शासन स्तर पर अपर मुख्य सचिव, पंचायती राज, निदेशक पंचायती राज की सहायता से अनुदान के निर्गम, उपभोग और समग्र अनुश्रवण के लिए उत्तरदायी थे। जिला पंचायत स्तर पर अपर मुख्य अधिकारी, क्षेत्र पंचायत स्तर पर खण्ड विकास अधिकारी और ग्राम पंचायत स्तर पर ग्राम पंचायत/विकास अधिकारी अनुदानों के मितव्ययी एवं प्रभावकारी उपभोग के लिए उत्तरदायी थे। अग्रेतर, जिला पंचायत अनुश्रवण प्रकोष्ठ लखनऊ और जिला पंचायत राज अधिकारी क्रमशः जिला पंचायतों तथा क्षेत्र पंचायतों/ग्राम पंचायतों द्वारा सम्पादित कार्यों के व्यय की प्रगति के अनुश्रवण हेतु उत्तरदायी हैं। उपरोक्त के अपर मुख्य सचिव, उत्तर प्रदेश शासन की अध्यक्षता में गठित उच्च स्तरीय अनुश्रवण समिति पंचायती राज संस्थाओं को उपलब्ध कराये गये अनुदानों की विशिष्टियों एवं शर्तों के अनुपालन को सुनिश्चित करने हेतु उत्तरदायी थी। पंचायती राज संस्थाओं में शासन एवं प्रत्येक स्तर पर चयनित प्रतिनिधियों का प्रशासनिक ढाँचा **परिशिष्ट 1.1** में दिया गया है।

1.3 पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली

1.3.1 पंचायती राज संस्थाओं को निधियों, कार्यों एवं प्राधिकारियों के हस्तान्तरण की वस्तु स्थिति

भारतीय संविधान के ग्यारहवीं अनुसूची में पंचायती राज संस्थाओं को निधियों, कार्यों और प्राधिकारियों के अन्तरण का प्रावधान किया गया है जिससे वे स्वशासी संस्थाओं के रूप में कार्य करने में सक्षम हो सकें। तदनु रूप, उत्तर प्रदेश राज्य विधान मण्डल ने उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम 1947 तथा उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत और जिला पंचायत अधिनियम 1961 को वर्ष 1994 के उत्तर प्रदेश अधिनियम संख्या 9 द्वारा संशोधित किया तथा ग्राम पंचायतों को शक्तियों एवं कार्यों का हस्तान्तरण किया जैसा कि उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम 1947 की धारा 15 में वर्णित है और जैसा उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत और जिला पंचायत अधिनियम 1961 के अनुसूची 1 एवं 2 में प्रावधानित था। संविधान की ग्यारहवीं सूची में वर्णित 29 कार्यों (**परिशिष्ट 1.2**) के सापेक्ष मात्र 16 कार्य जो पंचायती राज संस्थाओं से सम्बन्धित थे, को (**परिशिष्ट 1.3**) पंचायती राज संस्थाओं को 14 अक्टूबर 2016 तक हस्तांतरित किया गया। अवशेष कार्यों को पंचायती राज संस्थाओं के लिए हस्तांतरित किया जाना शेष था। पंचायती राज संस्थाओं में निधियों एवं प्राधिकारियों के हस्तान्तरण को आगे के प्रस्तारों में वर्णित किया गया है।

1.4 विभिन्न समितियों का गठन

1.4.1 स्थायी समितियां

पंचायती राज संस्थाओं के तीनों स्तरों के सुचारु रूप से संचालन हेतु उत्तर प्रदेश सरकार ने जुलाई 1999 में पंचायती राज संस्थाओं के प्रत्येक स्तर में छः स्थायी समितियों के गठन हेतु आदेशित किया। पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली, वित्तीय प्रकरणों एवं योजनाओं के क्रियान्वयन में सम्मिलित विभिन्न स्थायी समितियों का संक्षिप्त परिचय **सारणी 2** में वर्णित है।

सारणी 2: स्थायी समितियों का विवरण

पंचायती राज संस्थाओं के स्तर	स्थायी समितियों के अध्यक्ष	स्थायी समितियों के नाम, भूमिका और उत्तरदायित्व
जिला पंचायत	अध्यक्ष	<p>(i) नियोजन एवं विकास समिति: इसे ग्राम पंचायतों की योजना बनाने और कृषि, पशु, धन और गरीबी उन्मूलन योजना को क्रियान्वित करने का कार्य सौंपा गया।</p> <p>(ii) शिक्षा समिति: इसे प्राथमिक शिक्षा, उच्च प्राथमिक शिक्षा और अनौपचारिक शिक्षा और साक्षरता कार्यक्रम से सम्बंधित कार्य सौंपा गया था।</p> <p>(iii) निर्माण कार्य समिति: इसे समस्त अस्थायी एवं स्थायी निर्माण और मरम्मत कार्यों के प्रभावी नियंत्रण और गुणवत्ता सुनिश्चित करने का कार्य सौंपा गया।</p> <p>(iv) स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति: यह चिकित्सा, स्वास्थ्य और परिवार कल्याण योजनाओं को क्रियान्वित करने के लिए उत्तरदायी है।</p> <p>(v) प्रशासनिक समिति: यह ग्राम पंचायतों के नियंत्रणाधीन सभी कार्मिक विषय और उचित मूल्य दुकानों से सम्बंधित कार्यों के लिए उत्तरदायी है।</p> <p>(vi) जल प्रबन्धन समिति: यह नलकूपों के संचालन एवं अनुरक्षण और पेय जल से सम्बंधित योजनाओं के संचालन के लिए उत्तरदायी है।</p>
क्षेत्र पंचायत	ब्लाक प्रमुख	<p>(i) नियोजन एवं विकास समिति: इसे ग्राम पंचायतों हेतु योजना बनाने और कृषि, पशु धन और गरीबी उन्मूलन योजना को क्रियान्वित करने का कार्य सौंपा गया है।</p> <p>(ii) शिक्षा समिति: इसे प्राथमिक शिक्षा, उच्च प्राथमिक शिक्षा, अनौपचारिक शिक्षा और साक्षरता कार्यक्रम से सम्बंधित कार्य सौंपा गया है।</p> <p>(iii) निर्माण कार्य समिति: यह समस्त अस्थायी एवं स्थायी निर्माण और मरम्मत कार्यों के प्रभावी नियंत्रण और गुणवत्ता नियंत्रण सुनिश्चित करने के लिए उत्तरदायी है।</p> <p>(iv) स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति: यह चिकित्सा, स्वास्थ्य और परिवार कल्याण योजनाओं को क्रियान्वित करने के लिए उत्तरदायी है।</p> <p>(v) प्रशासनिक समिति: यह ग्राम पंचायतों के नियंत्रणाधीन समस्त कार्मिक विषय और उचित मूल्य दुकानों के कार्यों के लिए उत्तरदायी है।</p> <p>(vi) जल प्रबन्धन समिति: यह नलकूपों के अनुरक्षण एवं संचालन और पेयजल से सम्बंधित योजनाओं के संचालन के लिए उत्तरदायी है।</p>
ग्राम पंचायत	ग्राम प्रधान	<p>(i) नियोजन एवं विकास समिति: यह ग्राम पंचायत की विकास योजना बनाने और कृषि, पशुधन और गरीबी उन्मूलन योजनाओं के संचालन के लिए उत्तरदायी है।</p> <p>(ii) शिक्षा समिति: यह प्राथमिक शिक्षा, प्रौढ एवं अनौपचारिक शिक्षा और साक्षरता कार्यक्रम संचालित करने के लिए उत्तरदायी है।</p> <p>(iii) निर्माण कार्य समिति: यह समस्त निर्माण और मरम्मत कार्यों और उनकी गुणवत्ता के लिए उत्तरदायी है।</p> <p>(iv) स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति: इसे चिकित्सा, स्वास्थ्य, परिवार कल्याण और सामाजिक कल्याण योजना विशेषतया महिला एवं बाल कल्याण योजनाओं के संचालन करने के कार्य भार सौंपा गया है।</p> <p>(v) प्रशासनिक समिति: यह ग्राम पंचायत के कर्मचारियों की स्थापना सम्बन्धी प्रकरणों और उचित मूल्य दुकानों से सम्बंधित प्रकरणों को देखती है।</p> <p>(vi) जल प्रबन्धन समिति: यह पेयजल योजनाओं और नलकूपों के संचालन और अनुरक्षण को देखती है।</p>

(स्रोत: निदेशक पंचायती राज, लखनऊ)

पंचायती राज संस्थान स्तर पर इन समितियों के क्रियाकलापों की स्थिति को शासन द्वारा लेखापरीक्षा में उपलब्ध नहीं कराया गया।

1.4.2 जिला योजना समिति

संविधान के चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम 1993 में व्यवस्था है कि जनपद में पंचायतों और नगर पालिकाओं द्वारा तैयार की गयी योजनाओं को समेकित करने और जनपद हेतु समग्र रूप से विकास योजनाओं का मसौदा तैयार करने हेतु प्रत्येक राज्य में जनपद स्तर पर एक जिला योजना समिति का गठन किया जायेगा। यद्यपि सरकार ने उत्तर प्रदेश जिला योजना समिति अधिनियम 1999 को जुलाई 1999 में अधिनियमित किया, राज्य में जिला योजना समितियों का गठन अप्रैल 2008 में हो पाया था।

यह अवलोकित हुआ कि सभी जनपदों में जिला योजना समितियों का गठन किया गया था। पंचायती राज संस्थाओं की योजना के सम्बन्ध में लेखापरीक्षा के संज्ञान में आये प्रकरणों की चर्चा इस प्रतिवेदन के अध्याय 2 के प्रस्तर 2.7.2.1 में की गई है।

1.5 लेखापरीक्षा व्यवस्था

1.5.1 प्राथमिक लेखापरीक्षक

मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी, सहकारी समितियाँ और पंचायतें, पंचायती राज संस्थाओं के सभी तीनों स्तरों के लेखापरीक्षा संचालन के लिये प्राथमिक लेखापरीक्षक हैं। वर्ष 2015-16 की अवधि में सम्पादित की गई लेखापरीक्षा का विवरण सारणी 3 में दिया गया है।

सारणी 3: नियोजित, लेखापरीक्षित और बकाया इकाईयों की स्थिति

पंचायती राज संस्थाओं के नाम	नियोजित इकाईयों की संख्या	लेखापरीक्षित इकाईयों की संख्या	बकाया इकाईयों की संख्या (प्रतिशत)
जिला पंचायत	73	46	27 (37)
क्षेत्र पंचायत	821	93	728 (89)
ग्राम पंचायत	51,834	34,367	17,467 (34)

(स्रोत: मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी, सहकारी समितियाँ एवं पंचायतें, लखनऊ)

सारणी 3 से परिलक्षित है कि इस वर्ष में बड़ी संख्या में पंचायती राज संस्थाओं की इकाईयाँ, यथा जिला पंचायत 37 प्रतिशत, क्षेत्र पंचायत 89 प्रतिशत और ग्राम पंचायत 34 प्रतिशत लेखापरीक्षा हेतु अवशेष थीं।

इस सम्बन्ध में इंगित किये जाने पर मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी द्वारा बताया गया (अक्टूबर 2016) कि इस कमी का मुख्य कारण पंचायती राज संस्थाओं द्वारा अभिलेख प्रस्तुत नहीं किया जाना था। राज्य सरकार द्वारा इसे गम्भीरता से लिया जाना चाहिये तथा प्रभावी पद्धति लागू की जानी चाहिए जिससे पंचायती राज संस्थाओं द्वारा अभिलेखों का समुचित रख-रखाव सुनिश्चित हो सके और मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी को प्रस्तुत किया जा सके।

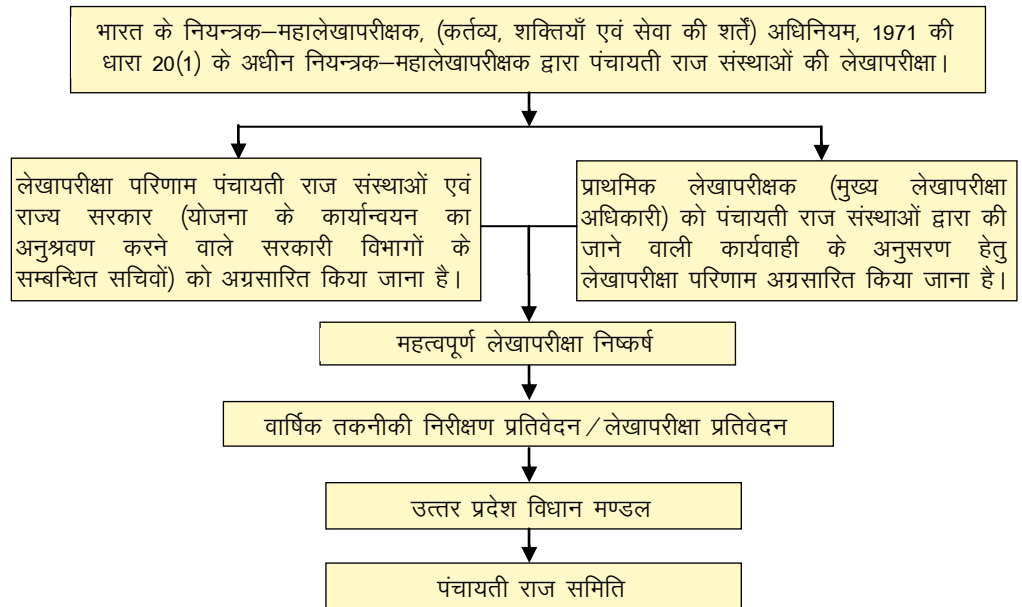
उत्तर प्रदेश पंचायती राज नियमावली, 1947 के नियम 186 में वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन बनाये जाने का प्राविधान है। वर्ष 2010-11 का वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन तैयार किया गया था और उत्तर प्रदेश विधान मण्डल के समक्ष प्रस्तुत किया गया था। यद्यपि वर्ष 2011-16 का वार्षिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन तैयार करके विधान मण्डल के समक्ष प्रस्तुत किया जाना शेष था।

1.5.2 भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा लेखापरीक्षा

तेरहवें वित्त आयोग की संस्तुति के अनुसार राज्य में पंचायती राज संस्थाओं और शहरी स्थानीय निकायों के तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहायता लेखापरीक्षा की व्यवस्था जारी रखी गयी थी। इसके अनुसार निष्पादन अनुदान के एक अतिरिक्त घटक को नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के स्थानीय निकायों हेतु वार्षिक तकनीकी निरीक्षण रिपोर्ट को राज्य विधान मण्डल में रखे जाने की शर्त से जोड़ा गया था। वर्ष 2011 में सौंपे गये पत्र के अनुसार नियंत्रक-महालेखापरीक्षक अथवा उसके प्रतिनिधि को अपने विवेकानुसार लेखापरीक्षा परिणामों को राज्य विधान मण्डल में रखने का अधिकार था।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा की शर्तें) अधिनियम 1971 की धारा 20 (1) के अधीन भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा पंचायती राज संस्थाओं के लेखाओं की लेखापरीक्षा सम्पादित की जाती है। पंचायती राज संस्थाओं की लेखापरीक्षा के लिए मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी को तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहायता नियंत्रक-महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा शर्त) अधिनियम, 1971 की धारा 20 (1) के अधीन दिया गया है। लेखापरीक्षा परिणाम को राज्य सरकार, निदेशक, पंचायती राज और मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी को पंचायती राज संस्थाओं द्वारा कार्यवाही का अनुसरण किये जाने हेतु प्रेषित किया जाता है। पंचायती राज संस्थाओं में लेखापरीक्षा की प्रक्रिया चार्ट 1 में प्रदर्शित की गयी है:

चार्ट 1: पंचायती राज संस्थाओं में लेखापरीक्षा की प्रक्रिया



उत्तर प्रदेश पंचायती राज सत्रहवें संशोधन 2011 के नियम 186 और उत्तर प्रदेश जिला पंचायत एवं क्षेत्र पंचायत (बजट और सामान्य लेखा) के छठवें संशोधन नियम 2011 के नियम 176 के अनुसार भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदनों को राज्य विधान मण्डल के पटल पर रखे जाने का प्रावधान है। इसके परिणामस्वरूप पंचायती राज संस्थाओं (वर्ष 2005-11) की वार्षिक तकनीकी निरीक्षण रिपोर्ट विधान मण्डल के समक्ष रखी गयी थी। इसके अनुश्रवण हेतु उत्तर प्रदेश की विधायिका में रिपोर्ट पर चर्चा करने के लिये राज्य सरकार द्वारा मार्च 2014 में "पंचायती राज समिति" का गठन किया गया था। किन्तु मार्च 2013, मार्च 2014 और मार्च 2015 में समाप्त हुए वर्ष के लिए राज्य सरकार को प्रेषित वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदनों /

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन विधान मण्डल के पटल पर नहीं रखा गया। इसलिए पंचायती राज समिति में इस पर चर्चा नहीं की गई थी।

1.6 लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर प्रतिक्रिया

लेखापरीक्षा आपत्तियों को कार्यालय प्रमुख, निदेशक पंचायती राज, मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी और राज्य सरकार को सूचित किया गया था। अनुपालन लेखापरीक्षा की अवधि में यह जांच करने के लिए कि क्या धनराशि नियमों एवं प्रक्रियाओं के अनुसार तथा अभिप्रेत उद्देश्यों पर ही व्यय की गयी थी; अनिस्तारित लेखापरीक्षा आपत्तियों का मूल्य सहित विवरण **सारिणी 4** में दिया गया है।

सारिणी 4: 31 मार्च 2016 को लम्बित लेखापरीक्षा प्रस्तारों का विवरण

वर्ष	निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या	निरीक्षण प्रतिवेदनों में प्रस्तारों की संख्या	प्रस्तारों की धनराशि (₹ करोड़ में)	निस्तारित प्रस्तारों की संख्या	लम्बित प्रस्तारों की संख्या	लम्बित प्रस्तारों की धनराशि (₹ करोड़ में)
2011-12	840	2,033	242.37	-	2,033	242.37
2012-13	197	482	223.16	-	482	223.16
2013-14	1,561	3,310	1,073.44	-	3,310	1,073.44
2014-15	802	2,203	816.81	-	2,203	816.81
2015-16	544	1,739	2,773.51	-	1,739	2,773.51
योग	3,944	9,767	5,129.29	-	9,767	5,129.29

(स्रोत: लेखापरीक्षा निरीक्षण प्रतिवेदन पंजिका)

सारिणी 4 में देखा जा सकता है कि 2011-16 की अवधि में 9,767 प्रस्तारों जिनका मूल्य ₹ 5,129.29 करोड़ था शासन को भेजे गये थे। शासन की लेखापरीक्षा आपत्तियों पर कोई प्रतिक्रिया न देने के कारण किसी भी लेखापरीक्षा प्रस्तर को निस्तारित नहीं किया गया था।

मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी द्वारा भी पंचायती राज संस्थाओं की लेखापरीक्षा के प्रस्तारों की अनुपालन आख्या प्राप्त किये जाने हेतु प्रयास नहीं किया गया जो कि उन्हें निरन्तर प्रेषित किये गये थे।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर मुख्य लेखापरीक्षा अधिकारी द्वारा कहा गया (जून 2016) कि प्रशासनिक विभागों से लेखापरीक्षा प्रस्तारों की अनुपालन आख्या प्राप्त न होने के कारण निस्तारण हेतु लम्बित पड़े मामलों की समीक्षा नहीं की गयी। इसके परिणामस्वरूप विगत पाँच वर्षों में लेखापरीक्षा आपत्तियों का निस्तारण नहीं किया गया था जो आन्तरिक नियन्त्रण एवं अनुश्रवण में कमी, तथा वित्तीय नियमों, नियमावली एवं वित्तीय औचित्य के मानकों के प्रति उपेक्षा प्रदर्शित करता है।

जवाबदेही तन्त्र तथा वित्तीय प्रतिवेदन

जवाबदेही तन्त्र

1.7 लोकपाल

महात्मा गांधी राष्ट्रीय रोजगार गारन्टी योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार राज्य सरकार पारदर्शिता एवं उत्तदायित्व सुनिश्चित करने के लिए लोकपाल की नियुक्ति करेगी एवं मनरेगा योजना के अन्तर्गत शिकायतों के निवारण हेतु लोकपाल कार्यालय की स्थापना करेगी। राज्य सरकार ने उत्तर में बताया (अगस्त 2016) कि फरवरी 2014 में प्रदेश के विभिन्न जनपदों में 20 लोकपाल नियुक्त किये गये थे। अंकित किये गये

प्रकरणों, निस्तारण और अवशेष के आँकड़े शासन द्वारा लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराये गये।

1.8 सामाजिक लेखापरीक्षा

भारत सरकार द्वारा भारत के नियन्त्रक एवं महालेखापरीक्षक के साथ परामर्श के पश्चात् आडिट आफ स्कीम रूल्स, 2011 नामक शीर्षक के अन्तर्गत नियमों एवं नियमावलियों का एक समूह संरचित किया गया। इसके पश्चात्, उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा (अगस्त 2012) सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई का गठन सोसायटी रजिस्ट्रेशन अधिनियम 1860 के अधीन एक स्वतन्त्र संस्था के रूप में किया गया। सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई का मुख्य उद्देश्य ग्राम सभा को सामाजिक लेखापरीक्षा के संचालन हेतु सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रारूप तैयार करने, श्रमिकों को उनके अधिकारों एवं दावों के प्रति जागरूक करने और अभिलेखों एवं कार्य स्थलों की प्रमाणीकरण की सुविधा प्रदान करने हेतु सक्षम बनाया जाना था।

सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई के विस्तृत संचालन को **परिशिष्ट 1.4** में वर्णित किया गया है एवं सामाजिक लेखापरीक्षा (लेखापरीक्षित इकाईयों) का विवरण **सारणी 5** में दिया गया है।

सारणी 5: वर्षवार नियोजित एवं लेखापरीक्षित इकाई का विवरण

वर्ष	ग्राम पंचायतों की संख्या	नियोजित ग्राम पंचायतों की संख्या	लेखापरीक्षा किये गये ग्राम पंचायतों की संख्या	नियोजन के सापेक्ष कमी (प्रतिशत में)
2013-14	51,914	13,192	11,412	1,780(13)
2014-15	59,162	25,748	20,844	4,904(19)
2015-16	59,162	13,416	11,714	1,702(13)

सारणी 5 यह प्रदर्शित करती है कि वर्ष 2013-16 की अवधि में वर्षवार नियोजित सामाजिक लेखापरीक्षा के सापेक्ष ग्राम पंचायतों में सामाजिक लेखापरीक्षा निष्पादित किये जाने में 13 से 19 प्रतिशत के मध्य की कमी थी।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर निदेशक, सामाजिक लेखापरीक्षा द्वारा बताया गया (जून 2016) कि उपचुनाव होने एवं अन्य कारणों से लेखापरीक्षा का संचालन नहीं किया गया था एवं इकाईयों अवशेष थी।

1.9 लोकायुक्त

लोक सेवकों पर वित्तीय मामले में प्रभावी नियंत्रण हेतु प्रदेश में लोकायुक्त एवं उप लोकायुक्त की नियुक्ति हेतु उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा 1975 में अधिनियम पारित किया गया। तदनुरूप, लोक संस्थानों में भ्रष्टाचार एवं कुशासन के विरोध और उनके सुदृढीकरण हेतु प्रदेश में वर्ष 1977 से लोकायुक्त की नियुक्ति की गयी थी। मुख्य मंत्री को छोड़कर राज्य सरकार के मंत्री, प्रत्येक अधिकारी अथवा लोक सेवक, क्षेत्र पंचायत के प्रमुख एवं जिला पंचायत के अध्यक्ष की जांच प्रारम्भ करना लोकायुक्त के अधिकार क्षेत्र में आता है। कोई भी नागरिक लोक सेवकों के कुशासन, शक्तियों का दुरुपयोग, भ्रष्टाचार, वित्तीय अनियमितता आदि से सम्बंधित शिकायत लोकायुक्त से कर सकता है।

प्रदेश के लोकायुक्त कार्यालय के रेखाचित्रीय संरचना को **परिशिष्ट 1.5** में वर्णित किया गया है एवं माह जनवरी 2011 से दिसम्बर 2015 तक के पंजीकृत एवं निस्तारित प्रकरणों का विवरण **सारणी 6** में दिया गया है।

सारणी 6: लोकायुक्त द्वारा पंजीकृत एवं निस्तारित प्रकरणों का विवरण

(प्रकरण संख्या में)

वर्ष	वर्ष के आरम्भ में अनिस्तारित प्रकरण	वर्ष के दौरान पंजीकृत प्रकरण	योग	निस्तारित प्रकरण	वर्ष के अन्त में अनिस्तारित प्रकरण
2011	360	651	1,011	480	531
2012	531	783	1,314	506	808
2013	808	309	1,117	523	594
2014	594	631	1,225	385	840
2015	840	273	1,113	347	766

(स्रोत: लोकायुक्त उत्तर प्रदेश, लखनऊ)

1.10 उपभोग प्रमाण-पत्रों का प्रस्तुतीकरण

राज्य में पंचायती राज संस्थायें, वित्त आयोग की संस्तुतियों पर भारत सरकार और राज्य सरकार से अनुदान प्राप्त करती हैं एवं स्वयं के स्रोतों से राजस्व संग्रह करती हैं। निदेशक, पंचायती राज द्वारा संदर्भित वर्ष 2011-16 की अवधि में राजस्व संग्रह, अनुदानों की अवमुक्ति एवं उपभोग का विवरण सारणी 7 में दिया गया है।

सारणी 7: संसाधन एवं उनका उपभोग

(₹ करोड़ में)

वर्ष	केन्द्रीय वित्त आयोग अनुदान		राज्य वित्त आयोग अनुदान	
	अवमुक्त अनुदान	उपभोगित अनुदान	अवमुक्त अनुदान	उपभोगित अनुदान
2011-12	1,672.27	1,672.27	2,192.10	2,192.10
2012-13	2,376.64 ¹	2,376.64	2,477.33	2,477.33
2013-14	2,742.07	2,742.07	3,901.68	3,901.68
2014-15	2,121.81	2,121.81	4,390.18	4,390.18
2015-16	3,852.60 ²	3,852.60	4,070.65 ³	4,070.65
योग	12,765.39	12,765.39	17,031.94	17,031.94

(स्रोत: निदेशक, पंचायती राज एवं वित्त विभाग उत्तर प्रदेश शासन)

सारणी 7 से स्पष्ट है कि केन्द्रीय/राज्य वित्त आयोग के समस्त अनुदानों का उपभोग कर लिया गया था। यद्यपि, लेखापरीक्षा में देखा गया कि समस्त अनुदानों का उपभोग नहीं किया गया था, जैसा की संदर्भित किया गया था, और पंचायती राज संस्थाओं के पास अनुदान अवशेष पड़े हुये थे जिसकी चर्चा आगे के प्रस्तारों में की गयी है।

सामान्य वित्तीय नियम, 2005 के नियम 212(5) के अनुसार, राज्य सरकार को उपभोग प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करना आवश्यक था जब उनको केन्द्रीय अनुदान स्थानीय निकायों के माध्यम से व्यय करने हेतु प्रदान किया जाये। उपभोग प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करने के उपरांत ही अग्रेतर अनुदान की किश्तें अवमुक्त की जानी थी।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि वर्ष 2011-16 की अवधि में नमूना जाँच किये गये 202 पंचायती राज संस्थाओं (10 जिला पंचायतें, 26 क्षेत्र पंचायतें एवं 166 ग्राम पंचायतें) द्वारा अनुदान प्राप्त किया गया था। यद्यपि, उनके पास पूर्व वर्षों के अत्यधिक मात्रा में अव्ययित अवशेष थे (परिशिष्ट 2.3, 2.4 एवं 2.6)। परिशिष्टों से विदित है कि नमूना

¹ इसके अतिरिक्त ₹ 2.01 करोड़ के ब्याज की धनराशि, राज्य सरकार द्वारा अनुदानों को विलंब से अवमुक्त किये जाने के कारण, अवमुक्त किया गया था।

² इसके अतिरिक्त ₹ 1.64 करोड़ के व्याज की धनराशि, राज्य सरकार द्वारा अनुदानों को विलंब से अवमुक्त किये जाने के कारण, अवमुक्त किया गया था।

³ जून 2016 तक अनंतिम।

जाँच में पंचायती राज संस्थाओं के पास 2015-16 के अन्त में ₹ 172.82 करोड़ (ग्राम पंचायतों में ₹ 10.26 करोड़, क्षेत्र पंचायतों में ₹ 10.57 करोड़ एवं जिला पंचायतों में ₹ 151.99 करोड़) की निधियां अवशेष थी। जो दर्शाता है कि अनुदानों के अग्रेतर किशतों को पूर्ण उपभोग प्रमाण-पत्र प्राप्त किये बिना तथा अनुदानों के वास्तविक उपभोग सुनिश्चित किये बिना अवमुक्त किया गया था। राज्य वित्त आयोग अनुदान का उपभोग प्रमाण-पत्र पंचायती राज संस्थाओं एवं निदेशक पंचायती राज द्वारा लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया।

