v/;k; & nks

fu"iknu ys[kkijh{kk

2-1 lkekftd ys[kkijh{kk ;kstuk

2-2 iapk;r jkt laLFkkvksa esa vkarfjd fu;a=.k iz.kkyh

v/;k; nks fu"iknu ys[kkijh{kk

iapk;r ,oa xzkeh.k fodkl foHkkx

2-1 lkekftd ys[kkijh{kk ;kstuk

dk;Zikyu lkjka'k

सामाजिक लेखापरीक्षा को कार्यक्रम/योजना के कार्यान्वयन और इसके परिणामों का सत्यापन प्राथमिक स्टेकहोल्डर्स की सक्रिय भागीदारी के साथ समुदाय द्वारा करने के रूप में वर्णित किया जा सकता है । सामाजिक लेखापरीक्षा को महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी लेखापरीक्षा योजना नियम, 2011 के द्वारा महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अन्तर्गत लाया गया । तत्पश्चात्, मध्य प्रदेश शासन ने सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई "मध्य प्रदेश राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति" की स्थापना की ।

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति, सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित करने, सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रपत्रों को तैयार करने, मनरेगा के अंतर्गत मजदूरों के बीच उनके अधिकारों एवं हकों के बारे में जागरूकता पैदा करने और प्राथमिक स्टेकहोल्डर्स द्वारा अभिलेखों के सत्यापन को सुगम बनाने के लिए ग्राम सभाओं की क्षमता निर्माण के लिये उत्तरदायी थी ।

2014–15 के दौरान राज्य के 14 जिलों में 15 ब्लॉकों की 931 ग्राम पंचायतों में सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित की गयी । "सामाजिक लेखापरीक्षा योजना" के कार्यान्वयन की अनुपालन लेखापरीक्षा में निम्नानुसार पाया गया :

lkekftd ys[kkijh{kk ds fy;s foRrh; O;oLFkk

ग्रामीण विकास मंत्रालय के आदेश (अप्रैल 2013) अनुसार राज्य/संघ राज्य क्षेत्रों में मनरेगा के अंतर्गत कुल वार्षिक व्यय का एक प्रतिशत सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई की स्थापना पर लागत को पूरा करने एवं मनरेगा कार्यों की सामाजिक लेखापरीक्षा के आयोजन के लिये उपयोग किया जाना था । तथापि, वर्ष 2013–14 से 2014–15 के दौरान सामाजिक लेखापरीक्षा के लिये मनरेगा योजना के अंतर्गत राशि ₹ 51.69 करोड़ उद्दिष्ट की जानी थी जबकि म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति को केवल ₹ 6.45 करोड़ जारी किए गए थे । इसके अतिरिक्त, म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति को सामाजिक लेखापरीक्षा के आयोजन एवं सुदृढ़ीकरण के लिए पंचायत राज संचालनालय से वर्ष 2013–14 एवं 2014–15 के दौरान राशि ₹ 5.18 करोड़ भी प्राप्त हुए ।

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति 2013–14 एवं 2014–15 के दौरान सामाजिक लेखापरीक्षा के लिये केवल ₹ 0.47 करोड़ का उपयोग कर सकी एवं इसके द्वारा मनरेगा योजना निधि की अप्रयुक्त राशि ₹ 4.00 करोड़ मनरेगा परिषद को मार्च 2014 में वापिस कर दी गई । अधीनस्थ स्तर पर अमले की अनुपलब्धता एवं सामाजिक लेखापरीक्षा कवरेज के लक्ष्य प्राप्ति में कमी के कारण निधि का उपयोग कम हुआ था ।

¼dafMdk 2-1-6½

izHkkoh Lkkekftd ys[kkijh{kk bdkbZ dh LFkkiuk

मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 के अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई सामाजिक लेखापरीक्षा के आयोजन को सुगम बनाने के लिए राज्य/जिला/ब्लॉक/ग्राम स्तरों पर स्रोत व्यक्तियों की उपयुक्त संख्या को चिन्हित करेगी । म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति द्वारा स्रोत व्यक्तियों के 5,346 पदों के सृजन हेतु प्रस्ताव दिया गया (जून 2013) । तथापि, यह प्रस्ताव वित्त विभाग के पास अभी तक विचाराधीन था । पर्याप्त मानवशक्ति की अनुपलब्धता होने से राज्य में सामाजिक लेखापरीक्षा का कवरेज प्रभावित हुआ ।

¼dafMdk 2-1-7-1½

lkekftd y[kkijh{kk dk vk;kstu

Û लेखापरीक्षा योजना नियम, 2011 की धारा 3(1) के अनुसार राज्य सरकार, प्रत्येक ग्राम पंचायत में मनरेगा योजना के अंतर्गत किए गए कार्यों की छह माह में कम–से–कम एक बार सामाजिक लेखापरीक्षा का आयोजन कराने में सहयोग करेगी । तथापि, 2012–13 से 2014–15 के दौरान सामाजिक लेखापरीक्षा के आयोजन में 98 प्रतिशत की कमी थी जैसा कि आवश्यक 1,37,678 के विरूद्ध केवल 2,674 सामाजिक लेखापरीक्षा का आयोजन किया जा सका ।

¼dafMdk 2-1-8-2½

Û सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की गुणवत्ता नियंत्रण में कमियॉ थी । म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजन के लिए ग्राम सामाजिक एनिमेटर्स नियमावली एवं सामाजिक लेखापरीक्षा प्रपत्र जारी किए थे । तथापि, नमूना जांच की गई 50 ग्राम पंचायतो में से केवल दो ग्राम पंचायतों में सामाजिक लेखापरीक्षा के निष्कर्षों के लिए निर्धारित प्रपत्रों को सही तरीके से भरा गया था जबकि 48 अन्य ग्राम पंचायतों में प्रपत्रों को या तो सही तरीके से भरा नहीं गया या भरा ही नहीं गया था । परिणामस्वरूप, सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सामाजिक लेखापरीक्षा प्रपत्रों में सम्मिलित निर्धारित सत्यापन कार्रवाई के निष्कर्षों को शामिल नहीं किया गया था ।

¼dafMdk 2-1-8-3½

Û मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 के अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षा ग्राम सभा की संपूर्ण कार्रवाई की वीडियो रिकॉर्डिंग की जाएगी एवं इसे बिना संपादन के डब्ल्यू डब्ल्यू डब्ल्यू.नरेगा.एनआईसी.इन वेबसाइट पर अपलोड किया जाएगा । तथापि, नमूना जांच की गई 50 ग्राम पंचायतों मे से 43 ग्राम पंचायतों में सामाजिक लेखापरीक्षा ग्रामसभा की कार्रवाई की वीडियो रिकार्डिंग नहीं की गयी थी । सात ग्राम पंचायतों में ग्रामसभा कार्रवाई की वीडियो रिकार्डिग की गई परन्तु इसे वेबसाइट में अपलोड नहीं किया गया था ।

¼ dafMdk 2-1-8-5½

lkekftd y[kkijh{kk izfrosnuksa ij vuqorhZ dkjZokbZ

- लेखापरीक्षा योजना नियम, 2011 एवं मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 के अन्तर्गत शासन द्वारा सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर आवश्यक अनुवर्ती कार्रवाई या तो सुनिश्चित नहीं की जा रही थी या विलम्ब से सुनिश्चित की गई थी ।

¼dafMdk 2-1-9-1 ,oa 2-1-9-2½

2-1-1 iLrkouk

सामाजिक लेखापरीक्षा को कार्यक्रम/योजना के कार्यान्वयन और इसके परिणामों का सत्यापन प्राथमिक स्टेकहोल्डर्स की सक्रिय भागीदारी के साथ समुदाय द्वारा करने के रूप में वर्णित किया जा सकता है । सामाजिक लेखापरीक्षा के उद्देश्यों में, कार्यक्रम के कार्यान्वयन में पारदर्शिता एवं जवाबदेही को बढ़ावा देने, लोगों को उनकी जरूरतें एवं शिकायतों को व्यक्त करने के लिये सामूहिक मंच जैसे सामाजिक लेखापरीक्षा ग्राम सभा उपलब्ध कराना तथा भ्रष्टाचार रोकते हुए और कार्यान्वयन में सुधार के द्वारा योजना को सुदृढ़ बनाना, सम्मिलित है ।

भारत सरकार द्वारा अधिसूचित महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी लेखापरीक्षा योजना नियम, 2011 के तहत सामाजिक लेखापरीक्षा को महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना में लाया गया । राज्य सरकार के लिए यह आवश्यक है कि वह

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के अंतर्गत, ग्राम सभाओं द्वारा सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजन को सुगम बनाने के लिये, एक स्वतंत्र संस्था, सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई, की स्थापना करे । सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई, सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित करने, सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रपत्रों को तैयार करने, मनरेगा के अंतर्गत मजदूरों के बीच उनके अधिकारों एवं हकों के बारे में जागरूकता पैदा करने और प्राथमिक स्टेकहोल्डर्स द्वारा अभिलेखों के सत्यापन को सुगम बनाने के लिये ग्राम सभाओं की क्षमता निर्माण के लिये उत्तरदायी है । मनरेगा के जिला कार्यक्रम समन्वयक यह सुनिश्चित करता है कि सामाजिक लेखापरीक्षा के आयोजन के लिये कार्यान्वयन अभिकरणों के द्वारा सभी अभिलेख सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई को उपलब्ध करा दिए गए हैं ।

सामाजिक लेखापरीक्षा प्रक्रिया को पूर्ण करने हेतु, सत्यापन की कार्रवाई के निष्कर्षों पर चर्चा करने के लिए ग्राम सभा का बुलाया जाना आवश्यक है । ग्राम सभा को मनरेगा के कार्यान्वयन में पारदर्शिता एवं जबावदेही के सिद्धांतों का अनुपालन, मजदूरों के अधिकारों एवं हकों की पूर्ति एवं निधियों के उचित उपयोग की समीक्षा करना भी आवश्यक है । ग्राम सभा को निष्कर्षों पर विचार करना होता है और कार्यान्वयन अभिकरणों को ग्राम सभा में प्रस्तुत प्रतिवेदनों पर जवाब देना होता है । जिला कार्यक्रम समन्वयक सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर समयसीमा में सुधारात्मक कार्रवाई को सुनिश्चित करता है ।

2-1-2 lxBukRed lajpuk

अपर मुख्य सचिव, पंचायत और ग्रामीण विकास विभाग के राज्य स्तर पर प्रधान हैं, जो मनरेगा सहित ग्रामीण विकास की विभिन्न योजनाओं के कार्यान्वयन के लिये उत्तरदायी है । मध्य प्रदेश राज्य रोजगार गारंटी परिषद (जो मनरेगा परिषद के नाम से भी जानी जाती है) राज्य स्तर पर मनरेगा योजना के कार्यान्वयन की समीक्षा एवं नियमित अनुवीक्षण के लिए उत्तरदायी है । जिला कार्यक्रम समन्वयक, मनरेगा के प्रावधानों एवं उसके अंतर्गत बनाए गए नियमों के अनुसार जिले में मनरेगा योजना के कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी है ।

राज्य में एक स्वतंत्र सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई ''म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति'' स्थापित की गई है (जनवरी 2013) जो कि म.प्र. राज्य सोसाइटी पंजीकरण अधिनियम, 1973 के अंतर्गत पंजीकृत है । संचालक, म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति के प्रधान हैं जो कि इसके संपूर्ण क्रियाकलाप के लिए उत्तरदायी हैं ।

2-1-3 y[kkijh{kk d mnn';

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह अभिनिश्चित करना था कि क्या :

- राज्य में एक प्रभावी एवं स्वतंत्र सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई विद्यमान थी ;
- सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई ने राज्य में सामाजिक लेखापरीक्षा के लिए योजना, अभिलेखों की उपलब्धता, प्रतिवेदनों के प्रेषण एवं अनुवर्ती कार्यवाही जैसे पर्याप्त सहायता तंत्र उपलब्ध कराए थे; एवं
- 2014–15 के दौरान की गई सामाजिक लेखापरीक्षा, नियमों एवं विनियमों के अनुसार पर्याप्त एवं प्रभावी थी तथा इसमें जिला कार्यक्रम समन्वयक और अन्य शासकीय अमले द्वारा सक्रिय रूप से समर्थन एवं सहायता की गई थी ।

