अध्याय-II

निष्पादन लेखापरीक्षा, वृहद अनुच्छेद एवं लेनदेनों की लेखापरीक्षा पंचायती राज संस्थाएं

इस अध्याय में दो निष्पादन लेखापरीक्षा ''सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना'' एवं ''विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास योजना'', एक वृहद अनुच्छेद ''पंचायती राज संस्थाओं द्वारा बारहवां वित्त आयोग अनुदान के उपयोजन'' तथा पंचायती राज संस्थाओं के लेनदेनों की लेखापरीक्षा से सम्बन्धित तीन अनुच्छेद शामिल हैं।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग

निष्पादन लेखापरीक्षा

2.1 सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना

कार्यकारी सार

सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना (सांस्थाक्षेवियो) भारत सरकार (भास) द्वारा केन्द्रीय प्रवर्तित योजना के रूप में सांसदों को स्थानीय आवश्यकताओं पर आधारित विकासात्मक प्रकृति के निर्माण कार्यों एवं स्थाई सामुदायिक परिसम्पतियों के सृजन हेतु अनुशंसा करने के लिए समर्थ बनाने के उद्देश्य के लिए प्रारम्भ (दिसम्बर 1993) की गई थी। भरतपुर, बीकानेर, चूरू, दौसा, पाली, सीकर, श्रीगंगानगर एवं टोंक जिलों में कार्यान्वित योजना की निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान पाई गई कमियां निम्न प्रकार हैः

पिछले पांच वर्षों (2004-09) के दौरान जिला प्राधिकारियों (जिप्रा) के पास पर्याप्त अन्तिम शेष विभिन्न बैंक खातों में रहते हुए उपलब्ध निधियों का उपयोजन 40.49 प्रतिशत तथा 89.53 प्रतिशत के बीच रहा। बीकानरे जिले के पूर्ववर्ती सभा सांसद द्वारा छोड़े गये अव्ययित शेष ₹ 0.54 करोड़ को राज्य के उत्तरवर्ती राज्यसभा सांसदो के मध्य वितरित न किया, जिससे वह निष्क्रिय रहा। आगे निधियों का विपथन, कार्यान्वयन अभिकरणों (काअ) को निर्धारित सीमा से अधिक अग्रिम जारी करना, काअ द्वारा अव्ययित शेष को लौटाने का अभाव जैसे दृष्टांत लेखापरीक्षा में देखे गए। कार्य स्वीकृत करने में विलम्ब एवं योजना की निर्धारित प्रक्रिया का पालन किए बिना कार्य स्वीकृत किए जाने के कुछ दृष्टांत थे। ₹ 1.44 करोड़ का व्यय 61 कार्यों पर व्यय किया गया जो कि योजना के अन्तर्गत अनुमत्य नहीं थे। तीन ट्रस्ट/समितियों द्वारा निर्धारित सीमा से ₹ 44.48 लाख का अधिक व्यय करना पाया गया।

2.1.1 प्रस्तावना

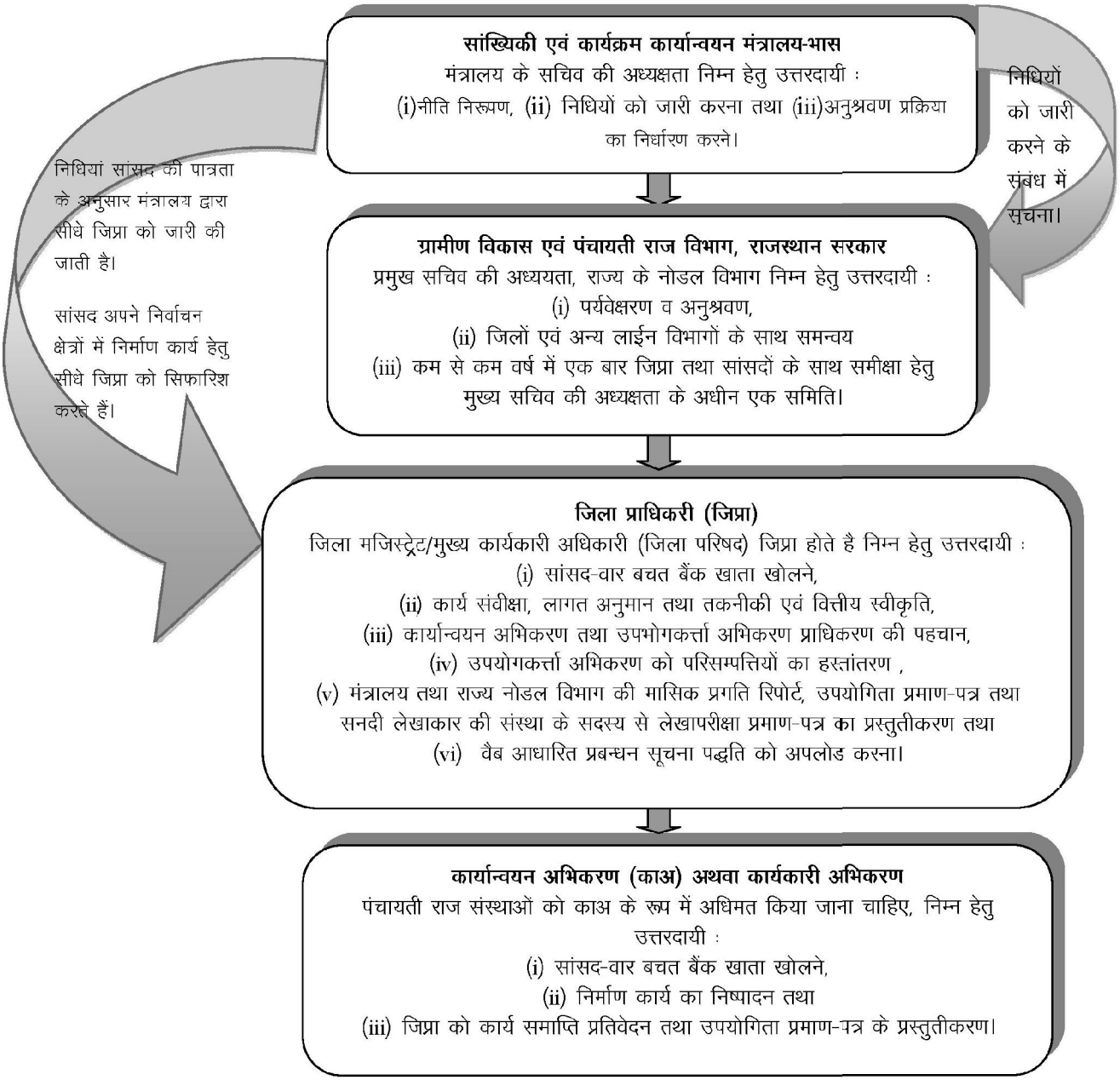
सांस्थाक्षेवियो सांसदों को अपने निर्वाचन क्षेत्रों में पेयजल, प्राथमिक शिक्षा, सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्वच्छता और सड़कों इत्यादि जैसी सुविधाएं उपलब्ध करवाने के लिए तथा स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए परिसम्पत्तियों के सृजन हेतु 23 दिसम्बर 1993 को प्रारम्भ की गई थी। सांस्थाक्षेवियो का कार्यान्वयन प्रारम्भ में फरवरी 1994 में जारी दिशा-निर्देशों द्वारा शासित है। ये दिसम्बर 1994, फरवरी 1997, सितम्बर 1999, अप्रैल 2002 एवं नवम्बर 2005 में संशोधित एवं अद्यतन की गई। सांस्थाक्षेवियो भारत सरकार द्वारा पूर्ण रूप से वित्तपोषित एक योजना स्कीम है तथा योजना के अन्तर्गत जारी निधियां गैर-व्यपगत है। योजना प्रावधान करती है कि लोकसभा के सदस्य अपने निर्वाचन क्षेत्र में कार्यान्वयन हेतु निमार्ण कार्यों का चयन करेंगे जबकि राज्यसभा का सदस्य राज्य, जिससे इसका चुनाव किया गया था, में अपने पसंद के एक अथवा अधिक जिलों में कार्यान्वयन के लिए निर्माण कार्यों का चयन करेगा। 1993-94 में, जब योजना को लागू किया गया, प्रत्येक सांसद को ₹ पांच लाख प्रति वर्ष की राशि आवंटित की गई थी, जिसे 1994-95 से प्रत्येक सांसद ₹ एक करोड़ प्रति वर्ष बढाई गई। 1998-99 से, प्रत्येक सांसद को ₹ दो करोड़ आंवटित किए जा रहे है।

योजना का मुख्य उद्देश्य स्थानीय आवश्कताओं पर आधारित विकासात्मक प्रकृति और स्थाई परिसम्पतियों के सृजन के साथ अनुसूचित जाति (अजा), अनुसूचित जन जाति (अजजा) के निवास क्षेत्रों के विकास पर विशेष ध्यान देना है। राजस्थान में 25 लोकसभा एवं 11 राज्यसभा सदस्य थे।

2.1.2 संगठनात्मक ढांचा

केन्द्रीय स्तर पर, योजना सांख्यिकी एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मत्रांलय (इससे आगे मंत्रालय के रूप में उल्लेखित किया गया है) द्वारा नियंत्रित है। केन्द्र, राज्य तथा जिला स्तर पर विभिन्न प्राधिकरणों की भूमिका दर्शाने वाला एक चार्ट नीचे दिया गया है:

सांस्थाक्षेवियो के कार्यान्वयन तथा अनुश्रवण हेतु संगठनात्मक ढांचा



2.1.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा यह सत्यापित करने के उद्देश्य के साथ की गई थी कि क्या:

- इस योजना के तहत जारी की गई निधियां सांस्थाक्षेवियो के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए एक उचित तरीके से उपयोजित की गई थी;

- सांस्थाक्षेवियो ने विकास प्रकृति की सामुदायिक अवसंरचना सहित अपने क्षेत्रों में स्थाई सामुदायिक परिसम्पतियों के सृजन पर बल के साथ मूलभूत सुविधाओं के लिए सांसदों को निर्वाचकों के अनुरोध को पूरा करने का मूल उद्देश्य पूरा किया;

- निर्माण कार्यों के चयन की प्रक्रिया पारदर्शी थी तथा सांसदों द्वारा स्वीकृत निर्माण कार्य दिशा-निर्देशों के साथ सुसंगत थे, दोहराए जाने एवं परस्पर-व्यापन से बचाया तथा प्रत्येक सांसद हेतु क्षेत्र के अंतर्गत उनके पात्रता एवं सापेक्ष प्राथमिकता द्वारा निर्देशित थे;

- जिप्रा तथा काअ ने सांस्थाक्षेवियो दिशा-निर्देशों के प्रावधानों तथा प्रतियोगितात्मक बोलियों, गुणवत्ता आवश्सनों दरों की सारणी तथा सुसंगत लागत/दरों की तर्कसंगत को सुनिश्चित करने वाली जांच सुनिश्चित करने वाले संबंधित नियमों के अनुसार शीघ्रता से निर्माण कार्यपर कार्रवाई प्रारम्भ की;

- अनुरक्षण तथा सृजित परिसम्पत्तियों को रखने की जवाबदेही सुनिश्चित थी तथा सृजित परिसम्पत्तियों के मानकों एवं गुणवत्ता का उपयुक्त रूप से संधारण किया जा रहा था;

- भौतिक तथा वित्तीय निष्पादन प्रतिवेदन अयथार्थ विवरण से मुक्त थी तथा विस्तृत में, उपयोगिता प्रमाण-पत्र तथा निर्माण कार्य प्रतिवेदन ने सांस्थाक्षेवियो निधियों के उपयोग को स्पष्ट रूप से प्रस्तुत किया;

- आंतरिक नियंत्रण, प्रबंधन तथा निष्पादन अनुश्रवण प्रणालियों तथा प्रक्रियाओं ने योजना की परिणाम-परक अनुश्रवण को सुनिश्चित किया; तथा

- सृजित सामुदायिक परिसम्पत्तियों की विस्तृत एवं अद्यतन सूची पारदर्शी रूप से प्रदर्शित की गई थी।

2.1.4 लेखापरीक्षा मापदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा के लिए मापदण्ड थेः

- सांस्वाक्षेवियो के दिशा-निर्देश, सांख्यिकी एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मन्त्रालय, भारत सरकार द्वारा जारी परिपत्र एवं आदेश।

- राजस्थान सरकार द्वारा जारी सार्वजनिक निर्माण वित्तीय एवं लेखा नियम।

- राजस्थान सरकार द्वारा जारी ग्रामीण कार्य निर्देशिका (ग्राकानि), 2004।

- राजस्थान पंचायती राज नियम 1996।

2.1.5 लेखापरीक्षा पद्धति, कार्यक्षेत्र एवं नमूने

लेखापरीक्षा पद्धति में सम्मिलित हैः

• सचिव, ग्रामीण विकास विभाग (ग्राविवि), जिला परिषदों, ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ (जिप ग्राविप्र), पंचायत समितियों (पंस) और ग्राम पंचायतों (ग्रापं) के कार्यालयों में योजना के कार्यान्वयन से सम्बधित अभिलेखों की जांच।

• प्रगति प्रतिवेदन, कार्य नियन्त्रण पंजिकाएं, स्वीकृति पत्रावलियां, अभिशंसा पत्रावलियां, उपयोगिता प्रमाण पत्र (उप्रप), पूर्णता प्रमाण-पत्र (पूप्रप) पत्रावलियां, सर्वेक्षण प्रतिवेदन एवं मूल्यांकन प्रतिवेदन तथा लेखों का अध्ययन।

• संसद के नौ लोकसभा तथा दो राज्यसभा सदस्यों के आठ नोडल जिलों[1] जिनका चयन प्रतिस्थापन बिना सामान्य यादृच्छिक प्रति चयन का उपयोग करके किया गया के अवधि 2004-09 के लिए योजना का अध्ययन अप्रैल 2009 से दिसम्बर 2009 तक किया गया था तथा नोडल जिलों के योजना से सम्बन्धित अभिलेखों की नमूना जांच ग्राविवि, जिप एवं विभिन्न कार्यकारी अभिकरणों यथा सार्वजनिक निर्माण विभाग (सानिवि), जनस्वास्थ्य अभियान्त्रिकी विभाग (जस्वाअवि), सिंचाई विभाग, वन विभाग, पंचायती राज संस्थाएं (पंरासं), शहरी स्थानीय निकाय (शस्थानि), राजस्थान राज्य विद्युत मण्डल (रारावियं) एवं गैर-सरकारी संगठनों (गैसस) में की गई थी।

सचिव, ग्राविवि, रास, जयपुर के साथ दिनांक 27 अप्रैल 2009 को प्रारम्भिक बैठक की गई थी जिसमे लेखापरीक्षा कार्य पद्धति, कार्य क्षेत्र एवं उद्देश्य इत्यादि पर चर्चा की गई। निष्पादन लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर दिनांक 12 मई 2010 एवं 14 नवम्बर 2011 को ग्राविवि के साथ एक्जिट बैठक में चर्चा की गई थी।

तथ्यात्मक विवरण ग्राविवि, रास, जयपुर को मार्च 2010 में जारी किया गया एवं जून 2010 में संशोधित किया गया था।

2.1.6 पूर्व लेखापरीक्षा निष्कर्षों के प्रत्युत्तर

नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक ने पूर्व में सांस्थाक्षेवियो पर दो निष्पादन लेखापरीक्षा संपादित की थी, जो नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के वर्ष 1996-97 एवं 1999-2000 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (सिविल) में सम्मिलित की गई थी। यद्यपि, बहुत सी कमियां, जैसे कि गैर-अनुमत्य/निषेद्ध कार्यों का निष्पादन, परिसम्पति पंजिका के संधारण का अभाव, अपूर्ण कार्य, निधियों का विपथन, स्वीकृति एवं कार्यों के समापन में विलम्ब आदि जो उन दो प्रतिवेदनों में इंगित की गई थी निरन्तर बनी रही (चालू लेखापरीक्षा तक)।

1. आठ नोडल जिलें-भरतपुर, बीकानेर, चुरू, दौसा, पाली, सीकर, श्रीगंगानगर एवं टोंक जिनमें नौ लोकसभा निर्वाचन क्षेत्रों (बयाना, भरतपुर, बीकानेर, पाली, चूरू, दौसा, सीकर, श्रीगंगानगर एवं टोंक) तथा दो राज्य सभा निर्वाचन क्षेत्र (भरतपुर एवं बीकानेर) सम्मिलित हैं।

समान कमियों की पुनरावर्ती तथा जिप्रा के भाग पर चूक अनुश्रवण, आन्तरिक नियंत्रण का अभाव तथा जिप्रा की विभाग द्वारा जारी अनुदेशों की अनुपालना करने में विफलता को इंगित किया।

अनुशंसा

योजना के निष्पादन में चूक तथा कमियों की पुनरावर्ती को रोकने के लिए, दिशा-निर्देशों की अनुपालना में परिश्रम प्रदर्शन करने में विफल रहे कर्मचारियों का उत्तरदायित्व निर्धारित किया जाना चाहिए।

2.1.7 वित्तीय प्रबन्धन

2.1.7.1 निधियों को जारी करना

केन्द्र सरकार, राज्य के नोडल विभाग तथा संबंधित सांसद को सूचना देते हुए प्रति वर्ष प्रत्येक ₹ एक करोड की दो किस्तों में ₹ दो करोड़ की निधियां सीधे जिप्रा को जारी करती है। जिप्रा तथा काअ निधियों को राष्ट्रीयकृत बैंक में प्रत्येक सांसद हेतु खोले गए अलग बचत खातों में जमा करते है।

जिप्रा को जारी निधियां गैर-व्यपगत हैं तथा इनको अनुवर्ती वर्षों में उपयोजन हेतु आगे लाई जा सकती है।

योजना के अंतर्गत जारी निधियों पर अर्जित ब्याज, संबंधित सांसद द्वारा अनुशंसित अनुमत्य निर्माण कार्यों हेतु उपयोग किया जाना है।

2.1.7.2 बजट अनुमान एवं व्यय

2004-09 के दौरान नमूना जांच किए आठ नोडल जिलों को जारी निधियां और उनके विरूद्ध किए गए व्यय की स्थिति को नीचे **तालिका 2.1** मे दी गई है :

तालिका 2.1 : नमूना जांच जिलों को जारी निधियां और किए गए व्यय

(₹ करोड़ में)

जिलें का नाम	प्रारम्भिक शेष (1 अप्रैल 2004	जिप्रा को जारी निधियां	प्राप्त ब्याज	कुल उपलब्ध निधियां	व्यय	व्यय का प्रतिशत	अव्ययित शेष (31 मार्च 2009)
भरतपुर	10.95	27.30	0.63	38.88	21.88	56.28	17.00
बीकानेर	4.44	14.00	0.36	18.80	15.13	80.48	3.67
चूरू	1.18	10.00	0.18	11.36	8.96	78.87	2.40
दौसा	4.21	10.00	0.56	14.77	9.84	66.62	4.93
पाली	1.50	10.00	0.36	11.86	8.18	68.97	3.68

जिलें का नाम	प्रारम्भिक शेष (1 अप्रेल 2004	जिप्रा को जारी निधियां	प्राप्त ब्याज	कुल उपलब्ध निधियां	व्यय	व्यय का प्रतिशत	अव्ययित शेष (31 मार्च 2009)
सीकर	1.97	10.00	0.44	12.41	10.27	82.76	2.14
श्रीगंगानगर	0.64	10.00	0.06	10.70	9.58	89.53	1.12
टोंक	3.61	10.00	0.37	13.98	5.66	40.49	8.32
योग	**28.50**	**101.30**	**2.96**	**132.76**	**89.50**	**67.41**	**43.26**

(स्त्रोतः सनदी लेखाकार द्वारा प्रमाणित वार्षिक लेखे)

उपरोक्त स्थिति प्रकट करती है कि :

- 2004-05 से 2008-09 के दौरान कुल उपलब्ध निधियां ₹ 132.76 करोड़ थी जिसके विरूद्ध 2004-05 से 2008-09 तक केवल ₹ 89.50 करोड़ (67.41 प्रतिशत) व्यय किया गया था तथा ₹ 43.26 करोड़ अव्ययित थे। व्यय का प्रतिशत श्रीगंगानगर जिले में (89.53 प्रतिशत) सबसे अधिक था तथा टोंक जिले में (40.49 प्रतिशत) सबसे कम था। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि जिप्रा, चूरू ने ₹ 2.40 करोड़ में से ₹ 2.08 करोड उपयोजित किए जा चुके थे लेकिन अन्य प्रकरणों में की गई कार्यवाही सूचित नहीं की गई।

2.1.7.3 पूर्व राज्य सभा सांसद की निधियों का वितरण

योजना अनुबंधित करती है कि एक विशेष राज्य में पूर्ववर्ती निर्वाचित राज्य सभा सांसद द्वारा सांस्थाक्षेवियो के अन्तर्गत छोड़े गये अव्ययित शेष को उस विशेष राज्य में उत्तरवर्ती राज्य सभा सांसदों के बीच बराबर रूप से वितरित किया जाएगा।

लेखापरीक्षा मे प्रकट हुआ कि बीकानेर जिलें के पूर्ववर्ती राज्य सभा सांसद की अव्ययित शेष राशि ₹ 0.54 करोड़ (मार्च 2011) को उत्तरवर्ती राज्य सभा सांसदों के बीच वितरित नहीं गई थी। ग्राविवि, रास ने प्रत्युत्तर नही दिया (नवम्बर 2011)।

2.1.7.4 निधियों का विपथन

निधियां अभिप्रेत उद्देश्यों के लिए व्यय की उपयोग जानी थी लेकिन जिप्रा, चूरू ने योजना निधियां अस्थाई रूप से विपथित की जैसा कि ब्यौरा नीचे **तालिका 2.2** में दिया गया है:

तालिका 2.2 : चूरू जिले में निधियों का विपथन

(₹ लाख में)

जिसे विपथित की			सांस्थाक्षेवियो में वापिस प्राप्ति
योजना	दिनांक	राशि	दिनांक
मरू विकास कार्यक्रम-IV	31.03.2005	20.00	25.06.2005
इन्दिरा आवास योजना (नई)	31.03.2005	43.48	25.06.2005
जिला ग्रामीण विकास अभिकरण (प्रशासन)	04.10.2006	7.00	31.03.2007

(स्त्रोतः जिप्रा के अभिलेखों से प्राप्त आंकड़े)

योजना निधि का विपथन न केवल योजना दिशा-निर्देशों के विरूद्ध था बल्कि इससे बचत बैंक खाते की दर से गणना किया गया ₹ 0.68 लाख के ब्याज से योजना को हानि हुई। ग्राविवि, रास ने तथ्यो को स्वीकार किया और अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि जिप्रा को भविष्य में योजना निधि का विपथन नहीं करने के लिए निर्देशित कर दिया गया है। निधियों का विपथन ने इंगित किया कि जिप्रा तथा राज्य स्तर पर आतंरिक नियंत्रण तथा वित्तीय प्रबन्धन को सुदृढीकरण करने की आवश्यकता है।

2.1.7.5 निर्धारित सीमा से अधिक अग्रिम जारी करना

सांस्थाक्षेवियो दिशा-निर्देश परिकल्पित करती है कि जिप्रा स्वीकृति कार्य की अनुमानित राशि का 75 प्रतिशत (अक्टूबर 2005 तक स्वीकृत परियोजाएं) तथा 50 प्रतिशत (अक्टूबर 2005 के उपरान्त स्वीकृत परियोजनाएं) का अग्रिम काअ को जारी कर सकेगा।

तथापि, सात नोडल जिलों में जिप्रा ने 1,209 निर्माण कार्यों के निष्पादन हेतु ₹ 19.59 करोड़ का अग्रिम दिया जहां केवल ₹ 13.73 करोड़ स्वीकार्य थे जिसके परिणामस्वरूप काअ को ₹ 5.86 करोड़ अधिक जारी हुए जैसा कि ब्यौरा नीचे **तालिका 2.3** में दिया गया है :

तालिका 2.3 : सात जिलों मे दिए गए अग्रिम का ब्यौरा

(₹ करोड़ में)

	भरतपुर	बीकानेर	चूरू	दौसा	पाली	सीकर	टोंक	योग
कार्यों की संख्या	555	23	17	248	49	131	186	1,209
कुल जारी अग्रिम	10.78	0.77	0.09	1.29	1.77	1.62	3.27	19.59
कुल स्वीकार्य अग्रिम	8.08	0.48	0.06	0.81	1.09	1.09	2.12	13.73
अधिक जारी अग्रिम	2.70	0.29	0.03	0.48	0.68	0.53	1.15	5.86

(स्त्रोतः जिप्रा के अभिलेखों से प्राप्त आंकड़े)

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि जिप्रा को 50 प्रतिशत तक ही अग्रिम जारी करने के लिए निर्देशित कर दिया गया है।

2.1.7.6 काअ द्वारा अव्ययित शेषों की वापसी का अभाव

योजना के दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 4.16 के अनुसार काअ द्वारा जिप्रा को अव्ययित शेष कार्य पूर्ण होने के 30 दिन के भीतर वापिस कर देना चाहिए। यह देखा गया कि जिप्रा, पाली द्वारा ₹ 8.43 लाख के चार निर्माण कार्य निरस्त किए गए थे परन्तु काअ को इन कार्यों के लिए जारी ₹ 7.12 लाख[2] (2005-06 तथा 2007-08) के अग्रिम काअ द्वारा जिप्रा को वापिस नही किए गए थे। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) की वसूली की जा रही है।

इस प्रकार, जिप्रा काअ के साथ उनके पास पड़े अव्ययित शेषों को वापस करने के लिए अनुसरण करने में विफल रहा जिसने त्रुटिपूर्ण अनुश्रवण को इंगित किया। इसके

2. पाली : 2005-06 (राशि ₹ 3.20 लाख) तथा 2007-08 (₹ 3.92 लाख)।

परिणामस्वरूप निधियों का अवरोधन हुआ और जो कि मामलों में दुरूपयोग को भी बढावा दे सकता है।

2.1.7.7 आकस्मिक व्यय

योजना दिशा-निर्देश (नवम्बर 2005) प्रावधान करती है कि जिप सांस्थाक्षेवियो के अन्तर्गत एक वर्ष के अन्दर पूर्ण परियोजनाओं पर किए गए व्यय का 0.5 प्रतिशत तक आकस्मिक व्यय के रूप में उपभोग स्टेशनरी की खरीद, कम्प्यूटर (लैपटॉप को छोड़कर) सहित कार्यालय उपस्कर, टेलीफोन/फैक्स के व्यय, डाक व्यय और सांस्थाक्षेवियो कार्यों के अनुश्रवण सॉफ्टवेयर को परिचालन योग्य बनाने हेतु तथा लेखों के लेखापरीक्षा प्रमाण-पत्र प्राप्त करने जैसे मदों पर कर सकती हैं।

तथापि, यह पाया गया कि मुकाअ, जिप, दौसा ने योजना के दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के विपरीत ₹ 0.55 लाख का एक लैपटॉप क्रय किया।

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 201) कि लैपटाप का क्रय बाजार दर पर योजना के प्रभावी अनुश्रवण के लिए किया गया था। प्रत्युत्तर मान्य नहीं है क्योंकि लेपटॉप का क्रय योजना के अन्तर्गत अनुमत्त नही था।

2.1.7.8 लेखाओं का अनुपयुक्त संधारण

योजना ने परिकल्पित किया कि जिप्रा और काअ राष्ट्रीयकृत बैंक में प्रत्येक सांसद के लिए पृथक बचत खाता खोलेगा। रोकड़ बही और पास बुक शेषों का मासिक बैंक समाशोधन किया जाना था। जिप्रा और काअ के अभिलेखों की संवीक्षा निम्नलिखित कमियां उजागर करती थीः

- जिप्रा ने जैसा कि निर्धारित था रोकड़ बही और बैंक पास बुक के आंकड़ों का समाशोधन नही किया था।

- यद्यपि, जिप्रा ने प्रत्येक सांसद के लिए पृथक बैंक खाता संधारित किया था परन्तु काअ ने ऐसा नहीं किया था। इसके बजाए, काअ ने सांस्थाक्षेवियो निधियों को शामिल करते हुए लेन-देन के लिए एकल बचत खाता संधारित किया था। संस्थानों जैसे विद्यालयों, महाविद्यालयों, क्लबों, समितियों और अन्य गैससं को निधियां जारी करने के मामले में, जहां ऐसे संस्थान काअ के साथ-साथ उपयोगकर्ता थे, सांस्थाक्षेवियो निधियों को ऐसे संस्थानों के बैंक खाते में रखा गया था जहां अन्य स्त्रोतों से निधियों को भी जमा किया जाता था।