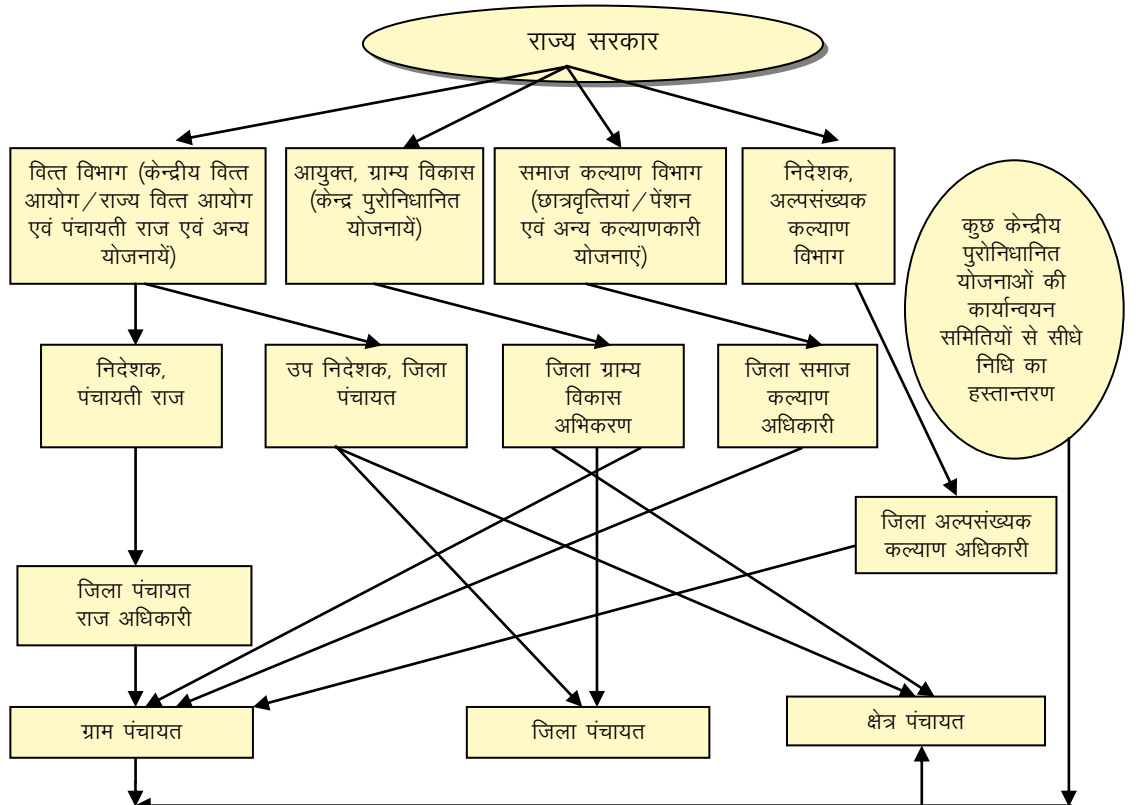
शासन द्वारा अपने उत्तर में बताया गया कि भारत सरकार को उपभोग प्रमाण-पत्र जिला पंचायत राज अधिकारी से उपभोग की सूचना के आधार पर प्रेषित किया गया। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अनुदानों के वास्तविक उपभोग को सुनिश्चित करने के लिए किसी भी नमूना जाँच किये गये पंचायती राज संस्थाओं द्वारा उपभोग प्रमाण-पत्र प्रस्तुत नहीं किया गया था।

1.11 वित्तीय प्रतिवेदन

1.11.1 निधियों के स्रोत

पंचायती राज संस्थाओं के संसाधन आधार, केन्द्रीय वित्त आयोग अनुदान के अर्न्तगत केन्द्र सरकार से हस्तान्तरित निधियाँ, केन्द्र पुरोनिधानित योजनाओं से हस्तान्तरित निधियाँ, राज्य वित्त आयोग के अर्न्तगत उत्तर प्रदेश सरकार से हस्तान्तरित निधियाँ और स्वयं के संसाधनों से अर्जित की गयी प्राप्तियाँ होती हैं, जिनसे मरम्मत एवं विकास के कार्य किये जाते हैं। निधि-वार स्रोत एवं प्रत्येक स्तर के लिए इसकी अभिरक्षा एवं प्रमुख योजनाओं में निधि-प्रवाह व्यवस्था चार्ट 2 और सारणी 8(अ) एवं 8(ब) में दिए गए हैं।

चार्ट 2: निधि प्रवाह



(स्रोत: निदेशक, पंचायती राज)

सारणी 8 (अ): निधि प्रवाह-पंचायती राज संस्थाओं में निधियों का स्रोत एवं अभिरक्षा

निधि की प्रकृति	जिला पंचायतें		क्षेत्र पंचायतें		ग्राम पंचायतें	
	निधि का स्रोत	निधि की अभिरक्षा	निधि का स्रोत	निधि की अभिरक्षा	निधि का स्रोत	निधि की अभिरक्षा
स्वयं की प्राप्ति	क्षेत्र के उपभोगकर्ता	जिला निधि / बैंक	क्षेत्र के उपभोगकर्ता	क्षेत्र निधि / बैंक	क्षेत्र के उपभोगकर्ता	ग्राम निधि / बैंक
राज्य वित्त आयोग	राज्य सरकार	जिला निधि / बैंक	राज्य सरकार	क्षेत्र निधि / बैंक	राज्य सरकार	ग्राम निधि / बैंक
केन्द्रीय वित्त आयोग	भारत सरकार	जिला निधि / बैंक	भारत सरकार	क्षेत्र निधि / बैंक	भारत सरकार	ग्राम निधि / बैंक
केन्द्रीय पुरोनिधानित योजनायें	भारत सरकार	केन्द्रीय पुरोनिधानित योजनाओं का बैंक खाता	भारत सरकार	केन्द्रीय पुरोनिधानित योजनाओं का बैंक खाता	भारत सरकार	केन्द्रीय पुरोनिधानित योजनाओं का बैंक खाता
राज्य पुरोनिधानित योजनायें	राज्य सरकार	राज्य पुरोनिधानित योजनाओं का बैंक खाता	राज्य सरकार	राज्य पुरोनिधानित योजनाओं का बैंक खाता	राज्य सरकार	राज्य पुरोनिधानित योजनाओं का बैंक खाता

(स्रोत: निदेशक, पंचायती राज)

सारणी 8 (ब): केन्द्र द्वारा प्रायोजित प्रमुख योजनाओं में निधि प्रवाह व्यवस्था

क्र० सं०	योजना	निधि प्रवाह व्यवस्था
1.	महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना	भारत सरकार तथा उत्तर प्रदेश सरकार मनरेगा के अपने-अपने अंश बैंक खाते में हस्तान्तरित करते हैं, जिसे राज्य रोजगार गारंटी निधि कहते हैं जो कि राज्य लेखे के बाहर स्थापित की गयी है। आयुक्त, ग्राम्य विकास उक्त निधि तथा निधि के संरक्षक तथा व्यवस्थापक हैं तथा निधियों का जनपदीय एवं उपजनपदीय स्तर पर हस्तांतरण की व्यवस्था करते हैं।
2.	इन्दिरा आवास योजना	भारत सरकार अपना अंश चेक द्वारा सीधे जिला ग्राम्य विकास अभिकरण को हस्तान्तरित करती है। जिला ग्राम्य विकास अभिकरण, उत्तर प्रदेश शासन के अंश को जिला कोषागार से आहरित करता है और दोनों अंशों को एक बैंक खाते में रखता है। परियोजना निदेशक जिला ग्राम्य विकास अभिकरण खाते को संचालित करते हैं तथा निधि के प्रशासक हैं। वह लाभार्थियों के खाते में योजना के क्रियान्वयन के लिये निधि को हस्तान्तरित करते हैं।
3.	ग्रामीण पेयजल आपूर्ति कार्यक्रम	त्वरित ग्रामीण जल आपूर्ति कार्यक्रम हेतु उत्तर प्रदेश शासन पूरे राज्य हेतु निधि का हस्तान्तरण उत्तर प्रदेश जल निगम को केन्द्रीय रूप से लखनऊ में करता है। उत्तर प्रदेश जल निगम निधि का हस्तान्तरण अपनी जनपदीय इकाईयों को करता है। अन्य ग्रामीण जल आपूर्ति योजनाओं हेतु जिला विकास अधिकारी उनको आवंटित धनराशि का आहरण जनपदीय कोषागार से करते हैं और इस धनराशि को जनपदों में उत्तर प्रदेश जल निगम की इकाई को कार्यान्वयन के लिए देते हैं।
4.	स्वच्छ भारत अभियान	भारत सरकार अपना अंश सीधे राज्य स्वच्छता मिशन के बैंक खाते में हस्तान्तरित करती है जो इसे आगे जिला जल एवं स्वच्छता मिशन को स्थानान्तरित करती है। जिला पंचायत राज अधिकारी, जो मिशन के पदेन सचिव हैं, उत्तर प्रदेश सरकार के अंश का आहरण उत्तर प्रदेश सरकार से प्राप्त आवंटन के आधार पर जनपदीय कोषागार से करते हैं तथा इसे भी मिशन के बैंक खाते में जमा करते हैं।
5.	राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन	भारत सरकार अपना अंश राज्य ग्रामीण आजीविका मिशन उत्तर प्रदेश शासन को अंतरित करता है। इस उद्देश्य हेतु राज्य ग्रामीण आजीविका मिशन कार्यालय का एक अलग बैंक खाता होता है। राज्य ग्रामीण आजीविका मिशन जनपदवार वार्षिक कार्य योजना के अनुसार जनपदों को निधियाँ अंतरित करता है

(स्रोत: निदेशक, पंचायती राज एवं आयुक्त, ग्राम्य विकास)

1.11.1.1 बजट तैयार किया जाना और बजट प्रक्रिया

बजट तैयार किया जाना एवं बजट प्रक्रिया में वार्षिक बजट प्राक्कलनों को तैयार करने एवं परीक्षण करने के उपरान्त व्यय पर नियंत्रण करना निहित है जिससे यह सुनिश्चित हो सके कि इसे प्राधिकृत अनुदानों या विनियोजनों के भीतर किया गया है।

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 का अनुच्छेद 115 क्षेत्र पंचायत द्वारा बजट तैयार करने एवं उसे पारित करने की प्रक्रिया को वर्णित करता है। अधिनियम का अनुच्छेद 116 क्षेत्र पंचायत को पारित बजट के अनुसार निर्धारित सीमा में निधियों के आहरण का प्राधिकार देता है। इसी प्रकार पंचायती राज अधिनियम, 1947 का अनुच्छेद 41 एवं उत्तर प्रदेश पंचायती राज मैनुअल का नियम 219 ग्राम पंचायतों हेतु बजट तैयार करने एवं उसे पारित करने की प्रक्रिया को दर्शाता है। वर्ष 2015-16 की लेखापरीक्षा की अवधि में देखा गया कि नमूना जाँच किये गये 26 क्षेत्र पंचायतों एवं 166 ग्राम पंचायतों में वार्षिक बजट नहीं बनाया जा रहा था। इस प्रकार प्राप्तियों एवं वास्तविक व्यय के प्रवाह का विश्लेषण एवं अनुश्रवण सक्षम प्राधिकारी द्वारा नहीं किया गया था।

1.11.1.2 पंचायती राज संस्थाओं के संसाधन

पंचायती राज संस्थाओं के संसाधनों में कर एवं करेतर राजस्व और भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा हस्तांतरित अनुदानें सम्मिलित हैं। वर्ष 2011-16 की अवधि में राज्य में पंचायती राज संस्थाओं द्वारा निजी स्रोतों से प्राप्त राजस्व एवं प्राप्त अनुदानों को सारणी 9 में दिया गया है।

सारणी 9: राज्य में पंचायती राज संस्थाओं के संसाधन

(₹ करोड़ में)

वर्ष	पंचायती राज संस्थाओं द्वारा अर्जित संसाधन	भारत सरकार द्वारा हस्तांतरित अनुदान	राज्य सरकार द्वारा हस्तांतरित अनुदान	कुल संसाधन
2011-12	127.08	1,672.27	2,192.10	3,991.45
2012-13	160.17	2,376.64 ⁴	2,477.33	5,014.14
2013-14	190.70	2,742.07	3,901.68	6,834.45
2014-15	193.65	2,121.81	4,390.18	6,705.64
2015-16	227.14	3,852.60 ⁵	4,070.65	8,150.39
योग	898.74	12,765.39	17,031.94	30,696.07

(स्रोत: जिला पंचायत अनुश्रवण प्रकोष्ठ, लखनऊ तथा निदेशक, पंचायती राज विभाग)

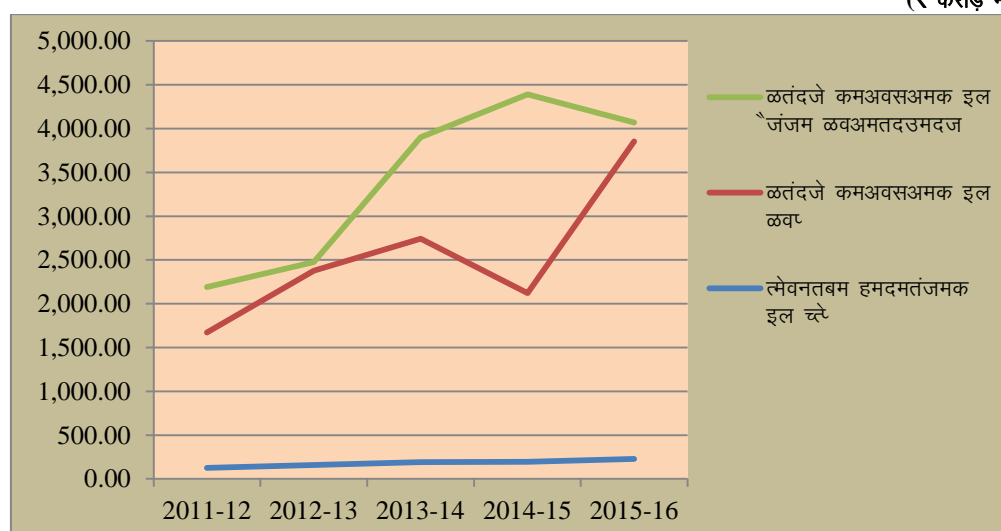
वर्ष 2011-16 की अवधि में राज्य में पंचायती राज संस्थाओं द्वारा निजी स्रोतों से ₹ 898.74 करोड़ के राजस्व का सृजन किया गया जो कि कुल संसाधन ₹ 30,696.07 करोड़ की तुलना में मात्र तीन प्रतिशत था। पंचायती राज संस्थाओं के संसाधनों में वर्ष 2011-16 की अवधि में वृद्धि को चार्ट 3 में दर्शाया गया है।

⁴ इसके अतिरिक्त ₹ 2.01 करोड़ के ब्याज की धनराशि राज्य सरकार द्वारा अनुदानों को विलंब से अवमुक्त किये जाने के कारण, अवमुक्त किया गया था।

⁵ इसके अतिरिक्त ₹ 1.64 करोड़ के ब्याज की धनराशि राज्य सरकार द्वारा अनुदानों को विलंब से अवमुक्त किये जाने के कारण, अवमुक्त किया गया था।

चार्ट 3: पंचायती राज संस्थाओं के संसाधनों में वृद्धि

(₹ करोड़ में)



चार्ट 3 से देखा जा सकता है कि केन्द्रीय वित्त आयोग और राज्य वित्त आयोग योजना के अनुदानों में उतार-चढ़ाव की प्रवृत्ति परिलक्षित हो रही है जबकि पंचायती राज संस्थाओं की निजी स्रोतों से राजस्व प्राप्ति लगभग नगण्य है। चार्ट यह भी दर्शाता है कि पंचायती राज संस्थाएँ मुख्य रूप से केन्द्रीय एवं राज्य सरकार के अनुदानों पर निर्भर हैं और निजी स्रोतों से अपनी राजस्व की वृद्धि करने में असफल रही हैं।

यहां यह उल्लेख किया जाना महत्वपूर्ण है कि केन्द्रीय एवं राज्य वित्त आयोग अनुदानों के वर्ष 2011-12 से 2015-16 तक के जो आंकड़े निदेशक पंचायती राज, उत्तर प्रदेश शासन द्वारा लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराया गया (परिशिष्ट 1.6) उसकी तुलना में वित्त विभाग उत्तर प्रदेश शासन द्वारा जो सूचना अब उपलब्ध कराई गई है उसमें अत्याधिक अन्तर है। यह सरकार की पंचायती राज संस्थाओं को केन्द्रीय वित्त आयोग एवं राज्य वित्त आयोग के अधीन हस्तांतरित निधियों के लेखाकरण के खराब अनुश्रवण एवं नियंत्रण को दर्शाता है।

शासन को यह सुनिश्चित करने के लिए कि केन्द्रीय एवं राज्य वित्त आयोग के निधियों में कोई ब्यावर्तन एवं दुर्विनियोजन नहीं है, समय से इन आंकड़ों की जांच एवं समाधान करना चाहिए।

1.11.2 राज्य वित्त आयोग की संस्तुतियां

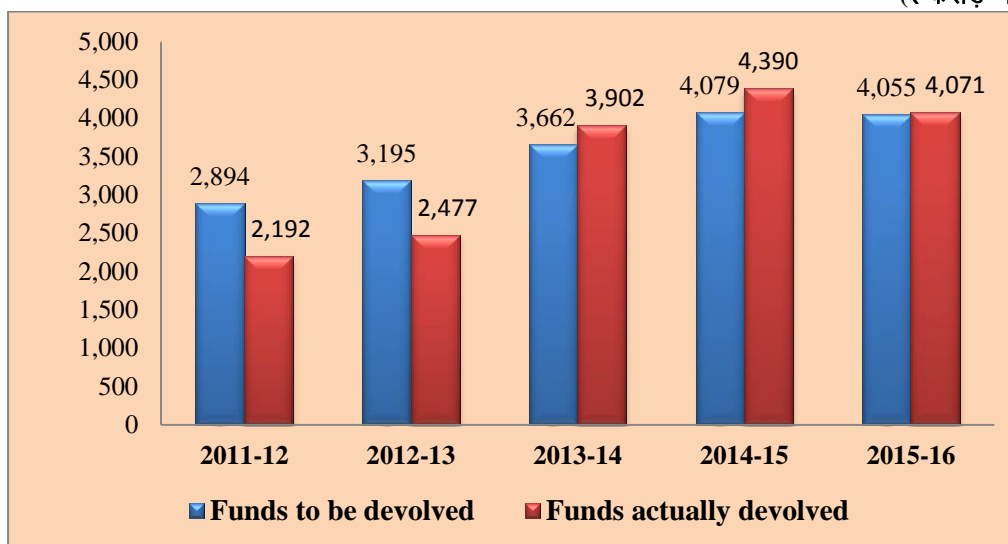
भारत सरकार द्वारा अधिनियमित तिहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 के द्वारा राज्य की संचित निधि से पंचायतों को निधियों का हस्तांतरण किये जाने हेतु राज्य वित्त आयोग के गठन का प्रावधान किया गया था (अनुच्छेद 243-1) एवं पंचायती राज संस्थाओं के संसाधनों में वृद्धि हेतु उपायों का भी सुझाव दिया।

तृतीय राज्य वित्त आयोग ने अपनी संस्तुतियों (2008) में राज्य के सकल कर राजस्व के कुल आगम के 5.5 प्रतिशत को शामिल किया था। चतुर्थ वित्त आयोग ने (2015) राज्य के सकल कर राजस्व का 6 प्रतिशत हस्तांतरण की अनुशंसा किया था किन्तु राज्य सरकार ने 5 प्रतिशत को ही स्वीकार किया। 2011-16 की अवधि में राज्य

सरकार द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को निधियों का हस्तान्तरण एवं उसके सापेक्ष वास्तविक अवमुक्त की गयी धनराशि को **चार्ट 4** में दर्शाया गया है।

चार्ट 4: सकल कर राजस्व के निवल उत्पाद के सापेक्ष निधियों का हस्तांतरण

(₹ करोड़ में)



(स्रोत निदेशक, पंचायती राज, लखनऊ)

चार्ट 4 से यह देखा जा सकता है कि वर्ष 2011-13 की अवधि में ₹ 1,420 करोड़ कम हस्तान्तरित किये गये थे एवं वर्ष 2013-16 की अवधि में ₹ 567 करोड़ अधिक हस्तान्तरित किये गये।

1.11.2.1 राज्य वित्त आयोग की व्यपगत निधियाँ

तृतीय राज्य वित्त आयोग की संस्तुतियों के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं को राज्य सरकार द्वारा अनुदान अवमुक्त किया जाना था। वर्ष 2011-12 में अनुदान को अपने कोषागार के माध्यम से अवमुक्त किया गया। सम्बंधित विभाग/अधिकारी को कोषागार से अनुदान के किश्त को 31 मार्च 2012 को या उसके पूर्व पंचायती राज संस्थाओं को अवमुक्त करने हेतु आहरित करना था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि वर्ष 2011-12 की अवधि में विभिन्न जनपदों के पंचायती राज संस्थाओं को जो अनुदान अवमुक्त किया गया था वह कोषागार से सम्बंधित जिला पंचायत राज अधिकारी/अपर मुख्य अधिकारी द्वारा 31 मार्च 2012 तक आहरित नहीं करने से व्यपगत हो गया था। परिणामस्वरूप, राज्य के पंचायती राज संस्थाओं को वर्ष 2011-12 में ₹ 332.68 करोड़ के संसाधनों की क्षति हुई।

शासन द्वारा बताया गया कि वर्ष 2011-12 में निधियों का अंतरण वित्त विभाग द्वारा किया गया था और अनुदान आहरण में विलंब से बचने हेतु सम्बंधित जिला पंचायत राज अधिकारी/अपर मुख्य अधिकारी को निर्देश जारी किये जा रहे हैं।

1.11.3 केन्द्रीय वित्त आयोग की संस्तुतियाँ

शासन द्वारा सूचित केन्द्रीय वित्त आयोग के अधीन अनुदानों के अवमुक्ति एवं उपभोग की स्थिति इस अध्याय के **सारणी 7** में दिया गया है। लेखापरीक्षा में देखा गया कि वर्ष 2011-12 में अवमुक्त अनुदान ₹ 1,672.27 करोड़ की मात्रा वर्ष 2015-16 में दो

गुना होकर ₹3,852.60 करोड़ हो गई थी। जैसा कि आगामी प्रस्तर में वर्णित है, भारत सरकार द्वारा अनुदानों को अवमुक्त करने के बाद राज्य सरकार द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को अनुदान अंतरित करने में विलंब किये जाने के कारण राज्य सरकार को परिहार्य ब्याज का भुगतान करना पड़ा। इसके अतिरिक्त अनुदानों को राज्य सरकार द्वारा अत्यधिक विलम्ब से अन्तरित किये जाने के पश्चात् भी उनके द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को विलम्ब हेतु ब्याज का भुगतान नहीं किया गया।

1.11.3.1 केन्द्रीय वित्त आयोग निधियों के अन्तरण में विलम्ब के लिए ब्याज का भुगतान

भारत सरकार द्वारा जारी दिशा-निर्देश (अक्टूबर 2015) के अनुसार राज्य सरकार को भारत सरकार से अनुदान प्राप्त होने के 15 दिनों के अन्दर गाम पंचायतों को अंतरित करना था। विलम्ब होने की स्थिति में राज्य सरकार को भारतीय रिजर्व बैंक के ब्याज दर से ब्याज को अपने स्वयं की निधि में सम्मिलित करते हुये किशतों को हस्तान्तरित करना था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि चौदहवें वित्त आयोग के अनुदान की प्रथम किस्त ₹ 1,931.30 करोड़ वर्ष 2015-16 में भारत सरकार द्वारा दिनांक 23 अक्टूबर 2015 को अवमुक्त किया गया था जिन्हें ग्राम पंचायतों को चार दिनों के विलंब से दिनांक 10 नवम्बर 2015 को अंतरित किया गया। इसके फलस्वरूप उत्तर प्रदेश सरकार ने 30 मार्च 2016 को ₹ 1.64 करोड़ के ब्याज का भुगतान किया।

अग्रेत्तर वर्ष 2015-16 में चौदहवें वित्त आयोग के अनुदान की द्वितीय किस्त ₹ 1,921.29 करोड़ भारत सरकार द्वारा दिनांक 31 मार्च 2016 को अवमुक्त किया गया जिसे राज्य सरकार ने समय से 12 अप्रैल 2016 को निदेशक पंचायती राज को ग्राम पंचायतों को अंतरित करने हेतु हस्तान्तरित किया था किन्तु ₹ 1,921.29 करोड़ में से मात्र ₹ 1,909.18 करोड़ ही ग्राम पंचायतों को 19 दिनों के विलम्ब से दिनांक 4 मई 2016 को अंतरित किया गया। अवशेष अनुदान ₹ 12.11 करोड़ जून 2016 तक हस्तान्तरित नहीं किया गया था। यह भी देखा गया कि अनुदानों के अंतरण में बिलम्ब पर देय ब्याज ₹ 6.08 करोड़ का भी भुगतान नहीं किया गया था (फरवरी 2017)।

शासन द्वारा बताया गया कि नव सृजित ग्राम पंचायतों का बैंक खाता खोलने में असुविधा होने के कारण विलम्ब हुआ था। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि भारत सरकार द्वारा निर्धारित अवधि में, निधियों का अंतरण नहीं किया गया था और राज्य सरकार को इसके लिए उन्हें ब्याज के भुगतान पर अतिरिक्त परिहार्य व्यय करना पड़ा।

1.11.4 अभिलेखों का रख-रखाव

वित्तीय नियमों, उत्तर प्रदेश क्षेत्र समिति और जिला परिषद निर्माण नियमावली, 1984 एवं उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम, 1947 में जिला पंचायतों, क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों द्वारा सम्पादित कार्यो एवं वित्तीय क्रियाकलापों के सम्बंध में आवश्यक अभिलेखों एवं पत्रावलियों के समुचित रख-रखाव का प्रावधान किया गया है। इन नियमों के अधीन निर्धारित मूलभूत अभिलेखों का रख-रखाव नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों, क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों में अपर्याप्त था जिसका विवरण इस प्रतिवेदन के अध्याय-2 के प्रस्तर 2.7.2.3 में दिया गया है।

1.11.5 पंचायती राज संस्थाओं द्वारा लेखाओं/आकड़ों और प्रपत्रों का रख-रखाव

ग्यारहवें वित्त आयोग ने पंचायती राज संस्थाओं के तीनों स्तरों के लेखाओं के उचित रख-रखाव पर नियंत्रण एवं अनुश्रवण और उनके लेखापरीक्षा किये जाने की संस्तुति की थी। तेरहवें वित्त आयोग ने संस्तुति की थी कि राज्य सरकार आगामी वर्षों में निष्पादन अनुदान को प्राप्त करने हेतु तभी योग्य होगी जब वह इस आशय का प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करे कि सभी ग्रामीण एवं शहरी स्थानीय निकायों में भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा संस्तुत लेखा-प्रणाली लागू कर दी गयी है।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक ने राष्ट्रीय सूचना केन्द्र द्वारा वेब-आधारित साफ्टवेयर (प्रियासॉफ्ट) पर विकसित मॉडल लेखांकन संरचना की संस्तुति पंचायती राज संस्थाओं के लिए की जिसमें आठ लेखांकन प्रपत्र थे। पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा राज्य सरकार को प्रियासॉफ्ट अप्रैल 2010 से लागू करने की सलाह दी गयी (अक्टूबर 2009)। परिणामस्वरूप, राज्य सरकार ने 1 अप्रैल 2010 से प्रियासॉफ्ट पर लेखों का रख-रखाव किया जाना अनिवार्य किया (जनवरी 2011)। तथापि, अक्टूबर 2015 की स्थिति के अनुसार आठ प्रपत्रों में से जिला पंचायतों तथा क्षेत्र पंचायतों द्वारा मात्र तीन प्रपत्रों (वार्षिक प्राप्ति तथा भुगतान लेखा, समेकित सार पंजिका एवं मासिक समाशोधन विवरण) पर प्रतिवेदन बनाया जा रहा था। सितम्बर 2016 की स्थिति के अनुसार ग्राम पंचायतों द्वारा मात्र वार्षिक प्राप्ति तथा भुगतान लेखा एवं समेकित सार पंजिका ही बनायी जा रही थी।

भारत सरकार के पंचायती राज मंत्रालय ने सभी राज्यों को पंचायती राज संस्थाओं के लेखा प्रणाली को मजबूत करने के लिए राज्य स्तरीय समिति गठित करने हेतु निर्देशित किया था। उक्त निर्देश के अनुपालन में उत्तर प्रदेश सरकार ने राज्य स्तरीय मॉडल लेखा-प्रणाली अनुश्रवण समिति का गठन⁶ प्रबन्ध लेखा प्रणाली/प्रियासॉफ्ट के सुचारु संचालन और इसके अवरोधों को निस्तारित करने हेतु किया।

यह देखा गया कि वर्ष 2014-16 की अवधि में राज्य स्तरीय समिति की बैठक एक बार 02 जून 2015 को हुई थी और 2013-15 की अवधि में पंचायती राज संस्थाओं में शत-प्रतिशत लेखा बन्दी नहीं की गयी थी और 2015-16 की वस्तु-स्थिति उपलब्ध नहीं करायी गयी।

इंगित किये जाने पर निदेशक पंचायती राज ने बताया कि समिति की नियमित बैठक किये जाने हेतु आवश्यक कार्यवाही की जायेगी (अक्टूबर 2016)।

1.12 निष्कर्ष

वर्ष 2011-16 की अवधि में राज्य वित्त आयोग, केन्द्रीय वित्त आयोग आदि द्वारा अनुदानों के रूप में बड़ी धनराशि पंचायती राज संस्थाओं को हस्तान्तरित की गयी थी। जबकि उक्त अवधि में स्वयं के राजस्व की प्राप्ति में कोई उल्लेखनीय वृद्धि न होने के फलस्वरूप शासकीय अनुदान पर ही अधिक निर्भरता रही।

⁶ शासनादेश संख्या 2204/33-3-214-235/2014 दिनांक 16 सितम्बर 2014

अध्याय 2
पंचायती राज संस्थाओं के संसाधनों एवं उनके उपभोग
की निष्पादन लेखापरीक्षा

कार्यकारी सारांश

राज्य में बेहतर ग्रामीण प्रशासन एवं विकास प्रदान करने के लिये तथा स्थानीय स्व-शासन को सक्षम बनाने हेतु पंचायती राज संस्थाओं की स्थापना की गयी थी। इसमें त्रि-स्तरीय पंचायतें, ग्राम (ग्राम पंचायतें), ब्लॉक (क्षेत्र पंचायतें) और जनपद (जिला पंचायत) स्तर पर संरचित होती हैं तथा क्रमशः निर्वाचित जनप्रतिनिधियों, प्रधान, प्रमुख एवं अध्यक्ष की अध्यक्षता में संचालित होती है। जिन्हें स्थानीय जनता की मूलभूत सुविधाओं को प्रदान करने तथा विभिन्न कार्यों¹ के लिये लोक-निधियों (कर एवं करेत्तर राजस्व और भारत सरकार एवं राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त अनुदानों) को सौंपा गया है।

“पंचायती राज संस्थाओं के संसाधनों एवं उनके उपभोग” की निष्पादन लेखापरीक्षा के लिये राज्य के 75 जिला पंचायतों (राज्य के प्रत्येक जनपद में एक) 821 क्षेत्र पंचायतों तथा 59,162 ग्राम पंचायतों से 2011-16 की अवधि में नमूना जाँच हेतु 10 जनपदों के 10 जिला पंचायतों, 26 क्षेत्र पंचायतों तथा 166 ग्राम पंचायतों का चयन किया गया।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि पंचायती राज संस्थाओं को संसाधनों का सृजन करने के साथ ही साथ उनके उपभोग हेतु पंचायती राज के प्रभावी संस्थानों के रूप में कार्य करने के लिये पूर्णरूप से समर्थ नहीं बनाया गया था जिसके कारण निम्न हैं:

पंचायती राज संस्थाओं के संसाधन

पंचायती राज संस्थाओं के द्वारा 2011-16 की अवधि में उनके कुल संसाधनों (₹30,696.07 करोड़) के सापेक्ष उनके द्वारा निजी स्रोतों से राजस्व की वसूली (₹898.74 करोड़), नगण्य (तीन प्रतिशत) थी।

(प्रस्तर 2.7.1)

2011-16 की अवधि में अप्रभावी कर अधिरोपण के कारण पाँच जिला पंचायतों में ₹ 5.52 करोड़ के सम्पत्ति एवं विभव कर की हानि हुई।

(प्रस्तर 2.7.1.1 कर राजस्व)

नौ जिला पंचायतों में कर राजस्व के अप्रभावी संग्रहण के कारण 2011-16 की अवधि में वसूल न किये गये बकाया किराया शुल्क बढ़कर ₹ 2.12 करोड़ हो गये थे। राज्य के प्राधिकारियों की शिथिलता के कारण औद्योगिक एवं वाणिज्यिक परिसरों की लाईसेंस शुल्क की दरें क्रमशः वर्ष 1999 और 2005 से संशोधित नहीं की गयी थी। परिणामस्वरूप, 2012-16 की अवधि में दो जिला पंचायतों में ₹ 3.81 करोड़ का लाईसेंस शुल्क अधिभारित नहीं किया गया था। संभावित कर स्रोतों, यथा: विज्ञापन कर एवं जिला पंचायतों के पास उपलब्ध वाणिज्यिक परिसरों

¹ राज्य के पंचायती राज संस्थाओं को 29 में से 16 कार्य हस्तांतरित किये गये।

² आगरा, अम्बेडकर नगर, बुलन्दशहर, जौनपुर, मथुरा, सम्भल, श्रावस्ती, सिद्धार्थनगर, सोनभद्र एवं उन्नाव।

के नक्शों को पारित करने पर कर, अधिभारित नहीं किये गये थे।

(प्रस्तर 2.7.1.1 करेत्तर राजस्व)

2008-10 की अवधि में जिला पंचायत सोनभद्र के एक व्यतिक्रमी लाईसेंस धारी को बालू, मोरम, पत्थर गिट्टी इत्यादि को इकट्ठा एवं परिवहन करने वाले वाहनों से परिवहन शुल्क संग्रहण के लिये ₹2.43 करोड़ के लाईसेंस शुल्क माफ कर दिये गये और उसी लाईसेंस धारी से 2012-13 से संबंधित ₹1.62 करोड़ लाईसेंस शुल्क की वसूली जून 2016 तक न करके अनुचित लाभ पहुँचाया गया।

(प्रस्तर 2.7.1.1 प्रकरण अध्ययन)

संसाधनों का उपभोग

नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों एवं क्षेत्र पंचायतों में संसाधनों के प्रभावकारी उपभोग के लिये कोई वार्षिक योजना नहीं थी। ग्राम पंचायतों ने ग्राम पंचायत विकास योजना नहीं बनायी थी, यद्यपि पंचायत राज अधिनियम 1947 के अन्तर्गत ऐसा करना आवश्यक था।

(प्रस्तर 2.7.2.1)

पंचायती राज संस्थाओं में कमजोर वित्तीय प्रबन्धन के कारण मार्च 2016 के अन्त में ₹172.82 करोड़ (ग्राम पंचायत: ₹10.26 करोड़, क्षेत्र पंचायत: ₹10.57 करोड़ और जिला पंचायत: ₹151.99 करोड़) का अवशेष था। 2011-16 की अवधि में नमूना जाँच किये गये 26 क्षेत्र पंचायतों एवं 166 ग्राम पंचायतों में क्रमशः ₹84.93 करोड़ एवं ₹62.09 करोड़ की निधियों का आहरण उनकी क्षेत्र निधि एवं ग्राम निधि से बिना वार्षिक बजट पारित किये, किया गया था, यद्यपि उनके अधिनियमों के अनुसार यह आवश्यक था।

(प्रस्तर 2.7.2.2)

कार्यों के निष्पादन में कमियाँ 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)

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)

2.1 परिचय

राज्य के ग्रामीण क्षेत्रों में स्थानीय स्व-शासन को स्थापित और विकसित करने तथा ग्राम प्रशासन एवं विकास के लिये उत्तम प्रावधान बनाने के लिये राज्य सरकार ने उत्तर प्रदेश पंचायत राज अधिनियम 1947 की धारा 11-एफ के अन्तर्गत प्रत्येक पंचायत क्षेत्र के लिये एक ग्राम पंचायत की अधिसूचना जारी की थी। उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत और जिला पंचायत अधिनियम 1961 की धारा 3 के अन्तर्गत, एक जनपद के ग्रामीण क्षेत्रों को ब्लाकों में विभाजित किया गया था और प्रत्येक ब्लाक में एक क्षेत्र पंचायत, स्वयं ब्लाक के नाम से थी। इसी प्रकार, अधिनियम की धारा 17 के

अनुसार, प्रत्येक जनपद में एक जिला पंचायत थी। पंचायती राज संस्थाएँ उपरोक्त अधिनियमों में निर्धारित अपनी शक्तियों, कर्तव्यों, कार्यों और प्रशासन का प्रयोग करती हैं। जिला पंचायतें, क्षेत्र पंचायतें एवं ग्राम पंचायतें निर्वाचित जनप्रतिनिधियों क्रमशः अध्यक्ष, प्रमुख एवं प्रधान की अध्यक्षता द्वारा संचालित होती हैं। उनका कार्यकाल, यदि कार्यकाल के पूर्व भंग न हो तो, पाँच वर्ष का होता है।

स्थानीय जनता को उनकी आवश्यकताओं के अनुसार मूलभूत सुविधायें उपलब्ध कराने हेतु लोक संसाधनों को पंचायती राज संस्थाओं को सौंपा गया है। अनुच्छेद 243 के अन्तर्गत पंचायती राज संस्थाओं के प्रदत्त कार्यों को **परिशिष्ट 1.3** में दिया गया है। पंचायती राज संस्थाओं (ग्राम पंचायतों³, क्षेत्र पंचायतों⁴ एवं जिला पंचायतों⁵) को कर और करेत्तर राजस्व के अधिरोपण एवं संग्रहण से सशक्त किया गया है। यद्यपि, राज्य सरकार पंचायती राज संस्थाओं द्वारा अधिरोपित किये गये करों को अथवा उसके किसी भाग को संशोधित अथवा समाप्त कर सकती है। भारत सरकार और राज्य सरकार केन्द्रीय एवं राज्य वित्त आयोगों की संस्तुतियों के आधार पर पंचायती राज संस्थाओं को अनुदान जारी करती हैं। प्राप्त अनुदानों एवं उद्गृहित राजस्व को पंचायती राज अधिनियम के प्रावधानों के अन्तर्गत स्थापित ग्राम निधि, क्षेत्र निधि एवं जिला निधि के बैंक खातों में जमा किया जाता है।

2.2 संगठनात्मक ढांचा

पंचायती राज संस्थाएँ, पंचायत की जनसंख्या पर आधारित निर्वाचित सदस्यों, तथा निर्वाचित प्रतिनिधियों की अध्यक्षता में संचालित होती हैं। पंचायती राज संस्थाओं के विभिन्न कार्य छः समितियों⁶ द्वारा निष्पादित कराये जाते हैं, जिसमें एक नामांकित अध्यक्ष एवं छः अन्य सदस्य होते हैं, जो पंचायत सदस्यों में से ही उनके स्वयं द्वारा चुने जाते हैं।

शासन स्तर पर, अपर मुख्य सचिव, पंचायती राज विभाग के प्रशासनिक प्रमुख हैं और राज्य स्तर पर, निदेशक, पंचायती राज और जिला पंचायत अनुश्रवण प्रकोष्ठ द्वारा और जनपद स्तर पर जिला पंचायत राज अधिकारी द्वारा समग्र नियंत्रण रखा जाता है। जिला पंचायतों में अपर मुख्य अधिकारी, क्षेत्र पंचायतों में सहायक विकास अधिकारी (पंचायत) द्वारा सहायित खण्ड विकास अधिकारी तथा ग्राम पंचायतों में ग्राम पंचायत अधिकारी/ग्राम विकास अधिकारी राज्य के ग्रामीण क्षेत्रों में मूलभूत सुविधाओं के प्रावधान सुनिश्चित कराने हेतु उत्तरदायी हैं।

पंचायती राज संस्थाओं और पंचायती राज विभाग के संगठनात्मक ढाँचे का योजनाबद्ध प्रस्तुतीकरण **परिशिष्ट 1.1** में दिया गया है।

2.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा के निम्नलिखित उद्देश्य निर्धारित किये गये थे, कि क्या:

- पंचायती राज संस्थाओं ने राजस्व उत्पादन में सुधार के लिये प्रभावी उपाय किये गये तथा राज्य सरकार ने पंचायती राज संस्थाओं को सशक्त बनाने के लिये

³ पंचायती राज अधिनियम 1947 की धारा 37 के अन्तर्गत।

⁴ उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम 1961 की धारा 131-अ के अन्तर्गत।

⁵ उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम 1961 की धारा 119 के अन्तर्गत।

⁶ योजना एवं विकास समिति, शिक्षा समिति, निर्माण कार्य समिति, स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति, प्रशासनिक समिति एवं जल प्रबंधन समिति।

उचित कदम उठाये जिससे वह अपने उपलब्ध संसाधनों से राजस्व का अर्जित कर सकें;

- पंचायती राज संस्थाओं में विकास योजनायें और वित्तीय प्रबन्धन कुशल एवं प्रभावी थे;
- मूलभूत सुविधाओं को उपलब्ध कराने हेतु लिये गये कार्य निर्धारित मानकों/विशिष्टियों के अनुसार निष्पादित किये गये थे; तथा
- अनुश्रवण तंत्र सुदृढ़, पर्याप्त एवं प्रभावी था।

2.4 लेखापरीक्षा मानदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा हेतु निम्नलिखित स्रोतों से लेखापरीक्षा मानदण्ड तैयार किये गये थे:

- उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम, उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम एवं उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत निर्माण कार्य नियमावली 1984;
- केन्द्रीय वित्त आयोग एवं राज्य वित्त आयोग की संस्तुतियाँ/दिशा-निर्देश;
- वित्तीय नियमों के प्रावधान, लोक निर्माण विभाग के कार्यों की अनुसूची और विभागीय नियमावली;
- पंचायती राज विभाग में प्रेषित बनाये गये प्रतिवेदन एवं विवरण;

2.5 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं क्रियाविधि

लेखापरीक्षा क्रियाविधि में मूल अभिलेखों की जाँच, सूचनाओं का एकत्रीकरण, लेखापरीक्षा पूछ-ताछ, लेखापरीक्षा टिप्पणियों पर उत्तर प्राप्त करने, निष्पादित किये गये कार्यों का स्थलीय निरीक्षण करना एवं उनके फोटोग्राफ लेना शामिल है। प्रमुख सचिव (पंचायती राज) के साथ 14 मार्च 2016 को प्रारम्भिक बैठक आयोजित हुई थी। पंचायती राज संस्थाओं की लेखापरीक्षा और प्रमुख सचिव (पंचायती राज) एवं निदेशक, पंचायती राज विभाग के कार्यालयों की 2011-16 तक की अवधि की लेखापरीक्षा अप्रैल से अगस्त 2016 में सम्पादित की गयी थी। लेखापरीक्षा आपत्तियों पर शासन के उत्तर एवं 27 फरवरी 2017 को सम्पन्न समापन बैठक के परिणामों को निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में समुचित रूप से शामिल किये गये हैं।

राज्य के 75 जनपदों में, प्रत्येक जनपद में एक जिला पंचायत, 821 क्षेत्र पंचायतें एवं 59,162 ग्राम पंचायतें हैं, इनमें से 10 चयनित जनपदों की 26 क्षेत्र पंचायतों तथा 172 ग्राम पंचायतों का चयन (परिशिष्ट 2.1) लेखापरीक्षा हेतु सिम्पल रैंडम सैम्पलिंग विदाउट रिप्लेसमेण्ट पद्धति के अनुसार किया गया था। यद्यपि, छः ग्राम पंचायतों⁷ की लेखापरीक्षा, अभिलेखों की अनुपस्थिति तथा अभिलेखों को उपलब्ध न कराने सम्बन्धी व्यवरोधों से सम्पादित नहीं की जा सकी।

⁷ जनपद अम्बेडकर नगर के क्षेत्र पंचायत कटहरी के ग्राम पंचायत अंगवाल, जनपद जौनपुर के क्षेत्र पंचायत शाहगंज के ग्राम पंचायत अफलेपुर, जनपद सिद्धार्थनगर के क्षेत्र पंचायत नौगढ़ के ग्राम पंचायत सोनवल, जनपद उन्नाव के क्षेत्र पंचायत औरास के ग्राम पंचायत नंदौली एवं क्षेत्र पंचायत गंजमुरादाबाद के ग्राम पंचायत भीखमपुर एवं गोपालपुर।

2.6 अभिस्वीकृति

लेखापरीक्षा, राज्य सरकार और उसके अधिकारियों/कर्मचारियों और त्रि-स्तरीय पंचायती राज संस्थाओं के कर्मचारियों द्वारा निष्पादन लेखापरीक्षा में किये गये समग्र सहयोग एवं सहायता का आभार प्रकट करता है।

2.7 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

2.7.1 संसाधनों का सृजन

पंचायती राज संस्थाओं के सभी तीनों स्तरों पर अपने स्वयं के कर एवं करेत्तर राजस्व वृद्धि की आवश्यकता। बिलों को तत्परता से प्रस्तुत कर और उनके प्रभावी संग्रह को सुनिश्चित करके राजस्व प्राप्ति को प्रभावी किया जा सकता था। करों/शुल्कों की दरों को समय-समय पर संशोधित किये जाने चाहिए थे और उपलब्ध नये स्रोतों पर भी कर लगाया जाना था। इसके अतिरिक्त, ग्रामीण जनता को मूलभूत सुविधायें उपलब्ध कराने हेतु शासन को पंचायती राज संस्थाओं को अपने नियत कर और वित्तीय हस्तान्तरण में वृद्धि करना चाहिए था। जिला पंचायतों के संसाधनों में वृद्धि हेतु राज्य सरकार ने जिला पंचायतों को अपने क्षेत्रों में विभिन्न गतिविधियों को नियंत्रित करने हेतु उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत और जिला पंचायत अधिनियम की धारा 239 के तहत उप-विधि तैयार करने पर कार्य करने का निर्देश दिया (मार्च 1998)। सम्बन्धित आयुक्तों⁸ को भी उप-विधियों पर शीघ्र अनुमोदन हेतु निर्देशित किया गया (जून 1998 और दिसम्बर 2004)।

वर्ष 2011-16 की अवधि में राज्य में पंचायती राज संस्थाओं के संसाधनों की समग्र वित्तीय स्थिति और उनके कुल स्रोतों (₹30,696.07 करोड़) की तुलना में अपने स्वयं के स्रोतों से ₹898.74 करोड़ (तीन प्रतिशत) राजस्व अर्जित करने, परिहार्य ब्याज का भुगतान (₹1.64 करोड़), केन्द्रीय वित्त आयोग अनुदान विलम्ब से जारी करने के कारण ब्याज का भुगतान (₹6.08 करोड़) न किया जाना एवं राज्य वित्त आयोग अनुदान (₹332.68 करोड़) का व्यपगत होना से सम्बन्धित लेखापरीक्षा निष्कर्ष इस रिपोर्ट के अध्याय-1 में दिया गया है।

लेखापरीक्षा नमूना जाँच में पाया गया कि जिला पंचायतों के अतिरिक्त पंचायती राज संस्थाओं के अन्य दो स्तरों (क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों) में राजस्व उत्पादन नहीं किया गया था। राजस्व के उत्पादन में सुधार हेतु राज्य सरकार द्वारा विभिन्न अनुशंसाओं पर कोई कार्य नहीं किया गया। पंचायती राज संस्थाओं के सम्बंध में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर आगे प्रस्तारों में चर्चा की गयी है।

2.7.1.1 जिला पंचायतों के संसाधन

सम्पत्ति एवं विभव कर एकमात्र कर है जिसके माध्यम से जिला पंचायतें कर राजस्व उत्पन्न करती हैं। करेत्तर राजस्व लाइसेंस शुल्क, मृत पशुओं के शव निस्तारण, सम्पत्ति से किराया आदि से अर्जित होता है। अपने स्वयं के संसाधनों के अतिरिक्त जिला पंचायतों को उनकी आबादी के आधार पर अनुदान प्राप्त होता है। वर्ष 2011-16 में नमूना जांच किये गये 10 जिला पंचायतों के संसाधनों को नीचे सारणी 1 और चार्ट 1 में दिया गया है।

⁸ नये कर लगाने/विद्यमान करों में संशोधन करने हेतु आयुक्त सक्षम प्राधिकारी हैं।

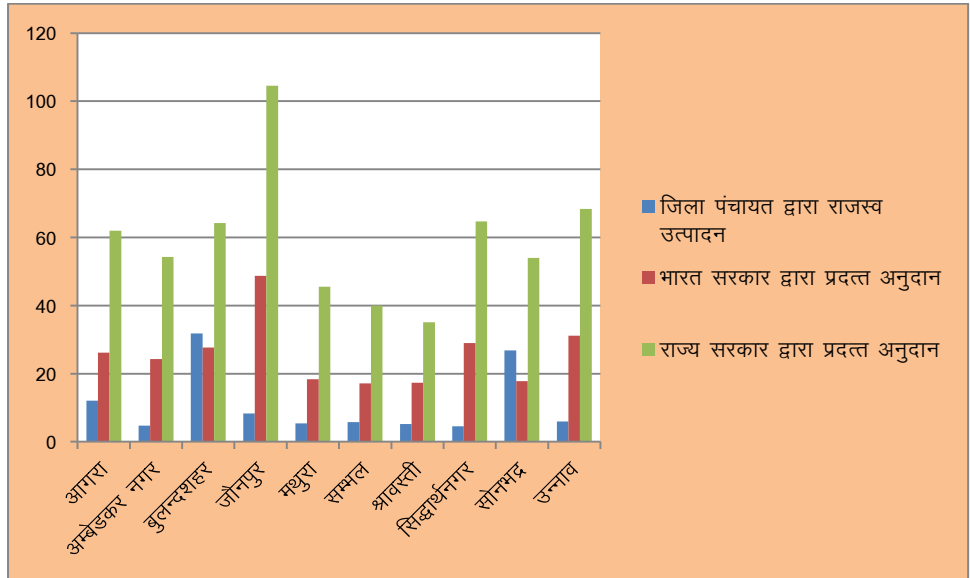
सारणी 1: नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों के संसाधन (2011-16)

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	जिला पंचायतों के नाम	जिला पंचायतों द्वारा राजस्व का उत्पादन	भारत सरकार द्वारा प्रदत्त अनुदान	राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त अनुदान	कुल राजस्व
1.	आगरा	12.08	26.21	62.01	100.3
2.	अम्बेडकर नगर	4.72	24.33	54.23	83.28
3.	बुलन्दशहर	31.77	27.70	64.21	123.68
4.	जौनपुर	8.32	48.75	104.51	161.58
5.	मथुरा	5.37	18.39	45.56	69.32
6.	सम्भल	5.75	17.13	39.94	62.82
7.	श्रावस्ती	5.23	17.30	35.14	57.67
8.	सिद्धार्थनगर	4.53	28.97	64.67	98.17
9.	सोनभद्र	26.85	17.81	54.03	98.69
10.	उन्नाव	5.96	31.19	68.41	105.56
योग		110.58	257.78	592.71	961.07

(स्रोत: संबंधित जिला पंचायतों)

चार्ट 1: नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों के संसाधन (2011-16)



सारणी 1 से देखा जा सकता है कि 2011-16 के की अवधि में नमूना जाँच किये गये 10 जिला पंचायतों के कुल संसाधन ₹961.07 करोड़ थे जबकि जिला पंचायतों द्वारा अपने स्रोतों के माध्यम से अर्जित राजस्व ₹110.58 करोड़ थी जो मात्र 11.51 प्रतिशत थी।

शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार करते हुए कहा कि राजस्व में वृद्धि हेतु उप-विधियों में संशोधन, सार्वजनिक नीलामी और बकाए की वसूली के लिये सम्बन्धित जिला पंचायतों द्वारा प्रयास किए जा रहे हैं। तथ्य यही बना हुआ है कि जिला पंचायतों द्वारा वर्ष 2011-16 की अवधि में कुल संसाधनों का मात्र आठवां हिस्सा अपने स्रोत के माध्यम से राजस्व उत्पन्न किया गया था।

कर-राजस्व

सम्पत्ति एवं विभव कर दाताओं को बिल का निर्गत किया जाना

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम 1961 की धारा 119 के अन्तर्गत जिला पंचायतें, सम्पत्ति एवं विभव कर, कर योग्य आय को तीन प्रतिशत की दर से ऐसे व्यक्तियों पर आरोपित करेंगे व वसूलेंगे जो ग्रामीण क्षेत्रों में रहते हैं या व्यवसाय करते हैं और उनकी कर योग्य आय ₹12,000 प्रतिवर्ष से कम नहीं होनी चाहिये। उत्तर प्रदेश जिला पंचायत (अभिरोपण, निर्धारण तथा सम्पत्ति एवं विभव कर का संग्रहण) नियम 1994 के नियम 8 के अनुसार कर अधिकारी, जिला पंचायत में अनुमोदन एवं तत्पश्चात् बिलों को निर्गत किये जाने हेतु, प्रत्येक वर्ष एक सूची तैयार करता है। जिला पंचायत के अनुमोदन के पश्चात् सम्बन्धित व्यक्ति को अपील दाखिल करने के लिये एक माह का नोटिस जारी किया जाये, यदि कोई हो।

पाँच जिला पंचायतों में 2011-16 की अवधि में सम्पत्ति एवं विभव कर के अनियमित बिल निर्गत किये जाने से ₹ 5.52 करोड़ की हानि हुई।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जिला पंचायत जौनपुर में सम्पत्ति एवं विभव कर लागू नहीं किया गया था। शेष नौ जिला पंचायतों की नमूना जाँच में देखा गया कि वर्ष 2011-16 की अवधि में नमूना जाँच किये गये अवशेष नौ जिला पंचायतों में ₹10.61 करोड़ के सम्पत्ति एवं विभव कर का निर्धारण किया गया और ₹6.23 करोड़ (58.72 प्रतिशत) वसूल किया गया परन्तु शेष ₹4.38 करोड़ बकाया रह गया (परिशिष्ट 2.2)। यह देखा गया कि समस्त नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों में कर अधिकारियों ने 2011-16 की अवधि में प्रतिवर्ष संभावित कर दाताओं की सूची तैयार की थी और सूची बद्ध कर दाताओं को नोटिस भी निर्गत किया गया। निर्धारित अवधि के भीतर किसी ने अपील नहीं किया, इसलिये सभी संभावित कर दाताओं को बिल निर्गत किया जाना था। लेकिन नमूना जाँच किये गये पाँच जिला पंचायतों द्वारा उनमें से कुछ को ही बिल निर्गत किया गया तथा अधिकांश संभावित कर दाताओं को छोड़ दिया गया था। जिला-पंचायत वार निर्धारित कर एवं कम निर्धारित राजस्व के संभावित करदाताओं की स्थिति सारणी 2 में दिया गया है:

सारणी 2: 2011-16 की अवधि में संभावित करदाताओं की स्थिति और कर से हानि

क्र० सं०	जिला पंचायत का नाम	अवधि	संभावित करदाता		कर निर्धारित		कम कर का निर्धारण	
			संभावित कर दाताओं की संख्या	कर जो निर्धारित किया जाना था (₹ लाख में)	करदाताओं की संख्या जिन्हें बिल निर्गत किया गया	करों की मॉग (₹ लाख में)	कर दाताओं की संख्या जिन्हें बिल नहीं निर्गत किया गया	कर जिसे बिल नहीं किया गया (₹ लाख में)
1.	आगरा ¹⁰	2013-14	373	22.38	232	5.81	141	16.57
2.	अम्बेडकर नगर	2011-16	13,336	198.15	3,905	39.11	9,431	159.03
3.	मथुरा ¹¹	2012-14	1,338	41.87	545	14.89	793	26.98
4.	श्रावस्ती	2011-16	15,278	215.10	2815	46.71	12,463	168.39
5.	सिद्धार्थनगर	2011-16	22,138	302.84	12,550	121.59	9,588	181.25
योग			52,463	780.34	20,047	228.11	32,416	552.22

(स्रोत: संबंधित जिला पंचायतें)

सारणी 2 से स्पष्ट है कि 2011-16 की अवधि में कुल 52,463 संभावित कर दाताओं में से पाँच नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों में मात्र 20,047 करदाताओं को ही

⁹ जिला पंचायत आगरा एवं मथुरा ने वर्ष 2014-16 का सम्पत्ति एवं विभव कर के निर्धारण का कार्य जून 2016 तक पूर्ण नहीं किया।

¹⁰ सम्पत्ति एवं विभव कर 2013-14 से प्रभावी था।

¹¹ सम्पत्ति एवं विभव कर 2012-13 से प्रभावी था।

बिल प्रस्तुत किया गया, अवशेष 32,416 संभावित कर दाताओं को बिल निर्गत नहीं किया गया। परिणामस्वरूप, ₹5.52 करोड़ की राजस्व हानि हुई। यद्यपि 2011-16 की अवधि में अवशेष चार जिला पंचायतों (बुलन्दशहर, सम्भल, सोनभद्र तथा उन्नाव) ने सभी सूचीबद्ध करदाताओं को बिल निर्गत किया था। यद्यपि, उनसे केवल आंशिक (परिशिष्ट 2.2) बिल की राशि ही वसूली गयी थी जो क्रमशः 98, 31, 22 और 64 प्रतिशत तक थी।

इस प्रकार, जिला पंचायतों में सम्पत्ति एवं विभव कर का निर्धारण, संग्रहण और अभिरोपण शिथिल था जिसके कारण बड़ी मात्रा में कर राजस्व की हानि हुई।

शासन ने उत्तर में बताया कि देय राशि की वसूली का प्रयास किया जा रहा है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि संभावित करदाताओं के संदर्भ में, संदर्भित वर्षों में सम्पत्ति एवं विभव करों का निर्धारण एवं बड़ी संख्या में बिलों की माँग नहीं किया गया, जिसके कारण बड़ी मात्रा में कर राजस्व की हानि हुई।

जिला पंचायतों के संसाधनों में सुधार हेतु राज्य सरकार का क्रियाशील न होना

तेरहवें वित्त आयोग ने संस्तुति की थी कि राज्य सरकार पंचायती राज संस्थाओं में राजस्व संग्रहण प्रोत्साहन हेतु ऐसी विधियाँ जो अनिवार्य हों, जिनमें कुछ अथवा सभी स्थानीय करों जिनकी दरें शून्य न हो, स्थानीय निकायों के हकदारी हस्तांतरण से अनुमानित निजी राजस्व संग्रहण को घटाकर अथवा अनुरूप अनुदानों की पद्धति के माध्यम को लागू करना चाहिये। अग्रेतर, तृतीय राज्य वित्त आयोग ने राजस्व आकलन में सुधार और प्रभावी राजस्व संग्रहण के मानकों की अनुशंसा की थी (2009)। अनुशंसाओं में मुख्यतः निम्नलिखित शामिल था:

- सम्पत्ति एवं विभव कर जो मात्र 52 जिला पंचायतों में लागू था, सभी 75 जिला पंचायतों में लगाया जाना चाहिये;
- सम्पत्ति एवं विभव कर की दरें तीन प्रतिशत से पाँच प्रतिशत तक बढ़ाया जाना चाहिये;
- आंकलित आय की वार्षिक दर को ₹12,000 से ₹25,000 तक बढ़ाया जाना चाहिये;
- अपर मुख्य अधिकारी को अप्राप्त देय राशि को वसूल किये जाने हेतु भू-राजस्व की वसूली प्रमाण-पत्र जारी करने जैसा सशक्त बनाया जाना चाहिये;

यद्यपि, यह संज्ञान में आया कि विभाग ने इन अनुशंसाओं पर कार्य नहीं किया। परिणामतः, सम्पत्ति एवं विभव कर की दरों, इसकी सीमा इत्यादि में वर्ष 1994 में, इसके प्रारम्भ से, कोई बदलाव नहीं किया गया था।

शासन ने लेखापरीक्षा के निष्कर्ष को स्वीकारते हुये बताया कि सम्पत्ति एवं विभव कर अब राज्य के 71 जनपदों में लगाया गया है और सम्पत्ति एवं विभव कर के अन्य प्रकरणों के लिये शासन स्तर पर नियमावली में संशोधन की प्रक्रिया जारी है।

करेत्तर राजस्व

दुकानदारों पर किराया बकाया होना

जिला पंचायतों से जिन दुकानदारों को दुकानें किराये पर आवंटित की गयी थी उनको निर्धारित किराये का भुगतान किया जाना था। किराये को प्रत्येक तीन वर्ष में 25 प्रतिशत वृद्धि के साथ संशोधित किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि वसूली में शिथिलता के कारण, जिला पंचायतों के स्वयं की दुकानों के किराये की वसूली नहीं हुयी थी। नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों में उनकी स्वयं की दुकानों का विवरण, 2011-12 के प्रारम्भ में किराया का बकाया, 2011-16 की अवधि में आकलित एवं वसूल किये गये किराये और 2015-16 के अन्त में बकाया किराये की स्थिति सारणी 3 में दी गयी है:

सारणी 3: आकलित किराया, वसूली और बकाया वसूली (2011-16)

(₹ लाख में)

क्र० सं०	जिला पंचायतों का नाम	दुकानों की संख्या	2011-12 के प्रारम्भ में अवशेष बकाया	आंकलित राजस्व (2011-16)	वसूली योग्य कुल राजस्व	वसूला गया राजस्व	बकाया राजस्व
1.	आगरा	289	16.99	83.36	100.35	71.81	28.54
2.	अम्बेडकर नगर	54	9.95	24.68	34.63	12.06	22.57
3.	बुलन्दशहर	395	65.78	279.89	345.67	279.89	65.78
4.	जौनपुर	40	0.82	12.00	12.82	11.90	0.92
5.	मथुरा	345	18.59	103.65	122.24	64.89	57.35
6.	सम्भल	87	6.33	11.58	17.91	16.10	1.81
7.	सिद्धार्थनगर	202	9.20	48.73	105.35	46.56	11.38
8.	सोनभद्र	176	4.98	39.94	44.92	36.57	8.35
9.	उन्नाव	353	10.83	27.76	90.42	22.94	15.64
योग			143.47	631.59	874.31	562.72	212.34