2-1-4 y[kkijh{kk ekun.M

लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित मानदण्डों पर आधारित थी :

- मनरेगा अधिनियम, 2005 के सुसंगत प्रावधान, मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश, 2013;
- महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी लेखापरीक्षा योजना नियम, 2011, ग्रामीण विकास मंत्रालय द्वारा जारी सामाजिक लेखापरीक्षा नियमावली तथा निर्देश; एवं
- राज्य सरकार एवं म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति द्वारा जारी सुसंगत नियम, विनियम, परिपत्र एवं नियमावली ।

2-1-5 y[kkijh{kk dk;{k= ,oa dk;fof/k

2014–15 के दौरान राज्य के 14 जिलों में 15 ब्लॉकों की 931 ग्राम पंचायतों में सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित की गयी । इनमें से 50 ग्राम पंचायतों का, जो आठ जिलों के आठ ब्लॉकों के अंतर्गत थीं, का चयन सरल यादृच्छिक प्रतिचयन बिना प्रतिस्थापन विधि का उपयोग करते हुये अनुपालन लेखापरीक्षा हेतु किया गया था जिसका विवरण ifjf'k"V 2-1 में दिया गया है ।

प्रवेश सम्मेलन 03 जून 2015 को अपर मुख्य सचिव, पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग, मध्य प्रदेश शासन के साथ आयोजित किया गया जिसमे लेखापरीक्षा के उद्देश्य, लेखापरीक्षा मानदंड, लेखापरीक्षा के कार्यक्षेत्र एवं कार्यविधि के बारे में चर्चा की गयी । मई 2015 से जुलाई 2015 के दौरान अनुपालन लेखापरीक्षा के लिए चयनित आठ जिले, आठ ब्लॉकों एवं 50 ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की नमूना जांच की गयी ।

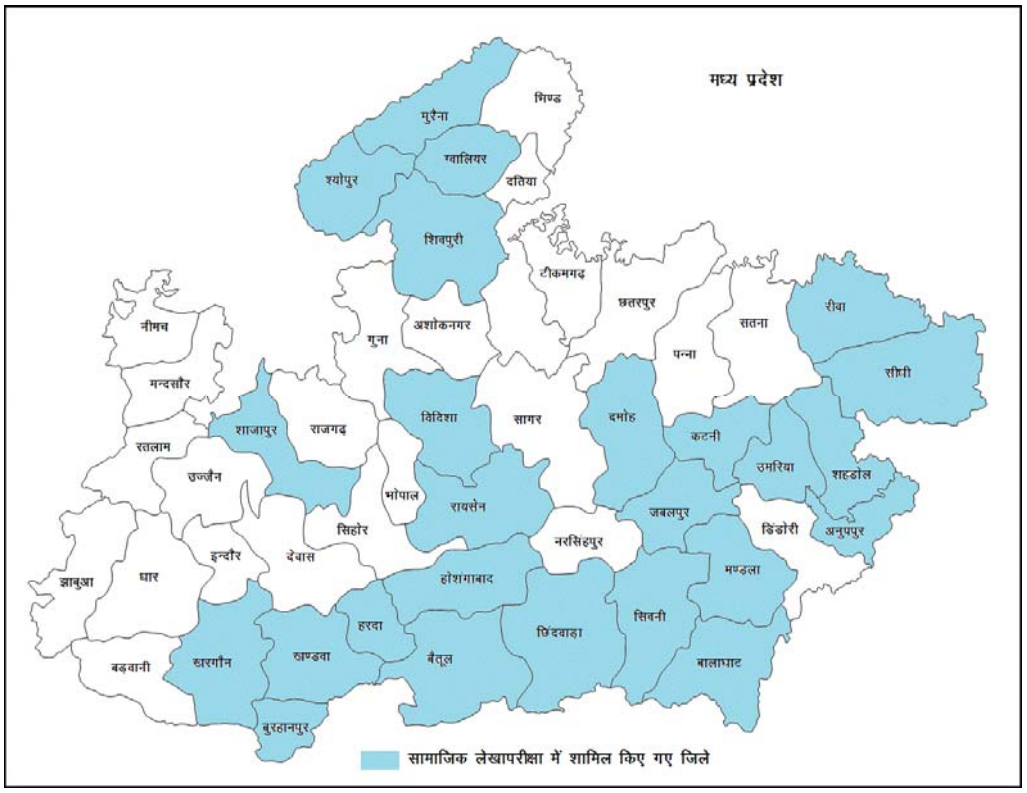
निर्गम सम्मेलन 08 सितम्बर 2015 को अपर मुख्य सचिव, पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग के साथ लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा करने हेतु आयोजित किया गया । म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति के उत्तरों को उपयुक्त रूप से प्रतिवेदन में शामिल कर लिया गया है ।

y[kkijh{kk fu"d"kZ

लेखापरीक्षा योजना नियम 2011 के अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई वर्ष के प्रारंभ में ग्राम पंचायत में सामाजिक लेखापरीक्षा के आयोजन हेतु वार्षिक कैलेंडर बनाएगी एवं कैलेंडर की एक प्रति आवश्यक व्यवस्थाएं करने के लिए सभी जिला कार्यक्रम समन्वयकों को भेजी जाएंगी । सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई सामाजिक लेखापरीक्षा के आयोजन को सुगम बनाने के लिए ग्राम, ब्लॉक, जिला एवं राज्य स्तर पर उपयुक्त स्रोत व्यक्तियों को चिन्हित, प्रशिक्षण एवं तैनाती के लिए उत्तरदायी है ।

पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग, मध्यप्रदेश शासन ने सात सदस्यीय ग्राम संपरीक्षा समिति, जो कि ग्राम पंचायत में सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजन के लिए जिम्मेदार होगी, की स्थापना के लिये निर्देश जारी किए (जनवरी 2014)। जिला स्रोत व्यक्तियों द्वारा चिन्हित ग्राम सामाजिक एनिमेटर, सामाजिक लेखापरीक्षा करने में ग्राम संपरीक्षा समिति की सहायता करेंगे । प्रत्येक जिला कार्यक्रम समन्वयक या उसकी ओर से अन्य अधिकारी/कर्मचारी का यह उत्तरदायित्व है कि वह सुनिश्चित करे कि क्रियान्वयन अभिकरणों द्वारा सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई को सामाजिक लेखापरीक्षा के आयोजन हेतु समस्त अभिलेख उपलब्ध करा दिए गए हैं ।

2012–13 से 2014–15 के दौरान राज्य के 25 जिलों में 40 ब्लॉकों में एक अवसर पर 2,674 ग्राम पंचायतों में सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित की गई थी एवं वार्षिक कवरेज 0.18 प्रतिशत से 3.6 प्रतिशत के मध्य था, विवरण मानचित्र में दर्शाया गया है:



2-1-6 lkekftd y[kkijh{kk dk fy, foRrh; 0;oLFkk

ग्रामीण विकास मंत्रालय के आदेश (अप्रैल 2013) अनुसार राज्य/संघ राज्य क्षेत्रों में मनरेगा के अंतर्गत कुल वार्षिक व्यय का एक प्रतिशत सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई की स्थापना पर लागत को पूरा करने एवं मनरेगा कार्यों की सामाजिक लेखापरीक्षा के आयोजन के लिए उपयोग किया जाना था ।

हमने पाया कि वर्ष 2013–14 से 2014–15 के दौरान सामाजिक लेखापरीक्षा के लिए मनरेगा योजना के अंतर्गत व्यय का एक प्रतिशत, ₹ 51.69 करोड़ उद्दिष्ट किया जाना था । इसके विरूद्ध, मनरेगा परिषद् ने मनरेगा निधि के ₹ 6.45 करोड़ ही म. प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति को जारी किए थे । इसके अतिरिक्त, म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति को वर्ष 2013–14 से 2014–15 के दौरान सामाजिक लेखापरीक्षा के आयोजन एवं सुदृढ़ीकरण हेतु पंचायत राज संचालनालय से ₹ 5.18 करोड़ प्राप्त हुए । इस प्रकार, मनरेगा योजना के अंतर्गत सामाजिक लेखापरीक्षा के लिए उद्दिष्ट निधि म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति को जारी नहीं की गई थी ।

हमने आगे यह पाया कि म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति 2013–14 एवं 2014–15 के दौरान सामाजिक लेखापरीक्षा के लिये केवल ₹ 0.47 करोड़ का ही उपयोग कर सकी एवं इसके द्वारा मनरेगा निधि की अप्रयुक्त राशि ₹ 4.00 करोड़, मार्च 2014 में मनरेगा परिषद् को वापस कर दिए ।

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने बताया (सितम्बर 2015) कि अधीनस्थ स्तर पर अमले की अनुपलब्धता के कारण सामाजिक लेखापरीक्षा का आयोजन केवल चयनित ब्लॉकों में किये जाने के कारण निधि का उपयोग कम रहा । उनके द्वारा आगे बताया गया कि मुख्य कार्मिकों की नियुक्ति के बाद सामाजिक लेखापरीक्षा पर व्यय में वृद्धि होगी ।

2-1-7 iHkkoh lkekftd ys[kkijh{kk bdkbZ dh LFkkiuk

2-1-7-1 lkekftd ys[kkijh{kk ds fy;s i;kZIr ekuo'kfDr dh vuqiyC/krk

मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 के कंडिका 13.2.2 के अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजन को सुगम बनाने के लिए राज्य/जिला/ब्लॉक/ ग्राम स्तर पर स्रोत व्यक्तियों की उपयुक्त संख्या को चिन्हित करेगी ।

हमने देखा कि संचालक, म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने अपने क्रियाकलाप के लिए विभिन्न श्रेणियों के 14 पदों के सृजन का प्रस्ताव किया (जून 2013) । आगे, अधीनस्थ स्तर पर भी राज्य स्रोत व्यक्तियों के 20, जिला स्रोत व्यक्तियों के 100, ब्लॉक स्रोत व्यक्तियों के 626 और ग्राम सामाजिक एनीमेटर के 4,600 पदों की आवश्यकता का प्रस्ताव दिया ।

राज्यों को सामाजिक लेखापरीक्षा के आयोजन में सहायता प्रदान करने हेतु ग्रामीण विकास मंत्रालय ने विशेष परियोजना के अंतर्गत तकनीकी सहायता उपलब्ध कराने हेतु जो कि वर्ष 2017 तक परिचालन में रहेगी, निर्णय लिया (जून 2014) । इसके अधीन, राज्य एवं जिला स्तर पर सामाजिक लेखापरीक्षा में लगाये गये स्रोत व्यक्तियों की लागत की प्रतिपूर्ति राज्य को की जाएगी । ग्रामीण विकास मंत्रालय ने विशेष परियोजना अंतर्गत मध्य प्रदेश के लिये राज्य स्तर पर 11 पदों (एक संचालक एवं दस सामाजिक लेखापरीक्षा विशेषज्ञ) और जिला स्रोत व्यक्तियों के 82 पदों के प्रावधान को सूचित किया था । इन पदों के विरूद्ध नियुक्ति समयबद्ध तरीके से सितम्बर 2014 तक पूर्ण की जानी थी ।

हमने पाया कि राज्य/जिला स्तर पर इन पदों के विरूद्ध सामाजिक लेखापरीक्षा स्रोत व्यक्तियों की नियुक्ति नहीं की गई थी (सितम्बर 2015) । आगे, म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति के लिये प्रस्तावित 14 पदों को भी सृजित नहीं किया गया क्योंकि प्रस्ताव वित्त विभाग के पास लंबित था । तथापि, हमने देखा कि सामाजिक लेखापरीक्षा को सुगम बनाने के लिए 2012–13 से 2014–15 के दौरान 666 ग्राम सामाजिक एनिमेटर की तैनाती मानदेय आधार पर की गई थी ।

इस प्रकार सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई के लिए पर्याप्त मानवशक्ति की नियुक्ति/तैनाती नहीं की गई थी जिसके कारण राज्य में सामाजिक लेखापरीक्षा कवरेज प्रभावित हुआ जिसकी चर्चा कंडिका 2.1.8.2 में की गई है ।