- जिप्रा, भरतपुर ने लोकसभा सांसद, बयाना और राज्य सभा सांसद, भरतपुर की योजना निधि ₹ 24.65 करोड़[3] को दिशा-निर्देशों के विपरीत 2004-05 से 2008-09 तक गैस-राष्ट्रीयकृत बैंक (राजस्थान ग्रामीण बैंक) में रखा।

बैंक प्रबन्धन और लेखांकन प्रक्रियाओं में इन कमियां ने दर्शाया कि जिप्रा तथा काअ

3. लोक सभा सांसद बयाना : ₹ 13.77 करोड़ तथा राज्य सभा सांसद, भरतपुरः ₹ 10.88 करोड़।

स्तरों पर आन्तरिक नियन्त्रण अपर्याप्त था। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि सभी जिलों को लेखों को उचित रूप से संधारण करने हेतु निर्देशित कर दिए गए हैं।

2.1.7.9 किस्त ₹ एक करोड़ की प्राप्ति का अभाव

योजना दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 4.3 के अनुसार सांस्थाक्षेवियो निधियों को दूसरी किस्त निम्नलिखित पात्रता मानदण्डो के पूर्ण होने पर जारी की जाएगी :

- अस्वीकृत शेष राशि ₹ 50 लाख से कम है,
- सम्बन्धित सांसद की निधियों में अव्ययित शेष ₹ एक करोड़ से कम है, तथा
- गत वर्ष से पहले के उप्रप एवं लेखापरीक्षा प्रमाण-पत्र जिप्रा द्वारा प्रस्तुत कर दिए गए है।

यह देखा गया कि वर्ष 2007-08 के लिए दूसरी किस्त के रूप में ₹ एक करोड़ की योजना निधि, राज्य सभा सांसद, भरतपुर के लिए जिप्रा द्वारा निधियों को जारी करने का प्रस्ताव नही भेजने के कारण भारत सरकार द्वारा जारी नहीं की जा सकी। जिप्रा ने प्रस्ताव अस्वीकृत शेष ₹ 80.27 लाख होने के कारण नहीं भेजे।

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि सांसद से समय पर अनुशंसाएं प्राप्ति न होने के कारण, दूसरी किस्त जारी करने के लिए पात्रता पूर्ण नही हो सकी।

2.1.7.10 ब्याज वापिस नहीं लौटाना

जिप्रा, चूरू को अन्य नोडल जिलों[4] से हस्तांतरित राशि पर ₹ 6.06 लाख[5] का ब्याज अर्जित हुआ था परन्तु अर्जित ब्याज को सम्बन्धित नोडल जिलों को हस्तांतरित नहीं किया गया। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि ब्याज राशि को लौटाने के लिए प्रयास किए जा रहे है।

2.1.7.11 बकाया अग्रिम

मार्च 2009 को काअ के विरूद्ध कुल बकाया अग्रिम ₹ 29.12 करोड़ में से, ₹ 2.04 करोड़ दो से छः वर्षों एवं ₹ 0.41 करोड़ छः वर्षो से अधिक समय से अव्ययित/ असमायोजित थे (***परिशिष्ट-II***)। काअ से अग्रिम उप्रप/पूप्रप/अव्ययित राशि की वापसी की अप्राप्ति के कारण असमायोजित रहे।

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि सम्बन्धित जिप्रा को बकाया अग्रिमों के उपयोग हेतु निर्देशित कर दिया गया है।

---

4. बारां, भीलवाड़ा, बीकानेर, चित्तौड़गढ, जयपुर एवं नागौर।
5. राशि 2004-05 में ₹ 1.16 लाख, 2005-06 में ₹ 1.17 लाख, 2006-07 में ₹ 1.47 लाख, 2007-08 में ₹ 1.21 लाख एवं 2008-09 में ₹ 1.05 लाख।

अनुशंसा

जिप्रा को काअ द्वारा अग्रिमों के उपयोजन के अनुश्रवण के लिए एक अनुसूची निर्धारित करनी चाहिए।

2.1.8 निर्माण कार्यों की अनुशंसाएं एवं चयन

निर्माण कार्यों की अनुशंसा

प्रत्येक सांसद द्वारा वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ के 90 दिनों के भीतर वार्षिक निधि पात्रता तक निष्पादन हेतु निर्माण कार्य की एक प्राथमिकता सूची जिप्रा को अभिशंसित करनी अपेक्षित थी। इस संबंध मे लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पायाः

2.1.8.1 सांसद द्वारा अभिशंसा करने में विलम्ब

आठ नमूना जांच किए गए जिप्रा में राशि ₹ 64.07 करोड़ के 3,295 निर्माण कार्यों[6] (कुल 5,515 अनुशंसित निर्माण कार्यों का 59.75 प्रतिशत) के सम्बन्ध में, सांसदों द्वारा अभिशंसाएं वित्तीय वर्ष के प्रारम्भ होने से 90 दिनों की निर्धारित सीमा के बाद विलम्ब से प्रस्तुत की थी तथा सांसदों ने वित्तीय वर्ष की समाप्ति तक निर्माण कार्यों की अनुशंसा करना जारी रखा।

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि सम्बन्धित जिप्रा द्वारा सांसदों को निर्माण कार्यों की अनुशंसा समय पर करने का अनुरोध किया गया है।

2.1.8.2 निर्धारित प्रारूप में अनुशंसा नहीं भेजना

दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 3.1 अनुबन्ध करता है कि सांसद से प्राप्त निर्माण कार्यों की अनुशंसाएं उनके पत्र शीर्ष पर विधिवत रूप से हस्ताक्षरित होनी चाहिए। यह देखा गया कि सांसद, टोंक ने छः प्रकरणों[7] में ₹ 25.26 लाख की अनुशंसा सादे कागज पर भेजी। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि जिप्रा को अनुपालना के लिए निर्देशित कर दिया गया है।

2.1.8.3 लागत अनुमान प्रेषित नहीं करना

दिशा-निर्देशों (अनुच्छेद 3.9) के अनुसार, सांसदों से प्राप्त निर्माण कार्यों के लिए अनुशंसाएं लागत अनुमानों से समर्थित होनी चाहिए। यह ध्यान में आया कि नमूना जांच किए आठ जिलों में लागत ₹ 70.45 करोड़ (2004-05 से 2008-09 की अवधि के

6. भरतपुर : 728 कार्य (₹ 14.37 करोड़), बीकानेर : 217 कार्य (₹ 8.25 करोड़), चूरू : 346 कार्य (₹ 5.15 करोड़), दौसा : 600 कार्य (₹ 7.67 करोड़), पाली : 169 कार्य (₹ 4.87 करोड़), सीकर : 344 कार्य (₹ 5.46 करोड़), श्रीगंगानगर : 694 कार्य (₹ 12.73 करोड़) तथा टोंक : 197 कार्य (₹ 5.57 करोड़)।
7. उच्च माध्यमिक विद्यालय, सिरोही (निवाई) : ₹ दो लाख, मीरा कन्या छात्रावास (निवाई) : ₹ पांच लाख, सादत अस्पताल (टोंक) : ₹ छः लाख, विश्राम गृह, अधीक्षक, पुलिस (टोंक) : ₹ पांच लाख, नवोदय विद्यालय (टोंक) : ₹ चार लाख एवं विश्राम गृह, कृषि उपज मण्डी (टोंक) : ₹ 3.26 लाख।

दौरान) के 3,415 निर्माण कार्यों[8] की अनुशंसाएं (5,515 में से) लागत अनुमानों से समर्थित नही थी।

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि सांसदों से अनुरोध किया गया कि अनुशंसा लागत अनुमानों से समर्थित हों। लागत अनुमानों की प्राप्ति के अभाव में काअ द्वारा लागत अनुमान तैयार करना अपेक्षित है।

2.1.8.4 निषेद्ध निर्माण कार्यों का चयन

नवम्बर 2005 से लागू योजना दिशा-निर्देशो के अनुसार, दिशा-निर्देशों के अंतर्गत निषेद्ध उन निर्माण कार्य के अलावा, सभी निर्माण कार्य जो स्थानीय रूप से आवश्यक महसूस की गई सामुदायिक, अवसंरचना तथा विकासात्मक आवश्यकताओं को पूरा करें, सांस्थाक्षेवियो के अंतर्गत अनुमत्य है।

तथापि, यह पाया गया कि नमूना जांच किए जिलों में 61 निर्माण कार्यों पर जो कि योजना दिशा-निर्देशों के अनुसार अनुमत्य नही थे, पर ₹ 1.44 करोड़ का व्यय किया गया था जैसा कि ब्यौरा नीचे **तालिका 2.4** में (कार्यवार विवरण ***परिशिष्ट-III*** में) दिया गया है :

तालिका 2.4 : निषेद्ध निर्माण कार्यों का निष्पादन का ब्यौरा

(₹ करोड़ में)

सांसदो की सिफारिश पर जिप्रा द्वारा लिए गए वर्जित निर्माण कार्य के प्रकार	वर्जित निर्माण कार्य के निष्पादन के ब्यौरे		
	शामिल जिलों की संख्या	निर्माण कार्यों की संख्या	निर्माण कार्यों की लागत
केन्द्रीय एवं राज्य सरकार, उनके विभागों, सरकारी अभिकरणों/संगठनों तथा सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमों के कार्यालय एवं आवासीय भवन	5	45	0.87
निजी, सहकारी एवं वाणिज्यिक संगठनों के कार्यालय एवं आवासीय भवन तथा उनसे सम्बन्धित अन्य निर्माण कार्य	3	5	0.18
किसी प्रकार के मरम्मत एवं अनुरक्षण निर्माण कार्य	2	3	0.08
भारत के पुरातत्व सर्वेक्षण से विशेष अनुमति प्राप्त इमारतों तथा विरासत और पुरामहत्व के स्मारकों को छोड़कर नवीनीकरण कार्य	2	2	0.10
केन्द्रीय, राज्य, केन्द्र शासित प्रदेशों और स्वायत्त शासन सरकारो से सम्बन्धित वाहन, भूमि मूवर्स और अस्पताल, शैक्षिक, खेल, पेयजल एवं स्वच्छता से संबंधित उपकरणों के अतिरिक्त समस्त चल मदों का क्रय	4	6	0.21
योग		**61**	**1.44**

(स्त्रोतः जिप्रा के अभिलेखों से प्राप्त आंकड़ें)

8. भरतपुर : 1,044 प्रकरण (राशि ₹ 20.19 करोड़), बीकानेर : 460 (₹ 14.53 करोड़), चूरू : 249 (₹ 4.23 करोड़), दौसा : 166 (₹ 3.15 करोड़), पाली : 25 (₹ 0.28 करोड़), सीकर : 489 (₹ 8.32 करोड़), श्रीगंगानगर : 825 (₹ 15.09 करोड़) एवं टोंक : 157 (₹4.66 करोड़)।

योजना के अन्तर्गत निषेद्ध निर्माण कार्य के निष्पादन ने इंगित किया कि सांसदों ने निर्माण कार्यों की अनुशंसा करते समय योजना के उद्देश्यों तथा दिशा-निर्देशों को ध्यान में नही रखा था तथा जिप्रा ने प्रशासनिक अनुमोदन तथा वित्तीय स्वीकृति प्रदान करने से पूर्व इन निर्माण कार्यों की योग्यता को सत्यापित नहीं किया था। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि टेबिल-टेनिस कमरे की मरम्मत एवं चारदीवारी निर्माण कार्य चूरू बीकानेर जिले में ग्राम पंचायतों के लिए निर्माण कार्य और दौसा में पुलिस परिसर की चारदीवारी का निर्माण अनुमत्य थे। विभाग का तर्क मान्य नही था क्योंकि ये कार्य योजना दिशा-निर्देशों के अनुच्देद 4.2 के परिशिष्ट-II के अनुसार अनुमत्य नहीं थे।

2.1.8.5 समिति/ट्रस्ट हेतु निर्माण कार्यों का निष्पादन

योजना के अंतर्गत सामुदायिक अवसंरचना तथा जन-उपयोगी भवन निर्माण कार्य पंजीकृत समितियों/ट्रस्टों के लिए अनुमत्य हैं, बशर्ते समिति/ट्रस्ट पिछले तीन वर्षों से अस्तित्व में है तथा सामाजिक सेवा/कल्याण गतिविधियों में शामिल है। योजना यह भी विनिर्दिष्ट करती है कि एक विशेष समिति/ट्रस्ट के एक अथवा अधिक निर्माण कार्य हेतु सांस्थाक्षेवियो निधि में से ₹ 25 लाख से अधिक का व्यय नहीं किया जाएगा। तथापि, सांस्थाक्षेवियो निधि से तीन जिलों में निर्धारित सीमा से अधिक स्वीकृत की गई थी जैसा कि कार्यवार एवं ट्रस्ट-वार ब्यौरा **तालिका 2.5** में नीचे दिया गया है :

तालिका : 2.5 निर्धारित सीमा से अधिक निर्माण कार्यों के निष्पादन का ब्यौरा

(₹ लाख में)

नोडल जिला एवं ट्रस्ट का नाम	कार्यों की संख्या	स्वीकृत राशि	किया गया व्यय	व्यय के लिए अनुमत्य सीमा	अधिक व्यय
आदर्श विद्या मन्दिर समिति, भरतपुर	15	39.48	34.08	25.00	9.08
आदर्श विद्या मन्दिर समिति, पाली	9	42.78	41.75	25.00	16.75
आदर्श विद्या मन्दिर समिति, टोंक	16	44.05	44.05	25.00	19.05
योग	**40**	**126.31**	**119.88**	**75.00**	**44.88**

(स्त्रोत : जिला के अभिलेखों से प्राप्त आंकड़े)

इस प्रकार, दिशा-निर्देशों के प्रावधानों से ₹ 44.88 लाख का अधिक व्यय किया गया था। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि ऐसे कार्यों पर निर्धारित सीमा से अधिक निधियां स्वीकृत नही की जाएगी।

अनुशंसाएं

- *मंत्रालय सांसदों से निर्माण कार्य की अनुशंसा स्वीकृत करने के लिए वित्तीय वर्ष मे एक निर्धारित तिथि प्रदान करे। उसके पश्चात अनुशंसित किए गए निर्माण कार्य को अगले वित्तीय वर्ष में ले जाया जाए।*
- *जिप्रा को निर्माण कार्यों जो कि योजना के अंतर्गत अनुमत्य नहीं हैं, को करने हेतु उत्तरदायी ठहराना चाहिए।*

2.1.9 निर्माण कार्य की प्रक्रिया एवं आदेश जारी करना

2.1.9.1 स्वीकृति में विलम्ब

योजना दिशा-निर्देशो के अनुच्छेद 3.12 के अनुसार, सभी पात्र कार्य सांसद से प्रस्ताव प्राप्त होने के 45 दिनों के अन्दर स्वीकृत हो जाने चाहिए। तथापि, यथार्थ कारणों से विलम्ब होने पर, स्वीकृति पत्र में विलम्ब के स्पष्टीकरण को समाविष्ट किया जाना चाहिए तथा सांसद एवं राज्य सरकार को भी सूचित किया जाना चाहिए। लेखापरीक्षा में प्रकट हुआ कि नमूना जांच किए आठ जिलों के जिप्रा ने ₹ 39.56 करोड़ के 2,178 निर्माण कार्यों[9] (कुल 5,515 स्वीकृतियों का 39.49 प्रतिशत) 45 दिवसों की निर्धारित समय सीमा से एक से 739 दिवसों के विलम्ब से स्वीकृत किए। विलम्ब के कारण तथा कोई स्पष्टीकरण स्वीकृति पत्र में सम्मिलित नहीं थे तथा सरकार को सूचित नहीं किए।

जिप्रा योजना के अन्तर्गत व्यय करने में पारदर्शिता तथा जवाबदेही सुनिश्चित करने हेतु योजना दिशा-निर्देशो में प्रदान किए गए आवश्यक जांच व नियंत्रण को लागू करने में विफल रहा। जिप्रा द्वारा स्वीकृति में विलम्ब कार्य की समाप्ति हेतु पूर्ण अनुसूची को विलम्बित किया। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि सभी जिप्रा को निर्धारित समय सीमा मे निर्माण कार्य स्वीकृत करने के लिए निर्देशित कर दिए गए है।

2.1.9.2 दिशा निर्देशों की पालना किए बिना निर्माण कार्य की स्वीकृति

योजना दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 3.3 ने परिकल्पित किया कि जिप्रा निमार्ण कार्य के निष्पादन के सम्बन्ध में स्थापित कार्य संवीक्षा, तकनीक, कार्य का आंकलन एवं निविदा आदि का पालन करेगा। यह देखा गया कि 2004-05 से 2008-09 के दौरान ₹ 102.97 करोड़ के कुल स्वीकृत 5,515 निर्माण कार्यों[10] में से, ₹ 47.75 करोड़[11] के 2,699 निर्माण कार्यों में सम्भाव्यता अध्ययन नहीं किया गया था। इसके कारण निर्माण कार्यों के निष्पादन में विलम्ब, निर्माण कार्य आरम्भ करने का अभाव और निर्माण कार्य अपूर्ण रहे जो कि इस प्रतिवेदन के अनुच्छेद संख्या 2.1.10 के अन्तर्गत आगे ध्यान में लाए गए हैं। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि सभी जिप्रा को अनुपालना के लिए निर्देशित कर दिया गया है।

9. भरतपुर : 749 कार्य (₹ 14.31 करोड़), बीकानेर : 45 कार्य (₹ 1.53 करोड़), चूरू : 81 कार्य (₹ 1.20 करोड़), दौसा : 357 कार्य (₹ 5.07 करोड़), पाली : 127 कार्य (₹ 2.53 करोड़), सीकर : 290 कार्य (₹ 5.07 करोड़), श्रीगंगानगर : 406 कार्य (₹ 7.40 करोड़) तथा टोंक : 123 कार्य (₹ 2.45 करोड़)।
10. भरतपुर : 1,471 कार्य (राशि ₹ 27.15 करोड़), बीकानेर : 480 कार्य (₹ 15.95 करोड़), चूरू : 620 कार्य (₹ 10.17 करोड़), दौसा : 851 कार्य (₹ 10.40 करोड़), पाली : 495 कार्य (₹ 10.23 करोड़), सीकर : 608 कार्य (₹ 10.43 करोड़), श्रीगंगानगर : 546 कार्य (₹ 10.09 करोड़) तथा टोंक : 444 कार्य (₹ 8.55 करोड़)।
11. भरतपुर : 1,471 कार्य (राशि ₹ 27.15 करोड़), चूरू : 620 कार्य (₹ 10.17 करोड़) एवं सीकर : 608 कार्य (₹ 10.43 करोड़)।

2.1.9.3 कार्यान्वयन अभिकरण की पहचान

योजना दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 2.11 के अनुसार, जिप्रा को कार्य निष्पादन हेतु अभिकरण की पहचान करना तथा ग्रामीण तथा शहरी क्षेत्रों में क्रमशः परासं तथा शस्थानि को काअ के रूप में प्रधानता देना थी। दिसम्बर 2006 में मंत्रालय ने भी स्पष्ट किया था कि सांस्थाक्षेवियो की दिशा-निर्देश सांसदों को कार्यकारी अभिकरण के चयन करने को अनुमति नहीं देती थी तथा यह एकमात्र जिप्रा की जिम्मेदारी थी।

यह ध्यान आया कि ₹ 64.54 करोड़ के 3,348 अनुशंसित निर्माण कार्यों (60.71 प्रतिशत), में सांसदों द्वारा कार्यकारी अभिकरण चयनित/पहचान किए थे।

आगे, 2004-09 के दौरान परासं एवं शस्थानि के क्षेत्रो में लोकसभा सांसदों, बयाना तथा भरतपुर ने ₹ 3.02 करोड़ के 122 कार्यों के लिए एक गैससं (ल्यूपिन हुमेन वेलफेयर एण्ड रिसर्च फाउंडेशन, भरतपुर) को काअ के रूप में अनुशंसित की।

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि जिप्रा ने सांसदों को उनकी अनुशंसाओं में काअ के नाम का उल्लेख नही करने का अनुरोध कर किया गया। योजना दिशा-निर्देश स्पष्ट रूप से काअ के चयन में सांसदों की कोई भूमिका उपलब्ध नही कराती है और जिप्रा विशेष काअ के बारे में अनुशंसाओं की पालना करने में योजना के अन्तर्गत आवश्यक जांच व नियंत्रण प्रदान करने में विफल रहा, इस प्रकार पारदर्शिता और जवाबदेही कमजोर रही।

2.1.9.4 अजा/अजजा समुदाय के निवास क्षेत्रों का अपर्याप्त कवरेज

दिशा निर्देशों का अनुच्छेद 2.5 (नवम्बर 2005) अजा/अजजा के निवास क्षेत्रों के विकास की आवश्यकता पर बल देता है तथा यह प्रावधान करता है कि सांसद प्रत्येक वर्ष योजना निधि से कम से कम 15 प्रतिशत की लागत के निर्माण कार्य अजा के निवास क्षेत्र के लिए एवं 7.5 प्रतिशत अजजा के निवास क्षेत्र के लिए अनुशंसा करेगें।

2005-06 से 2008-09 के दौरान राज्य में कुल स्वीकृत राशि ₹ 276 करोड में से, अजा/अजजा निवास क्षेत्रों के विकास के लिये ₹ 50.54 करोड के कार्य ही स्वीकृत किये गये थे । इस प्रकार, इन कमजोर वर्ग के समुदायों के लिये कम से कम 22.5 प्रतिशत के स्थान पर मात्र 18.31 प्रतिशत निधियां ही स्वीकृत की गई थी। विभाग ने 2007-08 तक अजा/अजजा निवास क्षेत्रों के विकास के लिये जारी राशि के अलग-अलग आंकडे संकलित नही किये थे । अतः उक्त अवधि के लिए राज्य स्तर पर अजा एवं अजजा के मध्य विभाजन उपलब्ध नही था। फिर भी, राज्य स्तर पर 2008-09 के लिये अजा एवं अजजा क्षेत्रों के लिए अलग-अलग स्वीकृत राशि उपलब्ध थी जो निम्न प्रकार है :

(₹ करोड़ में)

अजा निवास क्षेत्रों के लिए		अजजा निवास क्षेत्रों के लिए	
राशि	प्रतिशत	राशि	प्रतिशत
9.74	13.53	7.60	10.56

नमूना जांच किए गए आठ जिलों में से, पांच जिलों में योजना निधियां अजा निवास क्षेत्र के लिए 11.72 प्रतिशत से 55.17 प्रतिशत तक तथा चार जिलों में अजजा निवास क्षेत्र के लिए 10.42 प्रतिशत से 100 प्रतिशत तक कम स्वीकृत (नवम्बर 2005 से मार्च 2009) थी जैसा कि ***परिशिष्ट-IV*** में दर्शाया गया है।

विभाग की अजा/अजजा समुदाय के निवास क्षेत्रों के कवरेज के पर्याप्तता की अनुश्रवण करने में विफलता से, समानता एवं सामाजिक न्याय को बढावा देना जैसा कि सांस्थाक्षेवियो में परिकल्पित था सुनिश्चित नही किया जा सका ।

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) की सभी जिप्रा को अजा/अजजा समुदाय के निवास क्षेत्रों के पर्याप्त करवरेज हेतु निर्देशित कर दिए गए हैं।

अनुशंसा

जिप्रा को अजा/अजजा समुदाय के निवास क्षेत्रो के कवरेज के पर्याप्तता की निगरानी प्रभावी ढंग से करनी चाहिये।

2.1.10 निर्माण कार्यों का निष्पादन

2.1.10.1 पूर्ण निर्माण कार्यों की स्थिति

- ***राज्य स्तर पर***

सांस्थाक्षेवियो दिशा-निर्देश ने अनुबन्धित किया कि निर्माण कार्यों की समाप्ति के लिए समय सीमा सामान्यतः एक वर्ष से अधिक नही चाहिए। तथापि, 2004-05 के प्रारम्भ में, सांस्थाक्षेवियो के अन्तर्गत 3,618 निर्माण कार्य अपूर्ण थे तथा 2004-09 के दौरान 21,605 निर्माण कार्य स्वीकृत किए गए थे। 59 निर्माण कार्य निरस्त किये गये थे और शेष 25,164 निर्माण कार्यों के विरूद्ध 2,428 निर्माण कार्य अपूर्ण छोडते हुए 2008-09 की समाप्ति तक 22,736 निर्माण कार्य पूर्ण किये गये थे । शेष अपूर्ण निर्माण कार्यों की प्रतिशतता 2006-07 में 31.30 प्रतिशत से 2005-06 में 45.45 प्रतिशत के बीच थी। वर्षवार ब्यौरा नीचे **तालिका 2.6** में दिया गया है :

तालिका 2.6 : राज्य स्तर पर पूर्ण निर्माण कार्यों की स्थिति

वर्ष	अपूर्ण निर्माण कार्यों का प्रारम्भिक शेष	वर्ष के दौरान स्वीकृत निर्माण कार्य	कुल निर्माण कार्य	निरस्त निर्माण कार्यों की संख्या	शुद्ध कुल निर्माण कार्य	वर्ष के दौरान पूर्ण निर्माण कार्य	वर्ष की समाप्ति पर अपूर्ण निर्माण कार्य	शुद्ध कुल निर्माण कार्यों से शेष अपूर्ण निर्माण कार्यों की प्रतिशतता
2004-05	3,618	3,549	7,167	3	7,164	4,357	2,807	39.18
2005-06	2,807	5,401	8,208	14	8,194	4,470	3,724	45.45
2006-07	3,724	4,540	8,264	14	8,250	5,668	2,582	31.30
2007-08	2,582	4,176	6,758	14	6,744	3,868	2,876	42.65
2008-09	2,890 *	3,939	6,829	14	6,815	4,387	2,428	35.63

(स्त्रोतः उप सचिव, ग्राविवि जयपुर द्वारा उपलब्ध करवाये गये आंकडे)

** पूर्व वर्षों के दौरान निरस्त 14 निर्माण कार्य सम्मिलित है।*

यह देखा जा सकता है कि अपूर्ण निर्माण कार्यों की संख्या 1 अप्रेल 2004 को 3,618 से 31 मार्च 2009 को 2,428 तक नीचे आई थी । तथापि, अपूर्ण निर्माण कार्यों पर सूचना त्रुटिपूर्ण थी क्योंकि विभाग के पास अपूर्ण निर्माण कार्यों का कोई उम्र-वार विश्लेषण उपलब्ध नही था और विभाग ने निर्माण कार्यों के आंकडें संचित आधार पर संधारित किए। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि अपूर्ण रहे निर्माण कार्यों को पूर्ण करने के निर्देश जारी कर दिए गए हैं।

- ***नमूना जांच किए जिलों में***

आठ नमूना जांच किए गए नोडल जिलों में स्वीकृत एवं उनके विरूद्ध पूर्ण निर्माण कार्यों की स्थिति नीचे **तालिका 2.7** में दी गई है:

तालिका 2.7 : आठ नमूना जांच किए गए जिलों में पूर्ण निर्माण कार्यों की स्थिति

वर्ष	31 मार्च 2009 तक स्वीकृत निर्माण कार्य		31 मार्च 2009 तक पूर्ण निर्माण कार्य		31 मार्च 2009 तक अपूर्ण निर्माण कार्य	
	भौतिक/ संख्या	वित्तीय/ राशि (₹ करोड़ में)	भौतिक/ संख्या	वित्तीय/ राशि (₹ करोड़ में)	भौतिक/ संख्या	वित्तीय/ राशि (₹ करोड़ में)
2004-05	976	16.43	967	15.98	9	0.45
2005-06	1,328	25.26	1,313	24.66	15	0.60
2006-07	1,194	20.87	1,179	20.35	15	0.52
2007-08	1,103	22.36	985	19.22	118	3.14
2008-09	914	18.05	646	12.83	268	5.22
योग	**5,515**	**102.97**	**5,090**	**93.04**	**425**	**9.93**

31 मार्च 2009 को ₹ 102.97 करोड़ के कुल स्वीकृत 5,515 निर्माण कार्यों में से ₹ 9.93 करोड़ के 425 निर्माण कार्यों को अपूर्ण छोडते हुए ₹ 93.04 करोड़ के 5,090 निर्माण कार्य पूर्ण किये गये। इसमें ₹ 4.71 करोड़ के 157 निर्माण कार्य एक से चार वर्ष की अवधि से अपूर्ण पड़े हुए थे। भूमि विवाद, न्यायालय प्रकरण एवं निधियों की कमी के कारण ये निर्माण कार्य निर्धारित समय में पूर्ण नही किये जा सके । ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि अपूर्ण पड़े निर्माण कार्यों को पूर्ण करने के लिए जिप्रा को निर्देश जारी कर दिए गए हैं ।