(स्रोत: संबंधित जिला पंचायतें)

सारणी 3 में देखा जा सकता है कि 2011-12 के प्रारम्भ का ₹1.43 करोड़ का अप्राप्त बकाया, 2015-16 के अन्त तक बढ़कर ₹2.12 करोड़ हो गया था। 2011-16 में कुल किराया ₹8.74 करोड़ वसूल किया जाना था, जिला पंचायत ने मात्र ₹5.63 करोड़ (64 प्रतिशत) ही वसूल किये थे, जिसके कारण मार्च 2016 तक वसूल न किया गया किराया बढ़कर ₹2.12 करोड़ हो गया।

राज्य सरकार ने बताया कि अप्राप्त बकायों की वसूली हेतु प्रयास किये जा रहे हैं।

लाइसेंस शुल्क

लाइसेंस शुल्क की दरें वर्ष 1999 से संशोधित नहीं हुई थी। परिणामस्वरूप, 2011-16 की अवधि में दो जिला पंचायतों को ₹ 3.81 करोड़ की हानि वहन करनी पड़ी, क्योंकि वर्ष 2011 के प्रस्ताव को न अनुमोदित किया गया और न ही अस्वीकार किया गया।

वाणिज्यिक और औद्योगिक गतिविधियों को नियंत्रित करने हेतु नमूना जाँच किये गये 10 जिला पंचायतों में लाइसेंस शुल्क की वसूली की जा रही थी। वाणिज्यिक और औद्योगिक इकाइयों के लाइसेंस शुल्क में बढ़ोत्तरी हेतु जिला पंचायत, उन्नाव और जिला पंचायत, जौनपुर द्वारा 2011-12 में उप विधि तैयार की गयी, जो कि क्रमशः वर्ष 1999 और 2005 से संशोधित नहीं की गयी थी। उचित प्रक्रिया¹² अपनाने के पश्चात् उप-विधि जुलाई 2012 में सक्षम प्राधिकारियों (क्रमशः आयुक्त लखनऊ और वाराणसी क्षेत्र) को स्वीकृति हेतु प्रेषित की गयी, लेकिन प्रस्ताव जून 2016 तक उनके पास लम्बित था। आयुक्त लखनऊ क्षेत्र ने इस सम्बन्ध में कहा कि प्रमुख सचिव पंचायती राज से दिशा-निर्देश प्राप्त न होने के कारण उप-विधि का अनुमोदन नहीं किया गया यद्यपि, प्रमुख सचिव पंचायती राज के आवश्यक निर्देश (दिसम्बर 2004) पहले से विद्यमान थे। इस प्रकार, सक्षम अधिकारियों की अनिर्णयता के कारण जिला पंचायत, जौनपुर और जिला पंचायत, उन्नाव को कुल ₹3.81 करोड़ (जिला पंचायत जौनपुर ₹2.74 करोड़ और जिला पंचायत उन्नाव ₹1.07 करोड़) के सम्भावित राजस्व की हानि हुई।

¹² जैसे, जिला पंचायत की बैठक में उप-विधियों का अनुमोदन, समाचार पत्रों में उप-विधियों का प्रकाशन आदि।

जिला पंचायत मथुरा ने वाणिज्यिक और औद्योगिक इकाईयों के लाइसेंस शुल्क की दर में वर्ष 1998 से कोई संशोधन नहीं किया था। यद्यपि, वर्ष 2004 में दरों में संशोधन प्रस्तावित किया गया था, लेकिन संबंधित आयुक्त ने जून 2016 तक इसे अनुमोदित नहीं किया था। जिला पंचायत, सिद्धार्थनगर में ईटा, टाईल्स, खपरा और सुर्खी भट्टी निर्माता को नियंत्रित करने हेतु लाइसेंस शुल्क की दर वर्ष 1993 से प्रचलित थी। वाणिज्यिक गतिविधियों हेतु लाइसेंस शुल्क की दर भी वर्ष 1987 से संशोधित नहीं हुई थी।

विज्ञापन कर

जिला पंचायत उन्नाव ने 2011-12 में होर्डिंग पर विज्ञापन कर, दीवारों पर विज्ञापन बिल और अन्य विज्ञापन सामग्री पर कर आरोपित करने हेतु अधिनियम के अन्तर्गत उप-विधि तैयार किया। विभिन्न मार्गों पर विज्ञापनों के होर्डिंग के लिये प्रति वर्ग फुट के आधार पर, कयास के लिये मासिक शुल्क और दीवारों पर विज्ञापन के लिये वार्षिक शुल्क के आधार पर, विज्ञापन के लिये विभिन्न दरों का निर्धारण किया गया। यद्यपि, संभावित वार्षिक राजस्व का मूल्यांकन जिला पंचायत द्वारा नहीं किया गया था। जुलाई 2009 से आयुक्त लखनऊ क्षेत्र को प्रेषित उप-विधि जून 2016 तक लम्बित थी।

वाणिज्यिक परिसर के नक्शे के अनुमोदन के लिये शुल्क

जिला पंचायत, उन्नाव ने जनपद के ग्रामीण क्षेत्रों में विकसित वाणिज्यिक परिसरों के नक्शों के अनुमोदन के लिये 2011-12 में अधिनियम के अन्तर्गत उप-विधियों को तैयार किया गया था और आयुक्त लखनऊ मण्डल को मई 2012 में प्रस्तुत किया गया, परन्तु इसे अनुमोदित नहीं किया गया था। इसी बीच जून 2015 में जिला पंचायत द्वारा संशोधित उप-विधि प्रस्तुत की गयी लेकिन इसे भी स्वीकृति नहीं दी गयी थी। परिणामस्वरूप, जिला पंचायत द्वारा वर्ष 2009 से आकलित वार्षिक राजस्व से ₹30 लाख की हानि हुई।

आयुक्त (उन्नाव क्षेत्र) ने इस सम्बन्ध में कहा कि प्रमुख सचिव पंचायती राज से लाइसेंस शुल्क, विज्ञापन कर एवं वाणिज्यिक परिसर के नक्शों पर शुल्क के अनुमोदन हेतु कोई दिशा-निर्देश प्राप्त नहीं हुये हैं। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि शासन ने अपने आदेश (दिसम्बर 2004) द्वारा आयुक्तों को उप-विधि में संशोधन के लिये सक्षम किया था।

जिला पंचायत की दुकानों के किराया शुल्क में संशोधन

जिला पंचायत सिद्धार्थनगर में भूमि, भवन और दुकानों के किराये पर नियंत्रण के लिये उप-विधि वर्ष 1994 से प्रभावी थी। परन्तु, तब से लाइसेंस शुल्क की दर में कोई संशोधन नहीं हुआ था। तात्कालिक, मार्च 2016 में जिला पंचायत ने विभिन्न मदों पर दरों में संशोधन का प्रस्ताव दिया था लेकिन जून 2016 तक इसे अन्तिम रूप नहीं दिया गया था। दरों में संशोधन नहीं किये जाने के कारण पिछले दो दशकों से जिला पंचायत को भारी राजस्व हानि वहन करनी पड़ी।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार करते हुए शासन ने कहा कि संबंधित अधिकारियों को इन सभी विषयों में शीघ्र निर्णय लेने के लिये निर्देश दिये जायेंगे। समापन गोष्ठी में अपर मुख्य सचिव के हस्ताक्षर से इस संबंध में एक अर्धशासकीय पत्र जारी करने का निर्देश दिया गया था।

प्रकरण का अध्ययन

व्यतिक्रमी लाइसेंस धारी को अनुचित लाभ दिया जाना

जिला पंचायत, सोनभद्र द्वारा अपने क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत बालू, मोरम, जनपद के बाहर से स्टोन ग्रीट ढोने वाले वाहनों से परिवहन शुल्क वसूल किये जाने हेतु उप-विधि तैयार की गयी (1994)। परिवहन शुल्क, एक ठेकेदार द्वारा जिसका चयन नीलामी के माध्यम से हुआ हो, के द्वारा वसूल किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जिला पंचायत, सोनभद्र ने एक व्यक्ति को दिसम्बर 2008 से मार्च 2010 की अवधि हेतु परिवहन शुल्क वसूल किये जाने का ठेका दिया (दिसम्बर 2008)। अनुबंधित मूल्य ₹4.30 करोड़ दिसम्बर 2009 तक जिला निधि में जमा किया जाना था। परन्तु ठेकेदार द्वारा यह कहते हुए कि परिवहन शुल्क वसूल करने हेतु बैरियर लगाने की अनुमति नहीं दी जा रही है, केवल ₹2.41 करोड़ की धनराशि जमा की गयी तथा अवशेष धनराशि ₹1.89 करोड़, जून 2016 तक नहीं जमा किया गया। जिला पंचायत द्वारा वसूली की नोटिस देने पर ठेकेदार ने शासकीय आदेश (जुलाई 2008) को चुनौती देने हेतु माननीय उच्च न्यायालय, इलाहाबाद में एक याचिका दायर की जिसमें बैरियर लगाने पर प्रतिबंध लगा दिया गया था, जिसमें निर्णय जिला पंचायत के पक्ष में था। तत्पश्चात्, प्रकरण को सर्वोच्च न्यायालय में ले जाया गया जिसमें दोनों पक्षों को प्रकरण का सौहार्द पूर्वक हल निकालने हेतु निर्देशित किया गया (सितम्बर 2011)। लेकिन बाद में मामले को हल करते समय जिला पंचायत द्वारा बिना कोई कारण बताये ₹1.89 करोड़ की बकाया पूरी धनराशि को माफ कर दिया गया और वर्ष 2008-10 में खराब प्रदर्शन के पश्चात् भी बिना नीलामी के उसी ठेकेदार को वर्ष 2012-13 हेतु ठेका दे दिया गया। इसके अतिरिक्त, 2008-10 में ठेकेदार द्वारा जमा किये गये ₹2.41 करोड़ में से 53.60 लाख वर्ष 2012-13 के ठेके में समायोजन के रूप में वापस कर दिया गया। इस प्रकार ठेकेदार का पक्ष लेते हुए ₹2.43 करोड़ का लाभ दिया गया (₹53.60 लाख की वापसी और ₹1.89 करोड़ का भुगतान नहीं लिया गया)।

पुनः यह संज्ञान में आया कि वर्ष 2012-13 में ₹3.25 करोड़ के अनुबंध लागत के सापेक्ष ₹1.62 करोड़ की वसूली जून 2016 तक लम्बित थी।

लेखापरीक्षा अवलोकन पर शासन द्वारा कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया गया। इस प्रकार जिला पंचायत द्वारा जिस सम्पूर्ण धनराशि हेतु न केवल अलग-अलग न्यायालयों में मुकदमा लड़ा गया बल्कि माननीय उच्च न्यायालय से मामला जीतने के पश्चात् भी मामले के सौहार्द पूर्वक निपटान के तहत पूरी धनराशि माफ कर दी गयी। समापन गोष्ठी में अपर मुख्य सचिव ने दोषियों के खिलाफ कार्यवाही का निर्देश देते हुए उनसे सम्बन्धित समस्त अभिलेख प्रस्तुत करने को कहा।

अनुशंसाएं: राजस्व में वृद्धि हेतु राज्य सरकार/प्राधिकरणों को लम्बित उप-विधियों को स्वीकृति प्रदान की जानी चाहिए और उपलब्ध नए स्रोतों से राजस्व सृजन हेतु आवश्यक निर्देश जारी किया जाना चाहिए।

2.7.1.2 क्षेत्र पंचायतों के संसाधन

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम 1961 की धारा 131 (अ) के अन्तर्गत, क्षेत्र पंचायतों को पानी, बिजली आदि की आपूर्ति पर इस शर्त के साथ कर

लगाने का अधिकार दिया गया है कि वह उपयोगकर्ता को सुविधायें प्रदान करते हों। इसके अतिरिक्त वह अपने क्षेत्रों में विभिन्न गतिविधियों पर उप-विधियां बनाकर करेत्तर राजस्व अर्जित कर सकते हैं।

लेकिन यह देखा गया कि 2011-16 की अवधि में, क्षेत्र पंचायतों द्वारा स्वयं के संसाधनों से अर्जित राजस्व शून्य था। यह दर्शाता है कि क्षेत्र पंचायतों ने कर लगाने और अपनी शक्तियों के अन्तर्गत संसाधन उत्पन्न करने हेतु कोई प्रयास नहीं किया। यद्यपि, क्षेत्र पंचायतों ने भारत सरकार और राज्य सरकार से अनुदान प्राप्त किया था। 2011-16 की अवधि में, नमूना जाँच किये गये 26 क्षेत्र पंचायतों का विभिन्न स्रोतों के माध्यम से प्राप्त संसाधनों का विवरण **परिशिष्ट 2.3** में दिया गया है।

इंगित किये जाने पर (जून 2016), शासन ने उत्तर में बताया कि (फरवरी 2017) अधिनियम के अन्तर्गत प्रावधान के अनुसार राजस्व सृजित करने हेतु कड़े निर्देश जारी किये जा रहे हैं।

2.7.1.3 ग्राम पंचायतों के संसाधन

2011-16 की अवधि में नमूना जाँच किये गये 166 ग्राम पंचायतों के कुल संसाधन ₹72.35 करोड़ थे। (**परिशिष्ट 2.4**) यद्यपि, यह संसाधन केवल भारत सरकार एवं राज्य सरकार से प्राप्त अनुदान थे। लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा आगे के प्रस्तारों में की गयी है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि ग्राम पंचायतों को अधिनियम में प्रदत्त प्रावधानों के अनुसार, स्वयं के स्रोतों से राजस्व अर्जित करना था। उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम की धारा 37 (करों एवं शुल्कों का अभिरोपण) के अन्तर्गत, ग्राम पंचायतों को निर्धारित दर (भू-राजस्व का 25 पैसे प्रति 100 पैसे) पर भू-राजस्व पर कर लगाना था। वह थियेटर, भाड़े के लिये वाहनों, हाटों, मेलों, किसी बाजार में बेचे गये जानवरों, वधशालाओं, जल शुल्क, निजी शौचालयों एवं नालियों की सफाई, गलियों के प्रकाश एवं स्वच्छता, सिंचाई दर पर कर, शुल्क एवं दरें और राज्य सरकार द्वारा प्राधिकृत कोई अन्य कर लगा सकते हैं।

यद्यपि, नमूना जाँच किये गये ग्राम पंचायतों द्वारा उपरोक्त वर्णित स्वयं के निजी स्रोतों से कोई राजस्व का उत्पादन नहीं किया गया था।

इंगित किये जाने पर (जून 2016), शासन ने उत्तर में बताया कि (फरवरी 2017) कि अधिनियम के धारा 37 में प्रदत्त क्षेत्रों जिन पर राजस्व अर्जित करने हेतु ग्राम पंचायतें अधिकृत हैं, कार्यान्वित नहीं हो रही हैं और संशोधन हेतु प्रस्ताव शासन में विचाराधीन है।

भू-राजस्व और रायल्टी का हस्तांतरण

तृतीय राज्य वित्त आयोग द्वारा संबन्धित विभाग, जहां से मिट्टी, बालू, मोरम आदि के उत्खनन के कारण भू-राजस्व एवं रायल्टी का संग्रहण किया जाता है, उसका हस्तांतरण ग्राम पंचायतों को करने की सिफारिश की गयी थी। इसके अतिरिक्त, राज्य वित्त आयोग ने पंचायती राज संस्थाओं और स्थानीय निकायों के मध्य प्राप्त मनोरंजन कर का 50 प्रतिशत विनियोग करने की भी सिफारिश की थी। यद्यपि, राज्य सरकार ने इन सिफारिशों को लागू नहीं किया था।

भवन कर का अभिरोपण

तृतीय राज्य वित्त आयोग द्वारा भवन कर के निर्धारण की प्रक्रिया का सुझाव देते हुए विभिन्न प्रकार के भवनों जैसे— पक्का, अर्द्ध—पक्का एवं कच्चा घरों हेतु अलग—अलग दरें निर्धारित की गयी थीं। इसने राज्य में ग्राम पंचायतों द्वारा ₹400 करोड़ के वार्षिक संग्रहण का आकलन किया परन्तु राज्य सरकार द्वारा कर लागू न किये जाने के कारण उसे प्राप्त नहीं किया जा सका।

अनुमति (परमिट) शुल्क अभिरोपित किया जाना

राज्य वित्त आयोग द्वारा कृषि भूमि को गैर कृषि उद्देश्यों हेतु उपयोग करने और नदियों एवं जल निकायों आदि से मछली पकड़ने के लिये अनुमति (परमिट) शुल्क लागू करने की सिफारिश की गयी थी। परन्तु यह राज्य सरकार द्वारा लागू नहीं किया गया था।

अचल सम्पत्तियों के हस्तांतरण पर शुल्क

तृतीय राज्य वित्त आयोग ने आन्ध्र प्रदेश, बिहार और मध्य प्रदेश के सादृश्य, ग्रामीण क्षेत्रों में अचल सम्पत्तियों के हस्तांतरण पर शुल्क हेतु प्रस्तावित किया था। इसने इस शुल्क से राज्य में ₹250 करोड़ के वार्षिक संग्रहण का आकलन किया था। लेकिन अचल सम्पत्तियों के हस्तांतरण पर शुल्क लगाने के लिये राज्य सरकार ने कोई कार्यवाही नहीं की थी।

शासन ने उपरोक्त का कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया।

ग्राम पंचायतों को राजस्व का विनियोग

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम 1961 की धारा 141 के अनुसार, जिला पंचायतों को सम्पत्ति एवं विभव कर की कुल प्राप्तियों का एक भाग (जिला पंचायत द्वारा स्वयं निश्चित किया गया) ग्राम पंचायतों को विनियोजित करना था। इसके अतिरिक्त, शासनादेश (मार्च 1987 एवं मई 1997) के अनुसार, मृत पशुओं के निष्कासन से वसूल किये गये लाइसेंस शुल्क का 50 प्रतिशत भी ग्राम पंचायतों को हस्तांतरित किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2011—16 की अवधि में नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों द्वारा एकत्र किया गया सम्पत्ति एवं विभव कर का ₹6.23 करोड़ (परिशिष्ट 2.5) ग्राम पंचायतों को हस्तांतरित किया जाना था, जिसे किसी भी नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों द्वारा निर्धारित नहीं किया गया था जिसके कारण यह ग्राम पंचायतों को नहीं प्राप्त हो सका था। इसके अतिरिक्त, नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों द्वारा 2011—16 की अवधि में मृत पशुओं के निष्कासन से प्राप्त लाइसेंस शुल्क ₹4.06 करोड़ (परिशिष्ट 2.5) में से ₹2.03 करोड़ (कुल संग्रहित राशि का 50 प्रतिशत) भी ग्राम पंचायतों को हस्तांतरित नहीं किया गया था। सम्बन्धित पंचायती राज संस्थाओं एवं शासन ने जिला पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों के मध्य कर विनियोजन हेतु कोई प्रभावी प्रणाली विकसित नहीं की थी।

उत्तर में जिला पंचायतों द्वारा ग्राम पंचायतों को राजस्व के विनियोग न किये जाने के कारण, जिला पंचायतों की कमजोर वित्तीय स्थिति एवं जिला पंचायतों द्वारा ग्राम पंचायतों में विकास कार्यों पर निधि का उपयोग किया जाना बताया गया। उत्तर

स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि राज्य सरकार द्वारा प्रावधानों/आदेशों को लागू किया जाना सुनिश्चित नहीं किया गया था।

अनुशासकः राज्य सरकार द्वारा अपने अधिनियम के अन्तर्गत पंचायती राज संस्थाओं द्वारा राजस्व का सृजन किया जाना सुनिश्चित करना चाहिए।

2.7.2 संसाधनों का उपभोग

कुशल नियोजन, वास्तविक बजट तैयार करना, प्रभावी व्यय नियंत्रण, वित्तीय लेनदेन का उचित लेखाकरण, प्रगति की गहन निगरानी और जवाबदेही को लागू करना मजबूत वित्तीय प्रबंधन प्रणाली का महत्वपूर्ण घटक है और संसाधनों के प्रभावी उपभोग हेतु आवश्यक है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि पंचायती राज संस्थाओं में नियोजन एवं वित्तीय प्रबंधन सामान्यतः कमजोर था एवं नीचे चर्चा किये गये विवरणों के अनुसार मजबूत करने की आवश्यकता थी:

2.7.2.1 नियोजन

जिला पंचायतों और क्षेत्र पंचायतों द्वारा नियोजन

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम की धारा 63 के अनुसार, उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम और उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम से सम्बन्धित विषयों को शामिल करते हुये प्रत्येक वर्ष एक जिला विकास योजना तैयार किया जाना था। पंचायती राज संस्थाओं द्वारा बनायी गयी योजनाओं को जिला पंचायत से स्वीकृत कराने हेतु, जिला पंचायत को योजनाओं को समेकित करना था। राज्य सरकार ने जनवरी 2005 और जून 2014 में निर्देश जारी किये कि कार्य प्रारम्भ करने के पूर्व, कार्यों का चयन संबंधित पंचायत की बैठकों में प्रस्तावों की स्वीकृति के द्वारा नियमानुसार किये जायेंगे और ऐसे प्रकरण अध्यक्ष या पंचायत के कुछ सदस्यों के विवेक पर नहीं छोड़ा जायेगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों द्वारा संसाधनों के उपभोग हेतु वर्ष के प्रारम्भ में एक वार्षिक योजना तैयार करने के स्थान पर केन्द्रीय वित्त आयोग एवं राज्य वित्त आयोग अनुदान के प्रत्येक किश्त (वर्ष में भारत सरकार से प्राप्त दो किश्तों एवं राज्य सरकार से प्राप्त दो किश्तों) हेतु अलग से कार्ययोजना बना रहे थे। इसके अतिरिक्त, जिला पंचायत द्वारा क्षेत्र पंचायतों की योजनाओं को भी शामिल करते हुए वार्षिक जिला विकास योजना समेकित किया जा रहा था। लेकिन इस योजना में वित्त आयोग के अनुदान से कराये गये कार्यों के साथ अपने स्वयं के संसाधनों से कराये गये कार्यों को शामिल नहीं किया गया था। नमूना जाँच किये गये 10 जनपदों के 26 क्षेत्र पंचायतों द्वारा योजनायें, योजना समितियों के माध्यम से नहीं बनायी गयी थी बल्कि वह संबंधित क्षेत्र पंचायत के प्रमुख के हस्ताक्षर से बनायी गयी थी।

इस प्रकार, उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम के अन्तर्गत वार्षिक योजना बनाये जाने हेतु निर्गत किये गये निर्देशों का पालन नहीं किया जा रहा था।

उत्तर में शासन ने बताया कि जिला पंचायतों द्वारा वार्षिक योजना बनायी जा रही है। तथापि, अनुदान प्राप्त होने के पश्चात् समय-समय पर कार्ययोजना बनायी गयी थी और उसे जिला पंचायतों की बैठक में अनुमोदित कराया गया था। उत्तर स्वीकार्य नहीं

है, क्योंकि वार्षिक योजना मांगे जाने के पश्चात् भी लेखापरीक्षा को नहीं प्रस्तुत किया गया था।

ग्राम पंचायतों में नियोजन

पंचायती राज अधिनियम 1947 के धारा 15 (अ) के अन्तर्गत प्रत्येक ग्राम पंचायत द्वारा प्रति वर्ष ग्राम पंचायत विकास योजना तैयार किया जाना चाहिए और क्षेत्र पंचायत को प्रेषित करना चाहिए। ग्राम पंचायतों की नियोजन समिति द्वारा योजना तैयार की जानी थी और उसके पश्चात् उसकी स्वीकृति हेतु ग्राम सभा को प्रेषित किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि वर्ष 2011-16 की अवधि में सभी नमूना जाँच किये गये 166 ग्राम पंचायतों में ग्राम पंचायत विकास योजना नहीं तैयार की गयी थी। इस प्रकार, पंचायती राज अधिनियम 1947 में वार्षिक विकास योजना तैयार करने हेतु निर्देश निर्गत किये गये थे परन्तु नमूना जाँच किये गये ग्राम पंचायतों द्वारा अनुपालन नहीं किया गया था।

शासन ने उत्तर में बताया कि ग्राम पंचायत विकास योजना तैयार करने हेतु कार्यवाही की जा रही है।

अनुसंधार्यः राज्य सरकार को कार्यो के निष्पादन से पूर्व पंचायती राज संस्थाओं द्वारा उचित योजना तैयार करना सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

2.7.2.2 वित्तीय प्रबंधन

राज्य में पंचायती राज संस्थाओं द्वारा अपने स्रोतों से राजस्व संग्रहित किया जाता है एवं वित्त आयोगों की संस्तुतियों के अन्तर्गत भारत सरकार और राज्य सरकार से अनुदान प्राप्त किया जाता है। वर्ष 2011-16 की अवधि में, पंचायती राज निदेशालय की रिपोर्ट के अनुसार, संग्रहित राजस्व, अवमुक्त अनुदान, और उसके उपभोग एवं प्रेषित किये गये उपभोग प्रमाण-पत्रों पर टिप्पणी का विवरण इस प्रतिवेदन के **अध्याय 1** में दिया गया है। नमूना जाँच किये गये पंचायती राज संस्थाओं के सम्बन्ध में लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा आगे के प्रस्तरो में किया गया है।

जिला पंचायतों/क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों की वित्तीय स्थिति

नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों, क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों में 2011-16 की अवधि में कुल उपलब्ध धनराशि, उपभोग धनराशि एवं 31 मार्च 2016 के अन्त में अवशेष धनराशि की स्थिति क्रमशः **परिशिष्ट 2.6, 2.3 एवं 2.4** में दी गयी है।

वर्ष 2011-16 की अवधि में नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों में उपलब्ध धनराशि ₹1,019.29 करोड़ के सापेक्ष ₹862.44 करोड़ व्यय किये गये एवं ₹151.99 करोड़ अवशेष थे। मार्च 2011 की अवशेष धनराशि ₹34.71 करोड़ की पांच वर्षों में वृद्धि तीन गुने से अधिक (337 प्रतिशत) हो गयी थी। इसी प्रकार, वर्ष 2011-16 की अवधि में नमूना जाँच किये गये क्षेत्र पंचायतों में उपलब्ध धनराशि ₹95.49 करोड़ में से ₹84.93 करोड़ व्यय किया गया था एवं मार्च 2016 के अन्त तक ₹10.57 करोड़ अवशेष था। मार्च 2011 के अन्त तक अवशेष धनराशि (₹4.52 करोड़) में 133 प्रतिशत तक की वृद्धि हो गयी थी।

इसी प्रकार, नमूना जाँच किये गये ग्राम पंचायतों में उपलब्ध धनराशि ₹72.35 करोड़ में से ₹62.09 करोड़ व्यय किया गया था जिससे मार्च 2016 के अन्त तक ₹10.26 करोड़

अवशेष रहा। मार्च 2011 की अवशेष धनराशि (₹3.26 करोड़) में दो गुने से अधिक (214 प्रतिशत) की वृद्धि हो गयी थी।

उत्तर में बताया गया कि धनराशि के अवशेष का कारण अनुदान का वित्तीय वर्ष के अन्तिम माह में अवमुक्त किया जाना था। यद्यपि, अनुदान का समय से अवमुक्त किया जाना शासन द्वारा सुनिश्चित किया जाना था।

वार्षिक बजट तैयार किया जाना

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम 1961 की धारा 115 में क्षेत्र पंचायतों द्वारा बजट तैयार करने एवं पारित करने का प्रावधान है। अधिनियम की धारा 116, पारित बजट से क्षेत्र पंचायतों द्वारा निर्धारित सीमा तक धनराशि आहरित करने की अनुमति देता है। इसी प्रकार, पंचायती राज अधिनियम, 1947 की धारा 41 एवं उत्तर प्रदेश पंचायती राज मैनुअल का नियम 219 ग्राम पंचायत को वार्षिक बजट तैयार करने एवं पारित करने की प्रक्रिया निर्धारित करता है। यदि किसी दशा में यह ग्राम पंचायत द्वारा पारित एवं तैयार नहीं किया जाता है तो इसे क्षेत्र पंचायत के नामित अधिकारी (सहायक विकास अधिकारी) द्वारा तैयार करना होता है और यदि अधिकारी द्वारा तैयार किया गया बजट ग्राम पंचायत द्वारा नहीं पारित किया जाता है तो एक फरवरी को इसे पारित मान लिया जायेगा। धारा 32, पारित बजट में से निर्धारित सीमा तक ग्राम निधि से धनराशि उपभोग करने की अनुमति प्रदान करता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि बजट, जो क्षेत्र निधि एवं ग्राम निधि से निर्धारित सीमा तक धनराशि आहरित करने हेतु प्राधिकृत करता है, नमूना जाँच किये गये 26 क्षेत्र पंचायतों एवं 166 ग्राम पंचायतों द्वारा तैयार एवं पारित नहीं किया गया था। ग्राम पंचायतों में नामित अधिकारियों द्वारा भी बजट नहीं तैयार किया गया था। बिना बजटीय प्राधिकार के एवं बिना वित्तीय सीमा को संज्ञान में लिये, वर्ष 2011-16 की अवधि में नमूना जाँच किये गये 26 क्षेत्र पंचायतों के सम्बन्धित प्रमुख और 166 ग्राम पंचायतों के प्रधान और उनके सचिवों द्वारा अपने क्षेत्र निधि एवं ग्राम निधि में कुल उपलब्ध धनराशि क्रमशः ₹95.49 करोड़ एवं ₹72.35 करोड़ में से क्रमशः ₹84.93 करोड़ एवं ₹62.09 करोड़ आहरित किये गये थे (*परिशिष्ट 2.3 एवं परिशिष्ट 2.4*)।

इस प्रकार, नमूना जाँच किये गये क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों ने अपनी निधियों से धनराशियों को आहरित करने में न केवल अनिवार्य प्रक्रिया का उल्लंघन किया बल्कि अपनी निधियों से व्यय की स्वीकृति देने एवं व्यय करने में भी आवश्यक पारदर्शिता नहीं दिखाई थी।

राज्य सरकार ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार करते हुए बताया कि अधिनियम के प्रावधानों के अनुपालन हेतु आवश्यक निर्देश निर्गत किये गये हैं।