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने बताया (सितम्बर 2015) कि पदों की स्वीकृति के लिये प्रस्ताव वित्त मंत्रालय के अधीन विचाराधीन था । आगे, उनके द्वारा स्वीकार किया कि राज्य एवं अधीनस्थ स्तर के अमले के अभाव में मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 के प्रावधानों के अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित नहीं की जा सकी ।

तथ्य यह है कि सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई के सुचारू रूप से संचालन के लिए कार्मिकों की समयबद्ध नियुक्ति नहीं की गई थी ।

vuq'kalk

राज्य शासन द्वारा सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई के प्रभावी संचालन के लिए विभिन्न स्तरों पर पर्याप्त स्रोत व्यक्तियों की नियुक्ति की जाए ।

2-1-7-2 lkekftd ys[kkijh{kk bdkbZ ds fy, i`.kZdkfyd lapkyd dh fu;qfDr ugha dh xbZ

मनरेगा को क्रियान्वित करने वाले विभाग से सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई की स्वतंत्रता सुनिश्चित कराने हेतु, सामाजिक लेखापरीक्षा नियमावली के अध्याय तीन के पैरा 1(सी)

के अनुसार संचालक, सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई, संचालक के पूर्ण प्रभार में होना चाहिए एवं वह राज्य में मनरेगा के कार्यान्वयन में सम्मिलित शासकीय अधिकारी नहीं होना चाहिए ।

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति के अभिलेखो की जांच में पाया गया (जून 2015) कि जुलाई 2012 से नवम्बर 2014 तक वहां एक पूर्णकालिक संचालक था । तथापि, दिसम्बर 2014 से फरवरी 2015 के दौरान मुख्य कार्यपालन अधिकारी, मनरेगा के पास संचालक, म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति का अतिरिक्त प्रभार था । उसके पश्चात् संचालक राज्य ग्रामीण विकास संस्थान, संचालक, म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति के रिक्त पद का अतिरिक्त प्रभार देख रहे थे ।

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने बताया (सितम्बर 2015) कि सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई, के पूर्णकालिक संचालक की नियुक्ति हेतु समाचार पत्रों में विज्ञापन प्रकाशित किया गया था (अप्रैल 2015) परन्तु आवेदित उम्मीदवार इसके योग्य नहीं पाए गए । इसलिए अगस्त 2015 में पुनः विज्ञापन प्रकाशित किया गया था ।

उत्तर स्वीकार योग्य नहीं था क्योंकि सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई के पूर्णकालिक संचालक की नियुक्ति इसके स्वतंत्र क्रियाकलाप के लिए अनिवार्य रूप से अपेक्षित थी और मनरेगा के मुख्य कार्यपालन अधिकारी की संचालक, सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई के रूप में पदस्थापना किया जाना सामाजिक लेखापरीक्षा नियमावली के प्रावधानों का उल्लंघन था । इसने कार्यकारी से लेखापरीक्षा की स्वतंत्रता के मूल सिद्धांत का भी उल्लंघन किया ।

2-1-7-3 xke lHkk dh {kerk dk fuekZ.k

मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 के पैरा 13.4.3(i) के अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई ग्राम, ब्लॉक, जिला एवं राज्य स्तर पर उपयुक्त स्रोत व्यक्तियों को चिन्हित करने, प्रशिक्षण देने एवं तैनाती द्वारा सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित करने के लिए ग्राम सभा की क्षमता निर्माण के लिए उत्तरदायी होगी । म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति द्वारा जारी व्ही.एस.ए. नियमावली के अनुसार ग्राम सामाजिक एनिमेटर के लिए आवश्यक था कि वह ग्राम संपरीक्षा समिति को प्रशिक्षण दे और सामाजिक लेखापरीक्षा के सारांशित निष्कर्षों को निर्धारित प्रपत्रों में भरने में सहायता प्रदान करे ।

हमने पाया कि 15 ब्लॉकों (931 ग्राम पंचायतो) में सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजन के लिए 2014–15 के दौरान 245 ग्राम सामाजिक एनिमेटर्स को प्रशिक्षित किया गया था । तथापि, 50 नमूना जांच की गई ग्राम पंचायतों के सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की जांच में पाया गया कि केवल दो ग्राम पंचायतों (खुलसान एवं चोपना) में सामाजिक लेखापरीक्षा निष्कर्षों के लिए निर्धारित प्रपत्रों को पूर्ण रूप से भरा गया जबकि 48 अन्य ग्राम पंचायतों में प्रपत्रों को या तो सही ढ़ंग से नहीं भरा गया या भरा ही नहीं गया था । इस प्रकार, म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति द्वारा अधीनस्थ स्तर पर पर्याप्त क्षमता निर्माण सुनिश्चित नहीं किया जा सका जिसने सामाजिक लेखापरीक्षा की गुणवत्ता को प्रभावित किया ।

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने बताया (सितम्बर 2015) कि ग्राम सामाजिक एनिमेटर्स को प्रशिक्षण कार्यक्रम के दौरान प्रपत्रों को भरने के सम्बन्ध में विस्तृत जानकारी दी गई थी । इनके द्वारा आगे बताया कि प्रपत्रों को भरने के सम्बन्ध में पूर्ण जानकारी देने के लिए अतिरिक्त प्रयास किए जाएंगे ।

vu|'kalk

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति द्वारा विभिन्न स्रोत व्यक्तियों को उपयुक्त प्रशिक्षण के द्वारा सामाजिक लेखापरीक्षा करने के लिए ग्राम सभा की पर्याप्त क्षमता निर्माण को सुनिश्चित किया जाए ।

2-1-8 lkekftd ys[kkijh{kk dk vk;kstu

2-1-8-1 lkekftd ys[kkijh{kk dh okf"kZd dk;Z;kstuk

मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 की कंडिका 13.3.1 के अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई प्रत्येक ग्राम पंचायत में प्रत्येक छह माह में कम–से–कम एक सामाजिक लेखापरीक्षा कराने के लिये वर्ष के प्रारम्भ में वार्षिक कैलेंडर तैयार करेगी । सभी जिला कार्यक्रम समन्वयकों को आवश्यक व्यवस्था करने के लिए कैलेंडर की प्रति भेजी जाएगी ।

e-iz- jkT; lkekftd laijh{kk lfefr }kjk lkekftd ys[kkijh{kk ds fy, okf"kZd dSysaMj rS;kj ugha fd;k A

हमने पाया कि संचालक, म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने वर्ष 2014–15 के लिए वार्षिक कैलेंडर तैयार नहीं किया । तथापि, संचालक, म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने जिला कार्यक्रम समन्वयक को विभिन्न सूचनाओं के माध्यम से समय अवधि, जिसमें वर्ष 2014–15 के दौरान सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित की जानी थी, की सूचना दी गई थी ।

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने बताया (सितम्बर 2015) कि सामाजिक लेखापरीक्षा चयनित ब्लॉक में किए जाने के कारण उनके द्वारा वार्षिक कैलेंडर तैयार नहीं किया गया ।

उत्तर स्वीकार्य योग्य नहीं था क्योंकि म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति को मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 के प्रावधानों के अनुसार वार्षिक कैलेंडर तैयार करना था एवं कम–से–कम चयनित ब्लॉकों के लिए कैलेंडर तैयार करवाया जा सकता था ।

2-1-8-2 lkekftd ys[kkijh{kk ds doj(s)t dh ikfLr esa deh

लेखापरीक्षा योजना नियम 2011 की धारा 3(1) के अनुसार राज्य सरकार प्रत्येक ग्राम पंचायत में मनरेगा के अंतर्गत किए गए कार्यों की छह माह में कम–से–कम एक बार सामाजिक लेखापरीक्षा का आयोजन कराने में सहयोग करेगी ।

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति द्वारा की गई सामाजिक लेखापरीक्षा आंकड़ों की जांच में पाया गया कि 2012–13 से 2014–15 के दौरान राज्य में सामाजिक लेखापरीक्षा निर्धारित आवृति में नहीं की गई थी, विवरण **rkfydk 2-1** में दर्शाया गया है:

Rkkfydk 2-1% o"kZokj lkekftd ys[kkijh{kk dh fLFkfr

l- Ø-	o"kZ	xzke iapk;rksa dh dqy la[;k	o"kZ esa nks ckj fd, tkus okyh lkekftd ys[kkijh{kk dqy dh la[;k	lkekftd ys[kkijh{kk dk doj(s)t ¼dh tkus okyh lkekftd ys[kkijh{kk dh la[;k ds lnHkZ esa izfr'kr½	lkekftd ys[kkijh{kk esa deh ,oa ys[kkijh{kk dh tkus okyh dqy xzke iapk;rksa dh rqyuk esa deh dk izfr'kr
1	2012&13	23]010	46]020	81¼0-18½	45]939¼99-82½
2	2013&14	23]006	46]012	1]662¼3-6½	44]350¼96-40½
3	2014&15	22]823	45]646	931¼2-04½	44]715¼97-96½
	;ksx	68]839	1]37]678	2]674	1]35]004¼98-06½

(Lkzksr% lwpkyd e-iz- jkT; lkekftd laijh{kk lfefr }kjk miyC/k djkbZ xbZ tkudkjh½

2012&13 ls 2014&15 ds nkSjku lkekftd ys[kkijh{kk ds dojst esa 98 izfr'kr dh deh Fkh A

rkfydk 2-1 से स्पष्ट है कि 2012–13 से 2014–15 के दौरान सामाजिक लेखापरीक्षा का कवरेज, की जाने वाली आवश्यक सामाजिक लेखापरीक्षा का 0.18 प्रतिशत एवं 3.6 प्रतिशत के मध्य था । आगे, 2013–14 में 1,662 ग्राम पंचायतों में सामाजिक लेखापरीक्षा की गई थी जो कि 2014–15 में घटकर 931 ग्राम पंचायत रह गई थी ।

हमने आगे पाया कि ग्राम पंचायतों में वर्ष में दो के स्थान पर केवल एक ही सामाजिक लेखापरीक्षा की गई थी जो कि लेखापरीक्षा योजना नियम 2011 के प्रावधानो के अनुरूप नहीं था ।

इस ओर इंगित किए जाने पर संचालक, म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने बताया (जून 2015) कि आवश्यक स्रोत व्यक्तियों की कमी एवं पंचायत चुनाव होने के कारण वर्ष 2014–15 के दौरान कम संख्या में ग्राम पंचायतों को सामाजिक लेखापरीक्षा में शामिल किया गया था । म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने आगे बताया (सितम्बर 2015) कि पदों के अनुमोदन के लिये गम्भीर प्रयास किए जा रहे थे ।

तथापि, संचालक लेखापरीक्षा की आवृति, जो कि बहुत ही कम थी, को बढ़ाने हेतु क्या आयोजना बना रहे थे, के बारे में मौन थे ।

2-1-8-3 lkekftd ys[kkijh{kk izfrosnu dh xq.koRrk fu;a=.k

Lkkekftd ys[kkijh{kk izfrosnu dh xq.koRrk fu;a=.k esa dfe;ka Fkha ।

लेखापरीक्षा की योजना नियम 2011 के अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई सामाजिक लेखापरीक्षा प्रक्रिया के लिये सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रपत्र, संसाधन सामग्री, दिशानिर्देश एवं नियमावली तैयार करने के लिए उत्तरदायी होगा । हमने देखा कि म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने सामाजिक लेखापरीक्षा के आयोजन हेतु व्ही.एस.ए. नियमावली एवं सामाजिक लेखापरीक्षा प्रपत्र जारी किए थे । 50 नमूना जांच की गई ग्राम पंचायतों की सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की जांच में पाया गया कि सामाजिक लेखापरीक्षा प्रपत्र में सम्मिलित अपेक्षित सत्यापन कार्रवाई के निष्कर्षों को सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित नहीं किया गया था, विवरण निम्नानुसार है:

- *lkekftd ys[kkijh{kk izfrosnu iz=ksa dk Hkjus esa dfe;ka*

जैसा कि कंडिका 2.1.7.3 में चर्चा की गई हैं, लेखापरीक्षा में चयनित किए गए नमूनों में से केवल दो ग्राम पंचायतों (खुलसान एवं चोपना) में सामाजिक लेखापरीक्षा निष्कर्षों के लिए निर्धारित प्रपत्र को पूर्ण रूप से भरा गया था जबकि 48 अन्य ग्राम पंचायतों में प्रपत्रों को या तो सही तरीके से नहीं भरा गया था या भरे ही नहीं गए थे ।