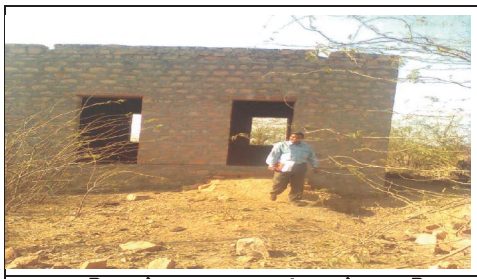
2.1.10.2 निर्माण कार्यों के निष्पादन में विलम्ब

जिप्रा को संबंधित सांसद द्वारा अनुशंसित प्रत्येक कार्य की योग्यता एवं तकनीकी सम्भाव्यता को सत्यापित करना अपेक्षित था । इसके अतिरिक्त, कार्य को स्वीकृत करने से पहले, जिप्रा को सुनिश्चित करना था कि ऐसे निर्माण कार्यों हेतु सक्षम प्राधिकारियों से सभी क्लीरेंस प्राप्त कर लिए गए थे। दिशा-निर्देश यह भी निर्धारित करते हैं कि स्वीकृति पत्र/आदेश में काअ द्वारा निर्माण कार्यों की समाप्ति हेतु एक समय सीमा निर्धारित करनी चाहिए । निर्माण कार्यों की समाप्ति हेतु समय सीमाएं सामान्यतया: एक वर्ष से अधिक नहीं होनी चाहिए तथा स्वीकृति पत्र/आदेश में काअ के प्रति नियत समय के भीतर कार्य को पूर्ण करने में अपनी विफलता की घटना में उपयुक्त दण्डनीय कार्यवाही हेतु एक धारा भी सम्मिलित करनी थी। निम्नलिखित कमियां ध्यान में आई थी:

- **निर्माण कार्यों को प्रारम्भ करने का अभाव :** लेखा परीक्षा में पाया गया कि छः निर्माण कार्यों[12], जिसके लिए जिप्रा द्वारा ₹ 9.59 लाख स्वीकृत किये गये और ₹ 7.31 लाख काअ को जारी किया गया था, भूमि की अनुपलब्धता, न्यायालय प्रकरण एवं भूमि विवाद के कारण प्रारम्भ नही किए गए थे (मई 2011 तक)।

- **निर्माण कार्यों के पूर्ण होने में विलम्ब :** 5,090 पूर्ण निर्माण कार्यों में से लागत ₹ 8.51 करोड़ के 432 निर्माण कार्य (8.49 प्रतिशत) स्वीकृति आदेश में उल्लेखित निर्धारित अवधि के विपरीत दो से 2,135 दिनों के विलम्ब से पूर्ण किए गए थे। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि निर्माण कार्यों को समय पर पूर्ण करने के लिए जिप्रा को निर्देशित कर दिए गए हैं ।

- **अपूर्ण निर्माण कार्य :** आठ जिलों में ₹ 1.46 करोड़ (₹ 1.03 करोड़ जिप्रा द्वारा काअ को जारी किया गया था) के लिए स्वीकृत 40 निर्माण कार्य भूमि विवाद, न्यायालय प्रकरण और निधियों की कमी के कारण 2 से 11 वर्षों से अपूर्ण पड़े रहे थे। जिलेवार ब्यौरे ***परिशिष्ट-V*** में दिया गया है ।



सामुदायिक केन्द्र, खाम्बल, पंस, सोजत, जिला पाली (मई 2005 में स्वीकृत)
चित्र दिनांक 25 मई 2011



सामुदायिक केन्द, मोडावास, पंस, सोजत, जिला पाली (मई 2005 में स्वीकृत)
चित्र दिनांक 25 मई 2011

- **निष्फल व्ययः** सामुदायिक केन्द्र डेयरी के पास विश्नोई की ढाणी, सांवता कलां, (पंस रोहट, जिला पाली) का निर्माण अक्टूबर 2005 में स्वीकृत किया गया था। स्वीकृत ₹ 1.08 लाख के विरूद्ध ₹ 1.06 लाख व्यय किया था । संयुक्त भौतिक निरीक्षण में पाया गया कि मार्च 2006 में कार्य के लिए कार्य पूर्णता प्रमाण-पत्र जारी किया गया था लेकिन दरवाजें, खिडकियों, फर्श और फिनिशिंग से सम्बन्धित कार्य पूर्ण होना शेष था। इस प्रकार, अपूर्ण निर्माण कार्यों के लिए पूर्णता प्रमाण-पत्र जारी करने से कार्य पर किया गया व्यय निष्फल रहा क्योंकि भवन मई 2011 तक उपयोग में नही था।

निर्माण कार्य आरम्भ करने के साथ-साथ कार्य समाप्त करने में विलम्ब तथा कार्यों के पूर्णता के अभाव में इन मामलों ने इंगित किया कि जिप्रा ने निर्माण कार्यो की सम्भाव्यता का प्रभावी रूप से निर्धारण नहीं किया तथा प्रशासनिक अनुमोदन तथा वित्तीय स्वीकृति जारी करने से पहले आवश्यक अनुमोदनों के लिए प्लान नहीं किया। इसके परिणाम में इन कार्यों के लिए काअ को जारी निधियां निष्क्रिय रही। जिप्रा तथा काअ में योजना के प्रावधानों के अनुसार गलती कर रहे अभिकरणों के विरूद्ध उपयुक्त दण्डनीय

12. भरतपुर : चार निर्माण कार्य (स्वीकृत ₹ 5.09 लाख, जारी किए ₹ 3.81 लाख) तथा टोंक : (दो निर्माण कार्य स्वीकृत ₹ 4.50 लाख, जारी किए गए ₹ 3.50 लाख)।

कार्रवाई करने में भी विफल रहे । ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि निर्माण कार्यों को समय पर पूर्ण करने के लिए जिप्रा को निर्देशित कर दिए गए हैं।

2.1.10.3 कार्य पूर्णता प्रतिवेदनों में विलम्ब

दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 5.3 के अनुसार कार्य के पूर्ण होने के 30 दिन के अन्दर काअ द्वारा कार्य पूर्णता प्रतिवेदन जिप्रा को भेजा जाना आवश्यक है। यह देखा गया कि 692 प्रकरणो में (2004-05 से 2008-09) ₹ 15.13 करोड़ के लिए पूर्णता प्रमाण-पत्र निर्धारित अवधि से एक से 1,560 दिनों के मध्य विलम्ब से भेजे गए थे जैसा कि ब्यौरा नीचे **तालिका 2.8** में दिया है:

तालिका 2.8 : कार्य पूर्णता प्रमाण-पत्रों में विलम्ब

	बीकानेर	भरतपुर	चूरू	दौसा	पाली	सीकर	श्रीगंगानगर	टोंक	योग
कार्यों की संख्या	42	194	68	49	102	115	66	56	692
राशि (₹ करोड़ में)	1.93	4.18	1.68	0.87	2.08	2.14	1.20	1.05	15.13
विलम्ब की अवधि दिवसों में	1-270	1-1,560	1-720	1-270	1-990	1-660	1-750	1-1,410	1-1,560
विलम्ब की सीमा दिवसों में									
1-100	26	80	30	35	22	43	29	20	285
101-200	14	57	18	09	36	49	23	15	221
201-500	02	48	16	05	25	17	11	18	142
501-1,560	-	09	04	-	19	06	03	03	44

(स्त्रोतः जिप्रा के अभिलेखों से प्राप्त आंकड़े)

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि अनुपालना के लिए जिप्रा को निर्देशित कर दिया गया है।

अनुशंसाएं

- *जिप्रा को कार्य मंजूर करने से पहले काअ की समयबद्ध कार्य निष्पादन की क्षमता का आंकलन करना चाहिए ।*
- *अपूर्ण अथवा विलम्ब के निर्माण कार्यों के लिए उत्तरदायी काअ के विरूद्ध उचित कार्यवाही की जानी चाहिए।*

2.1.11 परिसम्पत्तियों का संधारण

2.1.11.1 परिसम्पत्ति पंजिका के संधारण का अभाव

योजना दिशा-निर्देश प्रावधान करते है कि जिप्रा योजना निधियों से सृजित सभी परिसम्पत्तियों तथा तत्पश्चात इसे उपयोगकर्त्ता अभिकरणों को हस्तांतरित कर दिया गया हो की एक पंजिका का संधारण करेगे।

अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि परिसम्पति रजिस्टर का संधारण नमूना जांच किए गए किसी भी जिलों में नही किया गया था। परिसम्पति पंजिका की अनुपस्थिति में परिसम्पतियों की अभिरक्षा तथा उसका संधारण के आश्वासन सुनिश्चित नहीं किया जा सका। जिप्रा ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (मई 2011) कि निर्माण कार्य नियन्त्रण पंजिका को परिसम्पति पंजिका के रूप इस्तेमाल किया जा रहा है। प्रत्युत्तर मान्य नहीं है क्योंकि नियंत्रण पंजिका काअ को हस्तांतरित किस्तों एवं काअ से प्राप्त उप्रप/पूप्रप का अभिलेख रखता है जबकि परिसम्पति पंजिका सृजित सभी परिसम्पतियों, उपयोगकर्त्ता अभिकरण को उसका हस्तांतरण और उसके संधारण का अभिलेख रखता है। आगे, दिशा-निर्देशों के अनुसार जिप्रा स्तर पर इन अभिलेखों का संधारण अलग-अलग किया जाना था।

2.1.11.2 परिसम्पतियों का उपयोग न करना

योजना दिशा-निर्देश प्रावधान करते है कि जैसे ही निर्माण कार्य पूर्ण हो, सृजित परिसम्पतियां जन उपयोग हेतु इस्तेमाल किया जाना चाहिए। नया बस स्टेण्ड और यात्री विश्राम गृह का निर्माण नगर पालिका मण्डल (नपामं) सुजानगढ (जिला चुरू) द्वारा क्रमशः लघु एवं मध्यम कस्बों के लिए शहरी बुनियादी ढांचा विकास योजना एवं सांस्थाक्षेवियो के अन्तर्गत करवाया गया था। फरवरी 2007 में ₹ 67.06 लाख की लागत में पूर्ण नया बस स्टेण्ड का संचालन राजस्थान राज्य पथ परिवहन निगम और नपामं के बीच में समझौता ज्ञापन की शर्त एवं निबन्धन पर अनुबंध नही होने के कारण संचालित नही किया जा सका। यात्री विश्राम गृह दिसम्बर 2007 में ₹ 5.50 लाख की लागत से पूर्ण किया गया जो नया बस स्टेण्ड संचालित नही होने के कारण काम में नही आया। ग्राविवि, रास ने तथ्यों को स्वीकार किया (नवम्बर 2011)। प्रकरण का निपटारा किया जाए ताकि सृजित परिसम्पतियों का उपयोग हो सके।



यात्री विश्राम गृह और शेड बस स्टेण्ड, सुजानगढ़, जिला चूरू, चित्र दिनांक 05 मई 2011

2.1.11.3 परिसम्पतियों का दुरूपयोग

लेखापरीक्षा द्वारा संयुक्त भौतिक निरीक्षण में, यह पाया गया कि ₹ 19.50 लाख की लागत से सृजित की गई आठ परिसम्पतियां का उपयोग उस उद्देश्य के लिए नही किया जा रहा था जिसके लिए उनकी स्वीकृति की गई थी। सामुदायिक केन्द्रों का इस्तेमाल स्थानीय निवासियों, ठेकेदारों के परिवारों द्वारा निवास के उद्देश्य और कक्षा के कमरों का

उपयोग स्टॉफ मनोरंजन कक्ष के रूप में किए जा रहे थे जैसा कि ब्यौरा ***परिशिष्ट-VI*** मे दिया गया है। योजना दिशा-निर्देशो के अनुच्छेद 3.6 के अनुसार जिप्रा स्वीकृत कार्य के क्रियान्वयन से पूर्व प्रस्तावित परिसम्पति के संचालन, संधारण एवं रख-रखाव के सम्बन्ध में संबद्ध उपयोगकर्ता अभिकरण से अग्रिम रूप से स्थायी वचन-बद्धता प्राप्त करना चाहिए। इस प्रकार, उपयोगकर्ता अभिकरण जो परिसम्पतियों के दुरूपयोग के लिए जवाबदेह रहा है, सम्बन्धित उपयोगकर्ता अभिकरण के विरूद्ध आवश्यक कार्यवाही नही की गई थी। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि योजनान्तर्गत सृजित परिसम्पतियों का जन उपयोग के लिए प्रयास किए जा रहे है।

	
(सामुदायिक केन्द्र, किशोर डीलर की ढाणी, ग्रापं गांगदवाडी, पंस, सिकराय, जिला दौसा का निवास के रूप में उपयोग किया जा रहा है) चित्र दिनांक 20 मई 2011	**(सामुदायिक केन्द, मुख्य ग्राम सड़क, ग्रापं गांगदवाडी पंस, सिकराय जिला दौसा का निवास के रूप में उपयोग किया जा रहा है) चित्र दिनांक 20 मई 2011**

2.1.11.4 परिसम्पतियों का संधारण एवं रख-रखाव

जिप्रा को स्वीकृति तथा कार्य निष्पादन से पहले प्रस्तावित सम्पत्तियों के रख-रखाव एवं संधारण हेतु सम्बन्धित उपयोगकर्त्ता अभिकरण से अग्रिम में स्थायी वचन-बद्धता प्राप्त करनी थी। तथापि, यह देखा गया कि ₹ 45.10 करोड़[13] के 2,556 निर्माण कार्य में जिप्रा, भरतपुर, चूरू और सीकर के द्वारा कार्य स्वीकृति से पूर्व उपयोगकर्ता अभिकरणों से इस प्रकार की कोई वचन-बद्धता नही ली गई थी। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि सम्बन्धित जिप्रा को अनुपालना के लिए निर्देशित कर दिया गया है।

अनुशंसाएं

- *सभी स्तरों पर परिसम्पति पंजिका का संधारण किया जाना चाहिए और परिसम्पतियों के रख-रखाव, उचित उपयोग और उनके नुकसान/अतिक्रमण के लिए परिसम्पति का मानचित्रण किया जाना चाहिए।*
- *जिप्रा द्वारा निर्माण कार्य के क्रियान्वयन से पहले उपयोगकर्ता अभिकरणों से परिसम्पतियों के संचालन, संधारण और रख-रखाव के लिए अग्रिम प्रतिबद्धता प्राप्त की जानी चाहिए।*

13. भरतपुर : 1,412 निर्माण कार्य (राशि ₹ 25.63 करोड़), चूरू : 566 निर्माण कार्य (₹ 9.78 करोड़) तथा सीकर : 578 निर्माण कार्य (₹ 9.69 करोड़)।

2.1.12 वित्तीय निष्पादन प्रतिवेदन

2.1.12.1 माप्रप्र तथा वार्षिक लेखों के आंकड़ो में कमियां

आठ नमूना जांच किए गए जिलों में मासिक प्रगति प्रतिवेदनों (माप्रप्र) तथा वार्षिक लेखों की नमूना जांच में इन अधारभूत अभिलेखों में दिए गए आंकड़ों मे कई विसंगतियां थी जैसा कि नीचे दिया गया हैः

- उसी वित्तीय वर्ष के माप्रप्र तथा वार्षिक लेखों में व्यय के भिन्न आंकडें दर्शाए गए थे।

- उसी वित्तीय वर्ष के मार्च के वार्षिक लेखों एवं माप्रप्र के शेष आपस में मेल नहीं खाते थे।

- उसी लेखांकन अवधि के वार्षिक लेखों में दर्शाए गए ब्याज के आंकड़ें जो कि माप्रप में दिए गए आंकड़ों से मेल नहीं खाते थे।

- नोडल विभाग द्वारा प्रदान किए गए व्यय के आंकड़े नमूना जांच किए गए नोडल जिलों से संकलित आंकडों से मेल नही खाते थे।

इन मूलभूत अभिलेखों के आंकडों में विसंगितयों ने, जो कि हमेशा मेल खानी चाहिए, जिप्रा स्तर पर कमजोर आंतरिक नियन्त्रण को इंगित किया। इस परिदृश्य में, जिप्रा तथा काअ के पास व्ययित शेषों, किए गए व्यय, अर्जित ब्याज आदि का विश्वास नहीं किया जा सकता। ग्राविवि, रास ने तथ्य स्वीकार किए (नवम्बर 2011)।

2.1.12.2 प्राकृतिक आपदाओं हेतु निधियों के लिए उप्रप्र के प्रस्तुतीकरण का अभाव

योजना दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 2.7 अनुबंधित करते है कि राज्य के गैर-प्रभावित क्षेत्रों के लोकसभा सांसद, उस राज्य के प्रभावित क्षेत्रों में अधिकतम ₹ 10 लाख प्रति वर्ष तक के अनुमत्य कार्यों की अनुशंसा कर सकते है। आगे, अनुच्छेद 2.8 प्रावधित करते है कि देश के किसी भाग में विकराल प्राकृतिक आपदा आने पर सांसद, प्रभावित जिले के लिए अधिकतम ₹ 50 लाख के कार्यों की अनुशंसा कर सकता है।

- सांसद पाली की अनुशंसा पर प्राकृतिक आपदा (सुनामी प्रभावित जिला कन्याकुमारी) को राशि ₹ 10 लाख दिए गए थे (जुलाई 2005) लेकिन इसके उप्रप्र/पूप्रप्र/लेखा परीक्षा प्रमाण-पत्र छः वर्ष बीत जाने के बाद भी प्राप्त नही हुए है।

- आगे, सांसद की अनुशंसा पर जिप्रा, दौसा ने ₹ 5 लाख स्वीकृत किए और आपदा प्रभावित जिला कन्याकुमारी को भेज दिए लेकिन उप्रप्र/पूप्रप्र लेखापरीक्षा प्रमाण-पत्र छः वर्ष बीत जाने के बाद भी प्राप्त होना नही पाया गया। ग्राविवि, रास ने कोई प्रत्युत्तर प्रस्तुत (नवम्बर 2011) नही किया।

2.1.12.3 काअ द्वारा उपयोगिता/पूर्णता प्रमाण-पत्र (उप्रप/पूप्रप) प्रस्तुतीकरण का अभाव

दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 5.3 के अनुसार काअ निर्माण कार्य पूर्ण होने के 30 दिन के अन्दर संबंधित जिप्रा को एक पूर्णता प्रतिवेदन तथा उप्रप भेजेगा। यह देखा गया कि 427 निर्माण कार्यों में ₹ 6.86 करोड़[14] के उप्रप्र/पूप्रप्र काअ द्वारा अप्रैल 2011 तक नही भेजे गए थे जैसा कि विवरण नीचे **तालिका 2.9** में दिया है:

तालिका 2.9 उप्रप्र/पूप्रप्र प्रस्तुतीकरण का अभाव

(राशि ₹ करोड़ में)

	भरतपुर	बीकानेर	चूरू	दौसा	सीकर	श्रीगंगानगर	पाली	टोंक	योग
कार्यों की संख्या	58	08	18	148	17	08	124	46	427
राशि	1.42	0.37	0.45	1.29	0.23	0.17	2.32	0.61	6.86

(स्त्रोतः जिप्रा के अभिलेखों से प्राप्त आंकड़े)

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि जिप्रा को अनुपालना के लिए निर्देशित कर दिया गया है।

अनुशंसा

जिप्रा को सुनिश्चित करना चाहिए कि काअ से उप्रप/पूप्रप समय पर प्राप्त होते हैं।

2.1.13 अनुश्रवण एवं पर्यवेक्षण

2.1.13.1 अनुश्रवण समिति की बैठक

जिप्रा को प्रत्येक माह सांस्थाक्षेवियो के कार्यों की समीक्षा कार्यान्वयन अभिकरणों के साथ करनी थी। संबंधित सांसद को ऐसी बैठक में आमंत्रित करना था। दिशा-निर्देशो के अनुच्छेद 6.3(i) के अनुसार वर्ष में कम से कम एक बार योजना के कार्यान्वयन की समीक्षा जिप्रा एवं सांसदो के साथ करने हेतु मुख्य सचिव/अतिरिक्त मुख्य सचिव की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया जाना था।

राज्य स्तर पर, यद्यपि राज्य स्तरीय अनुश्रवण समिति का गठन (2 मार्च 2007) किया गया था लेकिन 2008-09 तक कोई वार्षिक बैठक आयोजित नहीं की गई थी।

जिला स्तर पर, जिला स्तरीय अनुश्रवण समितियों की बैठक प्रत्येक माह आयोजित की जानी थी, पाली में आयोजित नही की गई थी एवं भरतपुर एवं बीकानेर जिलों मे नवम्बर 2005 से मार्च 2009 तक मात्र एक बैठक आयोजित की गई थी। प्रत्येक जिप्रा स्तर पर 41 मासिक बैठकों के प्रावधान के विरूद्ध टोंक, श्रीगंगानगर एवं सीकर जिलों मे क्रमशः

14. वर्ष 2004-05 : 48 निर्माण कार्य (राशि ₹ 0.83 करोड़), 2005-06 : 55 निर्माण कार्य (₹ 0.85 करोड़), 2006-07 : 64 निर्माण कार्य (₹ 0.84 करोड़), 2007-08 : 106 निर्माण कार्य (₹ 1.86 करोड़) तथा 2008-09 : 154 निर्माण कार्य (₹ 2.48 करोड़)।

छः, आठ और 12 बैठकों का आयोजन नवम्बर 2005 से मार्च 2009 के दौरान किया गया था। चूरू जिलें में नवम्बर 2005 से मार्च 2007 तक किसी बैठक का आयोजन होना नहीं पाया गया, लेकिन 2007-08 एवं 2008-09 प्रत्येक में तीन बैठकें आयोजित की गई थी। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि सभी जिप्रा को अनुपालना हेतु निर्देशित कर दिया गया।

2.1.13.2 कार्यों का निरीक्षण

सांस्थाक्षेवियो दिशा-निर्देशों में प्रावधान करती है कि जिप्रा कार्यों के पर्यवेक्षण एवं समन्वय के लिये समग्र रूप से उत्तरदायी होगा और प्रत्येक वर्ष कार्यान्वयन कार्यों का कम से कम 10 प्रतिशत निरीक्षण करेगा। आगे, राज्य सरकार के अधिकारी जो कि अधिशाषी अभियन्ता के पद से कम न हो को शासकीय भ्रमण के दौरान योजना कार्यों का निरीक्षण करना था। यद्यपि, 2004-05 से 2008-09 के दौरान राज्य स्तर पर केवल एक निरीक्षण किया गया था और जिला स्तर पर अभिलेख संधारण के अभाव में यह सत्यापित नहीं किया जा सका कि जिप्रा द्वारा निरीक्षण किए गए। इस प्रकार, निरीक्षण की आवश्यकता पूर्ण नहीं होने से कार्यों की गुणवता एवं निष्पादन पर सम्भावित विपरीत प्रभाव के साथ निर्धारित आन्तरिक नियन्त्रण कमजोर हुआ। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि सभी जिप्रा को पालना के लिए निर्देशित कर दिए गए है।

2.1.13.3 जिला अधिकारी के प्रशिक्षण

योजना दिशा-निर्देशों ने प्रावधित किया कि राज्य सरकार सांस्थाक्षेवियो के क्रियान्वयन से जुडे जिप्रा के कार्मिकों को प्रशिक्षित कराने के लिए प्रबन्ध करेगी। यह देखा गया कि 2004-05 से 2006-07 की अवधि के दौरान कोई प्रशिक्षण नहीं दिया गया था। तथापि, 2007-08 से 2008-09 के दौरान प्रशिक्षण दिया गया था। ग्राविवि, रास ने प्रत्युत्तर प्रस्तुत (नवम्बर 2011) नही किया।

2.1.13.4 कार्यों का विवरण जिप्रा कार्यालयों पर प्रदर्शित न करना

जिप्रा को सांस्थाक्षेवियो की निधियों से पूर्ण किए गए एवं निर्माणाधीन सभी कार्यों की सूची को जिला पदाधिकारी कार्यालय पर प्रदर्शित करना था।

तथापि, यह नमूना जांच किए सभी जिलों में करना नहीं पाया गया। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि सभी जिप्रा को अनुपालना के लिए निर्देशित कर दिए गए है।

2.1.13.5 वेबसाइट पर आंकड़ें जारी करना

सांसद से कार्यों की अनुशंसा प्राप्त होने तथा कार्य के स्वीकृति आदेश जारी होने के बाद, जिप्रा को यह सुनिश्चित करना था कि स्वीकृत कार्यों का विवरण इनपुट प्रपत्रों में दर्ज कर लिए गए थे तथा जनता की जानकारी के लिए सांस्थाक्षेवियो की वेबसाइट पर जारी कर दिए गए हैं।

तथापि, मार्च 2009 तक नमूना जांच किए सात जिलों के जिप्रा द्वारा योजना के प्रारम्भ से स्वीकृत 15,926 कार्यों में से केवल 5,178 कार्यों (32.51 प्रतिशत) का विवरण ही जारी किया गया था। इस प्रकार, सांस्थाक्षवियो के समस्त आंकड़ों को वेबसाइट पर जारी न करने से जनता एवं सांसद योजनान्तर्गत स्वीकृत कार्यों की स्थिति की जानकारी से वंचित रहे। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि आंकड़ों को वेबसाइट पर जारी करना प्रगति पर है।

2.1.13.6 ₹ पांच लाख से अधिक के कार्यों का ब्यौरा मंत्रालय को प्रस्तुत न करना

योजना के दिशा निर्देशों के पैरा 6.4(3) के अनुसार जिप्रा को ₹ पांच लाख एवं अधिक लागत के कार्यों का ब्यौरा फोटोग्राफ सहित मंत्रालय को वेब होइस्टिंग हेतु प्रस्तुत करना था लेकिन ₹ 6.77 करोड़ के ऐसे 115 कार्यों के फोटोग्राफ सहित ब्यौरे नमूना जांच किए छः जिलों[15] के जिप्रा द्वारा मन्त्रालय को प्रस्तुत नहीं किए थे। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि सभी जिप्रा को अनुपालना के लिये निर्देशित कर दिए गए है।

अनुशंसाएं

- *जिप्रा की जिम्मेदारी को बढ़ाने के लिए मुख्य सचिव/ अतिरिक्त मुख्य सचिव की अध्यक्षता में राज्य स्तर पर अनुश्रवण समिति की बैठक एक वर्ष में कम से कम एक बार सांसदों की व्यापक भागीदारी के साथ होनी चाहिए।*
- *एक कठोर तथा नियमित आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली तुरन्त लागू की जानी चाहिए।*
- *जारी करने, वास्तविक व्यय, अव्ययित शेषों, स्वीकृत कार्यों, पूर्ण किए गए कार्यों आदि के व्यापक डाटाबेस तैयार किये जाने चाहिए ताकि समुदाय पर योजना के प्रभाव का विश्लेषण किया जा सके।*
- *योजना के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए जिला अधिकारियों को वित्तीय एवं तकनीकी मामलों के लिए पर्याप्त प्रशिक्षण प्रदान किया जाना चाहिए।*

2.1.14 निष्कर्ष

सांस्थाक्षेवियो, भास द्वारा पूर्ण रूप से वित्तपोषित एक योजनार्गत योजना है, जिसका उद्देश्य संसद सदस्यों को अपने निर्वाचन क्षेत्रों में स्थानीय परिसम्पतियों के सृजन के माध्यम से स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए समर्थ बनाना है। तथापि, योजना का कार्यान्वयन विभिन्न गंभीर कमियों और चूकों से चिन्हित था।

अनुशंसाओं को जारी करने में विलम्ब के कारण आगे स्वीकृति जारी करने तथा निधियों के उपयोग में विलम्ब हुआ और अभिप्रेत लाभ उस सीमा तक विलम्बित हुए। सांसदों द्वारा अपनी अनुशंसा में कार्यान्वयन अभिकरणों की पहचान/चयन दिशा-निर्देशों के विरूद्ध था। योजना के सफल कार्यान्वयन में अनुश्रवण एवं पर्यवेक्षण अपर्याप्त था। सरकार ने

15. भरतपुर, चूरू दौसा, पाली, श्रीगंगानगर तथा टोंक।

योजना के आंकलन एवं मध्यवर्ती कमियों को दूर करने के लिए एक प्रभावी फीडबैक प्रणाली की स्थापना नहीं की। आंकडों के अद्यतन का कार्य अपूर्ण रहा।

सांसदों की अनुशंसाओं पर जिप्रा द्वारा अस्वीकार्य कार्यों का भारी संख्या में निष्पादन समुदाय आधारित परिसम्पतियों के सृजन के लिए निधियों का प्रभावी उपयोग सुनिश्चित करने में अपर्याप्त प्रणालीगत व्यवस्था को दर्शाता है।

सांस्थाक्षेवियो के कार्यान्वयन में प्रणालीगत संबंधी कमियां पिछले 17 वर्षों से यानि योजना के प्रारंभ से ही निरन्तर बनी हुई थी। चूकों को निमलेप द्वारा दो पूर्व निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के माध्यम से ध्यान में लाए गए थे।