अनुशासार्थः पंचायती राज संस्थाओं के सभी तीनों स्तरों पर न केवल गबन के खतरों से बचने हेतु बल्कि कमियों का सही रूप से पता लगाने हेतु भी वित्तीय प्रबंधन कड़े रखने चाहिए। इस हेतु पंचायती राज संस्थाओं द्वारा पूर्व वर्ष के अनुदानों के वास्तविक उपभोग के पश्चात् ही आगामी अनुदान की किश्त अवमुक्त करने एवं वार्षिक बजट बनाये जाने एवं उसके पारित होने के पश्चात् ही उनकी निधियों से धनराशि के आहरण किये जाने की आवश्यकता है।

2.7.2.3 कार्यों का निष्पादन

पंचायती राज संस्थाओं को सड़कें, भूमिगत नालियाँ, मार्ग प्रकाश, पेयजल, जल निकासी आदि मूलभूत सेवायें उपलब्ध कराने हेतु निर्माण कार्यों का निष्पादन करना होता है।

नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों, क्षेत्र पंचायतों एवं ग्राम पंचायतों द्वारा कराये गये कार्यों के विवरण एवं उन पर व्यय धनराशि क्रमशः **परिशिष्ट 2.7, 2.8 एवं 2.9** में दी गयी है। ये समस्त कार्य उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत निर्माण नियमावली 1984 की निविदा प्रणाली से संबंधित नियमों एवं प्रावधानों के अनुसार कराये जाने थे। अग्रेतर, ग्राम पंचायतों को ग्राम पंचायत लेखा मैनुअल में निहित प्रावधानों का अनुपालन करना था। लेखापरीक्षा में विभिन्न कमियाँ पायी गयी जैसे कि निविदा प्रणाली में अनियमिततायें, जिला पंचायतों द्वारा ग्राम पंचायतों के क्षेत्र में कार्य कराना, विलम्ब से कार्य पूर्ण किये जाने पर दण्ड शुल्क का कम लगाया जाना आदि जो कि अधोलिखित प्रस्तारों में उल्लिखित हैं:

जिला पंचायतें

सड़कों के निर्माण में अनियमिततायें

नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों द्वारा 2011-16 की अवधि में अधिकांश व्यय सड़कों के निर्माण पर किया गया था। सड़कों के निर्माण एवं मरम्मत में ₹646.09 करोड़ एवं अन्य मूलभूत सुविधाओं के रख-रखाव एवं मरम्मत कार्यों में जैसे भूमिगत-नालियों, मार्ग प्रकाश, पेयजल, जल निकासी आदि पर मात्र ₹9.97 करोड़ (1.54 प्रतिशत) **(परिशिष्ट 2.7)** व्यय किये गये थे। इन कार्यों के निष्पादन में निम्न अनियमिततायें पायी गयी थी:

- अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों ने सड़कों को वर्गीकृत नहीं किया था। इसके फलस्वरूप यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि निर्मित/मरम्मत की गयी सड़के दो या दो से अधिक क्षेत्र पंचायतों को जोड़ने वाली सड़के थीं एवं संबंधित जिला पंचायतों को उनका निर्माण/मरम्मत करना था। त्रि-स्तरीय पंचायती राज संस्थाओं द्वारा कार्यों में दोहरीकरण रोकने के लिये राज्य सरकार ने जनवरी 2005 एवं जून 2014 में दिशा-निर्देश जारी किये गये थे तथा पंचायती राज संस्थाओं द्वारा दिशा-निर्देशों के अनुषंगी आधार पर कार्य सम्पादन के विषयक इसे पुनः जुलाई 2015 में जारी किया, जैसे: ग्राम पंचायतों को अपने क्षेत्राधिकार में कार्य करना था, दो या दो से अधिक ग्राम पंचायतों के बीच का कार्य क्षेत्र पंचायतों के द्वारा कराया जाना था, क्षेत्र पंचायतों के बीच का कार्य जिला पंचायतों के द्वारा कराया जाना था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2011-16 की अवधि में नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों ने ग्राम पंचायतों के क्षेत्र में विभिन्न कार्य जैसे: सी सी सड़कें, खड़न्जा मार्ग, सोलिंग कार्य, इन्टरलाकिंग आदि कार्य कराये थे जिन पर ₹394.14 करोड़ (61 प्रतिशत) व्यय हुआ था **(परिशिष्ट 2.10)**। इस प्रकार, जिला पंचायतों ने ग्राम पंचायतों के क्षेत्र में जो कार्य किये वह अनुमन्य नहीं थे।
- लेखापरीक्षा में पाया गया कि सड़कों के नक्शे नहीं बनाये गये थे जिसके कारण सड़कों के अस्तित्व एवं लम्बाई, निर्माण/मरम्मत को सत्यापित नहीं किया जा सका।
- सड़क पंजिका नहीं बनायी जा रही थी जिसके परिणामस्वरूप, सड़कों के निर्माण/मरम्मत की तिथि अज्ञात थी। फलस्वरूप सड़कों की पूर्व में कब मरम्मत की गयी एवं आठ वर्षों के चक्रीय मरम्मत की नीति को लेखापरीक्षा में नहीं जाँचा जा सका।
- सम्पत्ति पंजिका भी नहीं बनायी जा रही थी। फलस्वरूप, निर्मित सड़कों जिन पर धनराशि व्यय की गयी थी इसका विवरण ज्ञात नहीं हो सका।

राज्य सरकार ने विभिन्न प्रॉवधानों एवं निर्गत आदेशों के उल्लंघन पर कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया।

निविदा प्रक्रिया में कमियाँ

नियमों एवं प्रक्रियाओं को कड़ाई से पालन करना न केवल भ्रष्टाचार की संभावनाओं को समाप्त करता है बल्कि व्यवस्था में आवश्यक पारदर्शिता भी सुनिश्चित करता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अधिकांश नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों में उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत निर्माण नियमावली 1984 के निविदा प्रक्रियाओं का पालन नहीं किया गया था। नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों में 2011-16 की अवधि में प्रत्येक वर्ष की पाँच-पाँच निविदा पत्रावलियों की जाँच की गयी थी, कार्य के प्राक्कलन, निविदा सूचना, निविदा अभिलेख, निविदा खोलना, निविदा दरों, कार्य आदेश निर्गत करना एवं अनुबन्ध करना और प्रतिभूति/निष्पादन गारण्टी सूचित करने से संबंधित अनियमिततायें **परिशिष्ट 2.11** में वर्णित हैं।

दण्ड शुल्क का कम अधिरोपण

सामान्य वित्तीय नियमों के अनुसार, समयबद्धता किसी भी अनुबन्ध का सार है। अनुबन्ध के अन्तर्गत उत्तर प्रदेश निर्माण नियमावली 1984 के अनुसार कार्य विलम्ब से पूर्ण होने की स्थिति में अपूर्ण कार्य पर प्रति दिन सम्पूर्ण कार्य की अनुमानित लागत के एक प्रतिशत के बराबर का दण्ड शुल्क ठेकेदारों के बिलों से वसूल किया जाना था। यद्यपि दण्ड शुल्क की धनराशि निर्धारित करने का विवेकाधिकार जिला पंचायत के अपर मुख्य अधिकारी में निहित था। अग्रेतर नियमों में यह प्रावधान है कि इस खण्ड के प्रावधान के अन्तर्गत क्षतिपूर्ति की पूरी राशि निविदा में प्रदर्शित कार्यों के अनुमानित लागत का 10 प्रतिशत से अधिक नहीं होगी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि कार्यों के चरण वार प्रगति का अनुश्रवण नहीं किया गया था। जिसके फलस्वरूप 2011-16 की अवधि में किये गये विभिन्न कार्यों में सात जिला पंचायतों ने अपने कार्य विलम्ब से पूर्ण किये थे। यद्यपि, यह देखा गया कि अनुबन्ध की शर्तों का उल्लंघन करते हुये या तो जिला पंचायतों ने दण्ड आरोपित ही नहीं किये अथवा आंशिक रूप से दण्ड आरोपित किये। 2011-16 की अवधि में कराये गये कार्यों के कुछ प्रकरणों अनुमानित लागत पर दण्ड की राशि का आगणन लेखापरीक्षा द्वारा **सारणी 4** में दिया गया है।

सारणी 4: जिला पंचायतवार दण्ड की राशि की कटौती न किये जाने का विवरण

(₹ लाख में)

क्र० सं०	जिला पंचायत का नाम	वर्ष	कार्यों की संख्या	कराये गये कार्यों की अनुमानित लागत	दण्ड की न काटी गयी राशि
1.	आगरा	2012-16	7	60.56	6.05
2.	अम्बेडकर नगर	2011-16	7	89.00	8.90
3.	बुलन्दशहर	2014-16	3	20.50	2.05
4.	जौनपुर	2012-16	9	228.48	21.18
5.	श्रावस्ती	2012-16	191	1,316.50	131.52
6.	सोनभद्र	2013-16	22	817.63	8.17
7.	उन्नाव	2011-16	184	4,582.00	450.00
योग			423	7,114.67	627.87

(स्रोत: संबंधित जिला पंचायत)

शासन द्वारा उत्तर में बताया गया कि दण्ड की राशि की कटौती नियमों के प्रावधानों के अनुसार की गयी है। उत्तर संतोषजनक नहीं है क्योंकि दण्ड की देय धनराशि की कटौती नहीं की गयी और दण्ड की धनराशि को कम करने के विवेकाधिकार को स्वैच्छिक तरीके से लागू किया गया जिसमें ठेकेदारों को अनुचित लाभ दिया गया।

सम्पर्क मार्गों का रख-रखाव

उत्तर प्रदेश राज्य में सम्पर्क मार्गों के रख-रखाव के लिये, वर्ष 2013 के पूर्व व्यापक नीति नहीं थी। राज्य सरकार ने उत्तर प्रदेश सम्पर्क मार्ग अनुरक्षण नीति 2013 लागू की गयी (नवम्बर 2013)। नीति का मुख्य उद्देश्य, स्थापित मानकों एवं विशिष्टियों के अनुसार सम्पर्क मार्गों के नियमित चक्रीय अनुरक्षण को स्थापित करना था। सम्पर्क मार्गों के अनुरक्षण का मुख्य मानदण्ड जैसे; सड़कों के स्वामित्व, सड़कों के अनुरक्षण का दायित्व, विशेष परिस्थितियों में अनुरक्षण, संबंधित विभाग से अनापत्ति प्रमाण-पत्र प्राप्त करना था, लोक निर्माण विभाग के अनुरक्षण नियमावली के अनुसार अनुरक्षण, आठ वर्ष के चक्र में सतह का नवीनीकरण आदि नीति में वर्णित थे। मार्गों के दोहरे अनुरक्षण से बचने के लिये संबंधित विभाग को किये गये अनुरक्षण कार्य, लोक निर्माण विभाग के प्रांतीय खण्ड (जनपद स्तर पर नोडल विभाग) को सूचित करना था। मार्गों की गणना को सभी विभागों द्वारा इलेक्ट्रॉनिक रूप से रखना एवं समय-समय पर अद्यतन करना था। यद्यपि, प्रधानमंत्री ग्रामीण सड़क योजना के अन्तर्गत निर्मित सड़कों को इस नीति के अन्तर्गत शामिल नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि नमूना जाँच किये गये छः जिला पंचायतों ने विभिन्न 91 सम्पर्क मार्गों का अनुरक्षण किया एवं सारणी 5 में दिये गये विवरण के अनुसार 2014-16 की अवधि में ₹8.83 करोड़ व्यय किये।

सारणी 5: जिला पंचायतवार सड़कों के अनुरक्षण का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	जिला पंचायत का नाम	सड़कों के अनुरक्षण की अवधि	अनुरक्षित सड़कों की संख्या	व्यय धनराशि
1.	आगरा	2015-16	10	0.75
2.	बुलन्दशहर	2015-16	6	1.02
3.	जौनपुर	2015-16	9	1.66
4.	मथुरा	2014-15	18	1.55
5.	सोनभद्र	2014-15	26	2.29
6.	उन्नाव	2014-15	22	1.56
योग			91	8.83

(स्रोत: लेखापरीक्षा जाँच)

यद्यपि, जिला पंचायतों ने सम्पर्क मार्गों पर पर्याप्त धनराशि व्यय की थी, लेकिन उनका विवरण जैसा कि उक्त नीति के अन्तर्गत वर्णित किया जाना अपेक्षित था, नहीं रखा गया था। आवश्यक अभिलेखीय सूचना के अभाव में सड़कों के अनुरक्षण में व्यय की गयी धनराशि ₹ 8.83 करोड़ को लेखापरीक्षा में सत्यापित नहीं किया जा सका।

शासन ने उत्तर में बताया कि अनुरक्षण नीति 2013 के क्रियान्वयन के लिये जिला स्तर पर एक समिति की स्थापना की जानी थी और यह नीति भविष्य में लागू की जायेगी।

अनुशंसाएं: शासन को निर्माण नियमावली के विनिर्दिष्ट आदेशों एवं नीतियों के विभिन्न प्रावधानों को लागू किया जाना चाहिये था।

क्षेत्र पंचायतें

निजी सम्पत्तियों के अनुरक्षण पर अल्प व्यय

राज्य सरकार ने राज्य वित्त आयोग के अनुदान से व्यय के लिये दिशा-निर्देश जारी किया था (सितम्बर 2010)। तदनुसार क्षेत्र पंचायतों द्वारा अनुदान के 50 प्रतिशत भाग को निजी सम्पत्तियों के अनुरक्षण पर या क्षेत्र पंचायतों को हस्तान्तरित सम्पत्तियां जैसे: प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र, पशु-चिकित्सालय, कृषि रक्षा केन्द्र, बीज वितरण भण्डार आदि पर व्यय किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 2011-16 की अवधि में नमूना जाँच किये गये क्षेत्र पंचायतों ने राज्य वित्त आयोग अनुदान को विभिन्न कार्यों के निष्पादन पर ₹ 60.47 करोड़ (परिशिष्ट 2.3) व्यय किये। तदनुसार, निजी परिसम्पत्तियों के अनुरक्षण पर ₹ 30.23 करोड़ व्यय किया जाना अपेक्षित था, परन्तु निजी सम्पत्तियों अथवा हस्तांतरित सम्पत्तियों के अनुरक्षण पर नमूना जाँच किये गये क्षेत्र पंचायतों द्वारा मात्र ₹ 4.81 करोड़ (आठ प्रतिशत) व्यय किये गये थे।

शासन द्वारा लेखापरीक्षा के टिप्पणी पर कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया गया था।

ग्राम पंचायतें

कार्यों का निष्पादन

ग्राम पंचायत ग्राम सभा का एक कार्यकारी घटक है। ग्राम पंचायतों का मुख्य कार्य उपलब्ध स्थानीय संसाधनों एवं शासकीय सहायता से वित्तीय एवं तकनीकी दोनों रूपों में स्थानीय समस्याओं को व्यवस्थित करना एवं ग्रामों के विकास कार्यों को प्रोत्साहित करना है। ग्राम पंचायतों के निर्माण कार्य समिति का कार्य है कि निर्माण कार्यों का निष्पादन करें एवं कार्यों की गुणवत्ता को भी सुनिश्चित करें।

ग्राम पंचायतों के लेखा मैनुअल (2001) में कार्यों के निष्पादन एवं सामग्रियों के क्रय से संबंधित प्रक्रिया का वर्णन है। इन प्रावधानों के अनुसार ₹2,500 से ऊपर एवं ₹15,000 तक की सामग्रियों को कोटेशन के आधार पर, एवं ₹15,000 से ऊपर की सामग्रियों को निविदा के आधार पर क्रय किया जाना था। यद्यपि राज्य सरकार के आदेशानुसार (सितम्बर 2008) ₹20,000 से ऊपर की सामग्रियों को कोटेशन एवं ₹1,00,000 के ऊपर की सामग्रियों को निविदा के आधार पर क्रय किया जाना था। कार्यों के निष्पादन/सामग्रियों के क्रय हेतु ग्राम पंचायतों को कार्य निष्पादित करने के लिये प्राक्कलन बनाना, प्रत्येक कार्य की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्राप्त करना, कार्य के आधार पर कोटेशन/निविदा आमंत्रित करना, संविदा की सेवा एवं शर्तों जो कार्य के निष्पादन अनुबन्ध में वर्णित हो, उसे निर्माण कार्य समिति से अनुमोदन प्राप्त करना, कार्यों या आपूर्ति का मापन करना, भण्डार से प्राप्ति एवं निर्गत लेखों का रख-रखाव करना, ग्राम प्रधान एवं ग्राम्य विकास/पंचायत अधिकारी के संयुक्त हस्ताक्षर से चेक जारी किया जाना एवं कार्य के पूर्ण होने की रिपोर्ट तैयार करना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 2011-16 की अवधि में नमूना जाँच किये गये 166 ग्राम पंचायतों ने कार्यों के निष्पादन एवं सामग्री क्रय में ग्राम प्रधान एवं ग्राम विकास/पंचायत अधिकारी के संयुक्त हस्ताक्षर से भुगतान हेतु जारी किये चेकों के अतिरिक्त सामग्री क्रय से संबंधित उक्त वर्णित प्रक्रियाओं के अनुपालन किये बिना कार्यों के निष्पादन एवं सामग्री क्रय में ₹62.09 करोड़ (परिशिष्ट 2.4) व्यय किये गये। कार्य निष्पादन में सामग्री आपूर्ति की प्राप्ति का अनुमोदन निर्माण कार्य समिति से नहीं लिया

गया एवं बिना नियंत्रण संख्या के श्रमिक-चिट्ठा पर श्रमिकों के हस्ताक्षर अथवा अँगूठे के निशान लेकर श्रमिकों को मजदूरी का भुगतान नकद किया गया। चूँकि बिलों पर हस्ताक्षर के अनुमोदन और भुगतान हेतु चेकों का आहरण एक ही व्यक्ति द्वारा किया गया जैसे कि ग्राम प्रधान, इसलिये इससे चेकों के कपटपूर्ण आहरण की सम्भावनाओं से इन्कार नहीं किया जा सकता।

2011-16 की अवधि में, अभिलेखों की लेखापरीक्षा में देखा गया कि नमूना जाँच किये गये 166 ग्राम पंचायतों ने बिना कोटेशन/टेण्डर आमंत्रित किये ₹17.00 करोड़ की निर्माण सामग्री का क्रय किया। अधिकांश क्रय देयक/प्रमाणकों में कर पहचान संख्या (टिन नम्बर) एवं पुस्तिका क्रमांक अंकित नहीं थे। विभिन्न तिथियों में जारी देयकों के लगातार क्रमांक उसी ग्राम पंचायतों के पास थे। इन्ही देयकों में बहुत से देयकों का नकद भुगतान बिना प्राप्ति की रसीद लिये ही किया गया। वैधानिक करों की कटौती प्रचलन में नहीं थी।

ग्राम पंचायत लेखा मैनुअल में निर्धारित विभिन्न अभिलेखों जैसे कि पासबुक, माँग एवं वसूली पंजिका, प्रतिभूति पंजिका, लोक निर्माण कार्य पंजिका, श्रमिक-चिट्ठा पंजिका, भण्डार पुस्तिका इत्यादि का ग्राम पंचायतों में रख-रखाव नहीं किया गया था जैसा कि **परिशिष्ट 2.12** की सूची में दर्शाया गया है। अभिलेखों की अनुपस्थिति एवं विभिन्न प्रक्रियाओं के पालन में कमी आन्तरिक नियन्त्रण/जाँच में कमी दर्शाता है। लेखापरीक्षा में क्रय एवं भुगतान की वैधानिकता को सत्यापित एवं अभिप्रमाणित नहीं किया जा सका।

शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकार करते हुए कहा कि क्रय से संबंधित प्रक्रियाओं के अनुपालन हेतु आवश्यक दिशा-निर्देश जारी किये गये हैं। उत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि इंगित की गयी कमियाँ अभी तक विद्यमान हैं एवं पंचायती राज संस्थाओं द्वारा कड़ाई से वित्तीय एवं लेखा नियंत्रण नहीं रखा जा रहा है।

खराब गुणवत्ता के कार्यों का निष्पादन किया जाना

लेखापरीक्षा द्वारा कार्यों के भौतिक सत्यापन में ग्राम पंचायतों द्वारा कराये गये इण्टरलाकिंग कार्यों को गुणवत्ता में कमी पायी गयी। दो ग्राम पंचायतों द्वारा कराये गये कार्यों में टूटी इण्टरलाकिंग सड़कों के कार्यों को एवं एक क्षेत्र पंचायत द्वारा अच्छी गुणवत्ता वाली इण्टरलाकिंग के कार्यों को नीचे दिये गये फोटोग्राफ में देखा जा सकता है:



जनपद-मथुरा के क्षेत्र पंचायत मथुरा के ग्राम पंचायत महोली में ग्राम पंचायत द्वारा टूटी इण्टरलाकिंग का सड़क निर्माण कार्य



जनपद-जौनपुर के क्षेत्र पंचायत करंजाकला के ग्राम पंचायत द्वारा कराये गये कार्य टूटी इण्टरलाकिंग का सड़क निर्माण कार्य



जनपद-सम्भल के क्षेत्र पंचायत बनियाखेड़ा द्वारा कराया गया कार्य अच्छी गुणवत्ता की इण्टरलाकिंग का सड़क निर्माण कार्य

जिला पंचायत/क्षेत्र पंचायत द्वारा तकनीकी जानकारी एवं तकनीकी सहायता का अभाव, ग्राम पंचायतों द्वारा कराये गये खराब गुणवत्ता के कार्य के लिए प्रमुख कारणों में से था।

शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्ष को स्वीकार करते हुये कहा कि आवश्यक अभिलेखों को रख-रखाव किया जायेगा एवं अच्छी गुणवत्ता वाली ईंटें एवं इन्टरलाकिंग के प्रयोग के लिये आवश्यक निर्देश जारी किये जायेंगे।

हैण्डपम्पों का अनुरक्षण

ग्रामों को पानी की उपलब्धता सुनिश्चित कराना एक मूलभूत सुविधा उपलब्ध कराना है। इस सुविधा को उपलब्ध कराने के लिये ग्रामों में स्थापित हैण्डपम्पों की समय-समय पर मरम्मत करने की आवश्यकता होती है।

वर्ष 2011-16 की अवधि में नमूना जाँच किये गये 166 ग्राम पंचायतों ने 13,961 हैण्डपम्पों के अनुरक्षण/मरम्मत पर ₹ 3.83 करोड़ व्यय किया जैसा कि सारणी 6 में दिया गया है:

सारणी 6: हैण्डपम्पों के मरम्मत पर व्यय धनराशि का विवरण

क्र० सं०	जिला पंचायत का नाम	क्षेत्र पंचायतों की संख्या	ग्राम पंचायतों की संख्या	मरम्मत किये गये हैण्डपम्पों की संख्या	भुगतान की राशि (₹लाख में)
1.	आगरा	3	13	1,422	42.00
2.	अम्बेडकर नगर	2	15	901	25.09
3.	बुलन्दशहर	3	14	274	7.90
4.	जौनपुर	4	33	3,759	107.06
5.	मथुरा	2	12	1507	29.67
6.	सम्भल	2	16	184	5.85
7.	श्रावस्ती	2	14	1,203	18.84
8.	सिद्धार्थनगर	3	20	267	7.59
9.	सोनभद्र	2	14	3,270	112.14
10.	उन्नाव	3	15	1,174	27.34
योग		26	166	13,961	383.48

(स्रोत: संबंधित ग्राम पंचायतें)

लेखापरीक्षा में देखा गया कि नमूना जाँच किये गये ग्राम पंचायतों ने यह सुनिश्चित करने के लिये कि भुगतान वास्तविक रूप से हुये थे अथवा नहीं, कोई अभिलेख नहीं बनाया था। फलस्वरूप हैण्डपम्पों के रख-रखाव पर व्यय धनराशि को सत्यापित नहीं किया जा सका।

शासन ने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को स्वीकार करते हुये कहा कि अभिलेखों के रख-रखाव के लिये आवश्यक निर्देश जारी किये जायेंगे।

अनुशंसाएं: निधियों के दुर्विनियोग से बचने हेतु, राज्य सरकार एवं ग्राम पंचायतों को कार्यालय के विभिन्न प्रक्रियाओं का अनुसरण किया जाना सुनिश्चित किया जाना चाहिए था।

2.7.2.4 अनुश्रवण

गुणवत्ता पूर्ण बुनियादी सेवाओं के प्रावधान समय पर सुनिश्चित करने के लिये अनुश्रवण किया जाना आवश्यक है। यह समय एवं गुणवत्ता पर विशेष जोर देकर, सभी स्तरों पर सुनिश्चित किया जाना था। जिला पंचायतों की गतिविधियों पर दिन प्रतिदिन अनुश्रवण करने के लिये, राज्य स्तर पर प्रमुख सचिव, पंचायती राज के अधीन जिला पंचायत अनुश्रवण प्रकोष्ठ लखनऊ को स्थापित किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि जिला पंचायतों के संसाधनों एवं उनके उपभोग का अनुश्रवण जिला पंचायत अनुश्रवण प्रकोष्ठ उचित ढंग से नहीं कर रहा था, जिसके कारण नमूना जाँच किये गये जिला पंचायतों द्वारा बिलों में कटौती, राजस्व का बकाया, अनुदानों का अवशेष, गैर अनुमन्य निर्माण कार्यों में ग्राम पंचायतों के अनुदानों का उपभोग, अनुरक्षण नीति 2013 का अनुपालन नहीं किया जाना एवं उपभोग प्रमाण-पत्र का नहीं जमा किया जाना पाया गया था।

समय-समय पर निर्गत मैनुअल/दिशा-निर्देशों का यथोचित स्तर पर अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, दिशा-निर्देशों के विभिन्न प्रावधानों जैसे अभिलेखों का अनुरक्षण, क्रय/निर्माण संबंधित प्रक्रियाओं का अनुपालन, निजी परिसम्पत्तियों के अनुरक्षण पर अनुदानों का उपभोग इत्यादि का अनुपालन नहीं किया गया था। अग्रेतर, उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत, ग्राम पंचायत (कार्यों का पर्यवेक्षण) नियमावली 1963 के प्रावधानों के अनुसार नमूना जाँच किये गये ग्राम पंचायतों द्वारा कार्यों का निरीक्षण नहीं किया गया था।

विभिन्न लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर शासन द्वारा स्पष्ट उत्तर नहीं दिया गया था।

अनुशंसाएं: राज्य सरकार को मजबूत अनुश्रवण एवं आन्तरिक नियंत्रण/जाँच प्रणाली सुनिश्चित करनी चाहिये।

2.8 निष्कर्ष

2011-16 की अवधि में पंचायती राज संस्थाओं के कुल संसाधनों (₹ 30,696.07 करोड़) की तुलना में उनके द्वारा अपने संसाधनों से ₹ 898.74 करोड़ अर्जित किया गया जो कि नगण्य (तीन प्रतिशत) था। 2011-16 की अवधि में, राज्य में पंचायती राज संस्थाओं के प्रमुख संसाधनों में (97 प्रतिशत) भारत सरकार एवं राज्य सरकार से प्राप्त अनुदान (₹ 29,797.33 करोड़) था, जो कि उनकी गतिविधियों के लिये अनुदानों पर पूर्ण निर्भरता एवं राजस्व के नये स्रोतों की खोज न किये जाने को सूचित करता है।

राज्य सरकार एवं राज्य प्राधिकरणों के अनिश्चय की स्थिति के परिणामस्वरूप जिला पंचायत द्वारा सम्भावित राजस्व स्रोतों की खोज और वर्तमान राजस्व स्रोतों की वृद्धि नहीं की जा रही थी। जबकि क्षेत्र पंचायत एवं ग्राम पंचायतों ने स्वयं के संसाधन से राजस्व सृजन में नगण्य योगदान किया था। इसके अतिरिक्त अनुदानों के हस्तांतरण की प्रक्रिया में शीघ्रता नहीं थी एवं लेखाप्रणाली में मूल जाँच की प्रक्रिया का अभाव देखा गया था। वांछित नियोजन नहीं किया जा रहा था। वित्तीय प्रबन्धन उचित नहीं था और अभिलेखों के अनुपस्थिति के कारण निधियों का सृजन दुर्विनियोग के जोखिम से पूर्ण था। विभिन्न अभिलेखों का रख-रखाव नहीं किया गया था एवं उचित प्रक्रियाओं का पालन नहीं किया गया था। अनुश्रवण एवं आन्तरिक नियंत्रण कमजोर था जिसके कारण विविध प्रकार की नितिगत कमियाँ विद्यमान थी।

अध्याय 3

अनुपालन लेखापरीक्षा

3.1 ठेकेदारों को अनुचित लाभ

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

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 के नियम 21 के अनुसार अनुबंध/संविदा बंध-पत्र प्रपत्र अनिवार्य रूप से तैयार एवं संलग्न किया जाएगा, नियम 21(3) के अनुसार दरों को शब्दों एवं अंकों में उल्लिखित किया जायेगा तथा बिना निर्धारित विवरणों के किसी भी निविदा पर विचार नहीं किया जाएगा एवं साथ ही उपरोक्त के नियम 29 के अनुसार जिला पंचायत के जिला अभियंता (मुख्य अभियंता) संविदा की शर्तों के क्रियान्वयन हेतु जिम्मेदार होगा। अग्रेतर, वित्तीय नियमों¹ के प्रावधानों के अनुसार जब कभी संभव एवं लाभप्रद हो, केवल निविदा आमंत्रण के उपरांत ही संविदा किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में जिला पंचायतों द्वारा निविदा मानकों के प्रत्यक्ष उल्लंघन के दो प्रकरण प्रकाश में आये, जिन पर नीचे चर्चा की गई है:

अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत, वाराणसी के अभिलेखों की संवीक्षा (जनवरी 2016) में देखा गया कि ग्राम सभा कचहरिया में निर्माण कार्य 'दशरथ पटेल के मकान से दूधनाथ पटेल के मकान तक सड़क का इंटरलाकिंग कार्य' 200 मीटर के लिए 2013-14 में जिला पंचायत द्वारा राज्य वित्त आयोग अनुदान के अंतर्गत ₹ 5.04 लाख की स्वीकृति प्रदान की गई तथा अगस्त 2013 में अध्यक्ष, जिला पंचायत द्वारा इसकी तकनीकी स्वीकृति प्रदान की गई।