- *ifj;kstuk LFkyksa dk HkkSfrd lR;kiu dk izfrosnu*

मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 की कंडिका 13.4.3(vi) में विर्निदिष्ट है कि सामाजिक लेखापरीक्षा दल (संबधित ग्राम सामाजिक एनिमेटर एवं ग्राम संपरीक्षा समिति सहित) मनरेगा योजनान्तर्गत परियोजना स्थलों का दौरा करेंगे तथा भौतिक रूप से सत्यापित करेंगे कि क्या पूर्ण हो चुकी परियोजनाएं कार्यान्वयन अभिकरणों के अभिलेखों में निहित जानकारी से मेल खाती हैं । भौतिक सत्यापन के प्रतिवेदन को सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के प्रपत्र में अभिलिखित किया जाना आवश्यक था ।

पूछे जाने पर दो ग्राम पंचायतों (बडगांव एवं बघोली) ने सूचित किया कि परियोजना स्थलों का भौतिक सत्यापन नहीं किया गया था । नौ ग्राम पंचायतों[1] के सचिवों ने बताया कि परियोजना स्थलों का भौतिक सत्यापन किया गया था तथापि, भौतिक

1 जिला छिन्दवाड़ा के जनपद पंचायत, तामिया के बांगई, बिजौरीपठार, चाखला, चोपना, डेलाखेड़ी, जामुनडोंगा, कुम्हडी, लोटिया, एवं मुत्तैर

सत्यापन प्रतिवेदन को न ही निर्धारित प्रपत्रों में भरा गया और न ही ग्राम सभा की कार्रवाई में दर्शाया गया । तथापि, हमने पाया कि शेष 39 नमूना जांच की गई ग्राम पंचायतों में भौतिक सत्यापन का विवरण सामाजिक लेखापरीक्षा ग्राम सभा की कार्रवाई/निर्धारित प्रपत्र में दर्शाया गया था ।

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने बताया (सितम्बर 2015) कि भौतिक एवं मौखिक सत्यापन भौतिक सत्यापन प्रपत्रों के आधार पर किए गए थे एवं इसे ग्राम सभा के दौरान पढ़ा गया था । उनके द्वारा आगे बताया गया कि ग्राम पंचायत कार्यालय में इस प्रपत्र की एक प्रति रखने के लिए ग्राम पंचायतों के सचिवों को निर्देश जारी किए जाएंगे ।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि दो ग्राम पंचायतों ने स्वीकार किया कि परियोजना स्थल का भौतिक सत्यापन नहीं किया गया था । इसके अतिरिक्त, नौ ग्राम पंचायतों में भौतिक सत्यापन प्रतिवेदन उपलब्ध नहीं पाए गए थे ।

- *tkc dkMZ/kkfj;ksa dks Hkqxrku dh x;h jkf'k dk n'kkZus okys fooj.k okyh nhokj ys[ku dk vHkko*

मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 की कंडिका 13.3.4(vii) के अनुसार ग्राम सभा द्वारा सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित करने को सुगम बनाने हेतु सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई द्वारा तैनात स्रोत व्यक्ति प्राथमिक स्टेकहोल्डर्स के साथ यह सत्यापित करेगा कि क्या सभी जॉब कार्डधारियों को भुगतान की गई राशि के विवरण का पंचायत कार्यालय की दीवार पर लेखन किया गया था।

हमने देखा कि जॉब कार्डधारियों को भुगतान की गई राशि के विवरण को एक ग्राम पंचायत (बादलपार) की दीवार पर लेखन किया गया था जबकि नमूना जांच की गई 50 ग्राम पंचायतों में से 49 अन्य ग्राम पंचायतों की दीवारों पर, जॉब कार्डधारियों को भुगतान की गई राशि के विवरण का लेखन नहीं किया गया था । तथापि, संबंधित सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में इस तथ्य के बारे में टिप्पणी नहीं की गई थी ।

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने बताया (सितम्बर 2015) कि दीवार लेखन का कार्य कार्यान्वयन अभिकरण द्वारा किया जाना चाहिए तथा मनरेगा परिषद् को इस संबंध में विशिष्ट आदेश जारी करने हेतु निवेदन किया जाएगा ।

तथ्य यह है कि सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की सत्यता एवं गुणवत्ता नियंत्रण को सुनिश्चित नहीं किया गया था जिसके कारण सामाजिक लेखापरीक्षा सत्यापन कार्रवाई की रिपोर्टिंग में कमियां पाई गईं ।

vuq'kalk

ग्राम संपरीक्षा समिति एवं ग्राम सामाजिक एनिमेटर अपने निष्कर्षों को निर्धारित सामाजिक लेखापरीक्षा प्रपत्र में यथार्थता एवं सम्पूर्णता के साथ प्रतिवेदित करे, को सुनिश्चित करने के लिए म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति को आवश्यक गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र विकसित करना चाहिए ।

2-1-8-4 lkekftd ys[kkijh{kk xzke lHkk dh v/;{krk fn'kkfunsZ'k ds iko/kkuksa ds vuq:i u fd;k tkuk

मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 की कंडिका 13.3.5 के अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षा के निष्कर्षों पर चर्चा करने के लिए ग्राम सभा आयोजित की जाएगी । बैठक की अध्यक्षता, वरिष्ठ ग्रामीण, जो कि पंचायत या किसी क्रियान्वयन अभिकरण का भाग न हो, के द्वारा की जाएगी ।

सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की जांच के दौरान हमने पाया कि 50 नमूना जांच की गई ग्राम पंचायतों में से पांच[2] ग्राम पंचायतों के ग्राम सभा की अध्यक्षता या तो ग्राम पंचायत के सरपंच या भृत्य द्वारा की गई थी । यह मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश के प्रावधानों के विपरीत था क्योंकि सरपंच/भृत्य के पंचायत का भाग होने के कारण, सामाजिक लेखापरीक्षा ग्राम सभा की अध्यक्षता नहीं कर सकता ।

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने स्वीकार किया (सितम्बर 2015) कि कुछ ग्राम पंचायतों में पंचायत राज संस्था के सदस्य द्वारा सामाजिक लेखापरीक्षा ग्राम सभा की अध्यक्षता की गई थी । भविष्य में ऐसी स्थिति को दूर करना सुनिश्चित किया जाएगा ।

vuq'kalk

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सामाजिक लेखापरीक्षा ग्राम सभाओं की अध्यक्षता ऐसे व्यक्तियों द्वारा की जाए जो पंचायत या किसी क्रियान्वयन अभिकरण का हिस्सा न हो ताकि ग्राम सभा के दौरान सुस्पष्ट चर्चा सुगम हो सके ।

2-1-8-5 lkekftd y[kkijh{kk xzke lHkk dh ohfM;ks fjdkfMZx

मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 की कंडिका 13.3.11 के अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षा ग्राम सभा की सम्पूर्ण कार्रवाई की वीडियो रिकार्डिंग की जाएगी एवं इसे बिना सम्पादन के डब्ल्यूडब्ल्यडब्ल्यू.नरेगा.एनआईसी.इन वेबसाईट पर अपलोड किया जाएगा । वीडियो रिकार्डिंग जिला कार्यक्रम समन्वयक की अभिरक्षा में भी रखी जाएगी । मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 की कंडिका 13.3.5 प्रावधानित करता है कि निर्णयों एवं संकल्पों पर मतदान किया जाएगा । तथापि, असहमत राय को कार्यवृत में अभिलिखित किया जाना चाहिए ।

Lkkekftd y[kkijh{kk xzke lHkk dh dkjokbZ dh ohfM;ks fjdkfMZx 43 xzke iapk;rksa esa ugha dh xbZ Fkh A

सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की जांच में पाया गया कि नमूना जांच की गई सभी 50 ग्राम पंचायतों में सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर चर्चा करने के लिये ग्राम सभा बुलाई गई थी । सात ग्राम पंचायतों[3] में ग्राम सभा की कार्रवाई की वीडियो रिकार्डिंग की गई थी किन्तु इसे वेबसाइट (डब्ल्यूडब्ल्यडब्ल्यू.नरेगा.एनआईसी.इन) पर अपलोड नहीं किया गया था । तथापि, नमूना जांच की गई 50 ग्राम पंचायतों में से 43 ग्राम पंचायतों की कार्रवाई की वीडियो रिकॉर्डिंग नहीं की गई थी ।

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने बताया (सितम्बर 2015) कि ग्राम सभा की वीडियो रिकार्डिंग करने एवं इसे भारत सरकार की वेबसाइट पर अपलोड करने के लिए जनपद पंचायत के मुख्य कार्यपालन अधिकारियों को निर्देश जारी किए जाएंगे । ग्राम सभा द्वारा पारित निर्णय एवं संकल्पों पर वोट करने के संबंध में, शासन ने उत्तर में बताया कि ग्राम सभा द्वारा पारित किए गए सभी निर्णय एवं संकल्पों को ग्राम सभा की कार्रवाईयों में उल्लेख करवाया जाना सुनिश्चित किया जाएगा ।

vuq'kalk

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति को सामाजिक लेखापरीक्षा ग्राम सभा की कार्रवाईयों की वीडियो रिकॉर्डिंग एवं इसे मध्य प्रदेश राज्य रोजगार गारंटी परिषद की वेबसाइट पर अपलोड किया जाना सुनिश्चित करना चाहिए ।

---

2 भौराघाट, बिजौरीपठार, धुसावानी, खुरमुन्डी एवं सिरसोद

3 बादलपार, फतेहपुर (एमए), घोड़ादेही, जगनटोला (एम), मझगांव (एमए), नागरी एवं सिरसोद

2-1-8-6 lkekftd y[kkijh{kk xke lHkk dh dkjokb

मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 की कंडिका 13.3.10 के अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षा के दौरान सभी मुद्दों को आवश्यक रूप से लिखित में दर्ज किया जाना चाहिए तथा उठाए गए सभी मुद्दों के लिए साक्ष्य एकत्रित किए जाने चाहिए । पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग के परिपत्र (जनवरी 2014) के अनुसार, सामाजिक लेखापरीक्षा ग्राम सभा की कार्रवाई को अनुविभागीय अधिकारी (राजस्व) द्वारा नामित शासकीय अधिकारी द्वारा अभिलिखित किया जाना होता है ।

हमने देखा कि 19 ग्राम पंचायतों[4] की सामाजिक लेखापरीक्षा ग्राम सभा की कार्रवाई को चर्चा किए गए मुद्दे के विवरण के साथ अभिलिखित नहीं किए गए थे । एक ग्राम पंचायत (मुत्तैर) में कार्रवाई को अभिलिखित नहीं किया गया था । जैसा कि कंडिका 2.1.8.5 में चर्चा की गई है, ग्राम सभा की वीडियो रिकॉर्डिंग नहीं किए जाने के कारण इन ग्राम सभाओं में मतदान हेतु रखे गए निर्णयों एवं संकल्पों की लेखापरीक्षा में जांच नहीं की जा सकी ।

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने बताया (सितम्बर 2015) कि सामाजिक लेखापरीक्षा ग्राम सभा की कार्रवाई को अगली सामाजिक लेखापरीक्षा से अभिलिखित करने के लिए पूर्ण रूप से ध्यान देने के संबंध में निर्देश जारी किए गए थे ।

2-1-8-7 ftyk dk;Øe leUo;d }kjk ukfer vf/kdkfj;k dk vuifLFkr jguk

मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 की कंडिका 13.3.6 में प्रावधानित है कि जिला कार्यक्रम समन्वयक या उसके द्वारा अधिकृत प्रतिनिधि ग्राम सभाओं के सुचारु संचालन के लिए, इसका पर्यवेक्षण करेगा ।

सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन एवं संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्षों की जांच में पाया गया कि 50 ग्राम पंचायतों में से छह ग्राम पंचायतों[5] में नामित अधिकारी उपस्थित नहीं थे ।

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने बताया (सितम्बर 2015) कि ऐसी स्थिति से बचने के लिए निर्देश जारी किए जाएंगे ।

