अध्याय 2 लेखापरीक्षा दृष्टिकोण

2.1 लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा का उद्देश्य योजना के कार्यान्वयन का मूल्यांकन करना तथा निश्चित रूप से पता लगाना था कि :

- सुधार कार्यक्रम जो पूरा किया जाना था पूरा किया गया।
- शहरी विकास योजना (सी.डी.पी.) व्यापक थी और आवश्यकताओं के विस्तृत मूल्यांकन तथा पणधारियों से प्राप्त सर्वेक्षण एवं सूचनाओं पर आधारित थी।
- सी.डी.पी के अनुसार एकांकी परियोजनाओं को सही रूप से चुना एवं योजनागत किया गया।
- परियोजनाओं को कुशलतापूर्वक एवं किफायती रूप से क्रियान्वित किया गया ताकि अवसंरचनात्मक सेवाओं का एकीकृत विकास प्राप्त किया जा सकें और शहरी गरीबों की बुनियादी सुविधाओं को सुनिश्चित किया जा सके।
- निर्मित सम्पत्ति के संचालन और रखरखाव के लिए पर्याप्त प्रबन्ध किये गये।
- वित्तीय प्रबंधन नियंत्रण पर्याप्त रूप से प्रयोग किया गया।
- पर्याप्त एवं प्रभावी अनुवीक्षण एंव मूल्यांकन के लिए एक तंत्र था।

2.2 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र व नमूना

निष्पादन लेखापरीक्षा जे.एन.एन.यू.आर.एम योजना के कार्यान्वयन की 2005–06 से 2010–11 अवधि को कवर करती है। लेखापरीक्षा को 25 राज्यों[9] व 5 केन्द्रशासित प्रदेशों[10] में संचालित किया गया।

लेखापरीक्षा नमूना में 39 मिशन शहरों में 216 परियोजनाओं और मिशन शहरों के अलावा 46 शहरों और कस्बों को शामिल किया गया। इन 216 परियोजनाओं में 82 आवासीय परियोजनाएं एवं 134 शहरी अवसंरचना परियोजनायें थी। इन परियोजनाओं में लेखापरीक्षा का ध्यान जमीनी स्तर पर कार्यान्वयन पर केन्द्रित था। शहरी परिवहन के अंतर्गत बसों की खरीद को लेखापरीक्षा द्वारा कवर नही किया गया क्योंकि यह एक खरीददारी का मुद्दा था न कि परियोजना से संबंधित।

तालिका संख्या 2.1: विभिन्न घटकों के अन्तर्गत लेखापरीक्षा के लिए चयनित और मंजूर की गई कुल परियोजनाएं:–

घटकों के नाम	शहरी अवसंरचना / परियोजनाएं		आवासीय परियोजनाएं		कुल
	यू.आई.जी.	यू.आई.डी.एस.एस. एम.टी	बी.एस.यू.पी	आई.एच. एस.डी.पी	
परियोजनाओं की कुल संख्या[11]	532	766	499	1018	2815
चयनित परियोजनाओं की संख्या	97[12]	37	53	29	216

[9] गोवा, मणिपुर व त्रिपुरा के अलावा

[10] अंडमान एवं निकोबार द्वीप व लक्षद्वीप के अलावा

[11] 31 मार्च 2011 तक अनुमोदित

[12] चार वापिस ली गई परियोजनाओं को भी चुना गया

2.3 लेखापरीक्षा मापदंड

लेखापरीक्षा मापदंड के मुख्य स्रोत थे–

- एम.ओ.यू.डी., एम.ओ.एच.यू.पी.ए., वित्त मंत्रालय एवं योजना आयोग, द्वारा जे.एन.एन.यू.आर.एम. योजना के संदर्भ में जारी दिशानिर्देश, निर्देश/परिपत्र/आदेश
- राज्य/यू.टी., भारत सरकार एवं यू.एल.बी. के बीच हस्ताक्षरित समझौता ज्ञापन।
- चयनित शहरों की शहर विकास योजना।
- चयनित परियोजनाओं की विस्तृत परियोजना रिपोर्ट।
- जे.एन.एन.यू.आर.एम. के अन्तर्गत विभिन्न मुद्दों के लिए एम.ओ.यू.डी./एम.ओ.एच.यू.पी.ए. द्वारा जारी टूलकिट।
- केन्द्रीय मंजूरी व निगरानी समितियों की बैठकों के कार्यवृत ।