यह प्रकाश में आया कि मात्र दो निविदायें प्राप्त हुईं एवं उसे अभियंता एवं अपर मुख्य अधिकारी जिला पंचायत वाराणसी के समक्ष खोला गया (दिसंबर 2013), जिनमें से एक निविदा दर पूर्ण रूप से रिक्त थी तथा उसमें कार्य की मदों, कोटेशन की दरों, अनुमानित धनराशि आदि के सापेक्ष कोई प्रविष्टि नहीं की गई थी। इस प्रकार, रिक्त निविदा निरर्थक होने के कारण अस्वीकृत करने योग्य थी। तथापि, मूलभूत निविदा मानकों का उल्लंघन करते हुये, निविदा समिति द्वारा उन दोनों निविदाओं से तुलनात्मक विवरण तैयार किया गया था, जिसमें रिक्त दर वाली निविदा की दर अनियमित रूप से निविदा दर से 0.15 प्रतिशत निम्न दर दर्शाते हुए तथा रिक्त दर वाली फर्म को न्यूनतम निविदा दाता घोषित किया गया था। निविदाओं के कपटपूर्ण तरीके से तैयार किए गए तुलनात्मक विवरण के आधार पर उसी निविदा कर्ता को अपर मुख्य अधिकारी जिला पंचायत, द्वारा निर्माण कार्य सौंप दिया गया (दिसंबर 2013) जिसकी दरें रिक्त थीं। मार्च 2015 में कार्य के पूर्ण होने पर फर्म को ₹5.02 लाख का भुगतान किया गया (अगस्त 2015)।

अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत वाराणसी ने अपने उत्तर में कहा (जनवरी 2016) कि कार्य की अधिकता के कारण कुछ पत्रावलियों में कुछ गलतियां हो गई थी तथा भविष्य में कार्यादेश जारी किए जाने के पूर्व समस्त औपचारिकताएं पूर्ण की जाएंगी।

इसी तरह, अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत जालौन के अभिलेखों की संवीक्षा (फरवरी 2016) में देखा गया कि जनपद जालौन में निर्माण कार्य 'क्षेत्र पंचायत डकोर में कोतवाली के बगल में तालाब की सुरक्षा दीवार/पिचिंग कार्य' उत्तर प्रदेश सरकार द्वारा तेरहवें वित्त आयोग अनुदान से ₹ 24.50 लाख की लागत पर स्वीकृति प्रदान की

¹ वित्तीय हस्त पुस्तिका, खण्ड V भाग-1 के परिशिष्ट 19 का नियम 4 एवं 9।

गई (नवंबर 2014)। इसकी वित्तीय एवं प्रशासनिक स्वीकृति अध्यक्ष, जिला पंचायत जालौन द्वारा प्रदान की गई (अक्टूबर 2014) तथा न्यूनतम निविदा कर्ता से अनुबंध गठित किया गया (जनवरी 2015)। तथापि, स्थलीय विवाद के कारण कार्य प्रारंभ नहीं हो सका।

चूँकि निर्माण कार्य प्रारंभ नहीं हुआ था, अतः दूसरा निर्माण कार्य अलग स्वरूप का अन्य स्थान पर 'ग्राम डकोर में नदई तालाब के उत्तर तरफ पूर्ण चौड़ाई में, उपर से नीचे की ओर सीमेंट कांक्रीट कार्य' प्रारम्भ किया गया (जनवरी 2015)। अध्यक्ष, जिला पंचायत द्वारा उसी अनुमानित लागत ₹ 24.50 लाख की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की गई (मई 2015) तथा शासन ने इसकी तकनीकी स्वीकृति प्रदान की थी (जून 2015)।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि निर्माण कार्य के स्वरूप एवं क्षेत्र में तथा साथ ही इसके स्थलीय परिवर्तन के पश्चात् भी न तो पुनः निविदा आमंत्रित किया गया न ही पुनः अनुबंध किया गया, तथा अनियमित रूप से कार्य उसी ठेकेदार को सौंप दिया गया एवं कार्य पूर्ण होने पर (नवंबर 2015), ₹ 24.50 लाख की धनराशि का भुगतान (जनवरी 2016) कर दिया गया।

इंगित किये जाने पर अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत जालौन ने उत्तर दिया (फरवरी 2016) कि कार्य की महत्ता एवं शीघ्रता से पूर्ण किए जाने को ध्यान में रखते हुए निर्माण कार्य को पूर्व में चयनित ठेकेदार को सौंप दिया गया।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्य निष्पादन में ठेकेदारों को अनुचित लाभ प्रदान करने के लिए वित्तीय नियमों का उल्लंघन किया गया, परिणामस्वरूप ₹ 29.52 लाख का अनुचित लाभ ठेकेदार को पहुँचाया गया।

3.2 संदिग्ध कपटपूर्ण भुगतान

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

उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत निर्माण कार्य नियमावली, 1984 के प्रस्तर 49(1) के प्रावधान के अनुसार कार्य प्रभारी द्वारा, दैनिक श्रमिकों द्वारा किये गये कार्यों के लिए निर्धारित प्रारूप (निर्माण कार्य 12) में श्रमिक-चिट्ठों का रख-रखाव किया जाना चाहिए। प्रत्येक कार्य के लिये एक या एक से अधिक श्रमिक-चिट्ठे रखे जा सकते हैं किन्तु श्रमिक चिट्ठों को कभी भी दो प्रति में नहीं बनाया जाना चाहिए। श्रमिकों को कार्य-स्थल पर कार्य अवधि में उनकी उपस्थिति के सत्यापन के पश्चात् ही भुगतान करना चाहिए। अग्रेतर कार्य की प्रत्येक अवधि के भुगतान के लिए आवश्यक रूप से पृथक श्रमिक-चिट्ठा बनाया जाना चाहिए।

खण्ड विकास अधिकारी, क्षेत्र पंचायत, नगवा, जनपद सोनभद्र के अभिलेखों की संवीक्षा (जनवरी 2016) में देखा गया कि ग्राम विकास अधिकारी को 29 अगस्त 2013 से 05 सितम्बर 2013 तक की अवधि में श्रमिक चिट्ठे के आधार पर कार्य में लगाये गये 75 श्रमिकों की मजदूरी का भुगतान करने के लिए ₹1.17 लाख का चेक² निर्गत किया गया था (सितम्बर 2013)। लेखापरीक्षा संवीक्षा में देखा गया कि 75 में से 48 श्रमिकों, जो सभी सात दिनों हेतु सम्बद्ध थे, को श्रमिक-चिट्ठे की दोहरी प्रति तैयार कर प्रकटतः उन्हें ₹42 हजार की मजदूरी का दोहरा भुगतान किया गया (**परिशिष्ट 3.1**)। खण्ड विकास अधिकारी, क्षेत्र पंचायत नगवा ने उत्तर में बताया कि प्रकरण की जांच की जायेगी।

इसी प्रकार, खण्ड विकास अधिकारी, क्षेत्र पंचायत नियमताबाद, जनपद चन्दौली के अभिलेखों की संवीक्षा (फरवरी 2016) में देखा गया कि 'गोपालपुर में सी0सी0 रोड एवं

² चेक संख्या 417225 दिनांक 16 सितम्बर 2013।

सीवर लाइन के निर्माण और “चोराहट में चौका कार्य” हेतु कार्यप्रभारी, सहायक विकास अधिकारी, पंचायत को 5 नवम्बर 2013 से 10 नवम्बर 2013 और 2 अप्रैल 2014 से 07 अप्रैल 2014 में सम्पादित कराए गए निर्माण कार्य हेतु 30 और 25 श्रमिकों की मजदूरी के भुगतान के लिए क्रमशः ₹3.66 लाख और ₹4.13 लाख के चेक खण्ड विकास अधिकारी, क्षेत्र पंचायत द्वारा निर्गत किये गये। संवीक्षा में पाया गया कि 55 में से 41 मजदूरों को, जो उक्त सभी दिनों में कार्यरत थे, को श्रमिक चिट्ठे की दोहरी प्रति तैयार ₹40 हजार का दोहरा भुगतान किया गया (**परिशिष्ट 3.1**)। उत्तर में, खण्ड विकास अधिकारी ने तथ्यों और आंकड़ों की पुष्टि की और बताया कि प्रकरण की जांच करके आवश्यक कार्यवाही की जायेगी।

इस प्रकार, उपयुक्त जांच सुनिश्चित किये बिना श्रमिक-चिट्ठों पर भुगतान को प्राधिकृत करने के परिणामस्वरूप, श्रमिक चिट्ठे की दोहरी प्रति बनाने एवं श्रमिकों को ₹0.82 लाख का संदिग्ध कपटपूर्ण भुगतान हुआ।

3.3 अलाभकारी व्यय

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

वित्तीय नियम³ वर्णित करता है कि समुचित अनुबन्ध के बिना कोई कार्य सम्पादित नहीं कराया जाना चाहिए। पंचायत नियमावली⁴ के अनुसार अनुबंध/संविदा बंध प्रपत्र अनिवार्य रूप से संपादित किया जाना है। शासकीय आदेश⁵ के अनुसार कार्यदायी संस्था को समझौता-ज्ञापन सम्पादित किये बिना कोई निधि अवमुक्त नहीं करनी चाहिए। समझौता-ज्ञापन के नियमों एवं शर्तों के अनुसार निर्धारित समय-सीमा में कार्य पूर्ण कराया जाना चाहिए। यदि कार्यदायी संस्था नियमों और शर्तों का उल्लंघन करती है तो उसके विरुद्ध समझौता ज्ञापन की शर्तों के अनुसार कार्यवाही की जानी चाहिए।

अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत, फतेहपुर के अभिलेखों की संवीक्षा (अप्रैल 2016) में देखा गया कि पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि योजना के अन्तर्गत 69 ग्राम पंचायत सचिवालयों के निर्माण के लिए ₹10.16 करोड़ की प्रशासकीय और वित्तीय स्वीकृति उत्तर प्रदेश शासन द्वारा प्रदान की गयी थी (सितम्बर और नवम्बर 2010)। उत्तर प्रदेश शासन ने प्रत्येक ग्राम पंचायत सचिवालय के निर्माण की लागत ₹14.72 लाख निर्धारित की थी (जनवरी 2010)। प्रशासनिक और वित्तीय स्वीकृति की तिथि से तीन माह के अन्दर कार्य पूर्ण करना था। शासन द्वारा श्रम और निर्माण सहकारी फेडरेशन लिमिटेड (लैकफेड) को कार्यदायी संस्था नामित किया गया था (सितम्बर और नवम्बर 2010)। सचिव, पंचायती राज के निर्देशों के अनुसार अपर मुख्य अधिकारी को समय से कार्य पूर्ण करवाने के लिए आवधिक पर्यवेक्षण करना था।

अग्रेतर संवीक्षा में देखा गया कि बिना समझौता-ज्ञापन सम्पादित किये जिला पंचायत फतेहपुर द्वारा पूर्ण धनराशि ₹10.16 करोड़ लैकफेड को अवमुक्त कर दी गई (नवम्बर 2010 और फरवरी 2011)।

अग्रेतर लेखापरीक्षा द्वारा यह देखा गया कि 69 ग्राम पंचायत सचिवालयों में से 15 सचिवालयों के कार्य की प्रगति अत्यंत धीमी थी तथा अवमुक्त धनराशि ₹2.21 करोड़ में से 15 ग्राम सचिवालयों पर ₹1.60 करोड़ (**परिशिष्ट 3.2**) व्यय के बावजूद पाँच वर्षों के पश्चात् भी कार्य पूर्ण नहीं हुआ था (अक्टूबर 2016)। शेष 54 ग्राम पंचायत सचिवालयों के कार्य पूर्ण हो चुके थे। आगे यह भी देखा गया कि उत्तर प्रदेश सरकार/जिला पंचायत के साथ समझौता-ज्ञापन सम्पादित नहीं किये जाने के कारण

³ वित्तीय हस्त पुस्तिका, खण्ड V भाग-1 के परिशिष्ट 19 का नियम 4।

⁴ उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत निर्माण नियमावली, 1984 का नियम 21 (2) (3)।

⁵ पत्र संख्या 9060(1)/33-पी.एम.यू./2011 दिनांक 23.11.2011।

कार्य में पर्याप्त विलंब के पश्चात् भी कार्यदायी संस्था पर कोई दण्ड आरोपित नहीं किया गया था। जिला पंचायत अवमुक्त धनराशि और व्यय की प्रगति के मध्य तारतम्य बनाने में असफल रहा जिसके फलस्वरूप कार्यदायी संस्था को अनाधिकृत लाभ दिया गया।

प्रमुख सचिव, पंचायती राज के निर्देश (जुलाई 2014) पर जिला अधिकारी ने मुख्य विकास अधिकारी को पिछडा क्षेत्र अनुदान निधि योजना के कार्यों की जांच के आदेश दिये जिसमें 15 ग्राम पंचायत सचिवालयों में से 10 सम्मिलित थे। मुख्य विकास अधिकारी ने जांच करने के पश्चात् प्रतिवेदन दिया (मार्च 2015) कि निर्मित 10 ग्राम पंचायत सचिवालय अधोमानक और अपूर्ण थे। कार्यदायी संस्था के विरुद्ध कार्यवाही की संस्तुति भी की गयी थी। तथापि, लेखापरीक्षा द्वारा देखा गया कि जिला पंचायत द्वारा कार्यदायी संस्था के विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं की गई थी।

इंगित करने पर अपर मुख्य अधिकारी द्वारा उत्तर में बताया गया कि ग्राम पंचायत सचिवालयों को पूर्ण करने और लैकफेड से हस्तांतरित कराने का प्रयास किया जायेगा। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि जिला पंचायत द्वारा लैकफेड के विरुद्ध न तो कोई कार्यवाही की गयी थी और न ही उत्तर प्रदेश शासन को जिलाधिकारी के निर्देश के पश्चात् भी प्रकरण से अवगत कराया गया था जिसके फलस्वरूप अलाभकारी व्यय हुआ।

इस प्रकार, जिला पंचायत के समझौता-ज्ञापन संपादित करने और गुणवत्ता एवं निर्माण कार्य की प्रगति का समुचित पर्यवेक्षण करने में असफल रहने के कारण 15 ग्राम पंचायत सचिवालयों का निर्माण विगत छः वर्षों से अपूर्ण रहा जिसके परिणामस्वरूप ₹1.60 करोड़ का कार्य अलाभकारी और अधोमानक रहा।

3.4 अलाभकारी व्यय

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

ग्राम पंचायत स्तर पर राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी अधिनियम (नरेगा) के कार्यालय के संचालन हेतु स्थान उपलब्ध करवाने के उद्देश्य से और इस स्थान का उपयोग केन्द्रित नागरिक जानकारी संसाधन केन्द्र के लिए किए जाने हेतु ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार ने भारत निर्माण राजीव गांधी सेवा केन्द्र⁶ के निर्माण की परियोजना को स्वीकृति (नवम्बर 2009) प्रदान की गयी। ग्रामीण विकास मंत्रालय, के निर्णयानुसार (दिसम्बर 2009) ग्राम पंचायत स्तर पर भारत निर्माण राजीव गांधी सेवा केन्द्र के भवन निर्माण के लिए अधिकतम ₹10.00 लाख का व्यय नरेगा के अंतर्गत किया जा सकता था और इस सीमा से अधिक व्यय को राज्य सरकार द्वारा वहन करना होगा। भारत निर्माण राजीव गांधी सेवा केन्द्र के भवन के निर्माण, इसकी गुणवत्ता और समय से पूर्ण करने की जिम्मेदारी नरेगा के जिला कार्यक्रम समन्वयक की थी।

खण्ड विकास अधिकारी, क्षेत्र पंचायत अमरिया, पीलीभीत के अभिलेखों की लेखापरीक्षा (जून 2016) में देखा गया कि भारत निर्माण राजीव गांधी सेवा केन्द्र के भवन निर्माण हेतु खण्ड विकास अधिकारी, क्षेत्र पंचायत, अमरिया ने 35 ग्राम पंचायतों में प्रति भवन ₹10 लाख की दर से नवम्बर 2010 से दिसम्बर 2011 की अवधि में प्रशासनिक और वित्तीय स्वीकृति प्रदान की थी। अधिशासी अभियन्ता ग्रामीण अभियन्त्रण विभाग, पीलीभीत द्वारा नवम्बर 2010 से दिसम्बर 2011 की अवधि में इसकी तकनीकी स्वीकृति प्रदान की गयी थी। कार्य प्रारम्भ होने के छः माह के भीतर भवनो का निर्माण पूर्ण होना था। 35 ग्राम पंचायतों में भारत निर्माण राजीव गांधी सेवा केन्द्र के भवन का निर्माण

⁶ जिसमें एक सभागार, दो कमरे (एक नरेगा कार्यालय एवं दूसरा जन साधारण हेतु)।

कार्य नवम्बर 2010 और अगस्त 2011 के मध्य ग्राम पंचायतों द्वारा स्वयं प्रारम्भ किया गया था। प्रत्येक सम्बन्धित ग्राम पंचायतों को भारत निर्माण राजीव गांधी सेवा केन्द्र के भवनो के निर्माण हेतु निधि का प्रावधान नरेगा के श्रम बजट से स्वयं करना था। इस प्रकार, निधि को अलग से निर्गत किये जाने की आवश्यकता नहीं थी।


लेखापरीक्षा में पाया गया कि 35 निर्मित होने वाले भवनों में से 17 भवनों, निर्माण लागत ₹59.64 लाख⁷, अक्टूबर 2016 तक अपूर्ण थे।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर खण्ड विकास अधिकारी द्वारा बताया गया (जून 2016) कि निधि की कमी के कारण कार्य अधूरा था। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि ग्रामीण विकास मंत्रालय, के निर्देशों के अनुसार नरेगा वित्त पोषण हेतु मुख्य स्रोत था, यद्यपि दूसरी योजनाओं से भी अतिरिक्त निधि के वित्त पोषण का प्रावधान था, लेखापरीक्षा ने पाया कि ऐसी कोई कार्यवाही नहीं की गई थी।

इस प्रकार धनराशि ₹59.64 लाख के व्यय के पश्चात् भी सेवा केन्द्र के निर्माण का उद्देश्य नागरिक केन्द्रित जानकारी संसाधन केन्द्र के रूप में इसका उपयोग करना, पूर्ण न हो सका क्योंकि भारत निर्माण राजीव गांधी सेवा केन्द्र के भवनों का निर्माण अभी तक पूर्ण नहीं था (दिसम्बर 2016)।

प्रकरण शासन को संदर्भित किया गया (अगस्त 2016); उनका उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2017)।

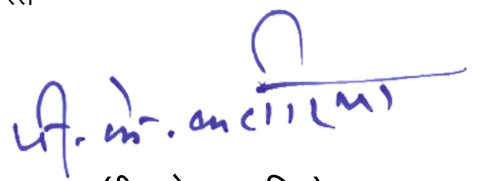
इलाहाबाद
दिनांक **24 मई 2017**


(भाविका जोशी लाठे)

उप महालेखाकार
जनरल एवं सोशल सेक्टर आडिट
उत्तर प्रदेश

प्रतिहस्ताक्षरित

इलाहाबाद
दिनांक **24 मई 2017**


(पी0 के0 कटारिया)

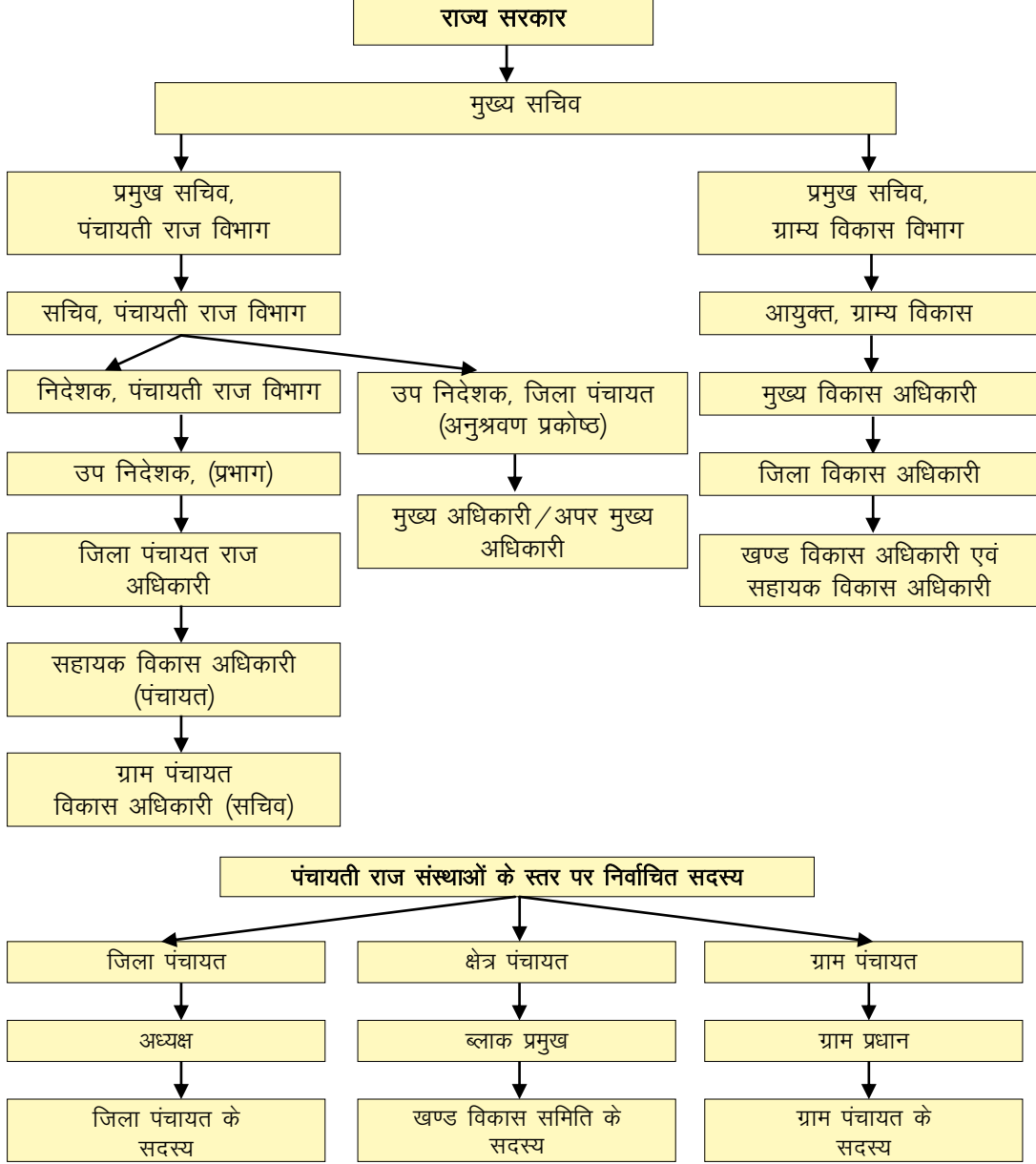
प्रधान महालेखाकार
जनरल एवं सोशल सेक्टर आडिट
उत्तर प्रदेश

⁷ ग्राम पंचायत 1. माधोपुर: ₹ 6.52 लाख 2. सरदार नगर: ₹ 3.30 लाख 3. भौना: ₹ 6.38 लाख 4. अण्डरायन: ₹ 5.98 लाख 5. बरात बोझ: ₹ 2.85 लाख 6. मुड़सेना मदारी: ₹ 5.28 लाख 7. नवादा कंजा: ₹ 2.64 लाख 8. परेवा वैश्य: ₹ 3.65 लाख 9. रफीयापुर: ₹ 1.76 लाख 10. टोडरपुर: ₹ 2.46 लाख 11. चहलोरा: ₹ 1.05 लाख 12. निवाड अठपुर: ₹ 1.36 लाख 13. भूड़ा: ₹ 4.19 लाख 14. जठनिया: ₹ 5.53 लाख 15. विशेन: ₹ 4.17 लाख 16. निशावा निसइया: ₹ 1.19 लाख 17. धनकुन: ₹ 1.32 लाख।

परिशिष्ट 1.1

पंचायती राज संस्थाओं का संगठनात्मक ढाँचा

(संदर्भ: प्रस्तर सं. 1.2 एवं 2.2; पृष्ठ 2 एवं 19)



(स्रोत: निदेशक, पंचायती राज, उत्तर प्रदेश)

परिशिष्ट 1.2

ग्याहरवीं अनुसूची: 29 विषयों की सूची

(संदर्भ: प्रस्तर सं.1.3.1; पृष्ठ 2)

- 1 कृषि, जिसके अन्तर्गत कृषि विस्तार भी है।
- 2 भूमि विकास, भूमि सुधार का क्रियान्वयन, चकबन्दी एवं भूमि संरक्षण।
- 3 लघु सिंचाई, जल प्रबन्धन एवं जलागम विकास।
- 4 पशुपालन, दुग्ध एवं कुक्कुट पालन।
- 5 मात्स्यिकी।
- 6 सामाजिक वानिकी एवं कृषि वानिकी।
- 7 लघु वन उत्पाद।
- 8 लघु श्रेणी उद्योग, जिसके अन्तर्गत खाद्य प्रसंस्करण भी सम्मिलित है।
- 9 खादी, ग्राम्य एवं कुटीर उद्योग।
- 10 ग्रामीण आवास।
- 11 पेयजल।
- 12 ईंधन एवं चारा।
- 13 सड़कें, पुलिया, पुल, नौकाघाट, जलमार्ग तथा संचार के अन्य साधन।
- 14 ग्रामीण विद्युतीकरण, जिसके अन्तर्गत विद्युत वितरण भी सम्मिलित है।
- 15 गैर-परम्परागत ऊर्जा स्रोत।
- 16 गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम।
- 17 शिक्षा, जिसके अन्तर्गत प्राथमिक एवं माध्यमिक विद्यालय सम्मिलित है।
- 18 तकनीकी प्रशिक्षण एवं व्यावसायिक शिक्षा।
- 19 वयस्क एवं अनौपचारिक शिक्षा।
- 20 पुस्तकालय।
- 21 सांस्कृतिक गतिविधियाँ।
- 22 हाट बाजार एवं मेले।
- 23 स्वास्थ्य एवं स्वच्छता इसके अन्तर्गत अस्पताल, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र एवं चिकित्सालय सम्मिलित है।
- 24 परिवार कल्याण।
- 25 महिला कल्याण एवं बाल विकास।
- 26 समाज कल्याण जिसके अन्तर्गत विकलांग एवं मंदबुद्धि कल्याण भी सम्मिलित है।
- 27 कमजोर वर्गों का कल्याण जिसके अन्तर्गत अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति का कल्याण भी सम्मिलित है।
- 28 सार्वजनिक वितरण प्रणाली।
- 29 सामुदायिक सम्पत्तियों का अनुरक्षण।

(स्रोत: भारत का संविधान)

परिशिष्ट 1.3

पंचायती राज संस्थाओं के कार्यों के हस्तान्तरण की स्थिति

(संदर्भ: प्रस्तर सं. 1.3.1; पृष्ठ 2)

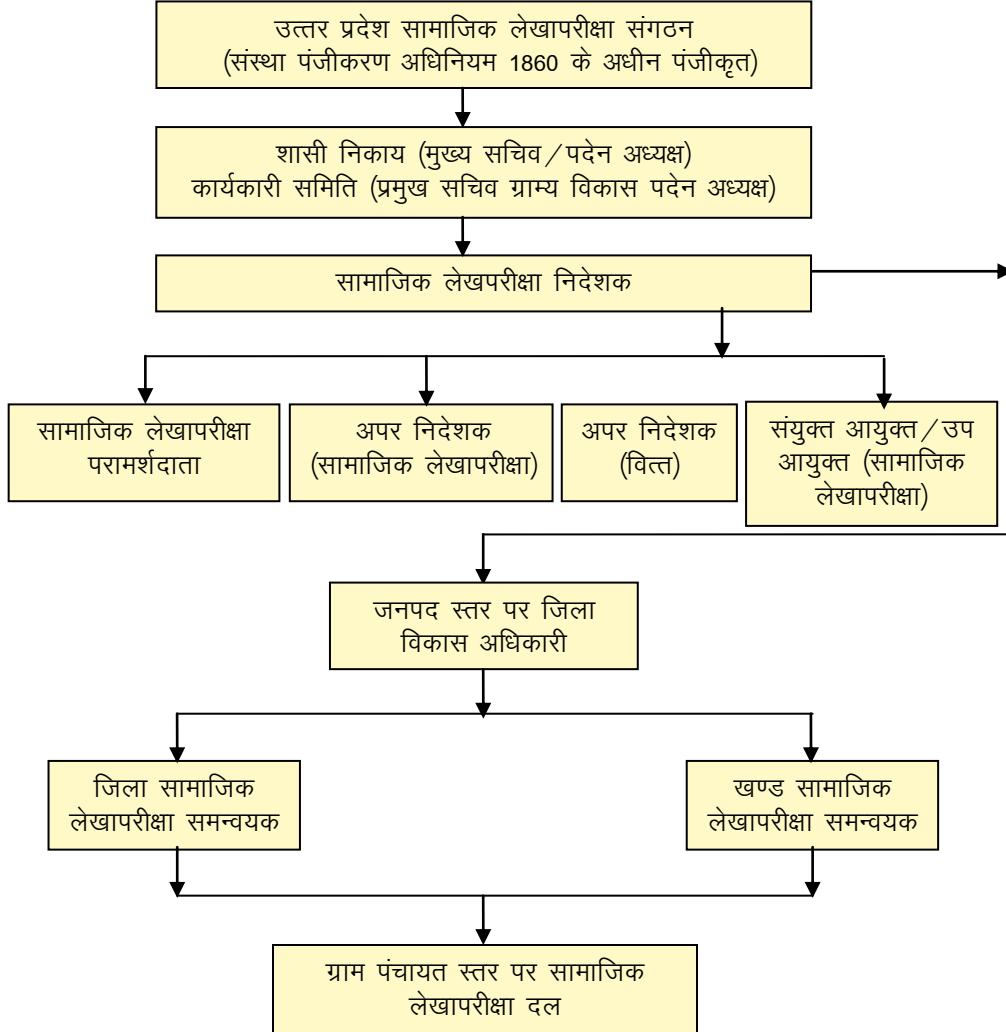
क्र० सं०	कार्यों का हस्तान्तरण
1.	ग्रामीण जलापूर्ति योजनाओं का संचालन एवं रख-रखाव।
2.	गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम।
3.	प्राथमिक शिक्षा जिसके अन्तर्गत मिड-डे-मिल भी है।
4.	ग्रामीण हाट बाजार एवं मेलों का संचालन एवं अनुरक्षण।
5.	ग्रामीण स्वच्छता कार्यक्रम।
6.	'घ' श्रेणी पशु चिकित्सालयों का पर्यवेक्षण एवं अनुरक्षण।
7.	अनुसूचित जाति, जनजाति एवं अन्य दुर्बल वर्गों का कल्याण कार्यक्रम-पेंशनरों का चयन एवं छात्रवृत्ति का वितरण।
8.	खाद्य एवं नागरिक आपूर्ति-सम्पूर्ण राज्य में सार्वजनिक वितरण प्रणाली का पर्यवेक्षण, जिसके अन्तर्गत जन केरोसीन कार्यक्रम सम्मिलित है।
9.	पंचायत क्षेत्र में सृजित सम्पत्तियों का अनुरक्षण।
10.	ग्रामीण पुस्तकालय।
11.	ग्राम स्तर पर युवा कल्याण कार्यक्रम।
12.	ग्रामीण आवास योजनाएं-लाभार्थियों का चयन।
13.	क्षेत्र पंचायत प्रमुख एवं ग्राम प्रधान द्वारा क्रमशः सामुदायिक स्वास्थ्य केन्द्र के मुख्य चिकित्साधिकारी एवं प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र के उप मुख्य चिकित्साधिकारी के निरीक्षण नोट का सत्यापन।
14.	लघु सिंचाई-लाभार्थियों का चयन।
15.	सॉडिक लैंड रिक्लेमेशन प्रोजेक्ट के अन्तर्गत सृजित सम्पत्तियों का अनुरक्षण।
16.	क्षेत्र पंचायत में बीज भंडारों का अनुरक्षण इत्यादि।