2-1-8-8 v/;{kk }kjk lkekftd y[kkijh{kk ifronuk ij ifrgLrk{kj u fd;k tkuk

मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 की कंडिका 13.3.12 के अनुसार सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर आवश्यक रूप से उसी विशेष सामाजिक लेखापरीक्षा ग्राम सभा के अध्यक्ष द्वारा प्रतिहस्ताक्षर किए जाने चाहिए । तथापि, हमने पाया कि 50 नमूना जांच की गई ग्राम पंचायतो में से 30 ग्राम पंचायतों में सम्बन्धित ग्राम सभाओं के अध्यक्षों द्वारा ifjf'k"V 2-2 के विवरण अनुसार, सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर प्रतिहस्ताक्षर नहीं किए गए थे ।

म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने बताया (सितम्बर 2015) कि भविष्य में सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर अध्यक्ष द्वारा प्रतिहस्ताक्षरित किया जाना सुनिश्चित किया जाएगा ।

---

4 अरंडिया, बडगांव, भीकेवाड़ा, बिजौरीपठार, बोदा, चाखला, दौरियाखेड़ा, डेलाखेड़ी, धुसावानी, डोइफोडिया, डुडगांव बस्ती, जामुनडोंगा, खापासानी, खुलसान, कुम्हड़ी, कुर्सीढाना, लिगा, नागरी, सीताकामत

5 अमावाही, बंदीबोदल कछार, भौराघाट, डोइफोडिया, खुरमुंडी एवं नागझिरी

2-1-9 lkekftd y[kkijh{kk ifronuk ij vuorh dkjokbZ

2-1-9-1 lkekftd y[kkijh{kk fu"d"kZ ij dh xbZ dkjokbZ dk ifronuk dk jkT; fo/kku lHkk esa iLrqr ugh fd;k x;k

मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 की कंडिका 13.4.5 के अनुसार राज्य रोजगार गारंटी परिषद् राज्य सरकार द्वारा की गई कार्रवाई की निगरानी करेगी तथा राज्य सरकार द्वारा राज्य विधान मण्डल के पटल पर रखे जाने वाले वार्षिक प्रतिवेदन में, की गई कार्रवाई के प्रतिवेदनों को समाहित करेगी ।

इंगित किए जाने पर मध्य प्रदेश राज्य रोजगार गारंटी परिषद् ने बताया कि सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित करने की स्थिति को वर्ष 2015–16 के आगामी वार्षिक प्रशासनिक प्रतिवेदन में शामिल किया जाएगा । तथापि, सामाजिक लेखापरीक्षा पर की गई कार्रवाई प्रतिवेदनों को सुनिश्चित करने के लिए विकसित किए गए तंत्र को लेखापरीक्षा को सूचित नहीं किया गया था ।

सामाजिक लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर राज्य सरकार द्वारा की गई कार्रवाई के संबंध में म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति ने सूचित किया कि सामाजिक लेखापरीक्षा के दौरान सामने आए मुद्दों को ग्राम सभा एवं जिला प्रशासन द्वारा समाधान कर दिया गया था । उनके द्वारा आगे यह भी सूचित किया गया कि सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के निष्कर्षों को वार्षिक प्रतिवेदन में शामिल कराने के लिए मध्य प्रदेश राज्य रोजगार गारंटी परिषद को उपलब्ध कराया जाएगा ।

y[kkijh{kk ;kstuk fu;e 2011 ,oa eujxk ifjpkyu fn'kkfunsZ'k 2013 dh vUrxZr lkekftd y[kkijh{kk ifronuk ij vko';d vuorhZ dkjokbZ dk ;k rk lfuf'pr ugh fd;k x;k Fkk ;k foyEc l lfuf'pr fd;k x;k Fkk A

तथ्य यह है कि मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश के अंतर्गत प्रावधानित सामाजिक लेखापरीक्षा पर की गई कार्रवाई प्रतिवेदनों को राज्य विधान मण्डल के समक्ष नहीं रखा गया था ।

2-1-9-2 Hkkjr dh fu;a=d ,oa egkys[kkijh{kd dk lkekftd y[kkijh{kk dh fu"d"kZ dh lkjk'k dk iLrqr fd;k tkuk

लेखापरीक्षा योजना नियम 2011 की धारा 3(2) में प्रावधान है कि वित्तीय वर्ष के दौरान की गई सामाजिक लेखापरीक्षा के निष्कर्षों का सारांश राज्य सरकार द्वारा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को प्रस्तुत किया जाएगा । तथापि, वर्ष 2012–13, 2013–14 एवं 2014–15 के लिए सामाजिक लेखापरीक्षा के निष्कर्षों के सारांश को भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को विलम्ब से प्रस्तुत किया गया था (फरवरी 2016) ।

vuq'kalk

लेखापरीक्षा योजना नियम 2011 एवं मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 के अनुरूप सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर समय पर अनुवर्ती कार्यवाही सुनिश्चित की जानी चाहिए ।

2-1-10 fu"d"kZ dh lkjk'k ,oa vuq'kalk,a

- सामाजिक लेखापरीक्षा योजना का उद्देश्य मुख्यतः राज्य स्तर एवं अधीनस्थ स्तर पर मानव संसाधनों की भारी कमी के कारण पूर्ण नहीं हो सका । 2012–13 से 2014–15 के दौरान सामाजिक लेखापरीक्षा की निर्धारित आवृति के विरूद्ध सामाजिक लेखापरीक्षा किए जाने में 98 प्रतिशत की कमी रही, जैसा कि आवश्यक 1,37,678 सामाजिक लेखापरीक्षा के विरूद्ध केवल 2,674 सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजत की गई थी ।

vuq'kalk% राज्य शासन द्वारा म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति के प्रभावी संचालन के लिए विभिन्न स्तरों पर पर्याप्त स्रोत व्यक्तियों की नियुक्ति की जाए ।

- म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति द्वारा अधीनस्थ स्तर पर क्षमता निर्माण सुनिश्चित नहीं की जा सकी जिसके कारण सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की गुणवत्ता प्रभावित हुई ।

  vuq'kalk% म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति द्वारा विभिन्न स्रोत व्यक्तियों को उपयुक्त प्रशिक्षण देते हुए सामाजिक लेखापरीक्षा आयोजित करने के लिए ग्राम सभा की पर्याप्त क्षमता निर्माण को सुनिश्चित किया जाए ।

- सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन न्यून था क्योंकि सामाजिक लेखापरीक्षा प्रपत्र में सम्मिलित अपेक्षित सत्यापन कार्रवाई के निष्कर्षों को सम्मिलित नहीं किया गया था । निर्धारित प्रपत्र या तो सही तरीके से नहीं भरे गये या भरे नहीं गए थे ।

  vuq'kalk % ग्राम संपरीक्षा समिति एवं ग्राम सामाजिक एनिमेटर निर्धारित सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्रपत्रों में उनके निष्कर्षों को सही तरीके से प्रतिवेदित करे यह सुनिश्चित करने के लिए म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति को आवश्यक गुणवत्ता नियंत्रण तंत्र विकसित करना चाहिए ।

- सामाजिक लेखापरीक्षा ग्राम सभाओं की अध्यक्षता ग्राम पंचायत के सदस्यों द्वारा किये जाने के कुछ उदाहरण थे । आगे, सामाजिक लेखापरीक्षा ग्राम सभाओं की वीडियो रिकॉर्डिंग या तो नहीं की गयी या इसे वेबसाइट पर अपलोड नहीं किया गया ।

  vuq'kalk % म.प्र. राज्य सामाजिक संपरीक्षा समिति द्वारा यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि सामाजिक लेखापरीक्षा ग्राम सभा की अध्यक्षता वरिष्ठ ग्रामीण व्यक्ति के द्वारा ही की जाए जो पंचायत या किसी कार्यान्वयन अभिकरण का भाग न हो । यह भी सुनिश्चित करना चाहिए कि सामाजिक लेखापरीक्षा ग्राम सभा की कार्रवाई की वीडियो रिकॉर्डिंग की गई है और इसे वेबसाइट पर अपलोड किया गया है ।

- लेखापरीक्षा योजना नियम 2011 एवं मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 के अन्तर्गत शासन द्वारा सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर आवश्यक अनुवर्ती कार्रवाई या तो सुनिश्चित नहीं की जा रही थी या विलम्ब से सुनिश्चित की गई थी ।

  vuq'kalk % लेखापरीक्षा योजना नियम 2011 एवं मनरेगा परिचालन दिशानिर्देश 2013 के अनुरूप सामाजिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर समय पर अनुवर्ती कार्रवाई सुनिश्चित की जानी चाहिए ।

iapk;r ,oa xzkeh.k fodkl foHkkx

2-2 iapk;r jkt laLFkkvksa esa vkarfjd fu;a=.k iz.kkyh

2-2-1 izLrkouk

आंतरिक नियंत्रण सुशासन के लिए आवश्यक है । ये गतिविधियां तथा रोकथाम के तरीके हैं जो किसी संस्था के प्रबंधन द्वारा यह सुनिश्चित करने के लिये अपनाये जाते हैं कि उसकी गतिविधियां योजना के अनुसार चल रही हैं । आंतरिक नियंत्रण, एक इकाई के उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु उचित आश्वासन प्रदान करने के लिए डिजाइन की गयी, व्यापक और सतत प्रक्रिया हैं ।

मध्य प्रदेश पंचायत राज एवं ग्राम स्वराज अधिनियम, 1993 की धारा 8 के अनुसार पंचायत राज की तीन स्तरों पर ग्राम के लिये ग्राम पंचायत, ब्लॉक के लिये जनपद पंचायत और जिले के लिए जिला पंचायत की स्थापना की गई हैं । इन पंचायत राज संस्थाओं को संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में वर्णित विभिन्न कार्य हस्तांतरित किए गए हैं ।

ग्राम पंचायत में प्रत्येक वार्ड से निर्वाचित पंच और एक सरपंच होता है, जो ग्राम पंचायत का मुखिया होता है । सरपंच ग्राम पंचायत के कर्मचारियों द्वारा किए गए कार्य तथा की गई कार्यवाही का पर्यवेक्षण एवं उस पर नियंत्रण रखता है । सरपंच पर ग्राम पंचायत के अभिलेखों तथा रजिस्टरों की समुचित अभिरक्षा एवं संधारण सुनिश्चित करने का उत्तरदायित्व होता है । सरपंच ग्राम पंचायत निधि की सुरक्षित अभिरक्षा तथा भुगतानों के प्राधिकार, चैक जारी करने तथा धन वापसी के लिये भी उत्तरदायी है । राज्य सरकार द्वारा ग्राम पंचायत स्तर पर प्रशासनिक अधिकारी के रूप में सचिव की पदस्थापना की गई है । वह सभी रजिस्टरों और अभिलेखों को अधिनियम एवं नियम तथा उसके अधीन बनाये गए उपनियमों के तहत संधारित करता है ।

जनपद पंचायत में निर्वाचित सदस्य, राज्य विधान सभा के समस्त ऐसे सदस्य जो उन निर्वाचित क्षेत्रों से जो पूर्णतः या अंशतः ब्लॉक के भीतर पड़ते है, निर्वाचित हुए हैं और ब्लॉक के प्रादेशिक क्षेत्र में सरपंचों का एक पंचमांश चक्रानुक्रम से एक वर्ष की अवधि के लिए आते हैं । प्रत्येक जनपद पंचायत का मुखिया अध्यक्ष होता है जो निर्वाचित सदस्यों के द्वारा उनके बीच से ही चुना जाता है । अध्यक्ष, जनपद पंचायत के कर्मचारियों द्वारा किए गए कार्य और की गई कार्यवाही का पर्यवेक्षण तथा उस पर नियंत्रण रखता है । वह जनपद पंचायत निधि की सुरक्षित अभिरक्षा तथा भुगतान के प्राधिकार, चैक जारी करने तथा धन वापसी के लिये उत्तरदायी है ।