2.2 विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास योजना

कार्यकारी सार

विधायक स्थानीय क्षेत्र विकास योजना (विस्थाक्षेवियो) राजस्थान सरकार द्वारा पूर्ण पोषित एक प्लान योजना के रूप में 1999-2000 में इस उद्देश्य के साथ प्रारम्भ की कि विधायक अपने निर्वाचन क्षेत्र में सम्पत्तियों के सृजन करते हुए स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति करने में समर्थ हो तथा पेयजल, प्राथमिक शिक्षा, जन स्वास्थ्य, स्वच्छता तथा सड़कें जैसी सुविधाएं समुदाय को प्रदान कर सके। अलवर, भरतपुर, भीलवाड़ा, बूंदी, चूरू, डूंगरपुर, झुन्झुनूं तथा सीकर जिलों में मई 2010 से जनवरी 2011 तक की गई योजना के क्रियान्वयन की निष्पादन लेखापरीक्षा में निम्नलिखित मुख्य बिन्दु ध्यान में आए थेः

जिला प्राधिकारियों के निजी निक्षेप खातें में ₹ 17.06 करोड़ के अस्वीकृत शेष निष्क्रिय पड़े हुए थे। 2004-09 के दौरान ₹ 1.75 करोड़ का व्यय 140 अमान्य कार्यों पर किया गया। ₹ 6.15 करोड़ लागत के 421 कार्यों को पूर्ण करने में तीन से 829 दिनों का विलम्ब था। 53 कार्यों पर प्रोरेटा प्रभारों के रूप में ₹ 14.13 लाख का अनियमित भुगतान किया गया। कार्यान्वयन अभिकरणों ने 2,432 कार्यों में ₹ 24.95 करोड़ के उपयोगिता प्रमाण-पत्र/पूर्णता प्रमाण-पत्र संबंधित जिला प्राधिकारियों को प्रेषित नहीं किए। ₹ 0.50 लाख के संदिग्ध व्यय एवं ₹ 0.40 लाख के दोहरे भुगतान थे।

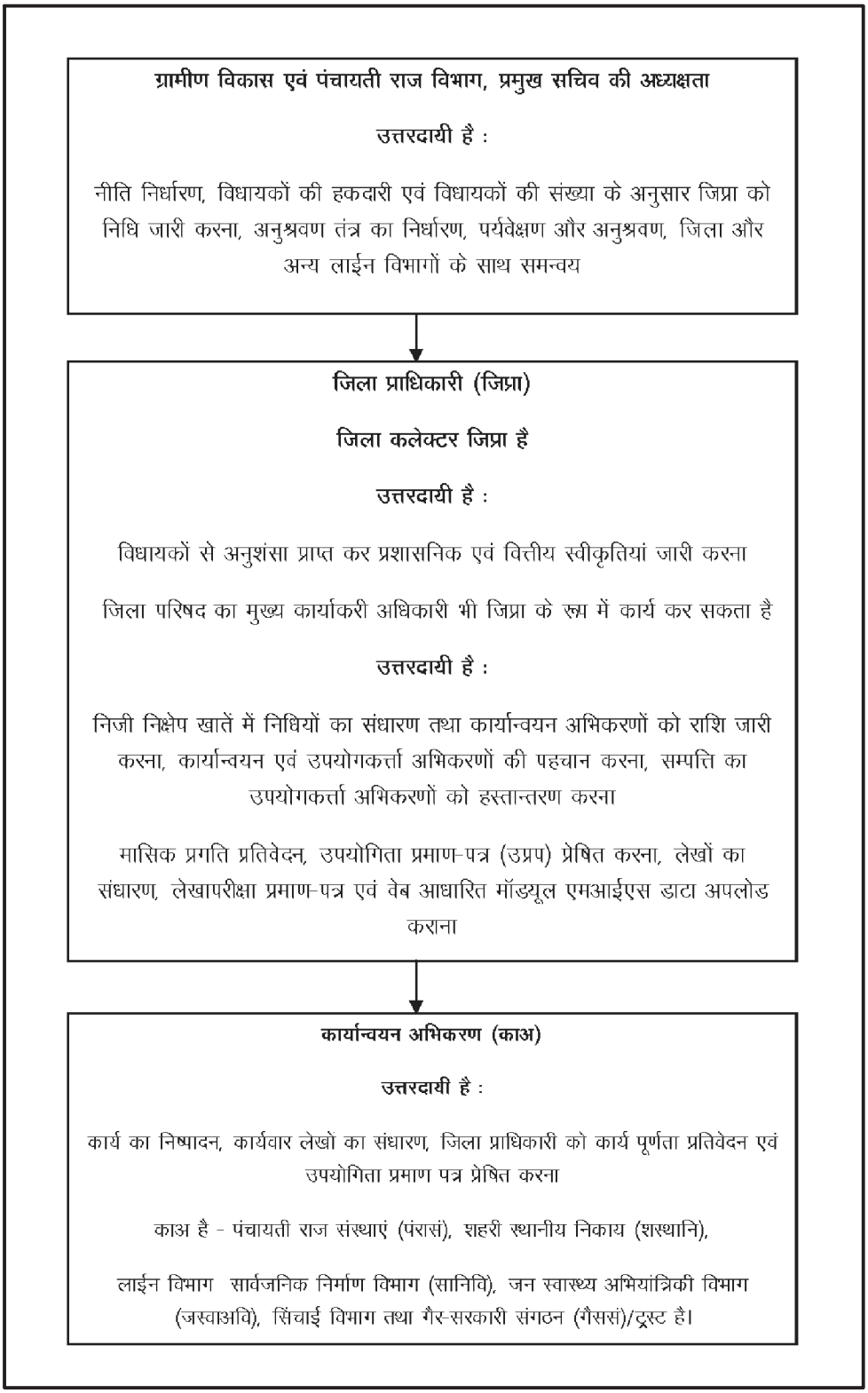
2.2.1 प्रस्तावना

विस्थाक्षेवियो राजस्थान सरकार (रास) द्वारा वित्तपोषित है। यह ग्रामीण विकास विभाग (ग्राविवि), राजस्थान सरकार, जयपुर द्वारा प्रशासित एक प्लान योजना है। विस्थाक्षेवियो जून 1999 में जारी दिशा-निर्देशा द्वारा शासित है जिसे फरवरी 2003, सितम्बर 2005 तथा जुलाई 2009 में संशोधित किया गया था। 1999-2000 में प्रतिवर्ष प्रति विधायक ₹ 25 लाख की राशि आवंटित की गई थी, जिसे बाद में 2000-01 से ₹ 40 लाख, 2001-02 से ₹ 60 लाख, 2007-08 से ₹ 80 लाख तथा 2010-2011 से ₹ एक करोड़ प्रति वर्ष प्रति विधायक बढ़ाया गया। योजना का मुख्य उद्देश्य स्थानीय आवश्यकताओं पर आधारित जनता के उपयोग हेतु विकासात्मक प्रकृति के कार्य कराना है, ताकि सन्तुलित क्षेत्रीय विकास को बढ़ाया जा सके।

2.2.2 संगठनात्मक ढांचा

योजना का संगठनात्मक ढांचा नीचे दिया गया है :

विस्थाक्षेवियो का संगठनात्मक, कार्यात्मक तथा निधि प्रवाह मानचित्र



2.2.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा यह सत्यापित करने के उद्देश्य के साथ की गई थी कि क्या :

- योजना के अन्तर्गत जारी की गई राशि विस्थाक्षेवियो के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए उचित तरीके से उपयोजित की जा रही थी;

- विस्थाक्षेवियो ने विकास प्रक्रिया की सामुदायिक अवसंरचना सहित अपने क्षेत्रों में स्थाई सामुदायिक परिसम्पितयों के सृजन पर बल के साथ आधारभूत सुविधाओं के लिए विधायकों को निर्वाचकों के अनुरोध को पूरा करने का मूल उद्देश्य पूरा किया;

- अनुशंसा एवं निर्माण कार्यो के चयन की प्रक्रिया पारदर्शी थी तथा दिशा-निर्देशों से भी सुसंगत थी;

- जिप्रा एवं काअ ने विस्थाक्षेवियो दिशा-निर्देशों के प्रावधानों तथा प्रतियोगितात्मक बोलियों, गुणवत्ता आश्वासन, दरों की सारणी तथा सुसंगत लागत/दरों की तर्कसंगतता को सुनिश्चित करने वाली जांच कर सम्बन्धित नियमों के अनुसार शीघ्रता से निर्माण कार्य पर कार्रवाई की;

- योजना के अधीन सृजित परिसम्पत्तियां निर्दिष्ट उपयोग में ली जा रही थी, तथा उचित रूप से संधारित की जा रही थी;

- सृजित सामुदायिक परिसम्पत्तियों की अद्यतन एवं विस्तृत सूची संधारित की जा रही थी;

- भौतिक एवं वित्तीय निष्पादन प्रतिवेदन अयथार्थ विवरण से स्वतन्त्र तथा विशेष रूप से उपयोगिता प्रमाण-पत्र एवं कार्य की स्थिति/परियोजना प्रतिवेदन विस्थाक्षेवियो निधियों के उपयोजन का उचित वर्णन करते है; तथा

- आंतरिक नियन्त्रण, प्रबन्धन एवं निष्पादन अनुश्रवण प्रणाली तथा प्रक्रिया ने योजना के परिणाम परक अनुश्रवण को सुनिश्चित किया।

2.2.4 लेखापरीक्षा मापदण्ड

योजना को लागू करने हेतु मापदण्ड का आधार निम्न से लिए गए थेः

- विस्थाक्षेवियो के दिशा-निर्देश, समय-समय पर ग्राविवि, रास द्वारा जारी परिपत्र तथा आदेश, और

- सार्वजनिक निर्माण वित्तीय एवं लेखा नियम, रास द्वारा जारी ग्रामीण कार्य निर्देशिका-2004 (ग्राकानि), राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996 तथा सामान्य वित्तीय एवं लेखा नियमों की अनुपालना।

2.2.5 लेखापरीक्षा प्रणाली

योजना की निष्पादन लेखापरीक्षा प्रमुख सचिव, ग्राविवि, रास, जयपुर के साथ 20 सितम्बर 2010 को प्रविष्टि बैठक से शुरू की गई, जिसमें लेखापरीक्षा प्रणाली, क्षेत्र, उद्देश्य तथा मापदण्डों की विस्तृत विवेचना की गई थी। योजना से संबंधित अभिलेखों की जांच ग्राविवि, जिला परिषद ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ (जिप ग्राविप्र), पंचायत समितियां (पंस) तथा अन्य लाइन विभागों में मई 2010 से जनवरी 2011 के मध्य की गई थी। तथ्यात्मक विवरण ग्राविवि, रास, जयपुर को मार्च 2011 में जारी किया गया तथा उनका प्रत्युत्तर सितम्बर 2011 में प्राप्त हुआ। एक्जिट बैठक 14 नवम्बर 2011 को आयोजित की गई। हम निष्पादन लेखापरीक्षा संपादन में ग्राविवि, रास, जयपुर, जिला प्राधिकारियों तथा कार्यान्वयन अभिकरणों के सहयोग की सराहना करते हैं।

2.2.6 लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं नमूना

निष्पादन लेखापरीक्षा ग्राविवि, रास एवं 57 विधायकों[16] को आवृत्त करते हुए आठ जिलों के 2004-05 से 2008-09 अवधि के अभिलेखों की नमूना जांच के आधार पर सम्पादित की गई। चयन स्तरीकृत यादृच्छिक नमूना जांच पद्धति से किया गया था।

2.2.7 वित्तीय प्रबन्धन

2.2.7.1 निधियों का जारी करना

ग्राविवि, रास निधियों को मुकाअ, जिप को उनके निजी निक्षेप (निनि) खाते में जमा कराने हेतु जारी करता है। निधियां वर्ष 2007-08 तक दो समान किस्तों में तथा वर्ष 2008-09 से एक किस्त में जारी की रही थी। जिप, ग्राविप्र को जारी निधियां अव्यपगत है (13 जून 2007 से 4 अगस्त 2009 के अलावा अर्थात केवल वर्ष 2007-08 तथा 2008-09 के लिए[17]) तथा अनुवर्ती वर्षो में उपयोजन के लिए अग्रेषित की जा सकती है।

2.2.7.2 बजट अनुमान एवं व्यय

राज्य में पांच वर्षो (2004-09) के दौरान वार्षिक बजट आंवटन, जारी निधियां, कुल उपलब्ध निधियां तथा योजना पर किए गए व्यय को नीचे दी गई **तालिका 2.10** में दिया गया है :

16. अलवर : 11; भरतपुर : नौ; भीलवाड़ाः आठ, बूंदी : चार; चूरू : छः; डूंगरपुर : चार; झुन्झुनूं : सात तथा सीकर : आठ।
17. ग्राविवि, रास, जयपुर के आदेश दिनांक 13 जून 2007 के अनुसार 31 दिसम्बर के बाद गैर-अनुशंसित रही निधियां व्ययगत समझी जाएगी। इस आदेश को तथापि सरकारी आदेश दिनांक 4 अगस्त 2009 के द्वारा रद्द कर दिया था।

तालिका 2.10 : बजट अनुमान तथा किया गया व्यय

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेष	आवंटन	जारी निधियां	विविध प्राप्तियां[18]	कुल उपलब्ध निधियां (2+4+5)	वर्ष के दौरान किया गया व्यय	अन्तिम शेष (6-7)	उपलब्ध निधियों के उपयोग का प्रतिशत
1	2	3	4	5	6	7	8	9
2004-05	128.57	120	120.00	0.19	248.76	75.91	172.85	30.52
2005-06	172.85	120	119.73	0.90	293.48	112.64	180.84	38.38
2006-07	180.84	120	120.00	0.69	301.53	108.56	192.97	36.00
2007-08	192.97	160	160.19	1.52	354.68	137.33	217.35	38.72
2008-09	217.35	160	140.00	0.72	358.07	132.09	225.98	36.89
योग		**680**	**659.92**	**4.02**	**792.51**	**566.53**		

(स्त्रोत :ग्रामीण विकास विभाग, रास, जयपुर द्वारा उपलब्ध करवाए गए आंकड़े)

राज्य में जिप्रा के पास पिछले पांच वर्षों में प्रत्येक वर्ष उपलब्ध निधियों के विरूद्ध किया गया व्यय यह दर्शाता है कि निधियों का उपयोजन उपलब्ध निधियों का 30.52 प्रतिशत तथा 38.72 प्रतिशत के मध्य रहा। पांच वर्षों के दौरान कुल उपलब्ध निधियों का समग्र उपयोजन 71.49 प्रतिशत था। ₹ 172.85 करोड़ से ₹ 225.98 करोड़ तक के प्रचुर शेष अनुपयोजित पड़े रहे।

चयनित/नमूना जांच किए जिलों में वर्ष 2004-09 के दौरान जारी निधियां एवं किए गए व्यय की स्थिति को नीचे **तालिका 2.11** में दी गई है :

तालिका 2.11 : जारी निधियां एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

जिला का नाम	विधायकों की संख्या	प्रारम्भिक शेष (1 अप्रैल 2004)	सरकार द्वारा जारी निधियां	ब्याज	जन सहयोग	कुल उपलब्ध निधियां	किया गया व्यय	अन्तिम शेष	उपलब्ध निधियों के उपयोग का प्रतिशत
1	2	3	4	5	6	7 (3+4+5+6)	8	9	10
अलवर	11	8.26	36.30	-	-	44.56	27.02	17.54	60.64
भरतपुर	9	8.11	29.70	-	0.01	37.82	23.88	13.94	63.14
भीलवाड़ा	8	4.36	26.40	0.17	0.45	31.38	23.09	8.29	73.58
बूंदी	4	3.61	13.20	-	0.02	16.83	8.75	8.08	51.99
चूरू	6	3.36	19.80	-	0.01	23.17	20.09	3.08	86.71
डूंगरपुर	4	2.19	13.20	0.01	0.03	15.43	11.35	4.08	73.56
झुन्झुनूं	7	3.22	23.10	0.01	0.01	26.34	23.13	3.21	87.81
सीकर	8	4.64	26.40	0.11	0.20[19]	31.35	27.60	3.75	88.04
योग	**57**	**37.75**	**188.10**	**0.30**	**0.73**	**226.88**	**164.91**	**61.97**	**72.69**

(स्त्रोत : सनदी लेखाकार से प्रमाणित जिला परिषद के वार्षिक लेखे)

18. विविध प्राप्तियां ब्याज तथा पंजीकृत ट्रस्ट/गैर-सरकारी संगठन/पंजीकृत सहकारी समितियों के जन सहयोग से जो कि कार्यकारी अभिकरणें नामित हुई है, प्राप्तियां थी।
19. सीकर जिले में जन सहयोग में शास्ति वर्ष 2004-05 तथा 2005-06 के दौरान क्रमशः ₹ 0.15 लाख तथा ₹ 0.07 लाख भी शामिल है।

नमूना जांच जिलों की तुलना दर्शाती है कि अवधि के दौरान उपलब्ध निधियों का अधिकतम उपयोजन सीकर जिले (88.04 प्रतिशत) में था जबकि यह न्यूनतम बूंदी जिले (51.99 प्रतिशत) में था।

2.2.7.3 गैर-अभिशंसित राशि व्यपगत/सरकार को वापस

वर्ष 2007 एवं 2008 के दौरान प्रतिवर्ष 31 दिसम्बर तक विधायकों द्वारा किए गए प्रस्तावों के विरूद्ध उपयोजन के लिए अभिशंसित नहीं निधियां व्यपगत होनी थी।

वर्ष 2007 एवं 2008 के दौरान, राशि ₹ 12.40 लाख विधायक, नैनवां (बूंदी) निर्वाचन क्षेत्र द्वारा कम अभिशंसित की गई जो कि व्ययगत हो गई। लेखापरीक्षा में देखा गया कि गैर-अभिशंसित राशि जिप्रा द्वारा रास को वापस नहीं की गई। जिप्रा, बूंदी ने अपने प्रत्युत्तर में बताया (जनवरी 2011) कि राशि सरकारी खातें में जमा करा दी जाएगी। तथापि, राशि वापस जमा कराया जाना शेष है (नवम्बर 2011)।

2.2.7.4 अस्वीकृत/असमायोजित शेष

लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि ₹ 17.06 करोड़ का शेष जिप्रा के निनि खातें में पड़ा था जिसके लिए विधायकों से अभिशंसा प्राप्त न होने के कारण स्वीकृतियां जारी नहीं की जा सकी तथा काअ को कार्यों[20] के निष्पादन हेतु दी गई अग्रिम राशि ₹ 44.99 करोड़ (2004-09) 31 मार्च 2009 तक असमायोजित रही थी। जिसके फलस्वरूप निधियां अवरूद्ध रही तथा जनता पेयजल, सड़क, सामुदायिक केन्द्रों इत्यादि सुविधाओं से मिलने वाले लाभ से वंचित रही। जिलेवार विवरण नीचे **तालिका 2.12** में दिया गया है:

तालिका 2.12 : अस्वीकृत/असमायोजित शेष

(₹ करोड़ में)

जिला का नाम	जिप्रा के निनि खाते में रोकड	काअ के पास अग्रिम	काअ की संख्या जिनके विरूद्ध अग्रिम बकाया है	एक वर्ष से अधिक परन्तु दो वर्ष से कम पुराने बकाया अग्रिम		दो से पांच वर्ष पुराने बकाया अग्रिम		पांच वर्ष से अधिक पुराने बकाया अग्रिम	
				काअ की संख्या	राशि	काअ की संख्या	राशि	काअ की संख्या	राशि
अलवर	5.19	12.35	404	300	9.57	104	2.78	-	-
भरतपुर	2.54	11.40	301	181	6.68	120	4.72	-	-
भीलवाड़ा	2.48	5.81	275	173	3.70	72	1.10	30	1.01
बूंदी	2.33	5.75	222	120	3.03	102	2.72	-	-
चूरू	1.32	1.84	87	87	1.84	-	-	-	-
डूंगरपुर	1.52	2.56	71	50	2.11	21	0.45	-	-
झुन्झुनूं	1.55	1.66	157	155	1.46	2	0.20	-	-
सीकर	0.13	3.62	194	149	2.56	45	1.06	-	-
योग	**17.06**	**44.99**	**1,711**	**1,215**	**30.95**	**466**	**13.03**	**30**	**1.01**

(स्त्रोतः जिप के वार्षिक लेखो से प्राप्त आंकड़े)

20. सड़कों का निर्माण, सामुदायिक केन्द्रों, हैण्ड पम्प एवं टैंक, चारदीवारी, कम्प्यूटरों का क्रय, एम्बुलेंस, स्कूलों में खेल सामग्री, अस्पताल हेतु भवन निर्माण, बस स्टैंड, सैनिक विश्राम गृह, स्टेडियम, शहीद स्मारक, ग्राम पंचायतों के कार्यालय भवन, गांवों के विद्युतीकरण, डाक बंगलों में एसी/कूलर/पंखें, तालाबों की सफाई, खेल मैदानों का समतलीकरण आदि।

संवीक्षा में आगे प्रकट हुआ किः

• भीलवाड़ा जिले में राशि ₹ 1.01 करोड़ की राशि 30 काअ के विरूद्ध पांच वर्षों से अधिक अवधि से बकाया थी परन्तु बकाया अग्रिम की वसूली हेतु कोई कार्यवाही शुरू नहीं की गई।

• वर्ष 2007-08 तथा 2008-09 के दौरान सरपंच, ग्राम पंचायत (ग्रापं), निगोही, पंस, डीग (भरतपुर) को सीमेंट कंक्रीट रोड़ तथा सामुदायिक केन्द्र निर्माण हेतु ₹ 5.25 लाख का अग्रिम दिया था। तथापि, दो वर्ष से अधिक व्यतीत होने पर भी (नवम्बर 2010) ना तो राशि वापिस की गई तथा ना ही कार्य आरम्भ किया गया। मुकाअ, जिप, ग्राविप्र, भरतपुर द्वारा वसूली हेतु कोई कार्यवाही नहीं की गई।

• तीन सौ ग्यारह कार्य जो भूमि विवाद, जन बाधा, इत्यादि के कारण निरस्त हुए थे पर ₹ 2.97 करोड़ के अग्रिम असमायोजित रहे। जिले वार विवरण नीचे **तालिका 2.13** में दिया गया हैः

तालिका 2.13 : निरस्त कार्य

(₹ करोड़ में)

क्रम संख्या	जिला का नाम	कार्यों की संख्या	स्वीकृत राशि	जारी अग्रिम
1.	अलवर	204	3.33	2.12
2.	बूंदी	77	0.85	0.54
3.	झुन्झुनूं	1	0.03	0.01
4.	सीकर	29	0.53	0.30
	योग	**311**	**4.74**	**2.97**

(स्त्रोत : जिप (ग्राविप्र) द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़ों के अनुसार)

• जिला प्राधिकारियों, काअ के पास पड़े अव्ययित शेषों को वापिस प्राप्त करने में विफल रहे जिसके परिणामस्वरूप निधियां निष्क्रिय रही। ग्राविवि, रास ने काअ के पास पड़ी अनुपयोगी राशि को वापिस लेने हेतु निर्देशित किया (मई 2011)।

• आगे, ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) कि योजना अव्यपगत है, तथा विधायक अपने पांच वर्षों के कार्यकाल में कभी भी अनुशंसा कर सकते है। ग्राविवि का प्रत्युत्तर मान्य नहीं था, क्योंकि ग्राकानि-2004 उपबन्धित करती है कि कार्य नौ माह के भीतर या वित्तीय वर्ष में पूर्ण किया जाना चाहिए तथा अग्रिम कार्य पूर्ण होने के 10 दिवस के भीतर समायोजित हो जाना चाहिए।

2.2.7.5 विस्थाक्षेवियो निधि को बचत बैंक खातें में रखना

ग्राविवि, रास, जयपुर के निर्देशानुसार (सितम्बर 2003) विस्थाक्षेवियो की निधियां संबंधित जिला परिषदों के निनि खाते में रखी जानी थी। कार्यों के निष्पादन की मांग पर निधि को संबंधित काअ को जारी किया जाना था।

नमूना जांच किए जिलों के वर्ष 2004-09 के वार्षिक लेखों में प्रकट हुआ कि भीलवाड़ा, डूंगरपुर, झुन्झुनूं तथा सीकर जिलों में योजना निधियां सरकारी आदेशों का उल्लघंन कर

मुकाअ, जिप ग्राविप्र द्वारा जिला स्तर पर खोले गए बचत बैंक खाते में रखे थे। अर्जित ₹ 31.38 लाख[21] का ब्याज उपयोजित नही हुए क्योंकि योजना में इसके उपयोग हेतु कोई प्रावधान नहीं था। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) कि बचत बैंक खाते में पडी राशि को निनि खाते में राशि जमा कराने तथा भविष्य में ऐसी अनियमितता नहीं दोहराने हेतु निर्देश जारी (मई 2011) किए जा चुके हैं। जिप्रा, भीलवाड़ा, डूंगरपुर, झुन्झुनूं तथा सीकर ने सूचित (नवम्बर 2011 एवं फरवरी 2012) किया की ब्याज राशि ₹ 31.38 लाख निनि खाते में जमा कराए जा चुके हैं। की गई कार्यवाही अपूर्ण है चूंकि ब्याज अर्जन योजना में परिकल्पित नहीं था। ब्याज मद योजना के दिशा-निर्देशों के उल्लघंन के कारण उत्पन्न हुआ है। निनि खाते में जमा ब्याज का उपयोग दिशा-निर्देशों में ब्याज के उपयोग के प्रावधानों के अभाव में नहीं किया जा सकता।

2.2.7.6 रोकड़ बही संधारण में अनियमितताएं

राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996 के नियम 229 तथा 238 के प्रावधानानुसार, निधियों के प्राप्तियों एवं भुगतान से संबंधित अभिलेखों का संधारण फार्म-29 में एक रोकड़ बही में रखा जाना आवश्यक है। लेखापरीक्षा में पाया गया किः

- झुन्झुनूं में, रोकड़ बही उचित रूप से संधारित नहीं थी। ना तो प्राप्ति प्रविष्टियां की गई तथा ना ही प्रत्येक दिन/माह के अन्त में शेष निकाले गए। रोकड़ बही का निनि खाते तथा बैंक खाते के साथ मासिक समाशोधन भी नहीं किया गया। रोकड़ बही ना तो उचित रूप से संधारित थी ना ही विभागाध्यक्ष द्वारा जांच ही की गई थी।

- चूरू में, रोकड़ बही का निनि खाते के साथ मासिक समाशोधन किया जाना नहीं पाया गया। रोकड़ बही तथा निनि खातें के मध्य ₹ 10.14 लाख के अन्तर समाशोधित नहीं किए गए।

इस प्रकार, रोकड़ बही के संधारण में उचित सुरक्षा बिन्दुओं के अभाव में दुर्विनियोजन एवं संभावित गबन का जोखिम अन्तर्निहित है। ग्राविवि, रास द्वारा नियमानुसार रोकड़ बही संधारण हेतु निर्देशित (मई 2011) किया गया।

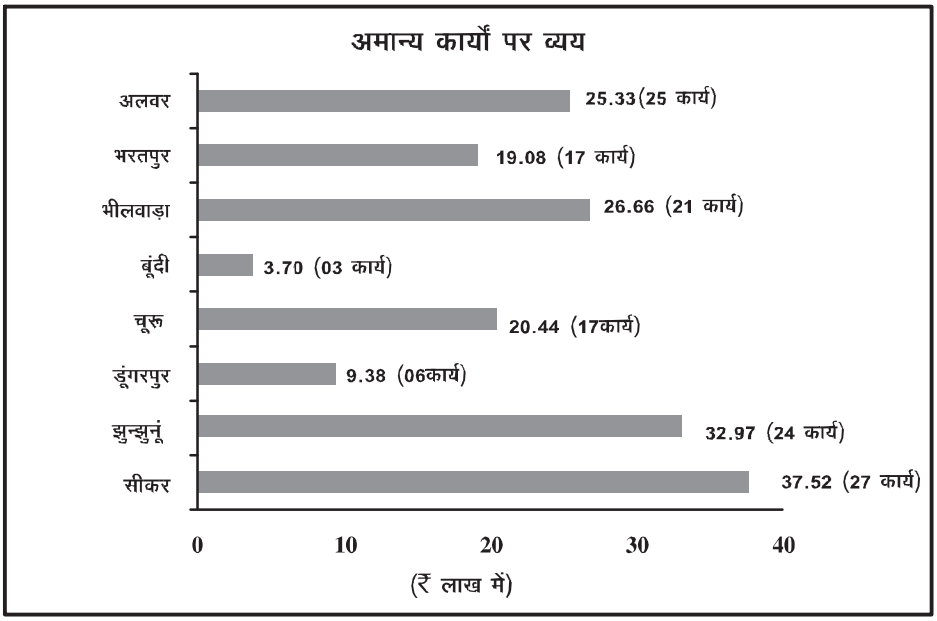
2.2.8 कार्यों की अनुशंसा तथा चयन

2.2.8.1 अमान्य कार्यों का निष्पादन

- योजना के दिशा-निर्देशों (अनुच्छेद 2.4 तथा 2.22) के अनुसार निजी/वाणिज्यिक संगठनों के कार्य, धार्मिक संस्थाओं के परिसर के अन्दर कार्य, जाति आधारित परिसम्पत्तियां, शहीद स्मारकों तथा वस्तु/सामान का क्रय अमान्य थे। तथापि, यह देखा