(स्रोत: निदेशक, पंचायती राज, उत्तर प्रदेश)

परिशिष्ट 1.4

सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई की कार्य पद्धति

(संदर्भ: प्रस्तर सं. 1.8; पृष्ठ 7)

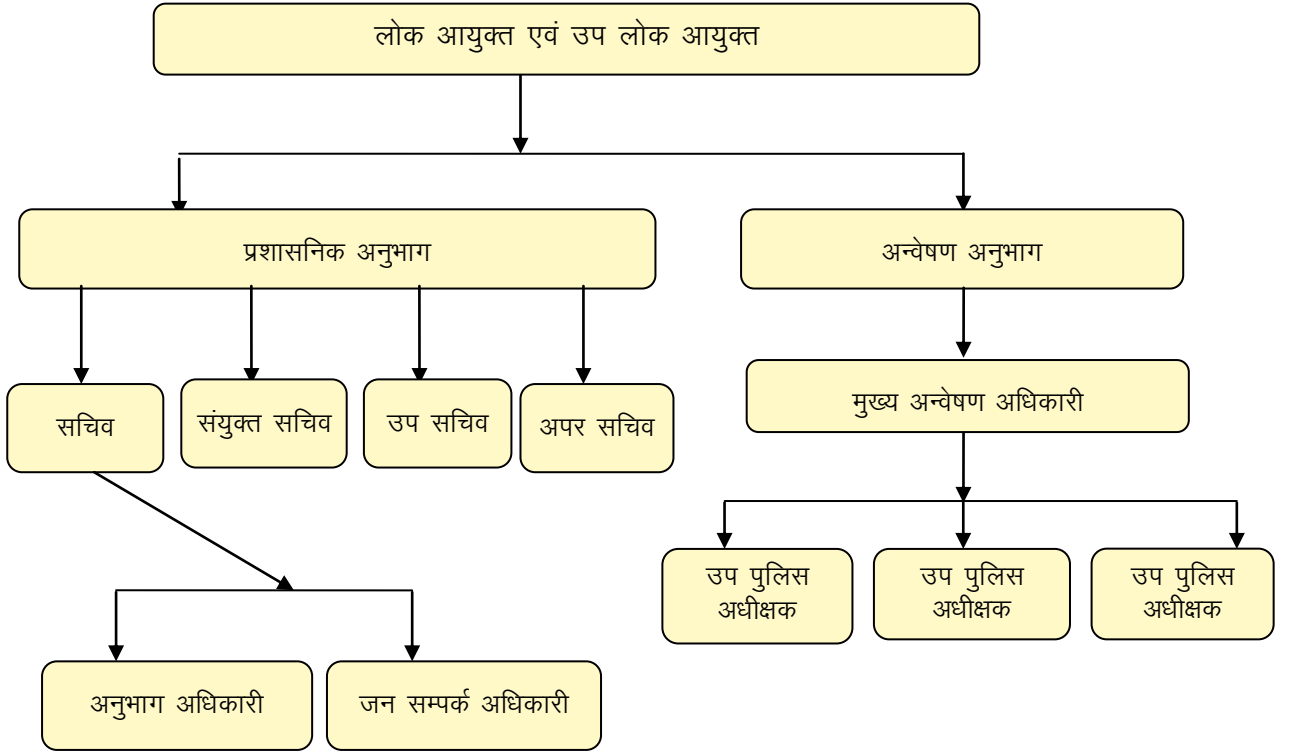


(स्रोत: निदेशक, सामाजिक लेखापरीक्षा)

परिशिष्ट 1.5

उत्तर प्रदेश में लोक आयुक्त के कार्यालय की रेखाचित्रीय संरचना

(संदर्भ: प्रस्तर सं. 1.9; पृष्ठ 7)



(स्रोत: लोक आयुक्त, उत्तर प्रदेश, लखनऊ)

परिशिष्ट 1.6

ऑकड़ों में अन्तर का विवरण

(संदर्भ: प्रस्तर सं. 1.11.1.2; पृष्ठ 12)

(₹ करोड़ में)

केन्द्रीय वित्त आयोग			
वर्ष	निदेशक, पंचायती राज द्वारा सम्बंधित वर्ष में दिये गये आंकड़े	वर्ष 2011-16 के लिए मार्च 2017 में निदेशक पंचायती राज एवं विशेष सचिव वित्त विभाग द्वारा दिये गये आंकड़े	अन्तर (कालम 2-कालम 3)
1	2	3	4
2011-12	1,473.51	1,672.27	(-)198.76
2012-13	1,498.45	2,376.64	(-)878.19
2013-14	3,408.67	2,742.07	(+)666.60
2014-15	2,048.65	2,121.81	(-)73.16
2015-16	3,852.60	3,852.60	0

(₹ करोड़ में)

राज्य वित्त आयोग					
वर्ष	निदेशक पंचायती राज (उ.प्र.शासन) द्वारा सम्बंधित वर्ष में दिये गये आंकड़े	वर्ष 2011-16 के लिए मार्च 2017 में निदेशक पंचायती राज (उ.प्र. शासन) द्वारा दिये गये आंकड़े	अन्तर (कालम 2-कालम 3)	विशेष सचिव वित्त विभाग (उ.प्र.शासन) द्वारा दिये गये आंकड़े	निदेशक पंचायती राज एवं विशेष सचिव वित्त विभाग (उत्तर प्रदेश शासन) के ऑकड़ों में भिन्नता (कालम 3-कालम 5)
1	2	3	4	5	6
2011-12	2,172.38	2,192.10	(-)19.72	2,511.68	(-)319.58
2012-13	2,455.04	2,477.33	(-)22.29	2,772.18	(-)294.85
2013-14	3,544.81	3,901.68	(-)356.80	3,250.00	(+)651.68
2014-15	4,390.18	4,390.18	0	3,850.00	(+)540.18
2015-16	4,070.65	4,070.65	0	4,070.65	0

(स्रोत: निदेशक, पंचायती राज एवं वित्त विभाग, उत्तर प्रदेश शासन)

परिशिष्ट 2.1

चयनित इकाईयों की सूची

(सन्दर्भ: प्रस्तर संख्या 2.5; पृष्ठ 20)

क्र० सं०	जिला पंचायतों के नाम	क्षेत्र पंचायतों के नाम	ग्राम पंचायतों के नाम
1.	आगरा	अछनेरा	अटुस, गढी कंडरमान, खेड़ा बकण्डा, मुबारिकपुर, सकटपुर
		एतमादपुर	अगवार, चिरहौली, मुखवार, सैफुददीनपुर
		खण्डौली	बैलोठ, हसनपुर, नहरा, सेमरा
2.	अम्बेडकर नगर	बसखारी	बनियानी, छांगुरपुर, मिश्रौलिया, फरीदपुर सैफान, जल्लपुर साबुकपुर, मोहम्मदपुर मुसलमान, औझीपुर, सेमुर खानपुर
		कटहरी	अंगवल, बरमदपुर जरियारी, च्यूटीपारा हरदोपुर, खड़गपुर, मन्शापुर, नासीरपुर, रधुनाथपुर, सेमरी
3.	बुलन्दशहर	अगौता	अगौता, दलपतपुर मुक्तेश्वर, काजीपुरा, मानपुर, सैमली
		गुलावटी	आशफाबाद चाँदपुरा, चिड़ावक, महौली
		शिकारपुर	अंचरुकला, दरगाहपुर बसौली, हरथला, खखौड़ा, नागला लुतफलीपुर, सरावा
4.	जौनपुर	बक्शा	बबुरा, भैरोपुर, छंगापुर, गढ़ासेनी, कलिंजरा, मई, पुराहेमू, सरायत्रिलोकी
		करंजाकला	बागमिया, छुंछा, हमजापुर, जंगीपुर-कला, खरौना, लालमनपुर, नेवादा ईश्वरीसिंह, सहदाउदपुर उर्फ काकोरगहना, विश्वम्भरा उर्फ जमुनीपुर
		मड़ियाहूँ	अहमदपुर, भुलईपुर, गौहर, कैलावर, कुरानी, मानीपुर, पहसाना, रामपुरनददी, सुदनीपुर
		शाहगंज	अफलेपुर, अटरौरा, चकराज सहावे, गुरैनी, कायर, लतीफपुर-1, मवई, पोराईखुर्द, सेथुवापारा
5.	मथुरा	बल्देव	ऑगई, दघेटा, इस्लामपुर, मडौरा, पतलोनी
		मथुरा	अडुकी, बाटी, धौरेरा, जुनसती, महोली, नरहोली, सतोहा
6.	सम्भल	बनियाखेड़ा	अकबरपुर, चितौरी, बनियाखेड़ा, चिडिया भवन, जरौली हयातनगर, कोकावास, मोहम्मद सादिकपुर, नवेनी उदया, राहोली, श्यामसिंह भूडी
		रजपुरा	बेभूड, चौपुर डांडा, हरफरी, केशरपुर, मुकुटपुर, रजावली, सिकन्दरपुर खागी
7.	श्रावस्ती	गिलौला	औरैया टिकई, चन्द्रखा बुजुर्ग, गिलौला, ककन्धू, कोर्ट मुबारक, नीबाभारी, रानीपुर काजी
		जमुनहा	बहोरवा, चमरपुरवा, फतेहपुर, बनगई, झिरझिरवा, लक्ष्मनपुर गंगापुर, परसोहना, सेहरिया
8.	सिद्धार्थनगर	भनवापुर	अंदुआ सनिचरा, बेस्कोहर, चौखडा, गडावर, जुडीकुँइया, महतिनिया बुजुर्ग, पंडिया, रमवापुर रउत, सोहना
		जोगिया खास	बैजनाथ, देवरा बाजार, जखौलिया, खेतवाल तिवारी, नदवलिया, सबुई-सबुआ
		नौगढ़	बसौनी, दुर्जनपुर, खलीलपुर, महदेवालाला, रसूलपुर, सोनवल (6)
9.	सोनभद्र	बभनी	अरझट, चैनपुर, हथियार
		घोरावल	अमौर, बरवाँ, देवरीकाठ, गुरावल, कनेटी, खुरँव, लोहण्डी, मोराही, परसौना, सारंगा, सिरसिआ ठकुरई
10.	उन्नाव	औरास	अहमदपुर, कासिमपुर, बिसावल, गोहाली, खदवल, नंदौली, साहपुर टाँडा
		गंज मुरादाबाद	अटवा, भीखनपुर गोपालपुर, इस्माइलपुर अम्बापारा, जाफराबाद, खैरहन, रानीपुर ग्रँट
		पुरवा	बहरौरा बुजुर्ग, चिमियानी, लखमनदेमउ, नवाव, तरघरिया

परिशिष्ट 2.2

जिला पंचायतवार सम्पत्ति एवं विभव कर के निर्धारण, वसूली एवं अवशेष का विवरण (2011-16)

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 2.7.1.1 कर राजस्व; पृष्ठ 23)

(₹ लाख में)

क्र० सं०	जिला पंचायत का नाम	प्रारम्भिक अवशेष	राजस्व निर्धारण	योग	राजस्व वसूली (प्रतिशत)	अवशेष
1.	आगरा	0.00	4.67	4.67	4.67 (100)	0.00
2.	अम्बेडकर नगर	26.10	123.96	150.06	129.85 (87)	20.21
3.	बुलन्दशहर	9.41	132.51	141.92	138.47 (98)	3.45
4.	जौनपुर	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
5.	मथुरा	0.00	23.09	23.09	19.75 (86)	3.34
6.	सम्भल	67.63	50.00	117.63	36.93 (31)	80.70
7.	श्रावस्ती	9.70	46.97	56.67	50.66 (89)	6.01
8.	सिद्धार्थनगर	21.67	106.00	127.67	105.34 (82)	22.33
9.	सोनभद्र	229.64	110.79	340.43	74.46 (22)	265.97
10.	उन्नाव	14.06	84.99	99.05	63.24 (64)	35.81
योग		378.21	682.98	1,061.19	623.37	437.82

नोट: जिला पंचायत आगरा में कर 2013-14 से प्रभावी था, और वर्ष 2014-15 का कर अगस्त 2016 तक वसूल नहीं हुआ था। जिला पंचायत, जौनपुर में सम्पत्ति एवं विभव कर लागू नहीं हुआ। जिला पंचायत मथुरा में वर्ष 2014-16 तक के सम्पत्ति एवं विभव कर की वसूली जून 2016 तक नहीं हुई थी।

(स्रोत: सम्बंधित जिला पंचायतें)

परिशिष्ट 2.3

नमूना जाँच किये गये क्षेत्र पंचायतों के संसाधन, व्यय एवं अवशेष (2011-16)

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 1.10, 2.7.1.2, 2.7.2.2 एवं 2.7.2.3; पृष्ठ 8, 28, 31 एवं 32)

(₹ लाख में)

क्र० सं०	जनपद का नाम	क्षेत्र पंचायत का नाम	प्रा० अवशेष	निजी राजस्व	केन्द्रीय वित्त अनुदान	राज्य वित्त अनुदान	ब्याज	योग	व्यय	अवशेष
1	आगरा	अछनेरा	0.08	0	146.69	149.18	1.33	297.28	264.24	33.04
2		एतमादपुर	3.77	0	126.13	127.41	3.47	260.78	223.73	37.05
3		खण्डौली	9.72	0	126.35	208.31	4.84	349.22	321.43	27.79
4	अम्बेडकर नगर	बसखारी	23.65	0	112.10	268.68	0.54	404.97	403.17	1.80
5		कटहरी	13.65	0	284.53	181.98	0.00	480.16	393.61	86.55
6	बुलन्दशहर	अगौता	19.50	0	54.65	125.41	6.70	206.26	182.27	23.99
7		गुलावटी	6.16	0	51.99	104.90	3.15	166.20	137.89	28.31
8		शिकारपुर	18.87	0	50.81	209.72	7.90	287.30	256.12	31.18
9	जौनपुर	बक्शा	44.86	0	109.37	243.05	9.95	407.23	366.84	40.39
10		करंजाकला	14.21	0	114.37	262.06	7.43	398.07	372.75	25.32
11		मड़ियाहूँ	15.14	0	160.51	207.26	0.00	382.91	339.52	43.39
12		शाहगंज	21.84	0	141.46	344.85	5.92	514.07	464.39	49.68
13	मथुरा	बल्देव	11.22	0	88.31	223.89	3.68	327.10	266.77	60.33
14		मथुरा	8.50	0	156.30	380.31	4.01	549.12	440.47	108.65
15	सम्भल	बनियाखेड़ा	42.86	0	185.60	267.84	15.80	512.21	481.38	30.72
16		रजपुरा	26.50	0	73.37	227.33	0.92	328.12	293.92	34.20
17	श्रावस्ती	गिलौला	0.26	0	0	519.99	3.87	524.12	468.67	55.45
18		जमुनहा	22.48	0	0	508.01	9.84	540.33	481.98	58.35
19	सिद्धार्थनगर	भनवापुर	0.76	0	326.67	65.44	6.25	399.12	376.59	23.53
20		जोगिया खास	5.26	0	92.05	161.54	2.05	260.90	248.91	11.99
21		नौगढ़	10.77	0	89.09	203.19	9.54	312.59	298.95	13.64
22	सोनभद्र	बमनी	9.28	0	75.67	147.48	5.04	237.47	165.34	72.23
23		घोरावल	35.81	0	182.00	374.43	12.78	605.02	543.37	61.65
24	उन्नाव	औरास	71.48	0	0	223.73	13.92	309.13	264.93	44.20
25		गंज मुरादाबाद	6.78	0	83.05	165.91	4.97	260.71	230.56	30.15
26		पुरवा	9.04	0	67.72	144.84	6.67	228.27	205.32	22.95
योग			452.45	0	2,898.79	6,046.74	150.57	9,548.66	8,493.12	1,056.53

(स्रोत: सम्बंधित क्षेत्र पंचायतों)

परिशिष्ट 2.4

ग्राम पंचायतों की वित्तीय स्थिति (2011-16)

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 1.10, 2.7.1.3 एवं 2.7.2.3; पृष्ठ 8, 28 एवं 36)

(₹ लाख में)

क्र० सं०	जनपद का नाम	क्षेत्र पंचायत का नाम	ग्राम पंचायत का नाम	प्रा० अवशेष	प्राप्ति	ब्याज	योग	व्यय	अन्तिम अवशेष
1	आगरा	अछनेरा	अतुस	3.83	39.87	0.25	43.95	39.53	4.42
2			गढी कंडरमान	2.25	27.02	0.4	29.67	24.51	5.16
3			खेड़ा बकन्डा	1.96	40.14	0.26	42.36	35.14	7.22
4			मुबारिकपुर	0.01	28.7	0.26	28.97	23.86	5.11
5			सकटपुर	1.92	22.34	0.14	24.4	19.99	4.41
6		एतमादपुर	अंगवार	6.19	82.31	0.37	88.87	72.75	16.12
7			चिरहौली	0.25	42.3	0.25	42.8	35.6	7.2
8			मुखवार	5.12	62.84	0.3	68.26	55.82	12.44
9			सैफुद्दीनपुर	1.36	20.37	0.3	22.03	17.92	4.11
10		खण्डौली	बैलोठ	1.07	18.55	0	19.62	16.04	3.58
11			हसनपुर	0.46	32.87	0.16	33.49	28.84	4.65
12			नहरा	0.4	79.07	0	79.47	63.95	15.52
13			सेमरा	5.9	244.47	1.37	251.74	212.07	39.67
योग				30.72	740.85	4.06	775.63	646.02	129.61
14	अम्बेडकर नगर	बसखारी	बनियानी	2.05	32.49	0.35	34.89	30.53	4.36
15			छांगुरपुर मिश्रौलिया	0.41	25.65	0.05	26.11	22.51	3.60
16			फरीदपुर सैफान	0.45	27.06	0.15	27.66	25.61	2.05
17			जल्लपुर साबुक पुर	0.71	41.43	0.14	42.28	36.04	6.24
18			मोहम्मदपुर मुसलमान	0.44	27.35	0.11	27.90	22.36	5.54
19			औझीपुर	0.48	31.15	0.15	31.78	26.57	5.21
20			सेमुर खानपुर	0.71	43.25	0.61	44.57	37.20	7.37
21			कटहरी	बरमदपुर जरियारी	0.46	50.73	0.45	51.64	44.39
22		च्यूँटीपारा		0.47	41.64	0.41	42.52	36.48	6.04
23		हरदोपुर		1.55	24.76	0.22	26.53	23.20	3.33
24		खड़गपुर		2.40	24.32	0.38	27.10	24.68	2.42
25		मन्शापुर		0.59	35.17	0.87	36.63	29.52	7.11
26		नासिरपुर		2.65	29.21	0.08	31.94	27.79	4.15
27		रघुनाथपुर		0.43	31.09	0.14	31.66	30.47	1.19
28	सेमरी	0.72	44.66	0.14	45.52	40.29	5.23		
योग				14.52	509.96	4.25	528.73	457.64	71.09
29	बुलन्दशहर	अगौता	अगौता	4.48	41.84	1.20	47.52	42.28	5.24
30			दलपतपुर मुक्तेश्वर	1.85	18.16	0.16	20.17	20.09	0.08
31			काजीपुरा	2.96	46.61	0.50	50.07	40.56	9.51
32			मानपुर	1.37	13.31	0.10	14.78	12.02	2.76
33			सैमली	1.63	19.30	0.27	21.20	17.17	4.03
34		गुलावटी	असफाबाद चाँदपुरा	1.04	35.20	0.18	36.42	28.32	8.10
35			चिड़ावक	2.11	57.76	0.19	60.06	51.23	8.83
36			महौली	1.41	34.54	0.13	36.08	29.63	6.45
37		शिकारपुर	अंचरुकलौं	1.52	23.75	0.52	25.79	21.34	4.45
38			दरगाहपुर बसौटी	2.24	21.21	0.27	23.72	20.09	3.63

39			हुस्थला	0.67	32.58	0.28	33.53	25.93	7.60	
40			खखौड़ा	4.36	37.03	0.61	42.00	35.69	6.31	
41			नागला लुतफलीपुर	0.80	17.42	0.10	18.32	15.71	2.61	
42			सरावा	4.73	48.89	0.61	54.23	45.34	8.89	
योग				31.17	447.60	5.12	483.89	405.40	78.49	
43	जौनपुर	बक्शा	बबुरा	0.90	26.67	0.55	28.12	23.90	4.22	
44			भैरोपुर	1.08	23.06	0.34	24.48	21.00	3.48	
45			छंगापुर	3.15	38.44	0.78	42.37	37.53	4.84	
46			गढसेनी	1.50	28.15	1.04	30.69	26.82	3.87	
47			कालिंजरा	1.57	29.99	0.42	31.98	26.76	5.22	
48			मई	1.99	38.20	0.23	40.42	34.88	5.54	
49			पूराहेमू	0.51	23.16	0.27	23.94	21.45	2.49	
50			सरॉय त्रिलोकी	0.84	48.96	0.20	50.00	45.48	4.52	
51			करंजाकला	बागमिया	3.50	43.02	0.63	47.15	41.78	5.37
52				छुँछा	2.01	33.39	0.20	35.60	30.94	4.66
53		हमजापुर		4.30	55.88	0.35	60.53	52.19	8.34	
54		जंगीपुर-कला		2.94	37.97	0.43	41.34	37.62	3.72	
55		खरौना		5.30	44.66	0.83	50.79	41.84	8.95	
56		लालमनपुर		0.71	22.50	0.25	23.46	19.92	3.54	
57		नेवादा-ईश्वरीसिंह		1.66	30.16	0.32	32.14	27.55	4.59	
58		सहदाउदपुर उर्फ काकोरगहना		3.10	52.11	0.57	55.78	50.17	5.61	
59		विशम्भरा उर्फ जमुनीपुर		3.02	37.16	1.31	41.49	31.74	9.75	
60		मड़ियाहूँ		अहमदपुर	1.29	34.17	0.36	35.82	31.65	4.17
61			भुलईपुर	0.32	22.25	0.01	22.58	17.83	4.75	
62			गौहर	0.29	41.45	0.00	41.74	38.13	3.61	
63			कैलावर	0.87	17.66	0.30	18.83	15.40	3.43	
64			कुरानी	1.77	46.95	0.38	49.10	42.13	6.97	
65			मानीपुर	1.04	28.11	0.13	29.28	25.30	3.98	
66			पहसाना	0.52	23.82	0.27	24.61	21.40	3.21	
67			रामपूरनदी	4.84	77.02	0.00	81.86	71.69	10.17	
68			शाहगंज	अटरौरा	1.07	19.07	0.09	20.23	18.31	1.92
69				चकराज सहावे	1.68	29.63	0.23	31.54	27.19	4.35
70		गुरैनी		0.62	26.18	0.08	26.88	24.27	2.61	
71		कायर		2.02	31.36	0.43	33.81	29.35	4.46	
72		लतीफपुर-1		0.78	27.88	0.41	29.07	24.72	4.35	
73		मवई		0.57	28.06	0.11	28.74	25.29	3.45	
74		पोराई खुर्द		2.58	43.07	0.24	45.89	43.80	2.09	
75	सेथुआपारा	1.50		23.64	0.30	25.44	21.74	3.70		
योग				59.84	1,133.80	12.06	1,205.70	1,049.77	155.93	
76	मथुरा	बल्देव	ऑंगई	1.51	34.89	0.13	36.53	31.57	4.96	
77			दघेटा	4.31	91.77	0.71	96.79	75.99	20.80	
78			इस्लामपुर	0.79	21.78	0.09	22.66	17.73	4.93	
79			मडौरा	4.72	55.09	0.68	60.49	57.06	3.43	
80			पतलोनी	3.84	50.29	0.51	54.64	45.34	9.30	
81		मथुरा	अडुकी	0.62	76.90	0.24	77.76	62.61	15.15	
82			बाटी	4.09	92.87	0.55	97.51	82.53	14.98	

83			धौरैरा	0.01	32.08	0.47	32.56	17.21	15.35
84			जुनसती	2.58	66.91	0.37	69.86	60.22	9.64
85			महोली	1.72	105.51	0.63	107.86	86.74	21.12
86			नरहोली	4.61	63.07	0.42	68.10	56.00	12.10
87			सतोहा	1.12	50.70	0.14	51.96	42.31	9.65
योग				29.92	741.86	4.94	776.72	635.31	141.41
88	सम्भल	बनियाखेड़ा	अकबरपुर चितौरी	4.43	36.12	0.24	40.79	34.35	6.44
89			बनियाखेड़ा	2.83	58.99	0.32	62.14	58.06	4.08
90			चिड़िया भवन	4.08	56.83	0.50	61.41	47.97	13.44
91			जरौली हयातनगर	1.78	63.64	0.43	65.85	44.62	21.23
92			कोकावास	3.18	33.15	0.26	36.59	29.57	7.02
93			मोहम्मद सादिकपुर	2.41	37.03	0.36	39.8	36.33	3.47
94			नवेनी उदया	3.71	26.12	0.19	30.02	27.69	2.33
95			राहोली	5.42	54.51	0.29	60.22	60.18	0.04
96			श्यामसिंह भूडी	0.51	34.68	0.08	35.27	21.82	13.45
97			रजपुरा	बायभूड	0.33	19.09	0.22	19.64	14.96
98		चौपुर डाँडा		0.62	38.6	0.15	39.37	37.38	1.99
99		हरफरी		0.31	20.52	0.13	20.96	16.44	4.52
100		केशरपुर		0.42	25.96	0.40	26.78	21.48	5.30
101		मुकुटपुर		0.27	16.8	0.13	17.2	15.54	1.66
102		रजावली		0.4	24.06	0.19	24.65	22.98	1.67
103		सिकन्दरपुर खागी		0.28	17.81	0.10	18.19	14.54	3.65
योग				30.98	563.91	3.99	598.88	503.91	94.97
104	श्रावस्ती	गिलौला	औरैया टिकई	0.02	34.16	0.32	34.50	29.03	5.47
105			चन्द्रखा बुजुर्ग	11.00	107.69	1.88	120.57	104.06	16.51
106			गिलौला	6.06	101.59	0.67	108.32	94.03	14.29
107			ककन्धू	5.52	65.21	1.50	72.23	62.97	9.26
108			कोर्ट मुबारक	4.03	66.29	0.63	70.95	61.92	9.03
109			नीबाभारी	2.52	46.20	0.83	49.55	44.34	5.21
110			रानीपुर काजी	0.28	27.19	0.07	27.54	23.10	4.44
111			जमुनहा	बहोरवा	2.28	50.62	0.33	53.23	45.42
112		चमरपुरवा		0.08	36.37	0.18	36.63	30.56	6.07
113		फतेहपुर बनगई		1.78	102.72	1.14	105.64	91.66	13.98
114		झिरझिरवा		1.36	34.42	0.25	36.03	31.36	4.67
115		लक्ष्मनपुर गंगापुर		0.96	40.57	0.41	41.94	35.00	6.94
116		परसोहना	3.27	61.66	0.25	65.18	58.03	7.15	
117	सेहरिया	3.10	43.02	0.28	46.40	41.20	5.20		
योग				42.26	817.71	8.74	868.71	752.68	116.03
118	सिद्धार्थनगर	भनवापुर	अन्दुआ-सनिचरा	0.05	28.05	0.05	28.15	24.63	3.52
119			बेस्कोहर	1.29	79.22	0.25	80.76	70.15	10.61
120			चौखड़ा	1.5	49.96	0.34	51.8	45.58	6.22
121			गडावर	2.73	39.14	0.34	42.21	38.86	3.35
122			जुडीकुँइया	0.45	40.7	0.1	41.25	38.12	3.13
123			महतिनिया बुजुर्ग	1.01	22.72	0.11	23.84	20.65	3.19
124			पंडिया	1.32	23.81	0.05	25.18	22.08	3.1
125			रमवापुर राउत	0.15	25.46	0.05	25.66	23.35	2.31
126			सोहना	0	35.87	0.24	36.11	31.15	4.96