मुख्य कार्यपालन अधिकारी जनपद पंचायत का प्रशासनिक मुखिया होता है जिसकी सहायता के लिए विकास खण्ड अधिकारी, सहायक विकास अधिकारी और प्रशासनिक अमला होता है । मुख्य कार्यपालन अधिकारी जनपद पंचायत के संकल्पों के कार्यान्वयन की कार्यवाही तथा जनपद पंचायतों की सभी क्रियाकलापों के निष्पादन का नियंत्रण एवं पर्यवेक्षण लिये उत्तरदायी है । वह जनपद पंचायत निधि से रकम के आहरण तथा संवितरण करने के लिए इस संबंध में बनाए गए वित्तीय नियमों के अनुसार प्राधिकृत है।

जिला पंचायत में निर्वाचित सदस्य, लोकसभा सदस्य, राज्य सभा सदस्य और उस जिले से निर्वाचित राज्य विधान सभा के सदस्य तथा जिले के सभी जनपद पंचायतों के अध्यक्ष होते हैं । प्रत्येक जिला पंचायत का मुखिया अध्यक्ष होता है जो निर्वाचित सदस्यों के द्वारा उनके बीच में से ही चुना जाता है । अध्यक्ष जिला पंचायत के कर्मचारियों द्वारा किए गए कार्य और की गई कार्यवाही का पर्यवेक्षण तथा उस पर

नियंत्रण रखता है । वह जिला पंचायत निधि की सुरक्षित अभिरक्षा तथा भुगतान के प्राधिकार, चैक जारी करने तथा धन वापसी के लिये उत्तरदायी होता है ।

मुख्य कार्यपालन अधिकारी, जिला पंचायत का प्रशासनिक मुखिया है जिसकी सहायता के लिये परियोजना अधिकारी, लेखा अधिकारी, सहायक यंत्री और प्रशासनिक अमला होता है । वह जिला पंचायत के संकल्पों के कार्यान्वयन की कार्यवाही एवं जिला पंचायत की सभी गतिविधियों के निष्पादन का नियंत्रण एवं पर्यवेक्षण करता है । वह जिला पंचायत निधि से रकम के आहरण एवं संवितरण करने के लिए प्राधिकृत इस संबंध में बनाए गए वित्तीय नियमों के अनुसार है ।

राज्य स्तर पर अपर मुख्य सचिव, पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग, मध्य प्रदेश शासन पंचायत राज व्यवस्थाओं के सुचारू रूप से संचालन हेतु सभी त्रिस्तरीय पंचायत राज संस्थाओं को मार्गदर्शन देने हेतु उत्तरदायी है ।

2-2-2 y[kkijh{kk mn~ns';

पंचायत राज संस्थाओं में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली के लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि क्या :

- पंचायत राज संस्थाओं ने आंतरिक नियंत्रण हेतु निर्धारित सुसंगत अधिनियम, नियमों तथा विनियमों का उपयुक्त रूप से पालन किया है;
- अभिलेखों का सुचारू रूप से संधारण किया गया;
- निर्धारित आंतरिक नियंत्रण करने हेतु पर्याप्त प्रशासनिक नियंत्रण था; तथा
- आंतरिक लेखापरीक्षा के माध्यम से प्रबंधन द्वारा आवधिक रूप से आंतरिक नियंत्रण संरचना की समीक्षा की गई तथा सुधारात्मक कदम उठाए गए ।

2-2-3 y[kkijh{kk dk;{k=] dk;fof/k rFkk ekin.M

पंचायत राज संस्थाओं की आंतरिक नियंत्रण प्रणाली की लेखापरीक्षा हेतु दो जिलों, छिंदवाड़ा (अनुसूचित जिला)[6] तथा इन्दौर (गैर अनुसूचित जिला) का चयन किया गया । मुख्य कार्यपालन अधिकारी, जिला पंचायत छिंदवाड़ा तथा इन्दौर, इन दोनों जिलों की सभी जनपद पंचायतों (छिंदवाड़ा जिले की 11 जनपद पंचायत[7] तथा इन्दौर जिले की चार जनपद पंचायत[8]) के कार्यालयों को शामिल किया गया । प्रत्येक जनपद पंचायत के अन्तर्गत दस ग्राम पंचायतों का चयन "प्रोबेबिलिटी प्रपोर्शनल टू साइज सेम्पलिंग मेथड" के द्वारा किया था जिसमें आकार का आधार ग्राम पंचायतों को आवंटित निधि था । इस प्रकार 150 ग्राम पंचायतों का चयन लेखापरीक्षा के लिए किया गया जिसका विवरण **ifjf'k"V 2-3** में दिया गया है । लेखापरीक्षा वर्ष 2010–11 से 2014–15 की अवधि के लिए थी तथा मार्च से अगस्त 2015 के दौरान बाह्य लेखापरीक्षा की गई ।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष हेतु, मध्य प्रदेश पंचायत राज एवं ग्राम स्वराज अधिनियम, 1993 एवं उसके अधीन बनाए गए नियम; पंचायत लेखा नियम, 1997; एवं राज्य शासन द्वारा समय–समय पर जारी किये गये निर्देश/परिपत्र लेखापरीक्षा के मानदण्ड थे ।

---

[6] अनुसूचित क्षेत्र (छत्तीसगढ़, झारखण्ड तथा मध्यप्रदेश राज्य) आदेश 2003 के द्वारा भारत सरकार द्वारा अनुसूचित जिले के रूप में अधिसूचित जिले

[7] अमरवाड़ा, बिछुआ, चौरई, छिंदवाड़ा, हर्रई, जुन्नारदेव, मोहखेड़, पांढुरना, परासिया, सौंसर तथा तामिया

[8] देपालपुर, महू, इन्दौर तथा सांवेर

प्रवेश सम्मेलन दिनांक 17 मार्च 2015 को अपर मुख्य सचिव, पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग मध्यप्रदेश शासन के साथ लेखापरीक्षा उद्देश्य, मापदण्ड एवं लेखापरीक्षा क्षेत्र पर चर्चा हेतु किया गया । निर्गम सम्मेलन दिनांक 08 सितम्बर 2015 को अपर मुख्य सचिव, पंचायत एवं ग्रामीण विकास विभाग मध्यप्रदेश शासन के साथ किया गया। विभाग के उत्तर उपयुक्त रूप से प्रतिवेदन में सम्मिलित कर लिए गए हैं ।

y[kkijh{kk fu"d"k

ftyk iapk;rks a vkarfjd fu;=.k i)kfr

जिला पंचायत, पंचायत राज संस्थाओं की सर्वोच्च संस्था के रूप में, जनपद पंचायत तथा ग्राम पंचायत की गतिविधियों को समन्वित करती है । मध्य प्रदेश पंचायत राज एवं ग्राम स्वराज अधिनियम, 1993 की धारा 52 के अनुसार जिला पंचायत का कर्तव्य, जिले के आर्थिक विकास तथा सामाजिक न्याय के लिए वार्षिक योजनाएं तैयार करना और ऐसी योजना के समन्वित कार्यान्वयन को सुनिश्चित करना होगा । जिला पंचायत, जनपद पंचायतों तथा ग्राम पंचायतों के क्रियाकलापों का समन्वयन, मूल्यांकन एवं अनुवीक्षण तथा उनका मार्गदर्शन, जनपद पंचायतों द्वारा तैयार की गई योजनाओं का समग्र पर्यवेक्षण, समन्वय तथा समेकन सुनिश्चित करती है तथा केन्द्र या राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध कराई गई निधियों को जनपद पंचायतों तथा ग्राम पंचायतों को पुनः आवंटित करती है । जिला पंचायत ग्राम पंचायतों या कार्यकारी अभिकरणों के माध्यम से कार्यों, योजनाओं तथा परियोजनाओं के कार्यान्वयन के लिये उत्तरदायी है ।

दो जिला पंचायतों, छिंदवाड़ा तथा इन्दौर के आंतरिक नियंत्रण प्रणाली की लेखापरीक्षा में निम्नानुसार पाया गया कि:

2-2-4 lqlaxr vf/kfu;e] fu;eksa rFkk fofu;eksa esa fu/kkZfjr vkarfjd fu;=.k iz.kkyh dk vuqikyu

2-2-4-1 ctV vuqekuksa dks rS;kj djus vkSj vuqeksfnr djus esa foyEc

जिला पंचायत (बजट अनुमान) नियम 1997 के नियम 8 में वर्णित है कि जिला पंचायत के मुख्य कार्यपालन अधिकारी विभिन्न स्थायी समितियों से आगामी वर्ष के कार्यक्रमों के बारे में प्राप्त प्रस्तावों तथा जनपद पंचायतों को प्रस्तावित आवंटन का परीक्षण करने के पश्चात् प्रतिवर्ष 1 जनवरी या उसके पूर्व आगामी वित्तीय वर्ष के लिए जिला पंचायत के आय तथा व्यय का अनुमान तैयार करायेंगे । आगे, नियम 13 में वर्णित किया गया है कि जिला पंचायत 20 जनवरी तक बजट अनुमान पर विचार और अनुमोदन करेगी तथा अधिकतम 31 जनवरी तक उसे अनुमोदन के लिए संचालनालय, पंचायत राज को प्रस्तुत करेगी । जिला पंचायत से बजट अनुमान प्राप्त होने पर संचालनालय के लिए यह आवश्यक है कि वह बजट अनुमान का परीक्षण करे एवं अपना अनुमोदन 15 मार्च तक सूचित करे ।

अभिलेखों की नमूना जांच में हमने पाया कि जिला पंचायत इन्दौर द्वारा बजट अनुमान समय से तैयार तथा अनुमोदित किए गए थे ।

ftyk iapk;r fNanokMk }kjk ctV vuqeku rS;kj djus ,oa vuqeksfnr djus esa 329 fnuksa rd dk foyEc gqvkA

जिला पंचायत छिंदवाड़ा में हमने पाया कि वर्ष 2010–11 से 2014–15 की अवधि के दौरान बजट अनुमानों को संचालनालय, पंचायती राज को प्रस्तुत करने में **ifjf'k"V 2-4** में दिए गए विवरण अनुसार 57 से 329 दिन तक का विलम्ब हुआ । आगे, हमने पाया कि संचालनालय स्तर पर बजट अनुमानों के अनुमोदन में विलम्ब हुआ । संचालनालय पंचायत राज द्वारा वर्ष 2010–11 से 2013–14 के लिए बजट अनुमानों का अनुमोदन दिसम्बर 2014 में, अर्थात् जिन वित्तीय वर्षों के ये बजट अनुमान थे उन संबंधित वित्तीय वर्षों की समाप्ति के पश्चात, किया था । इसके अतिरिक्त,

संचालनालय पंचायत राज द्वारा वर्ष 2014–15 के बजट अनुमान के अनुमोदित होने की सूचना 298 दिन के विलम्ब से दी गई ।

इस प्रकार, बजटीय नियंत्रण, जो राशियों के अनुचित उपयोग को रोकने का एक महत्वपूर्ण साधन है, कमजोर था । इसके अतिरिक्त, बजट अनुमान तैयार करने एवं अनुमोदन में विलम्ब जिला पंचायत स्तर पर नियोजन की कमी दर्शाता है ।

निर्गम सम्मेलन में, शासन ने उत्तर दिया कि जिला पंचायतों को समय से बजट तैयार करने एवं अनुमोदित करने हेतु निर्देश जारी किए जायेंगे ।

vuq'kalk

जिला पंचायतों के बजट अनुमानों को, जिला पंचायत (बजट अनुमान) नियम, 1997 में निर्धारित समय सीमा के अंदर तैयार एवं अनुमोदित करना चाहिए ।

2-2-4-2 vokLrfod ctV vuqeku rS;kj djuk

जिला पंचायत (बजट अनुमान) नियम, 1997 के नियम 11 के अनुसार बजट अनुमान यथासंभव निकटतम तथा ठीक होना चाहिए । किसी अनुमान में बचत का होना आधिक्य की भांति ही एक वित्तीय अनियमितता है ।

जिला पंचायत छिंदवाड़ा एवं इन्दौर के अभिलेखों की नमूना जांच में हमने पाया कि बजट अनुमानों तथा वास्तविक आय–व्यय के आंकड़ों में बहुत अंतर था ¼ifjf'k"V 2-5½ जो अवास्तविक बजट तैयार करना दर्शाता है ।

वर्ष 2010–11 से 2014–15 के दौरान, जिला पंचायत छिंदवाड़ा में वास्तविक आय में बजट अनुमानों से 21 प्रतिशत से 52 प्रतिशत तक अंतर था । इस अवधि के दौरान, अनुमानित व्यय के विरूद्ध वास्तविक व्यय के आंकड़ों में 32 प्रतिशत से 51 प्रतिशत तक अंतर था ।