21. भीलवाड़ा : ₹ 17.42 लाख, डूंगरपुर : ₹ 1.44 लाख, झुन्झुनूं : ₹ 1.39 लाख तथा सीकर : ₹ 11.13 लाख।

गया कि वर्ष 2004-09 के दौरान 140 कार्यों[22] जो कि योजना दिशा-निर्देशों के अन्तर्गत अमान्य थे पर ₹ 1.75 करोड़ व्यय किए गए।



आगे, यह भी देखा गया कि ₹ 37.52 लाख के सर्वाधिक 27 अमान्य कार्य सीकर जिले में कराए गए थे जबकि ₹ 3.70 लाख के तीन कार्य बूंदी जिले में कराए गए।

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) कि समस्त जिप के मुख्य कार्यकारी अधिकारियों को विधायकों से अमान्य कार्यो की अभिशंसा न करने का अनुरोध करने के लिए निर्देश जारी (मई 2011) कर दिए गए है।

22. **(i) जातिगत एवं धार्मिक संस्थाएं (67)** (अलवर : आठ कार्य, ₹ 12.97 लाख, भरतपुर : 14 कार्य, ₹ 15.11 लाख, भीलवाड़ा : पांच कार्य, ₹ 7.10 लाख, चूरू : आठ कार्य, ₹ 8.37 लाख, झुन्झुनूं : 11 कार्य, ₹ 20.01 लाख तथा सीकर : 21 कार्य, ₹ 25.92 लाख); **(ii) निजी/वाणिज्यिक संगठन (40)** (अलवर : आठ कार्य, ₹ 5.96 लाख, भीलवाड़ा : 15 कार्य, ₹ 19.26 लाख, बूंदी : एक कार्य, ₹ 1.07 लाख, डूंगरपुर : छः कार्य, ₹ 9.38 लाख, चूरू : पांच कार्य, ₹ 9.68 लाख, झुन्झुनूं : दो कार्य, ₹ 2.12 लाख तथा सीकर : तीन कार्य, ₹ 5.95 लाख); **(iii) वस्तु/सामान का क्रय (28)** (अलवर : आठ कार्य, ₹ 5.11 लाख, भरतपुर : एक कार्य, ₹ 0.47 लाख, भीलवाड़ा : एक कार्य, ₹ 0.63 लाख, बूंदी : एक कार्य, ₹ 0.63 लाख, चूरू : चार कार्य, ₹ 2.39 लाख, झुन्झुनूं : 10 कार्य ₹ 8.94 लाख तथा सीकर : तीन कार्य ₹ 5.65 लाख) तथा **(iv) शहीद स्मारक (पांच)** (अलवर : एक कार्य, ₹ 1.29 लाख, भरतपुर : दो कार्य, ₹ 3.50 लाख, बूंदी : एक कार्य ₹ दो लाख तथा झुन्झुनूं : एक कार्य ₹ 1.40 लाख)।

धार्मिक स्थलों पर कराए गए अमान्य कार्यों के उदाहरण

अमान्य सामुदायिक केन्द्र (इमलीवाली गली वार्ड संख्या 13) राजगढ़ (अलवर)	अमान्य सामुदयिक केन्द्र का निर्माण (बावनधाम मंदिर, मालाखेड़ा बाजार) राजगढ़
	
स्वीकृत राशि : ₹ 3.25 लाख (मार्च 2007) तथा ₹ दो लाख (जून 2008) *व्यय : ₹ 4.98 लाख* *कार्य : मंदिर की छत का कार्य*	*स्वीकृत राशि : ₹ दो लाख (जुलाई 2008)* *व्यय : ₹ 1.60 लाख* *कार्य : बावनधाम मंदिर में फर्श का कार्य किया*

- योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार स्थाई सामुदायकि परिसम्पतयों के सृजन पर बल के साथ विकासात्मक प्रकृति के कार्यों की अनुशंसा करने के लिए विधायकों को समर्थ बनाना योजना का उद्देश्य है।

यह देखा गया कि बूंदी जिले में दिशा-निर्देशों के प्रावधानों के विपरीत अस्थाई प्रकृति के 10 कार्य जैसे समतलीकरण एवं मिट्टी भराई द्वारा रास्तों एवं पार्कों के मरम्मत के कार्य स्वीकृत किए गए एवं ₹ 4.76 लाख की लागत पर सम्पादित किए गए। रास ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) कि कार्य विधायकों की अनुशंसा पर कराए गए। प्रत्युत्तर स्वीकर्य नही है क्योंकि कच्चे कार्य से परिणामतः स्थाई प्रकृति की परिसम्मपत्तियों का निर्माण नहीं होता तथा योजना के दिशा-निर्देशों के विपरीत अनियमित रूप से कराए गए थे।

2.2.8.2 ट्रस्टों/गैर-सरकारी संगठन के लिए कार्य का क्रियान्वयन

योजना के दिशा-निर्देशानुसार विधायक निधि से ₹ 10 लाख की लागत तक के एक या अधिक कार्य किसी ट्रस्ट/गैर-सरकारी संगठन (गैससं) को स्वीकृत किए जा सकते है। यह ध्यान में आया कि अलवर में निर्धारित सीमा से अधिक ₹ 13.05 लाख की राशि के कार्य स्वीकृत किए गए जैसा नीचे **तालिका 2.14** में दर्शाया गया है:

तालिका 2.14 : निर्धारित सीमा से अधिक के निष्पादित कार्य

(₹ लाख में)

क्र. सं.	ट्रस्ट/गैससं का नाम	कार्यों की संख्या	स्वीकृत राशि	अनुमत्य राशि	अधिक स्वीकृत
1.	डॉ.बी.आर. अम्बेडकर हॉस्टल खुदनपुरी, अलवर	6	22.91	10	12.91
2.	आदर्श विद्या मंदिर माध्यमिक विद्यालय, किशनगढ़ बास, अलवर	2	10.14	10	0.14
	योग	**8**	**33.05**	**20**	**13.05**

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) कि सभी जिप के मुकाअ को योजना के दिशा-निर्देशों का पालन करने के निर्देश जारी कर दिए गए थे।

2.2.8.3 कार्यों की अनियमित रूप से अभिशंसा

योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार, विधायक उनके वार्षिक आवंटन की 20 प्रतिशत राशि तक पूर्व में इस योजना से निर्मित पुरानी सामुदायिक परिसम्पत्तियों के मरम्मत कराने हेतु अनुशंसा कर सकते है। यह ध्यान में आया कि ₹ 1.95 करोड़ की लागत के 186 प्रकरणों[23] में पुरानी सामुदायिक परिसम्पत्तियों के मरम्मत के कार्य जो पूर्व में इस योजना से निर्मित नहीं थी, अनियमित रूप से कराए गए।

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) कि समस्त जिप के मुकाअ को निर्देशित (मई 2011) किया जा चुका है कि योजना के अधीन गैर-अनुमत्य कार्यों को कराने हेतु जिप्रा उत्तरदायी होंगे तथा विधायकों से भी अनुरोध किया जाए कि सिर्फ अनुमत्य कार्यों की ही अभिशंसा करें।

2.2.9 कार्यों की प्रक्रिया एवं आदेश जारी करना

2.2.9.1 स्वीकृति में विलम्ब

योजना के दिशा-निर्देशानुसार विधायक से अनुशंसा प्राप्त होने की तिथि से 45 दिवस के अन्दर सभी पात्र कार्यों की स्वीकृतियां जारी कर दी जानी चाहिए। तथापि उचित कारणों से कठिनाई हो तो, संबंधित विधायक को स्वीकृति जारी न करने के कारणों सहित एक विस्तृत रिपोर्ट भेजी जानी चाहिए। नमूना जांच किए जिलों में यह देखा गया कि ₹ 39.86 करोड़ के 3,047 कार्यों में स्वीकृतियां अनुशंसा प्राप्ति की तिथि से निर्धारित सीमा 45 दिवसों के बाद एक दिन से 654 दिवसों के विलम्ब से जारी की गई, जैसा नीचे **तालिका 2.15** में दर्शाया गया है:

तालिका 2.15 : स्वीकृति में विलम्ब

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	जिला का नाम	कार्यों की संख्या	स्वीकृत राशि	विलम्ब अवधि दिवस में
1.	अलवर	286	4.93	1-321
2.	भरतपुर	670	7.96	1-608
3.	भीलवाड़ा	32	0.35	3-130
4.	बूंदी	234	2.33	7-291
5.	चूरू	638	8.72	1-517
6.	डूंगरपुर	67	1.78	7-325
7.	झुन्झुनूं	898	10.56	1-654
8.	सीकर	222	3.23	2-219
	योग	**3,047**	**39.86**	

लेखापरीक्षा में विश्लेषण करने पर प्रकट हुआ कि जिप्रा द्वारा स्वीकृति प्रक्रिया पूर्ण करने में विलम्ब का कारण मुख्यतः उपयोगकर्त्ता/काअ से समय से तकमीना/योजना प्राप्त करने

23. अलवर : 36 कार्य (व्यय ₹ 45.29 लाख), भरतपुर : 14 कार्य (व्यय ₹ 20.28 लाख), भीलवाड़ा: 14 कार्य (व्यय ₹ 15.15 लाख), बूंदी : 19 कार्य (व्यय ₹ 16.15 लाख), चूरू : 15 कार्य (व्यय ₹ 9.69 लाख), डूंगरपुर : छः कार्य (व्यय ₹ 13.45 लाख), झुन्झुनूं : 28 कार्य (व्यय ₹ 33.38 लाख) तथा सीकर : 54 कार्य (व्यय ₹ 41.80 लाख)।

के लिए प्रारम्भ की गई कार्यवाही में देरी है। चयनित जिलों में स्वीकृतियों में विलम्ब सर्वाधिक झुन्झुनूं जिले में पाई गई जहां राशि ₹ 10.56 करोड़ के 898 कार्यों में 654 दिवसों तक का विलम्ब था।

जिला प्राधिकारियों द्वारा अपने प्रत्युत्तर में बताया गया कि विलम्ब तकनीकी स्वीकृतियों की देरी से प्राप्ति, सम्भाव्यता प्रतिवेदन प्राप्त करने में लगा अतिरिक्त समय, भूमि का आवंटन तथा लोकसभा आम चुनाव 2009 की घोषणा के कारण चुनाव आयोग द्वारा लागू आदर्श आचार संहिता इत्यादि कारणों से हुआ।

आगे, ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) कि सभी जिप के मुकाअ को समय सीमा का पालन करने हेतु निर्देश जारी कर दिए गए (मई 2011) है। आगे यह भी जोड़ा गया कि राज्य स्तरीय वेब-आधारित अनुश्रवण प्रणाली विकसित की जा रही है ताकि समय पर स्वीकृतियां जारी की जा सके तथा कार्यवार अनुश्रवण संभव हो सके। प्रत्युत्तर स्वीकार करने योग्य नहीं है क्योंकि विभाग ने प्रत्येक प्रकरण में विलम्ब का विश्लेषण किए बिना सामान्यीकृत उत्तर दिया था। इसके साथ ही दिए गए कारण जैसे तकनीकी स्वीकृति, सम्भाव्यता अध्ययन तथा भूमि का आवंटन आदि सभी योजना की प्रक्रिया से संबंधित गतिविधियां हैं। आगे विलम्ब अधिक होने का उल्लेखनीय कारण आदर्श आचार संहित का लागू होना है। इसके अलावा आदर्श चुनाव संहिता चालू कार्यों के कार्यान्वयन में बाधक नहीं हैं। तथ्य यह है कि स्वीकृतियों की अक्षम प्रक्रिया से कार्यों को पूर्ण करने की सम्पूर्ण कार्य अनुसूची में देरी हुई। तकनीकी स्वीकृतियां जारी करने वाले कर्मचारियों पर महत्वपूर्ण विलम्ब के बावजूद भी कोई कार्यवाही किया जाना नहीं पाया गया।

2.2.9.2 कार्यान्वयन अभिकरणों का अनियमित चयन

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा 87 तथा ग्राविवि, रास, जयपुर के आदेश (अगस्त 2007) के अनुसार ग्रापं के स्थान पर पंस को काअ नियुक्त नहीं किया जा सकता। अगर एक ग्रापं का सरपंच कार्य करने में असमर्थता प्रकट करता है तो जिलाधीश कार्य कराने हेतु एक कमेटी का गठन कर सकता है। संवीक्षा के दौरान यह ध्यान में आया कि भरतपुर जिले में ₹ 32.86 लाख की लागत के 21 कार्य तथा भीलवाड़ा जिले में ₹ 7.10 लाख की लागत के सात कार्य ग्रापं के स्थान पर पंस द्वारा सम्पन्न कराए गए।

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) कि जिप के सभी मुकाअ को योजना के दिशा-निर्देशों की पालना हेतु निर्देशित (मई 2011) कर दिए गए है।

2.2.9.3 राज्य सरकार की पूर्व अनुमोदन के बिना ₹ 10 लाख से अधिक के कार्यों का निष्पादन

योजना के दिशा-निर्देशानुसार प्रत्येक प्रकरण में ₹ 10 लाख से अधिक के कार्य स्वीकृत नहीं किए जाने चाहिए। अपवादस्वरूप परिस्थितियों में ₹ 10 लाख की स्वीकृति जारी करने से पूर्व राज्य सरकार से अनुमोदन प्राप्त किया जाना चाहिए। यह ध्यान में आया कि अलवर जिले में वर्ष 2005-08 के दौरान तीन प्रकरणों में ₹ 10 लाख से अधिक राशि

की स्वीकृति जारी की गई परन्तु राज्य सरकार से अनुमोदन प्राप्त नहीं किया जैसा कि नीचे **तालिका 2.16** में ब्यौरा दिया गया है:

तालिका 2.16 : ₹ 10 लाख से अधिक के कार्यों का निष्पादन

(₹ लाख में)

क्र.सं	कार्य का नाम	स्वीकृति संख्या एवं दिनांक	राशि	जारी अग्रिम	कार्यान्वयन अभिकरण
1.	स्टेडियम का निर्माण, राजकीय उच्च माध्यमिक विद्यालय, लक्ष्मणगढ़, अलवर	5572-78 29.03.2007	18.47	7.39	सानिवि, राजगढ़
2.	डब्ल्यूबीएम सड़क का निर्माण, बूप का हेड़ा से लबेदार गांव मिल्कपुर तिजारा, अलवर	263-70 19.05.2007	19.35	7.74	पंस, तिजारा
3.	ग्राम संवतसर,में पुराने बांध की मरम्मत, थानागाजी, अलवर	1372-80 16.06.2005	11.62	4.64	सिंचाई विभाग, अलवर
	योग		**49.44**	**19.77**	

क्रम संख्या (2) एवं (3) में कार्य निरस्त किए जा चुके है परन्तु जारी अग्रिम राशि ₹ 12.38 लाख वापिस प्राप्त नहीं हुई थी। जिप्रा, अलवर ने बताया (सितम्बर 2010) कि द्वितीय प्रकरण में धार्मिक महत्ता के स्थानों को सड़क से जोड़ने की राज्य सरकार की नीति के अनुसार कार्य पर व्यय किया गया है। शेष दो कार्यों के लिए कोई प्रत्युत्तर नहीं दिया गया। प्रत्युत्तर लेखापरीक्षा आक्षेप से प्रासंगिक नहीं है जो कि राज्य सरकार से बिना अनुमोदन के ₹ 10 लाख से अधिक कार्यों की स्वीकृति का है।

2.2.9.4 कार्यों का विभाजन

भरतपुर जिले में, उप तहसील भुसावर के निर्माण कार्य की ₹ 15.79 लाख की स्वीकृति तीन अलग कार्यों को दिखाते हुए राज्य सरकार के अनुमोदन से बचने हेतु जारी की गई जैसाकि विवरण नीचे **तालिका 2.17** में दर्शाया गया है:

तालिका 2.17 : कार्यों का विभाजन

(₹ लाख में)

कार्य का नाम	वित्तीय स्वीकृति संख्या एवं दिनांक	स्वीकृत राशि	कार्यकारी अभिकरण
उप तहसील भुसावर का निर्माण	566-70/ 16.06.2008	9.86	सार्वजनिक निर्माण विभाग (सानिवि)-II, भरतपुर
उप तहसील भुसावर परिक्षेत्र का विकास कार्य	566-70/ 16.06.2008	4.93	सानिवि-II, भरतपुर
उप तहसील भुसावर में सीसी सड़क कार्य	3962-70/ 31.12.2008	1.00	नगर परिषद, भरतपुर
योग		**15.79**	

ग्राविवि, रास ने बताया (सितम्बर 2011) कि जिप के सभी मुकाअ को दिशा-निर्देशानुसार कार्य स्वीकृत करने हेतु निर्देशित (मई 2011) किया जा चुका है।

2.2.10 कार्यों का निष्पादन

2.2.10.1 स्वीकृत कार्य एवं उनके पूर्ण होने की स्थिति

2004-05 से 2008-09 के दौरान कार्य की स्वीकृतियां एवं पूर्णता की स्थिति नीचे **तालिका 2.18** में दी गई है:

तालिका 2.18 : स्वीकृत एवं निष्पादित कार्यों की स्थिति

क्र.सं.	जिला का नाम	स्वीकृत कार्यों की संख्या	पूर्ण कार्यों की संख्या	अपूर्ण रहे कार्यों की स्थिति	विलम्ब से पूर्ण कराए कार्य	विलम्ब की सीमा (दिवसों में)
1.	अलवर	2,760	2,095	665	44	9-724
2.	भरतपुर	2,394	2,309	85	103	7-820
3.	भीलवाड़ा	2,769	2,536	233	35	13-829
4.	बूंदी	2,617	1,950	667	33	19-708
5.	चूरू	1,637	1,633	04	71	15-720
6.	डूंगरपुर	785	778	07	08	30-383
7.	झुन्झुनूं	2,381	2,355	26	97	3-496
8.	सीकर	2,064	2,050	14	30	19-630
	योग	**17,407**	**15,706**	**1,701**	**421**	

(स्त्रोत : जिप (ग्राविप्र) द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़ों के अनुसार)

योजना के दिशा-निर्देशानुसार एवं ग्राकानि, 2004 के अनुच्छेद 22 अनुबन्धित करते हैं कि कार्यों की पूर्णता अवधि सामान्यतया वित्तीय वर्ष अथवा नौ माह से अधिक नहीं होनी चाहिए। उपरोक्त तालिका इंगित करती है कि ₹ 6.15 करोड़ की लागत के 421 कार्य तीन से 829 दिनों के विलम्ब से पूर्ण कराए गए थे जैसा तालिका 2.18 में दर्शाया गया है।

उपरोक्त स्थिति यह भी इंगित करती है कि कुल 17,407 स्वीकृत कार्यों में से 15,706 कार्य पूर्ण हुए थे तथा 1,701 कार्य अपूर्ण थे (जुलाई 2010 से जनवरी 2011) जो कि ग्राकानि-2004 के अनुच्छेद 22.11 के अनुसार दिसम्बर 2009 तक पूर्ण हो जाने चाहिए, जिससे जनता को मिलने वाले अभिप्रेत लाभों से वंचित रहना पड़ा।

आगे, भरतपुर जिले में 103 कार्य विलम्ब से पूर्ण हुए जबकि डूंगरपुर जिले में स्थिति बेहतर थी जहां आठ कार्य विलम्ब से पूर्ण हुए थे।

विलम्ब का बड़ा कारण तकनीकी स्वीकृति जारी करते समय पर सम्भाव्य प्रतिवेदन की अनुपस्थिति है। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) कि जिप के सभी मुकाअ को निर्धारित अवधि के भीतर कार्य पूर्ण करना सुनिश्चत करने हेतु निर्देशित (मई 2011) किया जा चुका है। अगर कार्य विलम्ब से पूर्ण होता है अथवा अपूर्ण रहता है तो दोषी अधिकारियों के विरूद्ध दण्डनीय कार्यवाही की जावें। ग्राविवि, रास ने आगे जोड़ा कि निर्माण कार्यों में देरी स्थानीय परिस्थितियों जैसे भूमि उपलब्ध न होना, निविदा प्रक्रिया में देरी, न्यायिक कार्यवाही, स्थानीय समुदाय द्वारा बाधा उत्पन्न करना, इत्यादि कारणों से हुई है। प्रत्युत्तर मान्य नहीं है क्योंकि भूमि की अनुपलब्धता, स्थानीय समुदाय के लिए उपयोगिता आदि जैसे मुद्दे सम्भाव्य अध्ययन में तकनीकी स्वीकृति जारी करने

से पूर्व ही सामने आने चाहिए जो कि तैयार नहीं की गई थी। सम्भाव्य प्रतिवेदन के बिना तकनीकी स्वीकृति जारी करना कार्य पूर्ण करने में देरी का कारण है। विभाग का उत्तर सामान्य है तथा प्रत्येक कार्य की देरी के कारणों की पहचान का प्रयास किए बिना बचाव का है।

2.2.10.2 अपूर्ण कार्यों पर निष्फल व्यय

• ग्राकानि-2004 के अनुच्छेद 7.4.2 के अनुसार स्वीकृत प्राधिकारी को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि, जो कार्य पूर्ण होना सम्भव नहीं हो, स्वीकृत नहीं करना चाहिए। यह ध्यान में आया कि राशि ₹ 1.39 करोड़ व्यय करने पर भी 154 कार्य[24] पिछले दो से छः वर्षों से अधिक समय से भूमि विवाद, जनता द्वारा बाधा पैदा करने व कुछ अन्य कारणों से अपूर्ण पड़े थे। क्योंकि कार्य अपूर्ण पड़े थे लाभार्थी योजना के इच्छित लाभों से वंचित रहें।

यह देखा गया कि तकनीकी/वित्तीय स्वीकृतियां जारी करने से पूर्व सम्भाव्य प्रतिवेदन प्राप्त नहीं किया गया था, जिसके परिणामस्वरूप कार्य अपूर्ण रहे। प्रत्युत्तर में ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) कि जिप्रा को कार्य समय पर पूर्ण करने हेतु निर्देशित (मई 2011) किया जा चुका है।

अपूर्ण कार्यों के उदाहरण :

विश्रान्ति गृह, तेजाजी मन्दिर के पास, हालेड, भीलवाड़ा	**सामुदायिक केन्द्र, वन्दना पब्लिक स्कूल के पास, थानागाजी, अलवर**
	
स्वीकृत राशिः ₹ पांच लाख (अक्टूबर 2005) व्ययः ₹ 4.10 लाख कार्य की स्थितिः फर्श का कार्य, प्लास्टर, खिड़कियां तथा बिजली/सैनेटरी फिटिंग किए जाने बाकी है (दिसम्बर 2010)	***स्वीकृत राशिः ₹ एक लाख (जुलाई 2008) कार्य की स्थितिः अक्टूबर 2010 तक अपूर्ण पड़ा था।***

24. **अलवर** : 104 कार्य (व्ययः ₹ 86.98 लाख); **भरतपुर** : 20 कार्य (व्ययः ₹ 13.20 लाख); **भीलवाड़ा** : चार कार्य (व्ययः ₹ 5.10 लाख); **बूंदी** : आठ कार्य (व्यय ₹ 3.79 लाख); **झुन्झुनूं** : छः कार्य (व्ययः ₹ 5.11 लाख) तथा **सीकर** : 12 कार्य (व्यय ₹ 24.56 लाख) **कुल : 154 कार्य (व्यय : ₹ 138.74 लाख)**।

• ग्राकानि-2004 के अनुसार कार्यान्वयन अभिकरणों को दी गई अग्रिम राशि उपयोगिता प्रमाण-पत्र/पूर्णता प्रमाण-पत्र प्राप्त होने पर समायोजित किया जाना चाहिए। एक प्रकरण में यह देखा गया कि कार्य अपूर्ण था फिर भी व्यय राशि ₹ 1.54 लाख[25] कार्य पूर्ण मानते हुए समायोजित दर्शाई गई।

प्रत्युत्तर में ग्राविवि, रास ने बताया (सितम्बर 2011) कि मुकाअ, जिप, अलवर से आक्षेप की अनुपालना भिजवाने हेतु कहा जा चुका है।

• मुकाअ, जिप, भीलवाड़ा ने विश्रान्ति गृह I तथा II सरसिया (एक मात्र कार्य) पस, जहाजपुर निर्माण कार्य ₹ 3.43 लाख प्रत्येक के लिए स्वीकृत (16 जुलाई 2007 तथा 3 जुलाई 2007) किए तथा इस उद्देश्य हेतु ₹ पांच लाख विस्थाक्षेवियो से एवं शेष ₹ 1.86 लाख राज्य वित्त आयोग से स्वीकृत किए। विश्रान्ति गृह के निर्माण कार्य 30 सितम्बर 2007 तथा 15 नवम्बर 2007 को पूर्ण दिखाया गया, जबकि यह अपूर्ण पड़ा था। संवीक्षा के बाद विभागीय अधिकारियों के साथ किए गए संयुक्त निरीक्षण (3 दिसम्बर 2010) में प्रकट हुआ कि केवल ढांचा तैयार था। सहायक अभियन्ता/सरपंच द्वारा बताया (दिसम्बर 2010) गया कि कार्य पूर्ण करने हेतु अभी ₹ पांच लाख से ज्यादा की आवश्यकता है। इसके अलावा, भविष्य में इसकी उपयोग की संभावना कम है क्योंकि घिराव क्षेत्र पानी से भरा एक तालाब है। इस प्रकार, अनुपयुक्त स्थल के चयन के फलस्वरूप ₹ 6.86 लाख का निष्फल व्यय हुआ। जिलाधीश, भीलवाड़ा द्वारा कनिष्ठ अभियन्ता से स्पष्टीकरण (18 जनवरी 2008) मांगा गया परन्तु आगे इस संबंध में कोई कार्यवाही किया जाना नहीं पाया गया (दिसम्बर 2010)।

विश्रान्ति गृह, सरसिया पंस जहाजपुर (भीलवाड़ा)



स्वीकृत राशिः ₹ 6.86 लाख (जुलाई 2007)
कार्य की स्थितिः फर्श का कार्य, प्लास्टर, खिडकियां, दरवाजे तथा बिजली/सैनेटरी फिटिंग अभी भी किए जाने हैं।

2.2.10.3 एक ही कार्य हेतु दोहरा भुगतान

नगरपालिका डीग के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह ध्यान में आया कि वार्ड नम्बर 17 में सीसी सड़क का निर्माण ₹ दो लाख की लागत से पूर्ण किया गया था तथा समायोजन आदेश (संख्या 966-67 दिनांक 5 जून 2008) शेष भुगतान ₹ 0.40 लाख दिखाते हुए जारी किया गया। ₹ 0.40 लाख का भुगतान दो बार (प्रथम - वाऊचर संख्या 85-अ दिनांक 10 जून 2008 तथा चैक संख्या 712703 दिनांक 10 जून 2008 तथा बाद में - वाऊचर संख्या 90 दिनांक 13 जून 2008 चैक संख्या 712719 दिनांक 16 जून 2008) किया गया। जिप्रा, भरतपुर द्वारा अपने प्रत्युत्तर में तथ्य स्वीकार करते

25 . ग्रेवल सड़क ओडेला से चोमा रामगढ़ (अलवर), स्वीकृति दिनांक 26 मई 2004, स्वीकृत राशि ₹ 1.67 लाख, व्यय ₹ 1.54 लाख तथा कार्यकारी अभिकरण - ग्राप बीगवा, रामगढ़।

हुए ₹ 0.40 लाख की राशि वसूल करने की सहमति दी। ग्राविवि ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) कि जिप, भरतपुर को राशि वसूल करने हेतु निर्देशित किया जा चुका है। तथापि, राशि अभी भी वसूल होना बकाया है।

2.2.10.4 संदिग्ध भुगतान

भरतपुर जिले में चार हैण्डपम्प स्थापित करने हेतु स्वीकृतियां जारी की गई थी। परन्तु केवल दो हैण्डपम्प ही स्थापित किए गए। अलग-अलग पूर्णता प्रमाण-पत्र तथा दो कार्यों पर एक समान फोटो चिपकाकर चार कार्यों का भुगतान किया गया था (नीचे **तालिका 2.19** में दर्शाए गए विवरणानुसार):