2.4 लेखापरीक्षा पद्धतिः

निष्पादन लेखापरीक्षा के प्रारंभ से पहले, एक पायलट अध्ययन जून/जुलाई 2010 देहरादून में संचालित किया गया। इस पायलट अध्ययन के साथ–साथ जे.एन.एन.यू.आर.एम के अध्ययन के आधार पर, संबंधित योजना के दिशानिर्देशों सहित संबंधित दस्तावेजों को भाग लेने वाले सभी क्षेत्रीय कार्यालयों से संबंधित राज्यों में लेखापरीक्षा संचालन करने के लिए निष्पादन लेखापरीक्षा दिशानिर्देश जारी किए गए थे। राज्यों मे क्षेत्रीय लेखापरीक्षा अप्रैल 2011 एवं नवंबर 2011 के बीच की गई।

शहरी आवासीय गरीबी उपशमन मंत्रालय व शहरी विकास मंत्रालय के साथ क्रमशः 23 जून 2011 एवं 9 सितंबर 2011 को प्रवेश सम्मेलन किये गये। ये प्रवेश सम्मेलन लेखापरीक्षा पद्धति, कार्यक्षेत्र, उद्देश्य और मानदंड पर चर्चा व स्पष्ट करने के लिये आयोजित किये गये थे। चयनित राज्यों और यू.टी. ने भी प्रवेश सम्मेलनों का आयोजन किया।

भारत सरकार के स्तर पर लेखापरीक्षा में शहरी विकास मंत्रालय एवं शहरी आवासीय गरीबी उपशमन मंत्रालय और अन्य स्टेकहोल्डर जैसे वित्त मंत्रालय, गृह मंत्रालय व योजना आयोग के साथ हुई पारस्परिक क्रिया शामिल की गयी।

राज्य स्तर पर क्षेत्रीय लेखापरीक्षा में राज्य सरकार के विभागों, राज्य स्तरीय नोडल एजेंसियों और यू.एल.बी./पैरास्टेटल एजेसियां शामिल थी जो परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिए जिम्मेदार थीं। चयनित परियोजनाओं के स्थल के दौरे भी किये गये। कुछ मामलो में, लेखापरीक्षा दलों के साथ संबंधित विभाग के अधिकारी साथ थे। चिन्हित लाभार्थियों का सर्वेक्षण भी किया गया।

मसौदा लेखापरीक्षा निष्कर्ष संबंधित राज्यों को तथ्यों और आंकड़ों की पुष्टि और लेखापरीक्षा टिप्पणी हेतु जारी किये गये थे। लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा के लिए निकासी सम्मलेन सभी चयनित राज्यों/यू.टी. (दादर व नागर हवेली को छोड़कर) में आयोजित की गई। राज्य/यू.टी. की सरकारों द्वारा जहां कहीं उत्तर दिये गये पर विचार किया तथा उचित रूप से प्रतिवेदन में समाविष्ट किया गया।

मसौदा निष्पादन लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 16 मार्च 2012 को शहरी विकास मंत्रालय व शहरी आवासीय गरीबी उपशमन मंत्रालय को जारी किया गया। दोनों मंत्रालयों के जवाबों को उपयुक्त रूप से इस प्रतिवेदन में शामिल किया गया। शहरी विकास मंत्रालय एवं शहरी आवासीय गरीबी उपशमन मंत्रालय के साथ निकासी सम्मेलन क्रमशः 20 जून 2012 तथा 21 जून 2012 को लेखापरीक्षा निष्कर्ष पर चर्चा हेतु आयोजित किये गये।

2.5 अभिस्वीकृति

निष्पादन लेखापरीक्षा के दौरान एम.ओ.यू.डी., एम.ओ.एच.यू.पी.ए., एम.ओ.एफ., एम.एच.ए, योजना आयोग, राज्य सरकारें, शहरी स्थानीय संस्थाओं व अन्य कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा दिये गये सहयोग व सहायता को लेखापरीक्षा स्वीकार करता है।