वर्ष 2010–11 से 2014–15 के दौरान, जिला पंचायत इन्दौर में बजट अनुमानों एवं वास्तविक आय के आंकड़ों में 9 प्रतिशत से 50 प्रतिशत तथा बजट अनुमानों एवं वास्तविक व्यय के आंकड़ों में 13 प्रतिशत से 54 प्रतिशत तक अंतर था ।

निर्गम सम्मेलन में, शासन ने उत्तर दिया कि जिला पंचायतों को उचित बजट अनुमान तैयार करने हेतु निर्देश जारी किए जायेंगे ।

2-2-4-3 cSad lek/kku i=d rS;kj ugha fd;k tkuk

जिला पंचायत (लेखा) नियम, 1999 के नियम 15 के अनुसार रोकड़बही दिन समाप्त होने पर प्रतिदिन बंद की जानी चाहिए और लेखापाल एवं मुख्य कार्यपालन अधिकारी या ऐसे व्यक्ति जो उसके द्वारा प्राधिकृत किया जाए, अंतिम शेष को हस्ताक्षरित करेगा । नियम 25 के अनुसार किसी भी उल्लिखित दिन बैंक रजिस्टर के संकलित शेषों को रोकड़बही के बैंक कालम में यथा दर्शित शेष से उसी दिन मिलान करना चाहिए । बैंक रजिस्टर में दिये हुए शेषों के समाधान का एक मासिक पत्रक तैयार किया जाना चाहिए । आगे, नियम 26 के अनुसार प्रतिवर्ष 30 सितम्बर और 31 मार्च को अंतिम शेष की स्थिति का बैंक से एक प्रमाण पत्र प्राप्त करना चाहिए और जिसको उस दिनांक की पास बुक के शेषों से तुलना करना चाहिए तथा पूर्ववत शेष की स्थिति पर पहुंचने के लिए बैंक खाते का अर्धवार्षिक समाधान तैयार किया जाएगा ।

ftyk iapk;r fNanokMk }kjk cSad lek/kku i=d rS;kj ugha fd;k x;k A

अभिलेखों की नमूना जांच में हमने पाया कि वर्ष 2010–11 से 2014–15 के दौरान जिला पंचायत छिंदवाड़ा द्वारा बैंक समाधान पत्रक तैयार नहीं किया गया । 31 मार्च 2015 की स्थिति में, जिला पंचायत छिंदवाड़ा द्वारा 29 बैंक खाते संधारित किए जा रहे

थे । इनमें से, एक बैंक खाते (जि.ग्रा.वि.प्रा.[9] योजना) के सम्बंध में बैंक पास बुक एवं रोकड़ बही के अंतिम शेष में अंतर था । जिला पचायत छिंदवाड़ा की जि.ग्रा.वि.प्रा. योजना की रोकड़बही में अंतिम शेष ₹ 29.73 लाख था जबकि संबंधित बैंक पास बुक में अंतिम शेष ₹ 22.63 लाख था । बैंक समाधान पत्रक के अभाव में, रोकड़बही एवं बैंक पास बुक के अंतिम शेषों में ₹ 7.10 लाख के अंतर का कारण अभिनिश्चित नहीं किया जा सका । इस प्रकार, जिला पंचायत छिंदवाड़ा का अपने वित्तीय प्रबंधन पर कमजोर आंतरिक नियंत्रण था ।

निर्गम सम्मेलन में, शासन ने उत्तर दिया कि सभी जिला पंचायतों को बैंक समाधान पत्रक तैयार करने हेतु निर्देश जारी किए जायेंगे । उन्होंने आगे कहा कि रोकड़ बही की तुलना में बैंक में कम शेष होने के कारणों की जांच की जाएगी ।

vuq'kalk

जिला पंचायतों को, जिला पंचायत (लेखा) नियम 1999 के प्रावधानों के अनुसार बैंक समाधान पत्रक तैयार करना सुनिश्चित करना चाहिए ।

2-2-4-4 ifrHkwfr tek u djuk

जिला पंचायत (लेखा) नियम, 1999 के नियम 49 के अनुसार जिला पंचायत का रोकड़िया या भंडार रक्षक या कोई अन्य कर्मचारी, जिसे नकदी या भंडार की अभिरक्षा सौंपी गई हो, न्यूनतम ₹ 10,000 या ऐसी उच्चतर रकम, जो जिला पंचायत द्वारा नियत की जाए, की प्रतिभूति देगा ।

अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया कि जिला पंचायत छिंदवाड़ा एवं इन्दौर, दोनों में जिन व्यक्तियों को रोकड़ अथवा भण्डार का प्रभार दिया गया था, के द्वारा प्रतिभूति जमा नहीं की गई ।

निर्गम सम्मेलन में, शासन ने उत्तर दिया कि सभी जिला पंचायतों को प्रतिभूति जमा प्राप्त करने हेतु निर्देश जारी किए जायेंगे ।

2-2-5 i'kklfud fu;a=.k

2-2-5-1 i'kklfud ifrosnu r;kj ugh fd;k tkuk

पंचायत राज एवं ग्राम स्वराज अधिनियम, 1993 की धारा 73(3) के अनुसार जिला पंचायतों के लिये आवश्यक है कि प्रत्येक वर्ष प्रशासनिक प्रतिवेदन तैयार कर विहित प्राधिकारी को प्रस्तुत करे । संचालनालय पंचायत राज ने जिला पंचायतों के मुख्य कार्यपालन अधिकारियों को निर्देशित किया था (जनवरी 2011) कि वे प्रशासनिक प्रतिवेदन प्रत्येक वर्ष 30 जून तक आयुक्त पंचायत राज को प्रस्तुत करें ।

ftyk iapk;r fNnokMk ,oa bUnkSj }kjk i'kklfud ifrosnu r;kj ugh fd, x, Fks A

अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान हमने पाया कि वर्ष 2010–11 से 2014–15 की अवधि मे जिला पंचायत छिंदवाड़ा तथा इन्दौर द्वारा प्रशासनिक प्रतिवेदन तैयार नहीं किए गए थे ।

निर्गम सम्मेलन में, शासन ने उत्तर दिया कि जिला पंचायतों को प्रशासनिक प्रतिवेदन तैयार करने हेतु निर्देश जारी किए जायेंगे ।

2-2-5-2 Hk.Mkj dk Hkkfrd lR;kiu

जिला पंचायत (लेखा) नियम, 1999 के नियम 61 के अनुसार सामान्य प्रशासन समिति द्वारा भंडार/डेड स्टॉक की सभी सामग्रियों का भौतिक सत्यापन, आवधिक आधार पर और एक वर्ष में कम–से–कम दो बार किया जाएगा । सत्यापन में पाई गई

[9] जिला ग्रामीण विकास प्राधिकरण

ftyk iapk;r fNanokMk }kjk Hk.Mkj@MsM LVkWd dk HkkSfrd lR;kiu ugha fd;k x;k A

कमी/आधिक्य, यदि कोई हो, को सत्यापन प्राधिकारी द्वारा विधिवत् तारीख और हस्ताक्षर सहित रजिस्टर में अभिलेखित किया जाएगा ।

अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान हमने पाया कि जिला पंचायत छिंदवाड़ा द्वारा भण्डार/डेड स्टॉक का भौतिक सत्यापन नहीं कराया गया ।

निर्गम सम्मेलन में, शासन ने उत्तर दिया कि जिला पंचायतों के मुख्य कार्यपालन अधिकारियों को नियमानुसार भण्डार के भौतिक सत्यापन हेतु एक अधिकारी को नामित करने हेतु निर्देश जारी किए जायेंगे ।

tuin iapk;rksa esa vkarfjd fu;a=.k iz.kkyh

मध्य प्रदेश पंचायत राज एवं ग्राम स्वराज अधिनियम, 1993 की धारा 50 के अनुसार जनपद पंचायत के लिए आवश्यक है कि वह राज्य सरकार या जिला पंचायत द्वारा, एवं अधिनियम द्वारा उसे सौंपी गई आर्थिक विकास और सामाजिक न्याय की योजनाओं के संबंध में वार्षिक योजना तैयार करे । जनपद पंचायत का यह भी उत्तरदायित्व है कि वह समस्त ग्राम पंचायतों तथा जनपद पंचायत की वार्षिक योजना पर विचार करे और उसे समेकित करे तथा समेकित योजना को जिला पंचायत को प्रस्तुत करे । जनपद पंचायत अपने अधिकारिता के भीतर सामुदायिक विकास खंड या आदिमजाति विकास खंड के प्रशासन का नियंत्रण तथा पर्यवेक्षण करती है । राज्य सरकार द्वारा ऐसे ब्लॉकों को सौंपे गए कार्य तथा योजनाओं का कार्यान्वयन, जनपद पंचायत के अधीक्षण, निदेशन तथा नियंत्रण के अधीन राज्य सरकार द्वारा समय–समय पर दिए गए अनुदेशों के अनुसार किया जाता है ।

छिंदवाड़ा जिले की 11 जनपद पंचायतों तथा इन्दौर जिले की चार जनपद पंचायतों की आंतरिक नियंत्रण की लेखापरीक्षा में निम्नलिखित देखा गयाः

2-2-6 lajpukRed vf/kfu;e] fu;eksa rFkk fofu;eksa esa fu/kkZfjr vkarfjd fu;a=.k izfØ;k dk vuqikyu

2-2-6-1 ctV vuqekuksa dk rS;kj u fd;k tkuk

जनपद पंचायत (बजट अनुमान) नियम, 1997 के नियम 11 के अनुसार मुख्य कार्यपालन अधिकारी, विभिन्न स्थायी समितियों से आगामी वर्ष के कार्यक्रमों के बारे में प्राप्त प्रस्तावों का परीक्षण करने के पश्चात्, प्रतिवर्ष 10 जनवरी या उसके पूर्व, जनपद पंचायत का आगामी वित्तीय वर्ष के लिए आय और व्यय का अनुमान तैयार कराएगा और जनपद पंचायत की सामान्य प्रशासनिक समिति के समक्ष रखेगा । आगे, नियम 16 के अनुसार जनपद पंचायत प्रत्येक वर्ष की 30 जनवरी से पहले बजट अनुमान पर विचार एवं अनुमोदन करेगी ।

अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान हमने पाया कि जनपद पंचायत देपालपुर, जिला इन्दौर द्वारा 2010–11 से 2014–15 की अवधि के दौरान बजट अनुमान तैयार नहीं किए गए । हमने आगे पाया कि इन्दौर जिले की इन्दौर, महू तथा सांवेर जनपद पंचायतों तथा छिंदवाड़ा जिले की मोहखेड़ जनपद पंचायत द्वारा वर्ष 2013–14 तथा 2014–15 में बजट अनुमान तैयार नहीं किए गए । इन जनपद पंचायतों द्वारा बजट अनुमान तैयार न करना, व्यय पर बजटीय नियंत्रण के अभाव के साथ–साथ नियोजन में कमी को दर्शाता है ।

निर्गम सम्मेलन में, शासन ने उत्तर दिया कि सभी पंचायतों को प्रत्येक वर्ष बजट अनुमान तैयार करने हेतु पूर्व में ही निर्देश जारी किए जा चुके थे ।

vu|'k|lk

जनपद पंचायतों के बजट अनुमान, जनपद पंचायत (बजट अनुमान) नियम, 1997 में निर्धारित समय सीमा में तैयार किए जाने चाहिए ।