तालिका 2.19 : संदिग्ध भुगतान के प्रकरण

(₹ लाख में)

कार्य का नाम	वित्तीय स्वीकृति क्रमांक एवं दिनांक	स्वीकृत राशि	व्यय	टिप्पणी
नया हैण्डपम्प दौराला वाला रास्ते पर भावाली	1072-75/ 19.08. 2008	0.25	0.25	दोनो कार्यों पर एक समान फोटो
नया हैण्डपम्प मीठा कुआ के पास, सिस्थल नगर	1072-75/ 19.08. 2008	0.25	0.25	
नया हैण्डपम्प वास वाले रास्ते पर भावाली सिस्थला	1072-75/ 19.08.2008	0.25	0.25	दोनो कार्यों पर एक समान फोटो
नया हैण्डपम्प भावाली मीणा नगला, भावाली, सिस्थल	1072-75/ 19.08.2008	0.25	0.25	

प्रत्युत्तर में ग्राविवि, रास ने अवगत कराया कि (सितम्बर 2011) कि मुकाअ, जिप, भरतपुर को प्रकरण की जांच के निर्देश दिए जा चुके हैं।

अनुशंसा

जिप्रा को सम्भाव्य प्रतिवेदन प्राप्ति के बाद प्रशासनिक स्वीकृति जारी करने के लिए उत्तरदायी बनाया जाना चाहिए।

2.2.11 कार्यों के निष्पादन में अन्य कमियां

2.2.11.1 प्रोरेटा प्रभारों का अनियमित भुगतान

योजना के दिशा-निर्देशानुसार विस्थाक्षेवियो के कार्यों हेतु कार्यकारी अभिकरणों को प्रोरेटा प्रभारों के भुगतान नहीं किए जाने थे। तथापि, यह देखा गया कि वर्ष 2004-09 के दौरान 53 कार्यों[26] में राशि ₹ 14.13 लाख के प्रोरेटा प्रभारों के भुगतान (विद्युत वितरण निगम लिमिटेड तथा राज कोम्प इत्यादि) को किए गए।

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) कि प्रोरेटा प्रभारों की वसूली काअ द्वारा उनके विभागीय नियमों के अन्तर्गत की गई है। तथापि, जिप के संबंधित मुकाअ को प्रोरेटा प्रभारों की राशि वसूल करने हेतु कहा जा चुका है।

26. अलवरः 18 कार्य (₹ 2.85 लाख), भरतपुर : आठ कार्य (₹ 2.16 लाख), भीलवाड़ा : चार कार्य (₹ 0.50 लाख), बूंदी : एक कार्य (₹ 0.43 लाख), डूंगरपुर : 11 कार्य (₹ 2.27 लाख), झुन्झुनूं : दो कार्य (₹ 01.4 लाख) तथा सीकर : नौ कार्य (₹ 5.78 लाख)।

2.2.12 परिसम्पत्तियों का संधारण

2.2.12.1 परिसम्पत्तियां उपयोग में न आना

ग्राकानि-2004 के अनुच्छेद 7.3.1 तथा 7.4.2 के अनुसार उपयोगकर्त्ता अभिकरण से यह वचन-बद्धता ली जानी चाहिए कि प्रस्तावित कार्य आवश्यक एवं उपयोगी हैं। स्वीकृतकर्त्ता प्राधिकारी को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि कार्य पर किया जाने वाला व्यय निष्फल न हो। तथापि, सीकर, झुन्झुनूं तथा भीलवाड़ा जिलों में यह देखा गया कि टयूबवैल, विश्रान्ति गृह से संबंधित सात कार्य ₹ 14.77 लाख[27] की लागत से पूर्ण कराए गए थे, परन्तु विद्युत संबंध का प्रावधान न करने एवं गलत स्थान के चयन के कारण उपयोग में नहीं आ रहे थे, परिणामस्वरूप, निधियां अवरूद्ध रही।

- सामुदायिक केन्द्र, काली कल्याणधाम, पाडला, सागवाड़ा (डूंगरपुर) तथा फ्रूटी तलाई फलोज, पंस, डूंगरपुर के निर्माण हेतु क्रमशः ₹ 2.05 लाख तथा ₹ 2.50 लाख स्वीकृत (जून-जुलाई 2005) किए गए थे परन्तु पिछले पांच वर्षों से अनुपयोगी (दिसम्बर 2010) पड़े थे क्योंकि इनका निर्माण आबादी से दूर और पहाड़ी क्षेत्र पर किया गया था। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया कि (सितम्बर 2011) कि मुकाअ, जिप, डूंगरपुर को तथ्यात्मक स्थिति सूचित करने हेतु निर्देशित किया जा चुका है तथा मुकाअ, जिप, डूंगरपुर द्वारा संबंधित संस्था को परिसम्पत्ति उपयोग में लेने हेतु निर्देशित किया जा चुका है।

2.2.12.2 परिसम्पत्तियों का दुरूपयोग

लेखापरीक्षा तथा भीलवाड़ा, भरतपुर, चूरू तथा डूंगरपुर जिलों के अधिकारियों के संयुक्त भौतिक सत्यापन में प्रकट हुआ (जुलाई 2010 से जनवरी 2011) कि इस योजना में सृजित निम्नलिखित पांच परिसम्पत्तियां (**तालिका 2.20**) व्यक्ति विशेष द्वारा उनके निजी उपयोग में ली जा रही थी जो कि अभिप्रेत उपयोग से भिन्न् था, इस प्रकार योजना का मूल उद्देश्य विफल रहा।

तालिका 2.20 : परिसम्पत्तियों के दुरूपयोग का ब्यौरा

(₹ लाख में)

क्र.सं.	कार्य का नाम	व्यय राशि	उपयोग
1.	सामुदायिक केन्द्र, किशनपुरा, पंस, राजगढ़ (चूरू)	4.66	निजी विद्यालय
2.	सामुदायिक केन्द्र, बीकमसारा, पंस, सरदार शहर (चूरू)	2.16	निजी विद्यालय
3.	विश्रान्ति गृह, इन्दरगढ़ के पास, माताजी शाहपुरा (भीलवाड़ा)	0.60	पुजारी का निवास
4.	सामुदायिक केन्द्र, खानवा, पंस, रूपवास (भरतपुर)	1.25	सरपंच का निवास
5.	सामुदायिक केन्द्र, काला टेकरी, गुलाबपुरा, पंस, सागवाड़ा (डूंगरपुर)	2.25	मंदिर के पुजारी का निवास
	योग	**10.92**	

27. सीकर : चार कार्य (व्यय ₹ 10.45 लाख), झुन्झुनूं : दो कार्य (व्यय ₹ 3.24 लाख), भीलवाड़ा : एक कार्य (व्यय ₹ 1.08 लाख), विश्रान्ति गृह तथा टयूबवैल।

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) कि संबंधित जिप के मुकाअ को अनुपालना भिजवाने हेतु कहा जा चुका है। इस प्रकार, परिसम्पत्तियों का दुरूपयोग जिप्रा द्वारा उपयोगकर्त्ता संस्थाओं से इसके संचालन, संधारण व रख-रखाव रखने की वचन-बद्धता कार्यों के निष्पादन से पूर्व प्राप्त करने में विफलता का द्योतक है।

2.2.12.3 परिसम्पत्ति रजिस्टर का संधारण न करना

योजना दिशा-निर्देशों तथा ग्राकानि-2004 के अनुसार जिप स्तर पर परिसम्पत्ति रजिस्टर का संधारण किया जाना आवश्यक है। संवीक्षा में प्रकट हुआ कि आठ नमूना जांच किए जिलों में से जिप, ग्राविप्र, बूंदी में 2004-09 के दौरान परिसम्पत्ति के रजिस्टर का संधारण नहीं किया गया था। परिसम्पत्ति रजिस्टर के अभाव में, सम्पत्तियों की अभिरक्षा एवं उनका संधारण निश्चित नहीं किया जा सका। जिप्रा, बूंदी ने स्वीकार (जनवरी 2011) किया तथा अवगत कराया कि भविष्य में इसका संधारण कर लिया जाएगा।

अभिशंसाएं

- *परिसम्पत्तियों के अन्तिम स्थिति तक उपयोग एवं उसके रख-रखाव का वर्णन करते हुए एक उपयुक्त प्रतिवेदन तंत्र विकसित करना चाहिए।*
- *परिसम्पत्तियों का प्रभावी उपयोग उस उद्देश्य के लिए जिसके लिए विधायाकों द्वारा अनुशंसित की गई थी नहीं करने पर उपयोगकर्त्ता अभिकरणों के विरूद्ध कार्यवाही करने हेतु जिप्रा को निर्देशित करना चाहिए।*
- *विभिन्न स्तरों पर अभिलेखों के संधारण के लिए उत्तरदायित्व निर्धारित किया जाना चाहिए तथा अनुश्रवण किया जाना चाहिए।*

2.2.13 वित्तीय प्रगति का प्रतिवेदन

2.2.13.1 उप्रप/पूप्रप प्रस्तुत नहीं करना

योजना के दिशा-निर्देशों तथा ग्राकानि-2004 के अनुसार काअ को अग्रिम राशि के उपयोग/कार्य पूर्ण होने के 10 दिवस के अन्दर संबंधित जिप्रा को निर्धारित प्रपत्र में उप्रप/पूर्णता प्रमाण-पत्र (पूप्रप) प्रस्तुत कर देना चाहिए। नमूना जांच किए जिलों में यह देखा गया कि 2004-09 की अवधि के दौरान काअ द्वारा 2,432 कार्यों के लिए ₹ 24.95 करोड़ के उप्रप/पूप्रप नहीं भिजवाए गए जैसा कि ब्यौरा नीचे **तालिका 2.21** में दर्शाया गया है:

तालिका 2.21 : उप्रप/पूप्रप प्रस्तुत नहीं किया गया

(₹ करोड़ में)

	अलवर	भीलवाड़ा	भरतपुर	बूंदी	चूरू	डूंगरपुर	झुन्झुनूं	सीकर	योग
कार्यों की संख्या जिनमें उप्रप/पूप्रप प्रस्तुत नहीं किए गए	646	265	131	885	92	195	34	184	2432
राशि	7.41	2.25	1.67	6.20	1.04	3.46	0.37	2.55	24.95

इस प्रकार, उप्रप के अभाव में भुगतान/व्यय की गई राशि की उपयोगिता सुनिश्चित नहीं की जा सकी।

प्रत्युत्तर में, ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) कि चूरू जिले में 92 कार्यों में से 71 कार्यों के तथा झुन्झुनूं जिले में 34 कार्यों में से 23 कार्यों के उप्रप/पूप्रप समायाजित किए जा चुके थे। शेष मुकाअ को उप्रप/पूप्रप समय पर समायोजित करने हेतु निर्देशित (मई 2011) किया जा चुका है।

2.2.13.2 पूर्णता प्रमाण-पत्र भेजने में विलम्ब

यह देखा गया कि ₹ 38.21 करोड़ के 2,979 प्रकरणों में (2004-2009) पूप्रप निर्धारित अवधि से तीन दिनों से 1,886 दिनों के विलम्ब से भेजे गए थे, जैसा कि ब्यौरा नीचे **तालिका 2.22** में दिया गया है:

तालिका 2.22 : पूप्रप भेजने में विलम्ब

(₹ करोड़ में)

जिला का नाम	अलवर	भरतपुर	भीलवाड़ा	बूंदी	चूरू	डूंगरपुर	झुन्झुनूं	सीकर	योग
कार्यों की संख्या	40	109	413	105	1410	122	354	426	2,979
राशि	0.70	1.23	4.10	0.73	18.38	3.43	3.34	6.30	**38.21**
विलम्ब की अवधि दिवसों में	37-1,353	23-443	6-1,111	7-1,565	4-1,886	10-1,419	8-754	3-1,760	

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) कि जिप को काअ से पूप्रप समय पर प्राप्त करने हेतु निर्देशित किया जा चुका है। जिप्रा द्वारा पूप्रप की प्राप्ति, परिसम्पत्तियों की प्रगति, पूर्णता तथा सम्पत्तियों के उपयोग को जांचने का महत्वपूर्ण आन्तरिक नियन्त्रण है जिसे जिप्रा तथा ग्राविवि द्वारा उपेक्षित करना पाया गया।

अनुशंसा

जिप्रा को काअ से वास्तविक व्यय के उप्रप/पूप्रप समय पर प्राप्त करना सुनिश्चित कराना चाहिए।

2.2.14 अनुश्रवण एवं नियन्त्रण

2.2.14.1 अनुसूचित जाति/जनजाति के निवास क्षेत्रों का अपर्याप्त कवरेज

योजना दिशा-निर्देशों का अनुचछेद 2.1 (12 मार्च 2008 से लागू) अजा/जजा के निवास क्षेत्रों में विकास की आवश्यकता पर बल देता है तथा प्रावधान करता है कि विधायकों को प्रत्येक वर्ष योजना निधि की 20 प्रतिशत राशि तक के कार्य अजा/जजा के निवास क्षेत्रों में कराना आवश्यक है। विधायकों से प्रस्ताव प्राप्ति के अभाव की स्थिति में जिप्रा आवंटित निधि का 20 प्रतिशत तक के कार्य अजा/जजा क्षेत्रों में स्वीकृत कर सकते हैं।

वर्ष 2008-09 के दौरान चूरू झुन्झुनूं तथा सीकर जिलों के 13 निर्वाचन क्षेत्रों में निर्धारित 20 प्रतिशत प्रावधान के विरूद्ध ₹ 10.40 करोड़ के कुल अभिशंसित कार्यों में

से, ₹ 1.47 करोड़ (14.13 प्रतिशत) अजा/जजा निवास क्षेत्रों में विकास हेतु उपयोजित किए गए।

जिप्रा योजना के इस पहलु का अनुश्रवण करने में विफल रहे तथा यह सुनिश्चित नहीं कर सके कि योजना के लाभ समुदाय के कमजोर वर्ग तक पर्याप्त रूप से पहुंच रहें हैं। ग्राविवि, रास ने सभी जिला कलेक्टरों को योजना के दिशा-निर्देशानुसार निधियों का 20 प्रतिशत के कार्यो की स्वीकृति निश्चित करने हेतु निर्देशित (मई 2011) कर दिया गया है।

2.2.14.2 मासिक प्रगति प्रतिवेदन (माप्रप्र) तथा भारत की सनदी लेखाकार संस्थान के सदस्यों द्वारा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रस्तुत करने में विलम्ब

योजना दिशा-निर्देशों के अनुसार जिप्रा ग्राविवि, रास, जयपुर को माह के समाप्ति के आठ दिवसों के अन्दर माप्रप प्रस्तुत करेगा। दिशा-निर्देश यह भी अनुबन्धित करता है कि सनदी लेखाकार लेखापरीक्षा प्रतिवेदन वित्तीय वर्ष समाप्ति के तीन माह अर्थात 30 जून तक पहुंच जाना चाहिए। यह देखा गया कि सात जिलों[28] में 44 माप्रप्र विलम्ब से प्रस्तुत किए गए जिसमें से एक सीकर जिले में 54 दिवस का विलम्ब था। भीलवाड़ा जिले में माप्रप्र लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किया गया। नमूना जांच किए जिलों में सनदी लेखाकार प्रतिवेदन एक से आठ माह तक के विलम्ब से प्रस्तुत किए गए। इस प्रकार, जिप्रा सनदी लेखाकार प्रतिवेदन एवं माप्रप समय पर प्रस्तुत करने में विफल रहे। यह भी देखा गया कि योजना दिशा-निर्देशों अथवा सरकार का आदेश माप्रप्र एवं सनदी लेखाकार प्रतिवेदन के प्राप्त होने पर सरकार द्वारा उनके उपयोग के बारे में उल्लेख नहीं करते हैं।

ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) कि समय पर माप्रप्र एवं सनदी लेखा प्रतिवेदन प्रस्तुत करने हेतु आवश्यक निर्देश मई 2011 में जारी कर दिए गए है।

अनुशंसा

राज्य सरकार को विस्थाक्षेवियो के कार्यान्वयन में माप्रप तथा सनदी लेखाकार प्रतिवेदन का उपयोग के बारे में निर्देश जारी करने चाहिए।

2.2.14.3 अनुश्रवण समिति की बैठकें

राज्य स्तरीय अनुश्रवण समिति का गठन (1 मार्च 2007) मंत्री, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग की अध्यक्षता में योजना के कार्यान्वयन की समीक्षा किए जाने हेतु किया गया था, जिसकी बैठकें प्रत्येक तिमाही में की जानी थी। किन्तु दो वर्ष में आठ के स्थान पर केवल चार बैठकें[29] हुई। अन्त में समिति का विखण्डन 20 दिसम्बर 2008 से कर दिया गया और इसके बाद गठन नहीं किया गया।

28. अलवर, भरतपुर, बूंदी, चूरू, डूंगरपुर, झुन्झुनूं तथा सीकर।
29. 22 मार्च 2007, 04 जुलाई 2007, 11 फरवरी 2008 तथा 25 जून 2008।

जिला स्तरीय अनुश्रवण समिति का गठन जिला कलेक्टर की अध्यक्षता में किया जाना था तथा वर्ष में छः बैठकें (दो माह में एक बार) की जानी थी। लेखापरीक्षा में पाया कि वर्ष 2007-08 एवं 2008-09 के दौरान चूरू जिले में केवल चार बैठकें, सीकर जिले में तीन बैठकें तथा झुन्झुनूं जिले दो बैठके में आयोजित की गई थी। जिला स्तरीय अनुश्रवण समिति का गठन अलवर, भरतपुर, भीलवाड़ा, बूंदी तथा डूंगरपुर जिलों में नहीं किया गया। इस प्रकार, अनुश्रवण समिति का गठन नहीं किए जाने एवं कुछ ही बैठकें किए जाने से विस्थाक्षेवियो के कार्यान्वयन के अनुश्रवण/पर्यवेक्षण पर विपरीत प्रभाव पड़ा। ग्राविवि, रास, ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) कि सभी मुकाअ को दिशा-निर्देशों के प्रावधानों/लेखापरीक्षा के टिप्पणियों की पालना किए जाने हेतु मई 2011 में निर्देश जारी कर दिए गए है।

दिशा-निर्देशों में राज्य स्तरीय तथा जिला स्तरीय अनुश्रवण समिति की बैठकों के उद्देश्यों का उल्लेख नहीं किया गया है जिसकी समीक्षा की जानी है।

2.2.14.4 कार्यों का निरीक्षण

योजना दिशा-निर्देशों और ग्राकानि-2004 के अनुसार जिप के मुकाअ/अतिरिक्त मुकाअ, परियोजना अधिकारी/सहायक परियोजना अधिकारी तथा पंस के कनिष्ठ अभियन्ता/सहायक अभियन्ता का यह उत्तरदायित्व था कि स्वीकृत राशि की प्रगति, गुणवत्ता और उपयोगिता का निरीक्षण करे तथा कार्य को पूर्ण करने में आ रही बाधाओं/रूकावटें को दूर करना सुनिश्चत करें। तथापि, यह देखा गया कि भीलवाड़ा को छोड़कर अन्य नमूना जांच किए जिलों में निरीक्षण का रिकार्ड एवं रिपोर्ट संधारित नहीं थी। रिकार्ड संधारण के अभाव में यह सत्यापित नहीं किया जा सका कि विस्थाक्षेवियो के कार्यों का निरीक्षण जिप्रा द्वारा किया गया था। इस प्रकार, निरीक्षण के मापदण्डों की पूर्ति न होने से आन्तरिक नियंत्रण के अभाव में कार्यों के समय पर एवं गुणवत्ता पूर्ण होने की सम्भावनाओं पर विपरीत प्रभाव पड़ा। ग्राविवि, रास ने अवगत कराया (सितम्बर 2011) की सभी मुकाअ को दिशा-निर्देशों के प्रावधान/लेखापरीक्षा की टिप्पणियों की पालना किए जाने हेतु मई 2011 में आवश्यक निर्देश जारी कर दिए हैं।

2.2.15 सारांश

विस्थाक्षेवियो का उद्देश्य विधायकों को उनके निर्वाचन क्षेत्रों में स्थानीय आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु परिसम्पत्तियों का सृजन करने मे समर्थ बनाना है।

वर्ष 2004-09 में योजना के कार्यान्वयन की नमूना जांच में पाया गया कि उपयोजन के अभाव में जिप्रा के पास ₹ 17.06 करोड़ का अस्वीकृत शेष निष्क्रय रहा था और राशि ₹ 44.99 करोड़ के अग्रिम काअ के पास बिना उपयोग के पड़ी हुई थी, इस प्रकार, विकासात्मक कार्यों की पहुंच से जनता को वंचित रखा गया।

जिप्रा द्वारा विधायकों की अनुशंसा पर अमान्य कार्यों का निष्पादन ने सामुदायिक आधारित परिसम्पत्तियों के सृजन के लिए निधियों के प्रभावी उपयोग सुनिश्चित करने के लिए अपर्याप्त प्रणालीगत व्यवस्था को इंगित करता है। आगे, कार्यों के विलम्ब, योजना की मार्गदर्शिका का पालन न करना, निष्फल व्यय, कार्यों का अपूर्ण रहना, सृजित परिसम्पत्तियों का उपयोग का अभाव व दुरूप्रयोग करना भी योजना की विशेषता रही है। अनुश्रवण और पर्यवेक्षण भी कमजोर रहा है क्योंक अनुश्रवण समितियां अस्तित्व में नहीं थी अथवा उनकी बैठकें नियमित रूप से नहीं हुई। यह आवश्यक है कि ग्राविवि, रास योजना के लाभों का मूल्यांकन एवं समीक्षा, इसके उद्देश्यों, संचालन दिशा-निर्देशों, योजना के वास्तविक कार्यान्वयन को ध्यान में रखते हुए करनी चाहिए ताकि योजना के उद्देश्य प्राप्त किए जा सके।

वृहद अनुच्छेद

2.3 पंचायती राज संस्थाओं द्वारा बारहवां वित्त आयोग अनुदान का उपयोजन

2.3.1 प्रस्तावना

बारहवें वित्त आयोग (बाविआ) ने वर्ष 2005-10 के लिए राज्य में पंचायती राज संस्थाओं (पंरासं) के लिए ₹ 1,230 करोड़ के अनुदन की अनुशंसा की। निधियों का उपयोजन पंरासं द्वारा प्रदाय जलापूर्ति एवं स्वच्छता सेवा मे सुधार किया जाना था। आगे, आधार मूल स्तर पर डाटाबेस का सृजन एवं लेखों के संधारण को उच्च वरीयता प्रदान की जानी थी। राज्य सरकार ने बाविआ अनुदान जिला परिषदों (जिप), पंचायत समितियों (पंस) एवं ग्राम पंचायतों (ग्रापं) के बीच क्रमशः 5:20:75 के अनुपात में आंवटित की।

वर्ष 2005-06 से 2009-10 तक राजस्थान में पंरासं को बाविआ अनुदान जारी करने एवं उपयोजन की समीक्षा मार्च 2009 एवं अगस्त 2009 तथा मई-जून 2011 के बीच सम्पादित की गई। पांच जिप[30], 10 पंस[31] एवं 61 ग्रापं (***परिशिष्ट-VII***) तथा ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग (ग्रावि एवं पंरावि) को व्यय एवं जोखिम आधार पर लेखापरीक्षा संवीक्षा के लिए चयनित किए गए थे, जो छः जिलों की एक जिप[32], सात पंस[33] के निरीक्षण प्रतिवेदनों से सह-पूरित थी।

2.3.2 वित्तीय निष्पादन

2.3.2.1 बाविआ अनुदान ₹ 104.38 करोड़ के उपयोजन का अभाव

बाविआ ने अवधि 2005-10 के दौरान राजस्थान में पंरासं को ₹ 246 करोड़ प्रति वर्ष की दर से ₹ 1,230 करोड़ जलापूर्ति एवं स्वच्छता तथा लेखों के संधारण के उपयोग हेतु आंवटित की थी। मार्च 2010 तक प्राप्त कुल अनुदान ₹ 1,230 करोड़ के विरूद्ध, सितम्बर 2011 तक ₹ 1,125.62 करोड़ का व्यय किया गया। राशि ₹ 846.93 करोड़ (75.24 प्रतिशत) जलापूर्ति व्यवस्थाओं पर एवं ₹ 260.24 करोड़ (23.12 प्रतिशत) स्वच्छता पर उपयोग किया गया। पंरासं द्वारा अनुदान की प्राप्ति एवं किए गए व्यय की वर्ष-वार स्थिति नीचे **तालिका 2.23** में दी गई है :

30. जिप, जयपुर झुन्झुनूं, जोधपुर, नागौर तथा उदयपुर।
31. पंस, कोटपूतली, सांगानेर तथा शाहपुरा (जिला, जयपुर); झुन्झुनूं (जिला, झुन्झुनूं); मण्डोर तथा लूणी (जिला, जोधपुर); मेड़ता सिटी तथा नागौर (जिला, नागौर) तथा बड़गांव एवं गिर्वा (जिला, उदयपुर)।
32. जिप, दौसा।
33. पंस, अराई तथा भिनाय (जिला, अजमेर); बागीडोरा (जिला, बांसवाड़ा), हनुमानगढ़ (जिला, हनुमानगढ़), जैतारण (जिला, पाली); झालरापाटन (जिला, झालावाड़) तथा बौंली (जिला, सवाईमाधोपुर)।

तालिका 2.23 : बाविआ अनुदान का उपयोजन

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक शेष	भास द्वारा राज्य सरकार को जारी अनुदान	राज्य सरकार द्वारा पंरासं को जारी अनुदान	कुल उपलब्ध निधियां	किया गया व्यय	अव्ययित शेष	
						राशि	प्रतिशत
1	2	3	4	5(2+4)	6	7	8
2005-06	-	246	246.00	246.00	13.36	232.64	94.57
2006-07	232.64	246	222.94	455.58	242.78	212.80	46.71
2007-08	212.80	123	146.06	358.86	218.79	140.07	39.03
2008-09	140.07	369	369.00	509.07	273.37	235.70	46.30
2009-10	235.70	246	246.00	481.70	220.72	260.98	54.18
2010-11	260.98	-	-	260.98	147.28	113.70	43.57
2011-12	113.70	-	-	113.70	9.32	104.38	91.80
		1,230	**1,230.00**		**1,125.62**		

(स्त्रोतः पंचायती राज विभाग का व्यय विवरण)

अव्ययित शेष के संबंध में, ग्रावि एवं पंरावि ने सूचित (फरवरी 2012) किया कि 13वें वित्त आयोग के दिशा-निर्देशानुसार, अव्ययित शेष आदर्श लेखांकन पद्धति के अन्तर्गत लेखों को कम्प्यूटरीकृत करने पर व्यय किया जाएगा। तदनुसार पंरासं द्वारा आवश्यक कार्यवाही की जा रही है।

2.3.3 बाविआ अनुदान को जारी करना

चयनित पंरासं में बाविआ अनुदान के अन्तर्गत निधियां जारी करने एवं किए गए व्यय से संबंधित अभिलेखों कि लेखापरीक्षा में निम्नलिखित प्रकट हुआ :

2.3.3.1 अनुदान को विलम्ब से जारी करना

दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 6.1 के अनुसार, भारत सरकार (भास) द्वारा स्थानीय निकायों के लिए अनुदान प्रत्येक वित्तीय वर्ष में दो समान किस्तों जुलाई और जनवरी में राज्य सरकार के लेखों में जारी की जानी थी। आगे दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 6.2 के अनुसार, संबंधित राज्य के वित्त सचिव द्वारा भास से जारी प्रत्येक किस्त के 15 दिवस के अन्दर भास से राज्य को प्राप्त अनुदान की तिथियां एवं राशि तथा पंरासं को जारी अनुदान की तिथियां एवं राशि को प्रमाणित करते हुए एक प्रमाण-पत्र दिया जाना था। भास द्वारा आगामी सभी किस्तें पंरासं को निधियों के जारी होने के प्रमाण-पत्र प्राप्त होने के पश्चात् जारी की जानी थी। यह ध्यान में आया कि राजस्थान सरकार (रास) द्वारा निर्धारित प्रमाण-पत्र 96 से 261 दिवस के विलम्ब से जारी किया गया जिसके परिणामस्वरूप भास द्वारा अनुदान सात से 113 दिवस के विलम्ब से अनुदान जारी किया गया जैसा कि ब्यौरा नीचे **तालिका 2.24** में दिया गया है :