127		जोगिया खास	बैजनाथ	1.51	37.43	0.16	39.1	34.65	4.45
128			देवराबाजार	1.04	37.19	0.23	38.46	34.15	4.31
129			जखौलिया	3.95	36.05	0.25	40.25	37.87	2.38
130			खेतवल तिवारी	2.19	30.86	0.29	33.34	30.33	3.01
131			नदवलियो	2.16	57.41	0.12	59.69	58.39	1.30
132			सबुई-सबुआ	0.76	19.06	0.05	19.87	17.48	2.39
133		नौगढ़	बसौनी	0.57	23.85	0.05	24.47	23.87	0.60
134			दुर्जनपुर	2.92	24.88	0.10	27.90	25.09	2.81
135			खलीलपुर	2.2	67.67	0.74	70.61	62.06	8.55
136			महदेवा लाला	3.36	31.32	0.35	35.03	31.95	3.08
137			रसूलपुर	0.81	70.04	0.21	71.06	65.79	5.27
योग				29.97	780.69	4.08	814.74	736.2	78.54
138	सोनभद्र	बभनी	अरझट	1.24	40.20	0.58	42.02	36.32	5.70
139			चैनपुर	3.46	43.76	0.61	47.83	38.9	8.93
140			हथियार	3.15	91.19	0.68	95.02	91.01	4.01
141		घोरावल	अमौर	1.40	26.16	0.18	27.74	23.91	3.83
142			बरवौ	2.61	30.45	0.73	33.79	26.13	7.66
143			देवरीकाठ	0.65	31.81	0.20	32.66	27.43	5.23
144			गुरावल	0.94	45.2	0.18	46.32	39.04	7.28
145			कनेटी	4.22	42.80	0.53	47.55	42.97	4.58
146			खरुआँ	1.42	34.83	0.43	36.68	31.71	4.97
147			लोहण्डी	1.24	45.40	0.27	46.91	40.57	6.34
148			मोराही	2.15	33.52	0.47	36.14	31.78	4.36
149			परसौना	3.14	64.56	0.46	68.16	56.92	11.24
150			सारंगा	4.55	42.01	0.65	47.21	41.78	5.43
151			सिरसिया ठकुरई	2.09	105.82	0.95	108.86	94.9	13.96
योग				32.26	677.71	6.92	716.89	623.37	93.52
152	उन्नाव	औरास	अहमदपुर कासिमपुर	1.69	29.77	0.03	31.49	27.04	4.45
153			बिसावल	0.47	30.10	0.05	30.62	25.33	5.29
154			गोहाली	0.35	20.76	0.08	21.19	19.13	2.06
155			खदवल	0.46	29.81	0.19	30.46	25.70	4.76
156			साहपुर टौंडा	3.99	48.49	0.21	52.69	45.14	7.55
157		गंज मुरादाबाद	अटवा	1.96	24.14	0.10	26.2	21.07	5.13
158			इस्माइलपुर अम्बाहपारा	2.47	17.24	0.09	19.8	16.73	3.07
159			जाफराबाद	1.01	19.74	0.09	20.84	17.74	3.10
160			खैरहन	0.51	15.10	0.08	15.69	14.16	1.53
161			रानीपुर ग्रँट	1.75	22.04	0.18	23.97	19.94	4.03
162		पुरवा	बहरौरा बुजुर्ग	3.02	20.23	0.27	23.52	21.69	1.83
163			चिमियानी	4.46	100.10	0.99	105.55	88.18	17.37
164			लखमनदेमठ	0.71	17.37	0.3	18.38	16.54	1.84
165			नवाव	0.86	22.13	0.10	23.09	21.10	1.99
166			तरघरिया	0.82	20.05	0.39	21.26	19.24	2.02
योग				24.53	437.07	3.15	464.75	398.73	66.02
महा योग (10 जनपद)		26	166	326.17	6,851.16	57.31	7,234.64	6,209.03	1,025.61

(स्रोत: सम्बंधित ग्राम पंचायतें)

परिशिष्ट 2.5

जिला पंचायतों द्वारा करों का संग्रहण एवं ग्राम पंचायतों को विनियोजन न करने का विवरण (2011-16)

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 2.7.1.3; पृष्ठ 29)

(₹ लाख में)

क्र० सं०	जिला पंचायत का नाम	सम्पत्ति एवं विभव कर का संग्रहण		मृत पशुओं के शवों के निस्तारण का कर	
		संग्रहण	देय परन्तु विनियोजित नहीं किया	संग्रहण	देय परन्तु विनियोजित नहीं किया
1.	आगरा	4.67	निर्धारण नहीं हुआ	64.89	32.45
2.	अम्बेडकर नगर	129.85	निर्धारण नहीं हुआ	0.45	0.23
3.	बुलन्दशहर	138.47	निर्धारण नहीं हुआ	97.01	48.50
4.	जौनपुर	0.00	निर्धारण नहीं हुआ	0.73	0.36
5.	मथुरा	19.75	निर्धारण नहीं हुआ	55.27	27.64
6.	सम्भल	36.93	निर्धारण नहीं हुआ	37.12	18.56
7.	श्रावस्ती	50.66	निर्धारण नहीं हुआ	28.84	14.42
8.	सिद्धार्थनगर	105.34	निर्धारण नहीं हुआ	2.80	1.40
9.	सोनभद्र	74.46	निर्धारण नहीं हुआ	5.42	2.71
10.	उन्नाव	63.24	निर्धारण नहीं हुआ	113.15	56.58
योग		623.37		405.68	202.85

(स्रोत: सम्बंधित जिला पंचायतें)

परिशिष्ट 2.6

जिला पंचायतों के संसाधन, व्यय और संसाधनों के अवशेष (2011-16)

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 1.10 एवं 2.7.2.2; पृष्ठ 8 एवं 31)

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	जिला पंचायत का नाम	1 अप्रैल 2011 को प्रा० अवशेष	जाँचे गये जिला पंचायतों के संसाधन					व्यय	31 मार्च 2016 को अवशेष
			निजी स्रोत	केन्द्रीय वित्त आयोग से प्राप्त निधियाँ	राज्य वित्त आयोग से प्राप्त निधियाँ	अर्जित ब्याज	योग		
1.	आगरा	5.59	12.08	26.21	62.01	2.16	108.05	93.00	15.06
2.	अम्बेडकर नगर	4.10	4.72	24.33	54.23	2.09	89.47	77.17	12.30
3.	बुलन्दशहर	4.18	31.78	27.70	64.21	1.86	129.73	116.84	12.88
4.	जौनपुर	0.00	8.32	48.75	104.51	4.00	165.59	133.99	31.60
5.	मथुरा	3.11	5.37	18.39	45.56	2.11	74.53	62.95	11.58
6.	सम्भल (2012-16)	0.00	5.75	17.13	39.94	1.43	64.25	51.87	12.37
7.	श्रावस्ती	3.36	5.23	17.30	35.14	0.95	61.98	48.81	8.32
8.	सिद्धार्थनगर	8.79	4.53	28.97	64.67	1.57	108.53	102.61	5.92
9.	सोनभद्र	0.00	26.85	17.81	54.03	3.50	102.20	89.96	12.24
10.	उन्नाव	5.58	5.95	31.19	68.41	3.83	114.96	85.24	29.72
योग		34.71	110.58	257.78	592.71	23.50	1,019.29	862.44	151.99

(स्रोत: सम्बंधित जिला पंचायतें)

परिशिष्ट 2.7

जिला पंचायतों द्वारा मूलभूत सुविधायें उपलब्ध कराने में विनियोग (2011-16)

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 2.7.2.3; पृष्ठ 33)

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	जिला पंचायत का नाम	सड़कों का रखरखाव/निर्माण		अन्य मूलभूत सुविधाओं का सुधार एवं मरम्मत	
		मात्रा (सड़कों की संख्या)	धनराशि	मात्रा (सड़कों की संख्या)	धनराशि
1.	आगरा	908	77.92	0	0
2.	अम्बेडकर नगर	770	56.72	57	5.57
3.	बुलन्दशहर	1304	81.64	0	0
4.	जौनपुर	1351	109.36	0	0
5.	मथुरा	1272	47.86	33	2.22
6.	सम्भल	610	47.06	0	0
7.	श्रावस्ती	496	32.23	27	1.57
8.	सिद्धार्थनगर	714	84.46	0	0.00
9.	सोनभद्र	561	67.86	7	0.61
10.	उन्नाव	398	40.98	0	0
योग		8,384	646.09	124	9.97

(स्रोत: सम्बंधित जिला पंचायतें)

परिशिष्ट 2.8

नमूना जाँच किये गये क्षेत्र पंचायतों द्वारा मूलभूत सुविधायें उपलब्ध कराना (2011-16)

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 2.7.2.3; पृष्ठ 33)

(₹ लाख में)

क्र० सं०	जनपद का नाम	क्षेत्र पंचायत का नाम	नवीन जल आपूर्ति परियोजनायें		पेयजल एवं स्वच्छता सुविधायें		सीवेज सुविधायें		मार्ग प्रकाश		सड़कों का निर्माण / मरम्मत		अन्य जन सुविधायें इत्यादि	
			मात्रा	धनराशि	मात्रा	धनराशि	मात्रा	धनराशि	मात्रा	धनराशि	मात्रा	धनराशि	मात्रा	धनराशि
1	आगरा	अछनेरा	0	0	0	0	0	0	0	0	48	133.29	4	12.98
2	आगरा	एतमादपुर	0	0	0	0	0	0	0	0	46	225.45	0	0
3	आगरा	खण्डौली	0	0	13	40.30	0	0	0	0	33	173.75	5	29.25
4	अम्बेडकर नगर	बसखारी	0	0	0	0	0	0	203	57.79	72	233.78	23	51.98
5	अम्बेडकर नगर	कटहरी	0	0	0	0	0	0	0	0	102	254.96	22	35.77
6	बुलन्दशहर	अगौता	0	0	0	0	0	0	0	0	37	164.9	1	2.88
7	बुलन्दशहर	गुलावटी	0	0	0	0	0	0	10	1.98	47	111	0	0
8	बुलन्दशहर	शिकारपुर	0	0	0	0	0	0	0	0	57	221.98	2	16.30
9	जौनपुर	बक्शा	2	0.44	0	0	2	2.07	106	20.19	107	342.74	4	1.37
10	जौनपुर	करंजाकला	0	0	0	0	19	34.80	0	0	205	637.10	0	0
11	जौनपुर	मड़ियाहूँ	0	0	6	18.19	0	0	0	0	97	320.65	0	0
12	जौनपुर	शाहगंज	0	0	0	0	25	59.41	20	3.90	75	373.31	29	27.76
13	मथुरा	बल्देव	0	0	2	8.69	0	0	0	0	55	248.68	3	5.07
14	मथुरा	मथुरा	0	0	0	0	0	0	0	0	74	387.21	1	1.03
15	सम्भल	बनियाखेड़ा	0	0	2	10.98	0	0	0	0	76	312.35	17	19.76
16	सम्भल	रजपुरा	0	0	0	0	0	0	0	0	32	244.94	0	0
17	श्रावस्ती	गिलौला	0	0	0	0	0	0	0	0	100	463.78	0	0
18	श्रावस्ती	जमुनहा	0	0	0	0	4	7.45	0	0	87	275.31	2	5.25
19	सिद्धार्थनगर	भनवापुर	3	5.03	6	7.03	0	0	15	8.40	52	324.30	0	0
20	सिद्धार्थनगर	जोगिया खास	0	0	9	91.81	0	0	0	0	25	125.95	0	0
21	सिद्धार्थनगर	नौगढ़	0	0	4	13.18	0	0	3	17.03	59	239.44	0	0
22	सोनभद्र	बभनी	0	0	10	79.95	0	0	0	0	4	28.97	15	14.39
23	सोनभद्र	घोरावल	1	2.40	4	31.05	0	0	53	7.29	65	248.50	0	0.00
24	उन्नाव	औरास	0	0	0	0	0	0	0	0	65	230.41	0	0
25	उन्नाव	गंज मुरादाबाद	0	0	0	0	0	0	0	0	38	224.90	0	0
26	उन्नाव	पुरवा	0	0	0	0	0	0	0	0	46	205.32	0	0
योग			6	7.87	56	301.18	50	103.73	410	116.58	1,704	6,752.97	128	223.79

(स्रोत: सम्बंधित क्षेत्र पंचायतें)

परिशिष्ट 2.9

नमूना जाँच किये गये ग्राम पंचायतों द्वारा मूलभूत सुविधायें उपलब्ध कराना (2011-16)

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 2.7.2.3; पृष्ठ 33)

(₹ लाख में)

क्र० सं०	जनपद का नाम	क्षेत्र पंचायतों की संख्या	ग्राम पंचायतों की संख्या	पुरानी पेयजल सुविधाओं का नवीनीकरण		पेयजल एवं स्वच्छता सुविधायें		मार्ग प्रकाश		सड़कों का निर्माण/मरम्मत		अन्य जन सुविधायें इत्यादि	
				मात्रा	धनराशि	मात्रा	धनराशि	मात्रा	धनराशि	मात्रा	धनराशि	मात्रा	धनराशि
1	आगरा	3	13	1,422	41.98	127	86.28	19	4.14	427	415.34	25	13.94
2	अम्बेडकर नगर	2	15	864	24.74	173	88.60	103	36.46	294	182.32	118	58.35
3	बुलन्दशहर	3	14	650	7.89	157	80.17	69	5.37	415	252.50	36	13.26
4	जौनपुर	4	33	3,649	119.88	583	170.45	80	3.46	936	591.56	486	109.94
5	मथुरा	2	12	1,507	29.66	12	2.61	347	11.99	483	570.34	57	18.14
6	सम्भल	2	16	184	5.86	46	37.89	55	4.24	327	481.53	16	12.41
7	श्रावस्ती	2	14	1,120	18.84	272	150.82	401	26.04	538	443.31	174	89.16
8	सिद्धार्थनगर	3	20	280	7.99	267	152.88	184	11.71	428	481.27	323	140.71
9	सोनभद्र	2	14	4,651	146.07	92	71.85	14	10.24	160	148.85	149	120.77
10	उन्नाव	3	15	1,174	27.34	323	101.24	60	4.76	217	228.67	121	25.26
योग		26	166	15,501	430.25	2,052	942.79	1,332	118.41	4,225	3,795.69	1,505	601.94

(स्रोत: सम्बंधित ग्राम पंचायतें)

परिशिष्ट 2.10

ग्राम पंचायतों में वर्ष 2011-16 की अवधि में जिला पंचायत वार कराये गये दोहरे निर्माण कार्यों का विवरण

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 2.7.2.3; पृष्ठ 33)

(₹ करोड़ में)

क्र० सं०	जिला पंचायत का नाम	अवधि	कार्यों की संख्या	व्यय धनराशि
1.	आगरा	2011-16	912	77.92
2.	अम्बेडकर नगर	2011-16	825	62.18
3.	बुलन्दशहर	2011-16	1,292	80.96
4.	जौनपुर	2011-15	164	21.28
5.	मथुरा	2015-16	35	0.96
6.	सम्भल	2011-16	542	42.47
7.	श्रावस्ती	2015-16	64	2.88
8.	सिद्धार्थनगर	2011-16	356	32.86
9.	सोनभद्र	2011-16	561	67.85
10.	उन्नाव	2011-14	45	4.17
योग				394.14

(स्रोत: लेखापरीक्षा जाँच एवं जिला पंचायत द्वारा प्रदत्त सूचना)

परिशिष्ट 2.11

निविदा प्रक्रिया में कमियाँ

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 2.7.2.3; पृष्ठ 34)

(आँकड़े संख्या में)

क्र० सं०	कमी का क्षेत्र	कमी की प्रकृति	जाँच की गयी पत्रावलियों की संख्या	पत्रावलियों में कमी (प्रतिशत)	जिला पंचायतों की संख्या	जिला पंचायतों के नाम
1.	कार्य का आगणन	प्राक्कलन सक्षम प्राधिकारी से स्वीकृत न होना	175	66(38)	3	जौनपुर, सिद्धार्थनगर एवं उन्नाव
2.		आगणन में अन्तर को सक्षम प्राधिकारी द्वारा स्वीकृत न किया जाना	175	36(21)	2	मथुरा एवं उन्नाव
3.		प्राक्कलन बिना तिथि अंकित किये हस्ताक्षरित किया जाना	175	175(100)	7	आगरा, अम्बेडकर नगर, बुलन्दशहर जौनपुर, मथुरा, सिद्धार्थनगर एवं उन्नाव
4.	निविदा सूचना	निविदा सूचना दो समाचारपत्रों में प्रकाशित न किया जाना	175	25(14)	1	मथुरा
5.		न्यूनतम 21 दिन का स्पष्ट समय निविदा प्रस्तुत करने हेतु नहीं दिया जाना	175	72(41)	4	अम्बेडकर नगर, जौनपुर, मथुरा एवं सिद्धार्थनगर
6.		निविदा प्रपत्र बिना आवश्यक अभिलेखों के स्वीकार किये गये	175	113(65)	5	अम्बेडकर नगर, जौनपुर, मथुरा, सिद्धार्थनगर एवं उन्नाव
7.		निविदा फार्म/ठेकेदार को सूचना में निविदा दरों की वैधता अवधि का उल्लेख नहीं होना	175	75(43)	3	जौनपुर, सिद्धार्थनगर एवं उन्नाव
8.	निविदा अभिलेख	निविदा लिफाफे सील न करके चिपकाये/नत्थी किये गये	175	175(100)	7	आगरा, अम्बेडकर नगर, बुलन्दशहर, जौनपुर, मथुरा, सिद्धार्थनगर एवं उन्नाव
9.		निविदायें बिना देय जमानत राशि के स्वीकार की गयीं	175	100(57)	4	अम्बेडकर नगर, जौनपुर, सिद्धार्थनगर एवं उन्नाव
10.		निविदायें आवश्यक अभिलेखों के बजाय शपथपत्र के साथ प्रस्तुत की गयीं	175	11(6)	1	मथुरा
11.	निविदा खोलना	निविदायें अपर मुख्य अधिकारी/खण्ड विकास अधिकारी के द्वारा स्वयं नहीं खोली गयीं	175	75(43)	3	जौनपुर, बुलन्दशहर एवं उन्नाव
12.		निविदायें अभियन्ता/लेखाकार की उपस्थिति में नहीं खोली गयी	175	5(3)	1	उन्नाव
13.		निविदा लिफाफों में निविदा खोले जाने की तिथि में सभी संबंधितों के हस्ताक्षर नहीं थे	175	5(3)	1	उन्नाव
14.	निविदा दरें	अभिलिखित दरों को शब्दों में नहीं अंकित किया गया था	175	175(100)	7	आगरा, अम्बेडकर नगर, बुलन्दशहर, जौनपुर, मथुरा, सिद्धार्थनगर एवं उन्नाव

15.		निविदायें खोलने के उपरान्त अभिलिखित दलों को घेरा/चिन्हित नहीं किया गया था	175	91(52)	4	जौनपुर, मथुरा, सिद्धार्थनगर एवं उन्नाव
16.	निविदा प्रक्रिया	तुलनात्मक विवरण को बनाने की तिथि अंकित नहीं की गयी थी	175	9(5)	3	जौनपुर, मथुरा एवं सिद्धार्थनगर
17.		निविदा अनुमोदन में निर्माण कार्य समिति के सदस्यों के हस्ताक्षर की एक समान तिथि नहीं पायी गयी थी	175	100(57)	4	जौनपुर, मथुरा, सिद्धार्थनगर एवं उन्नाव
18.	कार्य आदेश जारी करना	अनुमोदन के एक सप्ताह के भीतर कार्य आदेश जारी नहीं किये गये थे	175	32(18)	3	मथुरा, सिद्धार्थनगर एवं उन्नाव
19.	अनुबन्ध करना	कार्यादेश निर्गत होने के 21 दिन के भीतर ठेकेदार से अनुबन्ध नहीं किया गया था।	175	32(18)	4	जौनपुर, मथुरा, सिद्धार्थनगर एवं उन्नाव
20.		स्टॉम्प पेपर पर अनुबन्ध न करके सादे कागज पर ठेके के मुख्य विवरण अभिलेखित किये गये थे	175	50(29)	3	अम्बेडकर नगर, मथुरा एवं उन्नाव
21.	प्रतिभूति/निष्पादन गारण्टी	निष्पादन प्रतिभूति की वसूली नहीं/कम की गयी थी	175	100(57)	4	जौनपुर, मथुरा, सिद्धार्थनगर एवं उन्नाव
22.		प्रतिभूति जमा/निष्पादन गारण्टी को निर्गत न किया जाना	175	23(13)	2	मथुरा एवं उन्नाव

(स्रोत: लेखापरीक्षा जाँच)

परिशिष्ट 2.12

ग्राम पंचायतों द्वारा न बनाये गये अभिलेखों की सूची

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 2.7.2.3; पृष्ठ 37)

क्र० सं०	अभिलेखों के नाम	बनाये जाने का उद्देश्य
1.	पासबुक	सरकार से प्राप्तियों एवं पंचायती राज संस्थाओं के व्ययों को अभिलेखित किये जाने हेतु यह पासबुक बैंक पासबुक से अलग है।
2.	माँग एवं वसूली पंजिका	राजस्व निर्धारण एवं वसूली को प्रदर्शित करती है।
3.	प्रतिभूति पंजिका	संबंधितों से ली गयी प्रतिभूति की राशि को अभिलेखित करने हेतु।
4.	लोक निर्माण पंजिका	कार्यों के विवरण एवं उनके सापेक्ष किये गये भुगतान को प्रदर्शित करती हैं
5.	श्रमिक-चिट्ठा पंजिका	श्रमिक-चिट्ठा की प्राप्ति एवं उपभोग को नियंत्रित करती है।
6.	प्रतिभूति जमा रजिस्टर	ठेकेदार/कार्य वार प्रतिभूति जमा की राशि को अभिलेखित करने हेतु।
7.	स्टॉक बुक	क्रय सामग्री एवं कार्य/सहायक इकाइयों को निर्गत सामग्री को स्टॉक में लेने में सहायता करती है।
8.	आन्तरिक लेखापरीक्षा पंजिका	सम्पादित लेखापरीक्षा एवं लेखापरीक्षा प्रस्तरों के विवरण की स्थिति को प्रदर्शित करती है
9.	गार्ड फाइल/पत्रावली	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन को सुरक्षित रखने हेतु

(स्रोत: लेखापरीक्षा जाँच)

परिशिष्ट 3.1

श्रमिकों का विवरण जिनको श्रमिक-चिट्ठा पर दोहरा भुगतान किया गया

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 3.2; पृष्ठ 42 एवं 43)

(धनराशि ₹ में)

क्र० सं०	श्रमिकों का नाम	पिता का नाम	श्रमिकों का पता	कार्य दिवस	दर	धनराशि
वाटर बाउण्ड मैकेडम रोड का निर्माण (29.08.13 से 05.09.13 तक)						
1.	मेम्बर	अली उल्लाह	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
2.	सिराज	अली उल्लाह	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
3.	रकीबून	अली उल्लाह	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
4.	आलम	सत्तार	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
5.	सितारा	आलम	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
6.	बक्शी	नरा उल्लाह	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
7.	रहमद	बुद्धु	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
8.	बलवंत	कालेन्द्र	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
9.	नसीमा	दादे	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
10.	तुसमी	वसीम	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
11.	बिफनी	रामकेश	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
12.	लक्ष्मीना	रामकेश	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
13.	जितेन्द्र	पालकीजा	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
14.	सानुन	अबुलेश	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
15.	नाजली	अतहर	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
16.	निरजातन	अबुलेश	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
17.	चानु	सौकत	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
18.	रोजादीन	भोभल	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
19.	मुमताज	नासीर	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
20.	कन्हैया	राम प्रसाद	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
21.	सुबरोत	अश्लेष	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
22.	रेहाना	दुक्खी	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
23.	आइशा	अशरफ	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
24.	नन्दू	गोपाल	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
25.	बहादुर	नन्हे	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
26.	कुरैशा	हनीफ	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
27.	सुमित्रा	बहादुर	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
28.	ताजमा	मुस्तफा	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
29.	रुसीना	नूर हसन	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
30.	सत्तार	अब्बास	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
31.	मुनीया	सत्तार	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
32.	अजय	रोजादीन	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
33.	हसमुद्दीन	बाबू	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
34.	जड़ावती	सहादुर	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
35.	हंसराज	जाकीर	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994

36.	सलमा	जाकीर	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
37.	कलुई	भोनू	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
38.	समीम	राजू	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
39.	फारुख	सत्तार	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
40.	जल्लू	अली उल्लाह	दूबेपुर, सोनभद्र	07	142	994
41.	चन्दन	श्री गोपाल	दूबेपुर, सोनभद्र	02	142	284
42.	मुख्तार	अब्बास	दूबेपुर, सोनभद्र	02	142	284
43.	मुरादन	अजीज	दूबेपुर, सोनभद्र	02	142	284
44.	अशरफ	सोहराब	दूबेपुर, सोनभद्र	02	142	284
45.	अबदुल	मुरादन	दूबेपुर, सोनभद्र	02	142	284
46.	हसनैन	नसीमा	दूबेपुर, सोनभद्र	02	142	284
47.	नूरजहां	मुख्तार	दूबेपुर, सोनभद्र	02	142	284
48.	नूरजहां	शाकीर	दूबेपुर, सोनभद्र	02	142	284
योग						42,032
चौरहट में चौका कार्य (05.11.13 से 10.11.13 तक)						
1.	मोहन मिस्त्री	जय श्री	सुल्तानपुर	6	250	1500
2.	छोटू	भोलू	बरेली फतेहपुर	6	250	1500
3.	शोनू	अलीमुद्दीन	चौरहट	2	250	500
4.	राजू	रमजान	चौरहट	6	150	900
5.	पुली	जौदी	फतेहपुर	6	150	900
6.	पतालु	नन्दू	फतेहपुर	6	150	900
7.	बल्ला	राधेश्याम	फतेहपुर	6	150	900
8.	सोनू	जोखू	फतेहपुर	6	150	900
9.	गिरिजा	कल्लू	सेमरा	6	150	900
10.	रामरूप	बसन्तु	नाथूपुर	6	150	900
11.	चन्दन	रामकिसुन	नाथूपुर	6	150	900
12.	रहीम	जैजू	चौरहट	6	150	900
13.	बउली	रामरूप	नाथूपुर	6	150	900
14.	पिन्टू	फेंकू	कटेसर	6	150	900
15.	रवि	मुन्ना	फतेहपुर	6	150	900
16.	बेंचू	लालता	फतेहपुर	6	150	900
17.	अजय	छांगुर	नाथूपुर	6	150	900
18.	घुरेलाल	भोला	फतेहपुर	6	150	900
19.	किशोरी	नखाडु	सुल्तानपुर	6	150	900
20.	अशोक	बच्चा राम	रतनपुर	6	150	900
21.	कल्लू	गनेश	नाथूपुर	6	150	900
योग						19,700
गोपालपुर में सी.सी. रोड एवं सीवर लाईन का निर्माण (02.04.14 से 07.04.14 तक)						
22.	राजू प्रसाद	महिन्दर	हमीदपुर	6	250	1500
23.	राजीनदर	मोहु	हमीदपुर	6	250	1500
24.	अजय	रामजी	हमीदपुर	6	250	1500
25.	सुरेन्द्र	निरजुइ	हमीदपुर	6	250	1500
26.	उमा शंकर	सोनाई शर्मा	हमीदपुर	6	150	900

27.	शंकर	लल्लू	हमीदपुर	6	150	900
28.	शिव रतन	भरल्लू	हमीदपुर	6	150	900
29.	राम खेलावन	जीदत	हमीदपुर	6	150	900
30.	राहुल	श्याम मोहन	हमीदपुर	6	150	900
31.	सलीम	रोजान अली	हमीदपुर	6	150	900
32.	बदराऊ	सुलेमान	हमीदपुर	6	150	900
33.	गुड्डु	रामजीत	हमीदपुर	6	150	900
34.	कमलेश	कलवरू	हमीदपुर	6	150	900
35.	दिलीप	झुते	हमीदपुर	6	150	900
36.	नागेंदर	राम चन्दर	हमीदपुर	6	150	900
37.	मोनू	जनार्दन	हमीदपुर	6	150	900
38.	अमित	अभिनन्दन	हमीदपुर	6	150	900
39.	शिव बर्त	रामफल	हमीदपुर	6	150	900
40.	राकेश	दुर्जन	हमीदपुर	6	150	900
41	राम चंदर	पूजन	हमीदपुर	3	150	450
योग						19,950
कुल योग						81,682

(स्रोत: खण्ड विकास अधिकारी, क्षेत्र पंचायत, नगवा, सोनभद्र)

परिशिष्ट 3.2

जिला पंचायत, फतेहपुर में ग्राम पंचायत सचिवालयों के निर्माण हेतु निधि की स्वीकृति,
अवमुक्ति और व्यय की स्थिति

(संदर्भ: प्रस्तर संख्या 3.3; पृष्ठ 43)

(₹ लाख में)

क्र० सं०	ग्राम पंचायत सचिवालय का नाम	स्वीकृत धनराशि	स्वीकृति आदेश संख्या/दिनांक	अवमुक्त धनराशि	अवमुक्ति का दिनांक	व्यय	स्थिति
1	मुबारकपुर गरिया	14.72	2931/33-पी.एम.यू./2010-605/10 दिनांक 14.09.2010	14.72	10.12.2010	13.00	अधोमानक
2	हरदासपुर गरिया	14.72	2931/33-पी.एम.यू./2010-605/10 दिनांक 14.09.2010	14.72	10.12.2010	11.00	कार्य प्रारंभ नहीं
3	बेलापुर	14.72	2931/33-पी.एम.यू./2010-605/10 दिनांक 14.09.2010	14.72	10.12.2010	11.50	अधोमानक
4	जहांगीर नगर	14.72	2931/33-पी.एम.यू./2010-605/10 दिनांक 14.09.2010	14.72	10.12.2010	0.00	कार्य प्रारंभ नहीं
5	रावतपुर	14.72	2931/33-पी.एम.यू./2010-605/10 दिनांक 14.09.2010	14.72	10.12.2010	13.50	अधोमानक
6	औंग	14.72	2931/33-पी.एम.यू./2010-605/10 दिनांक 14.09.2010	14.72	10.12.2010	13.50	अधोमानक
7	पाण्डेपुर	14.72	2931/33-पी.एम.यू./2010-605/10 दिनांक 14.09.2010	14.72	10.12.2010	11.50	अधोमानक
8	गुरगौला	14.72	2931/33-पी.एम.यू./2010-605/10 दिनांक 14.09.2010	14.72	10.12.2010	12.50	अपूर्ण
9	तेंदुली लाखीपुर	14.72	2986/33- पी.एम.यू./2010-605/10 दिनांक 24.11.2010	14.72	17.02.2011	12.50	अपूर्ण
10	घनश्यामपुर	14.72	2986/33-पी.एम.यू./2010-605/10 दिनांक 24.11.2010	14.72	17.02.2011	5.50	अपूर्ण
11	अंजना कबीर	14.72	2931/33-पी.एम.यू./2010-605/10 दिनांक 14.09.2010	14.72	10.12.2010	7.50	अपूर्ण
12	मखदूमपुर कला	14.72	2931/33-पी.एम.यू./2010-605/10 दिनांक 14.09.2010	14.72	10.12.2010	12.50	अपूर्ण
13	कुल्ली	14.72	2931/33-पी.एम.यू./2010-605/10 दिनांक 14.09.2010	14.72	10.12.2010	12.50	अपूर्ण
14	रारी	14.72	2931/33-पी.एम.यू./2010-605/10 दिनांक 14.09.2010	14.72	10.12.2010	12.00	अपूर्ण
15	कलना	14.72	2986/33-पी.एम.यू./2010-605/10 दिनांक 24.11.2010	14.72	17.02.2011	10.72	अपूर्ण
योग		220.80		220.80		159.72	

(स्रोत: अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत, फतेहपुर)