तालिका 2.24 : बाविआ अनुदान का आवंटन एवं जारी करना

वर्ष	किस्त संख्या	भास द्वारा किस्त जारी* करने की देय तिथि	भास द्वारा जारी करने की तिथि	भास द्वारा विलम्ब (दिवसों में)	वित्त सचिव, रास द्वारा प्रमाण-पत्र जारी करने की तिथि	निर्धारित 15 दिवस की अवधि को छोडकर विलम्ब की अवधि
1	2	3	4	5 (4-3)	6	7
2005-06	प्रथम	जुलाई 2005	16.11.2005	108	19.08.2006	261
2005-06	द्वितीय	जनवरी 2006	23.03.2006	51	19.08.2006	134
2006-07	प्रथम	जुलाई 2006	14.11.2006	106	05.03.2007	96
2006-07	द्वितीय	जनवरी 2007	14.03.2007	42	26.07.2007	119
2007-08	प्रथम	जुलाई 2007	02.11.2007	94	25.03.2008	129
2007-08	द्वितीय	जनवरी 2008	23.05.2008	113	23.09.2008	108
2008-09	प्रथम	जुलाई 2008	06.10.2008	67	28.02.2009	130
2008-09	द्वितीय	जनवरी 2009	17.03.2009	45	17.07.2009	107
2009-10	प्रथम	जुलाई 2009	07.08.2009	7	22.12.2009	122
2009-10	द्वितीय	जनवरी 2010	07.01.2010	-	विचाराधीन	-

(स्त्रोतः सचिव एवं आयुक्त, पंरावि, जयपुर द्वारा उपलब्ध करवाई गई आवंटन, जारी करने एवं उपयोजन की समेकित सूचना)

* *प्रत्येक माह का अंतिम दिवस गणना में लिया गया।*

तथ्यों को स्वीकार करते हुए, ग्रावि एवं पंरावि ने अवगत कराया गया (नवम्बर 2011) कि संबंधित जिलों से उपयोगिता प्रमाण-पत्र (उप्रप) विलम्ब से प्राप्त होने के कारण भास को समय पर प्रमाण-पत्र नहीं भेजे जा सके। द्वितीय किस्त 2009-10 का प्रमाण-पत्र जो भास को 22 जनवरी 2010 तक भेजा जाना था ग्रावि एवं पंरावि द्वारा राज्य सरकार के वित्त विभाग को नवम्बर 2011 में भास को अग्रेषण हेतु भिजवाया गया। राज्य सरकार का यह प्रत्युत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अनुदान की प्राप्ति एवं संवितरण जिला प्राधिकारियों द्वारा उपयोगिता प्रमाण-पत्र भेजने पर निर्भर नहीं था बल्कि राज्य सरकार द्वारा पंरासं को अनुदान जारी करने के प्रमाण-पत्र पर निर्भर था।

2.3.3.2 जिप और पंस द्वारा बाविआ अनुदानों के हस्तान्तरण में विलम्ब

ग्रावि एवं पंरावि के आदेश (नवम्बर 2005) के अनुसार, बाविआ अनुदान का आवंटन जिप, पंस और ग्रापं में 5:20:75 के अनुपात में किया जाना था। जिले को आवंटित निधियों में से पांच प्रतिशत और 20 प्रतिशत राशि क्रमशः जिप और पंस के निजी निक्षेप (निनि) खाते में हस्तांतरित की जानी थी, शेष 75 प्रतिशत राशि वर्ष 2005-06 तक पंस के निनि खाते के माध्यम से ग्रापं में अनुपातिक (वर्ष 2001 की जनगणना के आधार पर) आवंटित की जानी थी। राज्य सरकार द्वारा निधियां प्राप्ति के 15 दिवसों के अन्दर पंरासं को निधियां हस्तांतरण की बाविआ की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए राज्य सरकार के निर्देशानुसार पंस को निधियां अपने क्षेत्राधिकार के अधीन ग्रापं को निधियों की प्राप्ति के सात दिवसों के अन्दर चैक के माध्यम से हस्तान्तरण करना अपेक्षित था। तथापि, 2006-07 से ग्रापं के लिए अनुदान आवंटन उनको सीधे ही बैंकिंग माध्यम से किया गया।

2.3.3.3 2005-10 के दौरान नमूना जांच की गई जिप और पंस में राज्य सरकार से निधियों के हस्तान्तरण के 79 प्रकरणों में 16 से 189 दिवसों का विलम्ब थे ***(परिशिष्ट-VIII(अ))***। आयु-वार विलम्ब को नीचे **तालिका 2.25** में दिया गया है :

तालिका 2.25 : बाविआ अनुदान के हस्तान्तरण में विलम्ब

क्रसं	विलम्ब दिवसों में	प्रकरणों की संख्या
1.	16 से 30	24
2.	31 से 50	16
3.	51 से 100	23
4.	101 से 150	11
5.	151 से 189	05

यह पाया गया कि यद्यपि इन प्रकरणों में वित्त विभाग द्वारा समय पर निधियों का हस्तान्तरण किया गया था लेकिन ***परिशिष्ट-VIII(ब) और (स)*** में दर्शाए गए प्रकरणों में कोषालय द्वारा जिप/पंस के निनि खातों में निधियों के हस्तांतरण में विलम्ब ध्यान में आए। जिप/पंस द्वारा अनुदान का रोकड़ बही में भी विलम्ब से लेखांकन किया गया।

2.3.3.4 दस पंस के अभिलेखों की नमूना जांच में प्रकट हुआ कि वर्ष 2005-06 के दौरान पंस से ग्रापं को अनुदान जो कि सात दिवस में हस्तान्तरण किया जाना था 18 से 357 दिवसों के विलम्ब से हस्तान्तरण किया गया ***(परिशिष्ट-IX)***। आगे, राज्य सरकार द्वारा जून और अक्टूबर 2006 में जारी आदेशानुसार ग्रापं को विलम्ब से निधियों के हस्तान्तरण पर वसूली योग्य ब्याज राशि ₹ 3.42 लाख पसं से ना तो उद्ग्रहीत की गई और ना ही वसूल की गई।

2.3.3.5 नमूना जांच की गई ग्रापं (ग्रापं, लाखावाली (पंस, बडगांव); ग्रापं, टीडी (पंस, गिर्वा) तथा ग्रापं, सुन्दरपुरा (पंस, कोटपूतली) को छोड़कर) में पाया गया कि (2006-10 के दौरान) अनुदान राशि रास से 16 से 859 दिवसों के विलम्ब से प्राप्त हुई।

ग्रावि एवं पंरावि ने अपने प्रत्युत्तर में अवगत कराया (अगस्त 2011) कि विलम्ब प्रक्रियात्मक था तथा प्रणाली में सुधार के प्रयास किए जा रहे हैं।

ग्रावि एवं पंरावि द्वारा पंरासं को अनुदान समय पर जारी किए जाने चाहिए ताकि कार्यों के निष्पादन में परिणामात्मक विलम्ब को टाला जा सके।

2.3.4 बाविआ अनुदान के वितरण में अनियमितताएं

2.3.4.1 बाविआ अनुदान का असमान वितरण

ग्रावि एवं पंरावि के आदेश (जून 2006) ने परिकल्पित किया कि बाविआ अनुदान के अन्तर्गत पांच प्रतिशत जिप का हिस्सा तथा 20 प्रतिशत पंस का हिस्सा ग्रापं के समान विकास पर उपयोग किया जाना चाहिए। आगे यह बताया कि किसी भी प्रकरण में उक्त अनुदान को मानकों के विरूद्ध किसी विशेष क्षेत्र को विशेष लाभ देने हेतु उपयोग नहीं किया जाना था। तदानुसार, जिप, उदयपुर ने जिप का हिस्सा ₹ 1.89 करोड़

(2005-06 से 2010-11) 11 पंस के बीच वितरित किया। यह पाया गया कि बड़ी मात्रा में राशि ₹ 57.58 लाख (30.49 प्रतिशत) तथा ₹ 30.57 लाख (16.19 प्रतिशत) क्रमशं पंस, गिर्वा और पंस, खेरवाड़ा को वितरित किए गए जबकि अल्प राशि ₹ 1.51 लाख (अर्थात 0.80 प्रतिशत) पंस, झाड़ोल को वितरित की गई।

ग्रावि एवं पंरावि ने अवगत कराया (नवम्बर 2011) कि आवंटन पंचायत में गांवों की संख्या एवं पंचायतों के आकार के आधार पर किया गया। प्रत्युत्तर मान्य नहीं है क्योंकि पंस, गिर्वा, खेरवाड़ा ओर झाड़ोल में गांवों की संख्या नयूनाधिक समान है। आगे, झाड़ोल गिर्वा तथा खेरवाड़ा के विकसित क्षेत्र की तुलना में अधिक पिछड़ा क्षेत्र है। इस प्रकार बाविआ अनुदान पंचायत समितियों को समान रूप से वितरित नहीं किया था।

2.3.4.2 बाविआ अनुदान की प्रथम किस्त (2005-06) राशि ₹ 6.35 करोड़ जो कि जयपुर जिले की पंस और ग्रापं के लिए चिन्हित थी में से, राशि ₹ 2.39 करोड़ (₹ 0.50 करोड़ पंस हिस्सा तथा ₹ 1.89 करोड़ ग्रापं हिस्सा) पंस, झोटवाड़ा को वास्तविक जनसंख्या के आंकड़ें 1.97 लाख की बजाए 19.70 लाख के आधार पर आंवटित की गई थी। इस गलती को आंशिक सुधारा गया था (दिसम्बर 2005) एवं राशि ₹ 36.24 लाख (₹ 7.63 लाख पंस हिस्सा तथा ₹ 28.61 लाख ग्रापं हिस्सा) संशोधित की गई।

इसके पश्चात्, वर्ष 2005-06 के लिए द्वितीय किस्त ₹ 21.40 लाख (पंस हिस्सा : ₹ 4.51 लाख तथा ग्रापं हिस्सा : ₹ 16.89 लाख) पंस, झोटवाड़ा को स्वीकृत (31 मार्च 2006) की गई तथा वितरित की गई। प्रथम किस्त की तुलना द्वितीय किस्त से करने पर यह देखा गया कि वर्ष 2005-06 के दौरान पंस, झोटवाडा को ₹ 14.84 लाख (₹ 3.12 लाख + ₹ 11.72 लाख)[34] अधिक जारी की गई तथा पुनः वितरण के बावजूद अन्य पंस एवं ग्रापं को उसी प्रकार से कम राशि दी गई।

इस प्रकार, पंस झोटवाड़ा को गलत जनसंख्या आंकड़ों के आधार पर असमान/अधिक अनुदान स्वीकृत किया गया। ग्रावि एवं पंरावि ने अवगत कराया (जून 2011) कि अंतर समाशोधित कर लिया जाएगा। प्रत्युत्तर मान्य नहीं है क्योंकि पंस, झोटवाड़ा को आवंटित सम्पूर्ण राशि व्यय की जा चुकी है तथा समाशोधन का कोई मुद्दा नहीं है।

2.3.5 बाविआ अनुदान का उपयोजन

2.3.5.1 बाविआ अनुदान अनुपयोजित रहे

पांच जिप[35], सात पंस[36] और 33 ग्रापं के लेखों की नमूना जांच में प्रकट हुआ कि राशि ₹ 5.27 करोड़ (क्रमशः ₹ 3.12 करोड़, ₹ 1.17 करोड़ और ₹ 0.98 करोड़) मार्च 2011

34. संशोधित पंस हिस्सा ₹ 7.63 लाख - ₹ 4.51 लाख पंस हिस्सा द्वितीय किस्त अनुसार = ₹ 3.12 लाख तथा संशोधित ग्रापं हिस्सा ₹ 28.61 लाख - ₹ 16.89 लाख ग्रापं हिस्सा द्वितीय किस्त अनुसार = ₹ 11.72 लाख।
35. जिप, जयपुर, झुन्झुनूं, जोधपुर, नागौर तथा उदयपुर।
36. पंस, कोटपूतली तथा शाहपुरा (जिला, जयपुर); मण्डोर तथा लूणी (जिला, जोधपुर); मेड़ता सिटी तथा नागौर (जिला, नागौर) तथा गिर्वा (जिला, उदयपुर)

तक अनुपयोजित रही। ध्यान में लाए जाने पर ग्रावि एवं पंरावि ने अवगत कराया (अगस्त 2011) दिया गया कि प्रक्रियात्मक विलम्ब, राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारन्टी अधिनियम (नरेगा) कार्य, चुनाव और श्रम की अनुपलब्धता के कारण अनुदान उपयोजित नहीं की जा सकी। प्रत्युत्तर मान्य नहीं हैं क्योंकि (i) नरेगा निधियों से कार्यों के कार्यान्वयन की अवशोषी क्षमता तथा श्रमिकों की अनुपलब्धता से अधिक राशि को लौटाने की कोई कार्यवाही नहीं पाई गई (ii) प्रक्रियात्मक विलम्ब के कारणों को चिन्हित नहीं किया गया (iii) चुनाव दिसम्बर 2008 और मई 2009 में हुए थे और अव्ययित निधियों की स्थिति 31 मार्च 2011 को थी। इसके अतिरिक्त, बाविआ अनुदान में आधार मूल स्तर पर डाटाबेस का सृजन और लेखों का संधारण वरीयता क्षेत्र था, जहां कोई प्रगति नहीं हुई। इस प्रकार, निधियों का अल्प उपयोजन आयोजना में गुणवता इनुपटस में कमी एवं कार्यों के निष्पादन में विलम्ब को इंगित करता है, जिसके परिणामस्वरूप जनता कार्यों के अभिप्रेत लाभ मुख्यतः जलापूर्ति एवं स्वच्छता के क्षेत्रों से वंचित रही।

2.3.5.2 नगद भुगतान

राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996 के नियम 211(i) के अनुसार, ₹ 1,000 एवं अधिक के सभी भुगतान बैंक के माध्यम से होगें। जयपुर, झुन्झुनूं, जोधपुर तथा नागौर जिले की नमूना जांच की गई 27 ग्रापं[37] में पाया गया कि 380 प्रकरणों में राशि ₹ 77.29 लाख में ₹ 1,000 एवं अधिक का भुगतान बैंक के बजाए नगद में किया गया था। ग्रावि एवं पंरावि ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा अवगत कराया (अगस्त 2011) कि चैक के माध्यम से प्रक्रियात्मक विलम्ब और भुगतान की त्वरित मांग के कारण नगद भुगतान किए गए थे। विभाग द्वारा यह भी अवगत कराया गया कि भविष्य में सभी भुगतान चैक के माध्यम से किया जाना सुनिश्चित किया जायेगा। प्रत्युत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अधिकतर भुगतान सामग्री क्रय पर था जो कि नगद के बजाए चैक से किया जा सकता था। इसके अलावा, राज्य सरकार द्वारा निर्धारित नियमों जो कि कदाचार रोकने के उद्देश्य से थे, के साथ समझौता किया गया।

2.3.5.3 अमान्य कार्यों का क्रियान्वयन

बाविआ के दिशा-निर्देश (अनुच्छेद 2.1) के अनुसार पंरासं को अनुदान पंचायतों द्वारा प्रदाय जलापूर्ति एवं स्वच्छता की सेवा में सुधार पर उपयोग किए जाने थे। अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 2005-11 के दौरान कुल स्वीकृत राशि ₹ 43.89 करोड़ में से ₹ 5.29 करोड़ 594 अमान्य स्वीकृत कार्यों पर व्यय किए और बाविआ दिशा-निर्देश के विरूद्ध निष्पादित किए गए जिसका ब्यौरा नीचे **तालिका 2.26** में दिया गया है:

37. ग्रापं, बनेठी, भलोजी, दांतिल, कल्याणपुर कलां, रायकरणपुर तथा शुक्लावास (पंस, कोटपूतली); बुड़ाना, कुलोदकलां, माखर, नुआं तथा प्रतापपुरा (पंस, झुन्झुनूं); झालमण्ड, लूणी, पालासनी तथा शुबदण्ड (पंस, लूणी); पोपावास (पंस, मण्डौर), बड़गांव, गोटन, हरसोलाव तथा मेड़ता रोड़ (पंस, मेड़ता सिटी); अलाय, बासनी बेलिमा, भूण्डेल, झाड़ीसरा, कुमारी तथा सथेरण (पंस, नागौर) तथा देवन (पंस, शाहपुरा)।

तालिका 2.26 : अमान्य कार्य

(₹ लाख में)

क्र.सं.	कार्य का नाम	कार्यों की संख्या	राशि
1	रोड़ तथा खरंजा का निर्माण	416	377.62
2	पुस्तकों का क्रय	18	29.41
3	अनावर्त क्षेत्रों में निष्पादित कार्य (शहरी क्षेत्र)	10	15.93
4	चारदीवारी का निर्माण	44	50.76
5	भवन की मरम्मत (पंचायत भवन, उप-स्वास्थ्य केन्द्र)	13	8.06
6	सामुदायिक हॉल का निर्माण आदि	2	1.66
7	लेखापरीक्षा शुल्क का भुगतान	6	0.46
8	विविध कार्य (फर्श, बस स्टेण्ड आदि)	85	44.72
	योग	**594**	**528.62**

ग्रावि एवं पंरावि ने अवगत कराया (अगस्त 2011) कि कार्य क्षेत्र की आवश्यकतानुसार करवाए गए थे। प्रत्युत्तर मान्य नहीं है क्योंक इस प्रकार के कार्यों पर किया गया व्यय बाविआ के दिशा-निर्देशों के अन्तर्गत अनुमत्य नहीं था।

2.3.5.4 कार्य प्रारम्भ करने में विलम्ब

पंचायती राज विभाग (पंरावि), रास के आदेश (नवम्बर 2005) के अनुसार जलापूर्ति एवं स्वच्छता सुधार के लिए गए कार्य वित्तीय स्वीकृति जारी होने के एक माह के अन्दर प्रारम्भ किए जाने थे। तथापि, यह पाया गया कि 49 मामलों (17 ग्रापं[38]: 42 प्रकरण, एक पंस[39]: पांच प्रकरण तथा एक जिप[40]: दो प्रकरण) में एक माह की निर्धारित अवधि के बाद 187 दिवसों से 646 दिवसों का विलम्ब हुआ जिसने कार्यों के अप्रभावी अनुश्रवण को इंगित किया। ग्रावि एवं पंरावि ने तथ्य स्वीकार करते (अगस्त 2011) हुए विलम्ब के कारण श्रमिकों/कर्मचारियों की अनुपलब्धता, श्रमिकों के महानरेगा कार्यों में नियोजन एवं प्रक्रियात्मक विलम्ब बतायें। विभाग का प्रत्युत्तर अस्पष्ट है तथा उन्ही कारणों से अवगत कराया है कि जैसा कि पूर्व अनुच्छेद अनुपयोजित बाविआ अनुदान के लिए दिए थे, जो कि पूर्व वर्णित कारणों से मान्य नहीं थे। इसके परिणामस्वरूप ग्रामीण जनता जलापूर्ति एवं स्वच्छता सेवा में उन्नत गुणवत्ता से वंचित रही।

2.3.5.5 अपूर्ण कार्यों पर निष्फल व्यय

जैसाकि ग्रामीण कार्य निर्देशिका-2004 (अनुच्छेद 22.11) में निर्धारित है बाविआ अनुदान के अन्तर्गत स्वीकृत कार्य समय अनुसूची के अन्तर्गत (छः माह तक) पूर्ण किए जाने थे।

38. ग्रापं, लखावली (पंस, बड़गांव), नाई तथा टिडी (पंस, गिर्वा); बनेठी, केशवाना राजपूत तथा रायकरणपुर (पंस, कोटपूतली); धवा, झालामंड, लूणी तथा शुबदण्ड (पंस, लूणी); जाजीवाल कलां, केरू तथा नान्दड़ा कला (पंस, मण्डोर); गोटन तथा हरसोलाव (पंस, मेड़ता सिटी); बासनी बेलिमा तथा कुमारी (पंस, नागौर)।
39. पंस, मेड़ता सिटी (जिला नागौर - पंस मद)।
40. जिप, उदयपुर (जिप मद)।

यह पाया गया कि वर्ष 2005-10 के दौरान पांच जिप[41] और तीन ग्रापं[42] के कुल 2,257 कार्यों में से 851 स्वीकृत कार्य ₹ 3.66 करोड़ व्यय के पश्चात् 31 मार्च 2011 तक एक से पांच वर्षों से अधिक से अपूर्ण पड़े थे। इसमें 76 अमान्य कार्य भी शमिल थे जिनका वर्णन पूर्व अनुच्छेद में किया जा चुका है। ग्रावि एवं पंरावि द्वारा तथ्य स्वीकार करते हुए अवगत कराया (अगस्त 2011) कि चुनाव, महानरेगा के कार्य तथा श्रमिक/कर्मचारियों की अनुपलब्धता के कारण कार्य अपूर्ण रहे। प्रत्युत्तर में उन्ही समान कारणों को वर्णित किया गया है जिनका विस्तृत वर्णन कार्य विलम्ब से प्रारम्भ करने और अनुपयोजित अनुदान के पूर्व अनुच्छेदों में किया गया है जो कि पूर्व में वर्णित कारणों से मान्य नहीं हैं। इस प्रकार, ₹ 3.66 करोड़ का पूर्ण व्यय निष्फल रहा और जनता को अभिप्रेत लाभ प्रदान नहीं किया जा सका। आगे, समय बीतने के साथ कार्य की गुणवत्ता में ह्रास से भी इन्कार नहीं किया जा सकता।

2.3.5.6 उपयोगिता प्रमाण-पत्र (उप्रप) के प्रस्तुतीकरण का अभाव

राज्य सरकार के परिपत्र (फरवरी 2006) के अनुच्छेद 8 के अनुसार संबंधित ग्रापं को व्यय होने के 10 दिवस के अन्दर पंस को उप्रप प्रस्तुत करने चाहिए। पंस द्वारा उप्रप प्राप्ति के सात दिवसों के अन्दर जिप को अग्रेषित करेंगे , जो कि समेकित उप्रप सात दिवसों के अन्दर मुख्य लेखाधिकारी, पंरावि, जयपुर को अग्रेषित करेगें। तथापि, राज्य में ₹ 1,125.62 करोड़ के कुल व्यय (सितम्बर 2011) के विरूद्ध पंरासं से सितम्बर 2011 तक केवल ₹ 1,005.43 करोड़ के उप्रप प्राप्त हुए।

आगे, यह पाया गया कि दो जिलों ने सितम्बर 2011 तक व्यय की गई राशि के 50 प्रतिशत से कम उप्रप भेजे गए जैसे कि नीचे **तालिका 2.27** में दिया गया है। रोचक है कि, प्रतापगढ़ जिला ने किए गए व्यय का कोई उप्रप नहीं भेजा था।

तालिका 2.27 : उपयोगिता प्रमाण-पत्रों के प्रस्तुतीकरण का अभाव

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	जिले का नाम	व्यय (सितम्बर 2011 तक)	उप्रप प्राप्त हुए (सितम्बर 2011 तक)	प्रतिशत
1.	हनुमानगढ़	21.62	10.08	46.62
2.	प्रतापगढ़	9.40	शून्य	शून्य

(स्त्रोतःपंचायती राज विभाग, जयपुर का व्यय विवरण)

पूछे जाने पर ग्रावि एवं पंरावि ने अवगत कराया (जून 2011) कि लम्बित उप्रप प्राप्त किए जाऐंगे और लेखापरीक्षा को सूचित कर दिया जाएगा।

2.3.6 उपयोगकर्त्ता प्रभारों की वसूली का अभाव

बाविआ के दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 2.1 में दर्शाया गया है कि पंरासं को जलापूर्ति और स्वच्छता संबंधी सम्पत्तियों को हस्तगत करने और बाविआ के अनुदान की सहायता से

41. जिप, जयपुर, झुन्झुनूं, जोधपुर, नागौर तथा उदयपुर।
42. ग्रापं, अलाय (पंस, नागौर), नाई (पंस, गिर्वा) तथा नूआं (पंस, झुन्झुनूं)।

उनको संधारित करने के लिए प्रोत्साहित संधारण करना चाहिए। आगे अनुच्छेद 3.1(xii) के अनुसार पंरासं द्वारा आवर्ती लागत का 50 प्रतिशत उपयोगकर्त्ता प्रभारों के रूप में वसूला जाना चाहिए। नमूना जांच की गई सभी 61 ग्रापं (***परिशिष्ट-VII***) में पाया गया कि जलापूर्ति और स्वच्छता संबंधी सम्पत्तियां अधिग्रहण नहीं की गई थी। चूंकि ग्राम पंचायतों द्वारा अधिग्रहण नहीं की गई थी, जलापूर्ति और स्वच्छता के संधारण की जिम्मेदारी जन-स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग के पास ही थी। आगे, पंरासं द्वारा उपयोगकर्त्ता प्रभार भी वसूल नहीं किए गए। तथ्यों का स्वीकार करते हुए, ग्रावि एवं पंरावि ने सूचित किया (जून 2011) कि उच्च-स्तरीय समिति[43] (उस्तस) द्वारा जलापूर्ति सम्पत्तियों के अधिग्रहण के संबंध में कोई निर्णय नहीं लिया गया। राज्य सरकार द्वारा यह भी सूचित किया (फरवरी 2012) गया कि उपयोगकर्त्ता प्रभारों को वसूल किया जाना व्यवहारिक नहीं है, क्योंकि ये सम्पत्तियां अधिकतर गरीबी रेखा के नीचे की ग्रामीण जनसंख्या द्वारा उपयोग की जा रही थी और भविष्य में, यदि सम्भव हुआ तो सरकार विशेष ग्रामीण क्षेत्रों में उपयोगकर्त्ता प्रभारों को उदग्रहित किया जाना निश्चित कर सकती है। प्रत्युत्तर मान्य नहीं हैं, क्योंकि आवर्ती लागत की कम से कम 50 प्रतिशत वसूली से संबंधित बाविआ के दिशा-निर्देशों की पालना नहीं की गई। इसके अलावा, उपयोगकर्त्ता प्रभारों की वसूली के अभाव के कारण इन सम्पत्तियों के संचालन में संभाव्य विघटन की स्थितियां जैसे संधारण का अभाव, संचालन के अभाव, विद्युत देयता के निस्तारण में विफलता आदि के कारणों से सेवा गुणवत्ता में कमी सृजित हुई।

2.3.7 संसाधनों में वृद्धि के लिए रायल्टी की सर्वोत्तम व्यवहार के पालन का अभाव

बाविआ ने (अनुच्छेद 4.1) पंरासं के संसाधनों में वृद्धि की सर्वोत्तम पद्धतियां अभिशंसित की जिनमें, अन्य बातों के अलावा, निम्न शामिल हैः

2.3.7.1 पंचायतों के लिए निश्चित वृहद करों (मद्य चुंगी, यात्री कर और वाहन कर आदि) के उद्ग्रहण तथा गैस-कर राजस्व (आबादी क्षेत्रों में भू-खण्डों की बिक्री, पट्टों का आवंटन, हाट बाजार से आय और मेलों में वाहन पार्किंग से शुल्क आदि) की न्यूनतम दरें राज्य सरकार द्वारा निर्धारित की जाएगी। यह पाया गया कि राज्य सरकार द्वारा इस तरह की कोई दरें निर्धारित नहीं की गई थी। पूछे जाने पर, ग्रावि एवं पंरावि ने सूचित किया (जून 2011) कि दरें निर्धारित करना राज्य सरकार द्वारा आवश्यक नहीं समझा गया। राज्य सरकार द्वारा दरें निर्धारित न करने से पंरासं विशेषतः ग्राम पंचायतों के संसाधनों एवं कार्यक्षमता पर विपरीत प्रभाव पड़ा।

2.3.7.2 ग्रापं द्वारा सभी सार्वजनिक सम्पत्ति संसाधन जो कि ग्राम पंचायत में निहित है को चिन्हित, सूचीबद्ध और राजस्व उत्पादक बनाई जानी थी। पंरासं के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 61 ग्रापं ***(परिशिष्ट-VII)*** *में से किसी के भी* द्वारा इस प्रकार की पद्धति प्रारम्भ नहीं की गई थी। ग्रावि एवं पंरावि ने सूचित किया (जून 2011) कि

43. उच्च-स्तरीय समिति (उस्तस) (i) बाविआ अनुदान के उचित उपयोजन को सुनिश्चित करने, (ii) बाविआ अनुदान के अन्तर्गत लिए जाने वाले कार्यों की पहचान, (iii) कार्य की प्रगति और उपयोगिता प्रमाण-पत्रों के अनुश्रवण और (iv) उपयोगकर्त्ता शुल्क के निर्धारण के लिए उत्तरदायी थी।

राजस्व उत्पादक सम्पत्तियां चिन्हित ओर सूचीबद्ध नहीं की गई थी। इकाईयों को सार्वजनिक सम्पत्तियों को चिन्हित और सूचीबद्ध करने के अनुदेश जारी किए जा रहे हैं।

2.3.7.3 राज्य सरकार के पंरावि में कर योग्य भूमि एवं भवनों का मूल्यांकन एक पृथक प्रकोष्ठ द्वारा किया जाना चाहिए और पंचायतों पर नहीं छोड़ा जानी चाहिए। पूछे जाने पर, ग्रावि एवं पंरावि ने सूचित किया (जून 2011) कि राज्य सरकार द्वारा अभी तक पृथक प्रकोष्ठ से मूल्यांकन और कर योग्य भूमि एवं भवनों पर कर वसूली का कोई निर्णय नहीं किया गया है। अतः इस तरह के पृथक प्रकोष्ठ का गठन नहीं किया गया था। सरकार का प्रत्युत्तर पंचायतों की वित्तीय स्थिति के सुदृढ़ीकरण हेतु आवश्यक इनपुटस की उचित मान्यता को नहीं दर्शाता है।

इस तरह, पंरासं के संसाधनों में वृद्धि के लिए श्रेष्ठ पद्धतियों की पहल नहीं की गई।

2.3.8 डाटाबेस का सृजन का अभाव

बाविआ ने (दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 2.3 और 3.1(XV)) आधार मूल स्तर पर डाटाबेस सृजन और लेखों के संधारण पर जोर दिया था। आगे, दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 3.1(XV) के अनुसार राज्य सरकार को प्रत्येक स्थानीय निकाय के डाटाबेस का सृजन और लेखों के संधारण के लिए आवश्यकताओं का निर्धारण कर एवं तद्नुसार निधियां चिन्हित करनी थी। 61 नमूना जांच की गई ग्रापं ***(परिशिष्ट-VII)*** की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि इस तरह का कोई डाटाबेस सृजित नहीं किया गया। ध्यान में लाए जाने पर, ग्रावि एवं पंरावि ने स्वीकार किया (जून 2011) कि राज्य सरकार और भास द्वारा डाटाबेस का सृजन और लेखों के संधारण हेतु बाविआ अनुदान उपयोजन का कोई प्रतिशत निर्धारित नहीं किया गया। आगे यह बताया गया कि कार्य की अधिकता/प्रशिक्षित स्टॉफ के अभाव में डाटाबेस सृजित नहीं किया गया। प्रत्युत्तर मान्य नहीं है क्योंकि प्रत्येक स्थानीय निकाय की इस उद्देश्य के लिए आवश्यकता और चिन्हित निधि के निर्धारण के संबंध में बाविआ दिशा-निर्देशों का पालन नहीं किया गया। परिणामतः कार्यकुशलता, पारदर्शिता और जवाबदेयता के उद्देश्य जो कि डाटाबेस सृजन और लेखों के संधारण से प्राप्त किए जा सकते थे, का बाविआ अनुदान में पहल करना नहीं पाया गया था।

2.3.9 अनुश्रवण

बाविआ (दिशा-निर्देशों के अनुच्छेद 5) में अभिशंसित किया गया था कि पंरासं अनुदान के उचित उपयोजन के लिए राज्य सरकार को एक उस्तस का गठन करना है। उस्तस भौतिक के साथ-साथ वित्तीय दोनों लक्ष्यों के अनुश्रवण और प्रत्येक अनुदान के साथ जुडी हुई विशेष शर्तों का पालन सुनिश्चित करने हेतु उत्तरदायी थी। यह प्रत्येक वर्ष के प्रारम्भ में आधार मूल स्तर पर डाटाबेस का सृजन तथा लेखों के संधारण सहित लिए जाने वाली परियोजनाओं का अनुमोदन, उपयोगकर्त्ता प्रभारों के निर्धारण और कार्य की प्रगति और उपयोगिता प्रमाण-पत्रों के अनुश्रवण के लिए भी उत्तरदायी थी।

उस्तस द्वारा अगस्त 2005 से मार्च 2010 के बीच 19 अनुसूचित त्रैमासिक बैठकों के विरूद्ध 11 बैठकें आयोजित की गई। इसने बाविआ अनुदान के त्वरित एवं प्रभावी

उपयोजन के अपने कर्त्तव्यों का निर्वहन नहीं किया जिसमें आधार मूल स्तर पर डाटाबेस का सृजन एवं लेखों के संधारण और प्रयोगकर्त्ता प्रभारों का निर्धारण शामिल था। यद्यपि उस्तस द्वारा उसकी अनेकों बैठकों में अनुदान के त्वरित उपयोजन और उपयोगिता प्रमाण-पत्रों के प्रस्तुतीकरण पर बल दिया गया लेकिन प्रभावी अनुश्रवण के लिए कोई लक्ष्य और प्रतिवेदन तंत्र निर्धारित नहीं किया। यह उच्च स्तर पर उस्तस का अनुपयुक्त अनुश्रवण को दर्शाता है और बाविआ अनुदान के लम्बित उप्रप एवं बाविआ अनुदान का अव्ययित घटक इसके निर्णयों को लागू करने में विफलता का द्योतक है।

2.3.10 निष्कर्ष

चयनित जिप, पंस तथा ग्रापं में बाविआ अनुदान का उपयोजन की नमूना जांच में प्रकट हुआ कि बाविआ अनुदान के जारी करने में सभी स्तरों पर असाधारण विलम्ब हुआ। आगे लेखापरीक्षा में बाविआ अनुदानों के वितरण में अनियमितताएं भी पाई गई। आधार मूल स्तर पर डाटाबेस का सृजन और लेखों के संधारण की कार्य योजना की पहल नहीं की गई थी और पंरासं में प्रभावी अनुश्रवण के लिए तंत्र का विकास का उद्देश्य भी शुरू करने का अभाव रहा। ₹ 5.29 करोड़ का व्यय अमान्य कार्यों पर किया गया। 30 सितम्बर 2011 को राशि ₹ 120.19 करोड़ के उप्रप लम्बित रहे। ₹ 3.66 करोड़ लागत के 851 कार्य एक से पांच वर्षों से अधिक से अपूर्ण पड़े थे। नमूना जांच की गई इकाईयों में 31 मार्च 2011 की समाप्ति तक राशि ₹ 5.27 करोड़ अनुपयोजित रही। बाविआ अनुदान के त्वरित उपयोजन को सुनिश्चित करने के लिए उस्तस द्वारा प्रभावी अनुश्रवण नहीं किया गया था।

इस प्रकार, अनुदान की प्राप्ति एवं जारी करने में राज्य सरकार की वृहद भूमिका शेष रही। इसने मार्गदर्शन करने, पंरासं को उद्देश्यों जिनके लिए बाविआ अनुदान जारी किए को प्राप्त करने में योग्य बनाने हेतु कोई अर्थपूर्ण कार्यवाही नहीं की। उस्तस द्वारा अनुश्रवण अप्रभावी था। अनुदान की शर्तों से विचलन के दृष्टांत ग्रावि एवं पंरावि के ध्यान में लाने पर उनके द्वारा कोई कार्यवाही नहीं की गई और प्रत्युत्तर अधिकतर स्वीकार्य नहीं थे।

लेनदेनों की लेखापरीक्षा

2.4 निष्फल व्यय

राज्य एवं जिला स्तर पर अनुपयुक्त अनुश्रवण तथा अभिप्रेत योजना के निष्पादन के अभाव के कारण स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना की विशेष परियोजना "वर्मी कम्पोस्ट का उत्पादन" विफल रहा एवं तदनुसार ₹ 37.50 लाख का निष्फल व्यय।

भारत सरकार (भास), ग्रामीण विकास मंत्रालय (ग्राविमं) नई दिल्ली के द्वारा जिला परिषद (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) (जिप ग्राविप्र) पूर्व में जिला ग्रामीण विकास अभिकरण (जिग्राविअ) जयपुर के प्रस्ताव पर जयपुर जिले की 13 पंचायत समितियों के ग्रामीण क्षेत्रों में वर्मी कम्पोस्ट के उत्पादन हेतु 100 सामुदायिक सुविधा केन्द्र (सीएफसी) स्थापित करने के लिए ₹ 2.51 करोड़ (₹ 2.51 लाख प्रत्येक सीएफसी) की लागत से स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना (स्वग्रास्वयो) की विशेष परियोजना स्वीकृत (मार्च 2003) की गई। परियोजना का कार्यान्वयन एक गैर सरकारी संगठन (गैससं)[44] द्वारा जिप ग्राविप्र के प्रशासकीय नियन्त्रण में जिला एवं राज्य स्तरीय समिति के अनुश्रवण में किया जाना था। स्वयं सहायता समूहों (स्वसस) के गठन हेतु लाभार्थियों का चयन गैससं द्वारा किया जाना था। लाभार्थियों की सूची को अंतिम रूप एवं अनुमोदन जिग्राविअ द्वारा दिया जाना था। गैससं द्वारा लाभार्थियों को प्रशिक्षण दिया जाना था एवं वर्मी कम्पोस्ट के संबंध में जागरूकता पैदा करनी थी। सीएफसी की जगहों को निश्चित/स्थानान्तरित करने हेतु जिला स्तरीय समिति (जिस्तस) समर्थ थी। परियोजना के कार्यान्वयन की प्रगति की आवधिक समीक्षा राज्य स्तरीय समिति (रास्तस) एवं जिस्तस द्वारा की जानी थी। परियोजना की अवधि स्वीकृति तिथि से तीन वर्ष (मार्च 2006 तक) थी एवं परियोजना की कुल लागत केन्द्र एवं राज्य के बीच 75:25 के अनुपात में वहन की जानी थी। राज्यांश ₹ 62.75 लाख गैससं द्वारा वहन किया जाना था। जिप ग्राविप्र एवं गैससं के मध्य हुए अनुबन्ध (दिसम्बर 2003) के अनुसार प्रत्येक बार केन्द्रीय अनुदान जारी कराने हेतु गैससं को स्वयं का 25 प्रतिशत अंश जिप ग्राविप्र के पास अग्रिम जमा कराना था एवं उत्पादित वर्मी कम्पोस्ट उत्पादन लागत पर लाभार्थियों के मध्य वितरित किया जाना था। गैससं द्वारा स्वसस का गठन, लाभार्थियों के मध्य जागरूकता पैदा करना एवं स्वसस के सदस्यों को प्रशिक्षण दिया जाना था। भास के द्वारा प्रथम किस्त ₹ 75.30 लाख[45] जारी की गई एवं गैससं द्वारा ₹ 12.50 लाख[46] जमा कराए गए।

जिप ग्राविप्र, जयपुर के वर्ष 2007-08 के अभिलेखों की नमूना जांच (दिसम्बर 2008-फरवरी 2009) में प्रकट हुआ कि भास की प्रथम किस्त की राशि में से, जिप ग्राविप्र द्वारा ₹ 37.50 लाख (दिसम्बर 2003 में ₹ 18.75 लाख एवं सितम्बर 2004 में ₹ 18.75 लाख) के साथ-साथ गैससं के द्वारा जिप ग्राविप्र में जमा कराए गए अंश की राशि ₹ 12.50 लाख को गैससं को जारी किया गया। योजना अवधि समाप्त होने (मार्च

44. एम.आर. मोरारका फाऊण्डेशन।
45. मार्च 2003: ₹ 56.48 लाख एवं सितम्बर 2003: ₹ 18.82 लाख।
46. दिसम्बर 2003: ₹ 6.25 लाख एवं सितम्बर 2004: ₹ 6.25 लाख।

2006) पर गैससं द्वारा 20 सीएफसी की स्थापना पर हुए ₹ 50.46 लाख व्यय के उपयोगिता प्रमाण-पत्र (उप्रप) प्रस्तुत (अक्टूबर 2006) किए गए। उक्त व्यय को जिप ग्राविप्र द्वारा इस आधार पर स्वीकार नहीं किया गया कि स्थापित 20 सीएफसी में से 10 जिप ग्राविप्र के अनुमोदन के बिना स्थापित किए गए। इस प्रकरण को दिनांक 16 अगस्त 2004 की रास्तस की बैठक में उठाया गया एवं निर्णय लिया गया कि निर्माणाधीन सीएफसी के कार्यों को जारी रखा जाए, गैससं के पास ₹ 30 लाख का रिवाल्विंग फण्ड बनाए रखा जाए एवं जिप ग्राविप्र द्वारा सीएफसी स्थापित करने की जगहों की सूची उपलब्ध करवाई जाए। जिप द्वारा इस निर्णय की पालना नहीं की गई। इसके पश्चात् जिप ग्राविप्र द्वारा गैससं को कोई अनुदान हस्तान्तरित नहीं किया गया। भारतीय ग्रामीण प्रबन्धन संस्थान को भास द्वारा परियोजना के मूल्यांकन हेतु कहा गया एवं इसने प्रतिवदित (अप्रैल 2007) किया कि (i) जिप ग्राविप्र के द्वारा प्रथम 10 सीएफसी पर व्यय राशि ₹ 33 लाख को स्वीकार करने से मना किया गया क्योंकि वे उनके अनुमोदन से स्थापित नहीं किए गए, (ii) गैससं द्वारा जागरूकता पैदा नहीं की गई, केवल कागजों पर ही स्वससं गठित किए गए, लाभार्थियों, किसानों इत्यादि को प्रशिक्षण नहीं दिया गया। इसके अलावा, जिस्तस एवं रास्तस द्वारा परियोजना के कार्यान्वयन का आवधिक निरीक्षण भी नही किया गया (क्योंकि जिस्तस एवं रास्तस की एक ही बैठक हुई)। तदुपरान्त समय बीतने के साथ लागत में वृद्धि के कारण गैससं के द्वारा ₹ 3.17 लाख प्रति सीएफसी के संशोधित प्रस्ताव प्रस्तुत (अगस्त 2007) किए, जिन्हें भास से अनुमोदन प्राप्ति एवं परियोजना अवधि में विस्तार हेतु जिप ग्राविप्र द्वारा राज्य सरकार को भिजवाया (अक्टूबर 2007) गया। भास द्वारा इसे स्वीकार नहीं किया गया।

वर्तमान गतिविधियों के कार्यान्वयन एवं दस्तावेजों में लम्बे समय से रही कमियों को ध्यान में रखते हुए भास ने परियोजना बन्द करने का निर्णय किया (नवम्बर 2007) एवं ग्रामीण विकास विभाग (ग्राविवि), जयपुर से कहा कि भास द्वारा जारी की गई कुल राशि ब्याज सहित एक पखवाड़े में लौटाने हेतु जिप ग्राविप्र को निर्देशित करे। राज्य सरकार द्वारा परियोजना को पुनर्जीवित/लगातार रखने का अनुरोध (फरवरी 2008) को भास के द्वारा स्वीकार नहीं किया गया (मार्च 2008)। जिप ग्राविप्र के द्वारा केन्द्रीय अनुदान राशि ₹ 46.39 लाख (शेष केन्द्रीय अनुदान राशि ₹ 37.80 लाख एवं अर्जित ब्याज) को वापिस लौटाने की स्वीकृति (जनवरी 2009) जारी की एवं इसे मार्च 2009 में लौटाया। जिग्राविअ (अब जिप ग्राविप्र) एवं गैससं के मध्य हुए अनुबन्ध के अनुसार, परियोजना के विफल रहने अथवा कार्यान्वयन का अभाव रहने पर, गैससं ली गई अग्रिम राशि लौटाने हेतु बाध्य था। जिप ग्राविप्र ने गैससं को अग्रिम राशि ₹ 37.50 लाख जमा कराने हेतु पत्र जारी किया (जून 2008) परन्तु उसके पश्चात् कोई कार्यवाही नहीं की गई। भास की अनुदान राशि ₹ 37.50 लाख (गैससं से वसूली योग्य) ब्याज सहित नहीं लौटाने के कारण जिप ग्राविप्र पर अनावश्यक दायित्व सृजित हुआ।

प्रकरण ध्यान में लाए जाने पर (जनवरी 2009), मुख्य कार्यकारी अधिकारी, जिप ग्राविप्र, जयपुर ने प्रत्युत्तर नहीं दिया।

इस प्रकार, राज्य एवं जिला स्तर पर समुचित अनुश्रवण के अभाव में परियोजना विफल रहने (चूंकि परियोजना के कार्यान्वयन पर राज्य स्तर एवं जिला स्तर पर केवल एक

बैठक की गई), रास्तस के दिनांक 16 अगस्त 2004 के निर्णय का सम्मान नहीं होने, गैससं द्वारा धीमी प्रगति तथा अभिप्रेत एवं सम्मत योजना के निष्पादन का अभाव होने के परिणामस्वरूप केन्द्रीय अनुदान राशि ₹ 37.50 लाख का निष्फल व्यय हुआ। इसके अलावा केन्द्रीय अनुदान ₹ 37.80 लाख का उपयोग नहीं किया जा सका एवं केन्द्रीय अनुदान ₹ 112.95 लाख प्राप्त नहीं किए गए। परियोजना विफल रहने से इस के लाभों से लाभार्थी वंचित रहे। जिप ग्राविप्र ने ₹ 37.80 लाख का अनावश्यक दायित्व इसके उपर ब्याज के साथ भी उपगत किया।

प्रकरण राज्य सरकार को जनवरी 2011 में सन्दर्भित किया गया था; प्रत्युत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2012)।

2.5 अनियमित स्वीकृति एवं उपयोजन

जिला परिषद (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ), जयपुर के द्वारा सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजनान्तर्गत चिकित्सालय भवन के निर्माण हेतु राशि ₹ 24.97 लाख की अनियमित स्वीकृति एवं उपयोजन।

भारत सरकार द्वारा सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना (सांस्थाक्षेवियो) के कार्यान्वयन हेतु दिशा-निर्देश जारी (नवम्बर 2005) किए गए। उक्त दिशा-निर्देशानुसार, प्रतिष्ठित पंजीकृत संस्थाओं, जो कि सामाजिक सेवा/कल्याणकारी गतिविधियों से जुड़ी हो एवं तीन वर्ष या अधिक से कार्यरत हो, को सांस्थाक्षेवियो के अन्तर्गत कार्यों के निष्पादन हेतु निधियां स्वीकृत की जा सकती हैं बशर्ते (i) संस्था वाणिज्यिक गतिविधियों से ना जुड़ी हो, (ii) सांस्थाक्षेवियो निधि से निर्मित सम्पत्तियां (भवनों सहित) पहचानने योग्य हों एवं आम जनता के उपयोग हेतु हों, (iii) जहां सांस्थाक्षेवियो के कार्य पूल में किए जाने हों, तो सर्वप्रथम अन्य योजनाओं की निधियां उपयोग में लानी चाहिए एवं तत्पश्चात् सांस्थाक्षेवियो की निधियां जारी की जानी चाहिए ताकि सांस्थाक्षेवियो की निधियों के कारण कार्य पूर्ण हो एवं उपयोग की अवस्था में आ जाए तथा (iv) सांस्थाक्षेवियो की निधियों से निर्मित ढांचा राज्य/संघ शासित प्रदेश की सम्पत्ति होगी। कोई संस्था/ट्रस्ट प्रतिष्ठित है अथवा नहीं, इसका निर्णय संबंधित जिला प्राधिकारी के द्वारा संबद्ध तत्वों जैसे सामाजिक सेवा के क्षेत्र में योगदान, कल्याणकारी गतिविधियां, बिना लाभ की गतिविधियों का इसका ध्येय, गतिविधियों में पारदर्शिता इत्यादि के आधार पर किया जाएगा।

जिला परिषद (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ), जयपुर के वर्ष 2008-09 के अभिलेखों की नमूना जांच (जनवरी 2010) में प्रकट हुआ कि जिप ग्राविप्र के द्वारा अमर जैन मेडिकल रिलीफ सोसायटी, जयपुर हेतु वैशाली नगर, जयपुर में चिकित्सालय भवन के लिए ₹ 25 लाख स्वीकृत (फरवरी 2004) किए गए। परियोजना कार्यान्वयन अभिकरण (पीआईए) सार्वजनिक निर्माण विभाग (सानिवि), सिटी खण्ड-II, जयपुर को नियुक्त किया गया। रूपांकन एवं मानचित्र को अंतिम रूप देने में देरी के कारण, कार्य अप्रैल 2007 में प्रारम्भ हुआ। इसी बीच, पीआईए ने जिप ग्राविप्र को सूचित (फरवरी 2006 एवं मार्च 2006) किया कि अपर्याप्त निधियों के कारण निर्माण प्रारम्भ नहीं किया जा सकेगा। जिप ग्राविप्र ने भी संबंधित सांसद को सूचित (मार्च 2006) किया कि

सांस्थाक्षेवियो की निधियों से कराए जाने वाले कार्य को अलग से पहचाना नही जा सकेगा। पीआईए ने स्वीकृति को निरस्त करने का सुझाव भी दिया। छठें एवं अंतिम बिल की जांच में पाया गया कि ₹ 24.97 लाख का व्यय करने के पश्चात् पीआईए ने अप्रैल 2007 से नवम्बर 2007 के दौरान चिकित्सालय की तृतीय तल की अधिसंरचना तैयार की जो कि पूर्ण नही थी एवं उपयोग की अवस्था में नहीं थी। कार्य को सांस्थाक्षेवियो की निधियों से किया जाना भी अलग से पहचान योग्य नहीं था।

राज्य सरकार ने बताया (मई 2011) कि चिकित्सालय भवन निर्माण की पूरी परियोजना ₹ छः करोड की थी, जिसमें से तृतीय तल पर पहचानने योग्य ब्लाक के निर्माण हेतु सांस्थाक्षेवियो से ₹ 25 लाख स्वीकृत किए थे तथा अमर जैन मेडिकल रिलीफ सोसायटी सांस्थाक्षेवियो के अन्तर्गत निधियों की स्वीकृति की शर्तों को पूर्ण करती है। प्रत्युत्तर मान्य नहीं था क्योंकि निर्मित कार्य ₹ छः करोड़ के भवन का एक हिस्सा होने के कारण अलग से पहचानने योग्य नहीं था एवं ना ही पूर्ण था और ना ही उपयोग की अवस्था में था (नवम्बर 2011)। लेखापरीक्षा में उक्त सम्पत्ति का स्वामित्व सरकार के पक्ष में निहित किया जाना प्रमाणित नहीं हुआ, क्योंकि सम्पत्ति के हस्तान्तरण से संबंधित कोई भी पंजीकृत दस्तावेज अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था। राज्य सरकार ने एक्जिट बैठक (नवम्बर 2011) में उक्त स्थिति को दोहराया।

इस प्रकार, अमर जैन मेडिकल रिलीफ सोसायटी के चिकित्सालय भवन के निर्माण हेतु ₹ 25 लाख की स्वीकृति एवं ₹ 24.97 लाख का उपयोग अनियमित था। चिकित्सालय ना ही पूर्ण था एवं ना ही आम जनता के उपयोजन की स्थिति में था (नवम्बर 2011)। सांस्थाक्षेवियो की निधियों से किया गया कार्य अलग से पहचान योग्य भी नहीं था क्योंकि यह भवन की ₹ छ करोड़ की अनुमानित लागत का एक भाग था जो कि योजना के दिशा-निर्देशों के विपरीत था। इसके अलावा निर्मित सम्पत्ति का स्वामित्व सरकार के पक्ष में निहित किए जाने का कोई दस्तावेजी साक्ष्य लेखापरीक्षा के समक्ष प्रस्तुत नहीं किया गया।

2.6 अनियमित व्यय

तृतीय राज्य वित्त आयोग के अन्तर्गत प्रतिबन्धित/गैर-अनुमत्य कार्यों के निष्पादन पर ₹ 86.50 लाख का अनियमित व्यय।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग (ग्रावि एवं पंरावि), राजस्थान सरकार द्वारा तृतीय राज्य वित्त आयोग (तृराविआ) के अन्तर्गत पंचायती राज संस्थाओं को जारी की गई निधियों के उपयोजन के संबंध में दिशा-निर्देश जारी (अप्रैल 2006) किए। योजना के अनुच्छेद 2 के अनुसार चारदीवारी (विद्यालय भवनों की चारदीवारी को छोड़कर), सामुदायिक हॉल, चबूतरा, स्वागत द्वार एवं हथाई के निर्माण कार्य प्रतिबन्धित थे एवं योजनान्तर्गत नहीं कराए जाने थे। ग्रावि एवं पंरावि ने स्पष्ट (मार्च 2007) किया कि सीमेंट कन्क्रीट (सीसी) सड़क का निर्माण एवं पुस्तकों का क्रय भी प्रतिबन्धित कार्यों की सूची में शामिल था।

सात पंचायत समितियों (पंस) की लेखापरीक्षा (अप्रैल 2008 से अप्रैल 2009) में प्रकट हुआ कि संबंधित पंस/ग्राम पंचायत (ग्रापं) के विकास अधिकारियों/सरपंचों के द्वारा

तृराविआ के अन्तर्गत चारदीवारी, सामुदायिक हॉल, सीसी सड़कें, चबूतरा इत्यादि सहित, यद्यपि प्रतिबन्धित/गैर अनुमत्य थे, भवन निर्माण के 110 कार्य[47] स्वीकृत किए एवं उन पर वर्ष 2006-08 के दौरान ग्रापं के द्वारा तृराविआ अन्तर्गत उपलब्ध निधियों में से ₹ 86.50 लाख व्यय किए गए। प्रकरण ध्यान में लाने पर पंस, भदेसर ने बताया (मार्च 2009) कि ग्रापं की आवश्यकताओं के आधार पर कार्य कराए गए तथा बड़ी सादड़ी ने बताया (मार्च 2009) कि ग्रामीणों हेतु चबूतरा निर्माण के लिए तृराविआ अन्तर्गत निर्बन्ध निधियां उपलब्ध थी। पंस, गंगरार ने बताया (अगस्त 2008) कि सभी कार्य ग्रामीण विकास विभाग द्वारा जारी (सितम्बर 2006) निर्देशों एवं दिशा-निर्देशों अनुसार कराए गए। प्रत्युत्तर मान्य नहीं थे क्योंकि उक्त कार्य तृराविआ योजनान्तर्गत प्रतिबन्धित/गैर अनुमत्य मदों पर निष्पादित किए गए थे। इससे अधिक, सचिव-सह-आयुक्त, पंचायती राज विभाग द्वारा तृराविआ अन्तर्गत प्रतिबन्धित कार्यों का निष्पादन नहीं कराए जाने पर विशेष बल दिया (सितम्बर 2006)। संबंधित पंस ने सूचित (दिसम्बर 2011) किया कि उक्त कार्य आवश्यक थे एवं आम जनता द्वारा वांछित थे। उक्त कार्य जिला योजनाओं में शामिल थे एवं ग्रापं/सक्षम प्राधिकारी द्वारा अनुमोदित थे। पंस बड़ी सादड़ी, भदेसर एवं चौहटन में पंरासं के पास अन्य मदों में निधियां उपलब्ध नहीं थी एवं उक्त कार्य तृराविआ की निधियों से कराए गए।

सचिव-सह-आयुक्त, ग्रावि एवं पंरावि ने बताया (नवम्बर 2011) कि तृराविआ दिशा-निर्देशों के बिन्दु संख्या 1(6)(7) में कब्रिस्तान, शमशानघाट एवं अन्य सामुदायिक सम्पत्तियों के संधारण के कार्य अनुमत्य है। उक्त कार्य जनता के हित में ग्राम सभा के अनुमोदन पश्चात् कराए गए। विभाग का प्रत्युत्तर तृराविआ दिशा-निर्देशों के अनुचछेद 2 अन्तर्गत दिए गए प्रावधानों के विपरीत है जिसमें सभी प्रकार की चारदीवारी (विद्यालय चारदीवारी को छोड़कर), सीसी सड़क एवं सामुदायिक हॉल के निर्माण स्पष्टतया प्रतिबन्धित है। संबंधित पंरासं को उक्त कार्यों के निष्पादन हेतु स्वयं के संसाधन उत्पन्न किए जाने चाहिए थे अथवा ग्रावि एवं पंरावि से उक्त कार्यों हेतु अतिरिक्त विशेष अनुदान मांगा जाना था जिसमें दिशा-निर्देशों अन्तर्गत स्पष्टतया प्रतिबन्धित गतिविधियों पर तृराविआ की निधियों का विपथन करने के बजाए उक्त कार्यों की प्राथमिकता को विस्तृत रूप से जांच की जानी चाहिए थी।

इस प्रकार, तृराविआ अन्तर्गत प्राप्त निधियों का उपयोजन गैर-अनुमत्य कार्यों पर करने के परिणामस्वरूप ₹ 86.50 लाख का अनियमित व्यय हुआ।

47. पंचायत समितियां, बड़ी सादडी: 32 कार्य (व्यय राशि ₹ 15.58 लाख); भदेसर: 17 कार्य (व्यय राशि ₹ 11.36 लाख); भैंसरोड़गढ़: 12 कार्य (व्यय राशि ₹ 5.69 लाख); चौहटन: तीन कार्य (व्यय राशि ₹ 17.57 लाख); गंगरार: 19 कार्य (व्यय राशि ₹ 15.63 लाख); मारवाड़ मुण्डवा: 17 कार्य (व्यय राशि ₹ 13.84 लाख) तथा नीम का थाना: 10 कार्य (व्यय राशि ₹ 6.83 लाख)।