2-2-6-2 cd lek/kku i=d r|;kj u djuk

जनपद पंचायत (लेखा) नियम, 1999 के नियम 15 के अनुसार रोकड़बही दिन समाप्त होने पर प्रतिदिन बंद की जानी चाहिए और लेखापाल एवं मुख्य कार्यपालन अधिकारी या ऐसा व्यक्ति जो उसके द्वारा प्राधिकृत किया जाए, अंतिम शेष को हस्ताक्षरित करेगा । नियम 25 के अनुसार किसी भी उल्लिखित दिन बैंक रजिस्टर के संकलित शेषों को रोकड़ बही के बैंक कालम में यथा दर्शित शेष से उसी दिन मिलान करना चाहिए । बैंक रजिस्टर में दिये हुए शेषों के समाधान का एक मासिक पत्रक तैयार किया जाना चाहिए । आगे, नियम 26 में अपेक्षित है कि प्रतिवर्ष 30 सितम्बर और 31 मार्च को अंतिम शेष की स्थिति का बैंक से एक प्रमाण पत्र प्राप्त करना चाहिए जिसका उस दिनांक की पास बुक के शेषों से तुलना करना चाहिए तथा पूर्ववत शेष की स्थिति पर पहुंचने के लिए बैंक खाते का अर्धवार्षिक समाधान तैयार किया जाएगा ।

fNnokMk ftyl dh uk tuin ipk;rk rFkk bnkj ftyl dh rhu tuin ipk;rk u cd lek/kku i=d rl;kj ugh fd;k A

अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान हमने पाया कि छिंदवाड़ा जिले की 11 जनपद पंचायतों में से नौ जनपद पंचायतों[10] तथा इन्दौर जिले की चार जनपद पंचायतों में से तीन जनपद पंचायतों[11] द्वारा बैंक समाधान पत्रक तैयार नहीं किए गए । इन 12 जनपद पंचायतों के रोकड़बही तथा बैंक खातों के अंतिम शेषों के अंतर का विवरण **ifjf'k"V 2-6** में दिया गया है । हमने आगे पाया कि:

- छिंदवाड़ा जिले की जनपद पंचायतों अमरवाड़ा तथा पांढुर्णा में 31 मार्च 2015 की स्थिति में रोकड़बही शेषों की तुलना में बैंक खातों के शेषों में क्रमशः ₹ 84.99 लाख तथा ₹ 31.48 लाख कम थे । इसी प्रकार, इन्दौर जिले की जनपद पंचायत सांवेर में 31 मार्च 2015 की स्थिति में रोकड़बही के शेषों की तुलना में बैंक खाते के शेषों में ₹ 0.37 लाख कम थे ।
- जनपद पंचायत इन्दौर में, तीन बैंक खातों में उनसे संबंधित रोकड़बहियों की अपेक्षा, **rkfydk 2-2** में दिये विवरण के अनुसार, कम शेष थे:

rkfydk&2-2% 31 ekp 2015 dh fLFkfr e tuin ipk;r bUnkj d jkdMcgh rFkk cd ikl cd d vfre 'k"k

l- Ø-	jkdMcgh dk uke	vfre 'k"k		vrj ½₹½
		jkdMcgh d vuljkj ½₹½	cd ikl cd@LVVeV d vuljkj ½₹½	
1	एम.पी.एल.ए.डी.[12]	2,01,803	1,03,286	(–) 98,517
2	आंगनवाड़ी भवन	73,18,405	70,13,804	(–)3,04,601
3	पंचायत उपकर	4,09,958	4,09,804	(–)154

बैंक समाधान पत्रक के अभाव में रोकड़बही तथा बैंक पास बुक के अन्तिम शेषों में अंतर होने का कारण अभिनिश्चित नहीं किया जा सका । यह जनपद पंचायतों के उनके रोकड़ प्रबंधन पर कमजोर आंतरिक नियंत्रण को दर्शाता है ।

---

10 अमरवाड़ा, बिछुआ, चौरई, हर्रई, जुन्नारदेव, मोहखेड़, पांढुर्णा, सौंसर तथा तामिया

11 देपालपुर, इन्दौर तथा सांवेर

12 सांसद सदस्य स्थानीय विकास क्षेत्र

निर्गम सम्मेलन में, शासन ने उत्तर दिया कि सभी जनपद पंचायतों को बैंक समाधान पत्रक तैयार करने हेतु निर्देश जारी किये जायेंगे । जहां बैंक शेष रोकड़बही की तुलना में कम हैं, उन प्रकरणों की जांच की जाएगी ।

vu'kl k

जनपद पंचायतों को जनपद पंचायत (लेखा) नियम, 1999 के प्रावधानों के अनुसार बैंक समाधान पत्रक तैयार करना सुनिश्चित करना चाहिए ।

2-2-6-3 vfxzek dk lek;ktu ugh fd;k tkuk

vfxze jkf'k ₹ 35-96 yk[k dh olyh foxr ,d o"k ls ydj 32 o"kk ls yfEcr Fkh A

जनपद पंचायत (लेखा) नियम, 1999 के नियम 49 के अनुसार उस व्यक्ति की, जिसने कोई अग्रिम लिया है, यह जिम्मेदारी होगी कि ऐसा व्यय करने के पश्चात् उस प्रयोजन के लिये किए गए व्यय का विवरण तत्काल प्रस्तुत करे, ऐसा नहीं करने पर अग्रिम की सम्पूर्ण रकम उसके अगले वेतन या अन्य देय राशियों में से काटी जानी चाहिए । आगे, नियम 48 में वर्णित किया गया है कि किसी व्यक्ति को कोई भी अग्रिम तब तक नहीं दिये जाएंगे जब तक कि पूर्व में दिये गये अग्रिम पूर्ण रूप से वसूल/समायोजित नहीं हो गए हों ।

अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान हमने पाया कि छिंदवाड़ा जिले की नौ जनपद पंचायतों एवं इन्दौर जिले की एक जनपद पंचायत में राशि ₹ 35.96 लाख के अग्रिम की वसूली ifjf'k"V 2-7 में दिए गए विवरण के अनुसार विगत एक वर्ष से लेकर 32 वर्ष की अवधि से लम्बित थी ।

निर्गम सम्मेलन में, शासन ने उत्तर दिया कि अग्रिमों के समायोजन हेतु निर्देश जारी किये जायेंगे ।

vu'kl k

जनपद पंचायतों द्वारा, जिस प्रयोजन हेतु अग्रिम दिया गया हो, उस पर व्यय होने के उपरांत, अग्रिमों का तुरन्त समायोजन सुनिश्चित करना चाहिए ।

2-2-6-4 ifrHkfr tek ikIr ugh fd;k tkuk

जनपद पंचायत (लेखा) नियम, 1999 के नियम 44 के अनुसार जनपद पंचायत के प्रत्येक कर्मचारी, जिसे नकदी या भंडार की अभिरक्षा सौंपी गई हो, ₹ 10,000 की प्रतिभूति जमा करेगा ।

अभिलेखों की जांच में पाया गया कि छिंदवाड़ा जिले की नौ जनपद पंचायतों[13] तथा इन्दौर जिले की सभी चार नमूना जांच की गई जनपद पंचायतों के मुख्य कार्यपालन अधिकारियों ने, रोकड़ संभालने वाले व्यक्तियों से प्रतिभूति जमा प्राप्त किया जाना सुनिश्चित नहीं किया था ।

निर्गम सम्मेलन में, शासन ने उत्तर दिया कि सभी जनपद पंचायतों को प्रतिभूति राशि जमा कराने हेतु निर्देश जारी किए जायेंगे ।

2-2-7 i'kklfud fu;=.k

2-2-7-1 vuoh{k.k veyk

संचालनालय, पंचायत राज के निर्देश (फरवरी 2011), के अनुसार पंचायत समन्वयक अधिकारी के लिए आवश्यक है कि वह ग्राम पंचायतों द्वारा क्रियान्वित सभी योजनाओं की समीक्षा करे तथा मासिक प्रगति प्रतिवेदन जनपद पंचायतों को भेजना सुनिश्चित करे । उन्हें यह भी सुनिश्चित करना था कि ग्राम पंचायतों द्वारा लेखे उचित रूप से

[13] अमरवाड़ा, बिछुआ, छिंदवाड़ा, हर्रई, जुन्नारदेव, मोहखेड़, पांढुरना, परासिया तथा सौंसर

संधारित किए गए, बजट समय से तैयार किया गया एवं अनुमोदित कराया गया, बैंक समाधान तैयार किया गया था और भण्डार सामग्री का क्रय निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार किया गया था इत्यादि । राज्य सरकार पंचायत समन्वयक अधिकारी के स्वीकृत पदों को भरने के लिए उत्तरदायी थी ।

अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान हमने पाया कि छिंदवाड़ा जिले की तीन जनपद पंचायतों[14] में पंचायत समन्वयक अधिकारियों के 35 स्वीकृत पदों के विरूद्ध 13 पद (37 प्रतिशत) रिक्त थे ।

निर्गम सम्मेलन में, शासन ने उत्तर दिया कि पंचायत समन्वयक अधिकारियों के रिक्त पदों को भरने की प्रक्रिया प्रगति में है तथा भविष्य में रिक्त पदों को भरा जाएगा ।

2-2-7-2 Hk.Mkj dk Hkkfrd lR;kiu

जनपद पंचायत (लेखा) नियम, 1999 के नियम 58 के अनुसार सामान्य प्रशासन समिति द्वारा भंडार/डेड स्टॉक की सभी सामग्रियों का भौतिक सत्यापन आवधिक आधार पर और एक वर्ष में कम से कम दो बार किया जाएगा । सत्यापन में पाई गई कमी/आधिक्य, यदि कोई हो, को सत्यापन प्राधिकारी द्वारा विधिवत तारीख और हस्ताक्षर सहित रजिस्टर में अभिलेखित किया जाएगा ।

अभिलेखों की नमूना जांच के दौरान हमने पाया कि छिंदवाड़ा जिले की नमूना जांच की गई 11 जनपद पंचायतों में से नौ जनपद पंचायतों[15] तथा इन्दौर जिले की चार जनपद पंचायतों में से किसी भी जनपद पंचायत द्वारा भण्डार/डेड स्टॉक का भौतिक सत्यापन नहीं कराया गया ।

निर्गम सम्मेलन में, शासन ने उत्तर दिया कि जनपद पंचायतों के मुख्य कार्यपालन अधिकारियों को नियमानुसार भण्डार के भौतिक सत्यापन हेतु एक अधिकारी को नामित करने हेतु निर्देश जारी किए जायेंगे ।

xke iapk;rksa esa vkrfjd fu;=.k iz.kkyh

मध्य प्रदेश पंचायत राज एवं ग्राम स्वराज अधिनियम 1993 की धारा 49–अ के अनुसार यह ग्राम पंचायतों का कर्तव्य है कि पंचायत क्षेत्र के आर्थिक विकास तथा सामाजिक न्याय के लिये वार्षिक योजना तैयार करें और उसे जनपद पंचायत को प्रस्तुत करें । ग्राम पंचायत को किसी विधि द्वारा सौंपी गई या केन्द्र या राज्य सरकार या जिला पंचायत या जनपद पंचायत द्वारा सौंपी गई ऐसी योजनाओं, कार्यों, परियोजनाओं के निष्पादन को सुनिश्चित करना आवश्यक है ।

छिंदवाड़ा तथा इन्दौर जिले की 15 चयनित जनपद पंचायतों की प्रत्येक 10 ग्राम पंचायतों का चयन लेखापरीक्षा हेतु किया गया । तथापि, 150 चयनित ग्राम पंचायतों में से, 139 ग्राम पंचायतों की नमूना जांच की जा सकी । छिंदवाड़ा जिले की नौ ग्राम पंचायतों की लेखापरीक्षा नहीं की जा सकी क्योंकि तीन ग्राम पंचायतों (साजवा, भालपानी तथा खमरा) के पूर्व सचिवों द्वारा वर्तमान सचिवों को अभिलेख नहीं सौंपे गए थे । छह ग्राम पंचायतों (चिचखेड़ा, मोहपानीमाल, पाथरी, सिलोटाकला, कढ़ैया तथा इटावा) में लेखापरीक्षा दल के पहुंचने पर ग्राम पंचायत कार्यालय में ताला बंद पाया गया तथा सचिव अनुपस्थित थे । आगे, इन्दौर जिले की दो ग्राम पंचायतों (पालदा तथा बड़ा बांगड़दा) के नगर निगम इन्दौर में सम्मिलित होने के फलस्वरूप लेखापरीक्षा नहीं की जा सकी ।

139 ग्राम पंचायतों के आंतरिक नियंत्रण की लेखापरीक्षा में निम्नलिखित पाया गया :

---

14 हर्रई, जुन्नारदेव तथा मोहखेड़

15 अमरवाड़ा, चौरई, छिंदवाड़ा, हर्रई, जुन्नारदेव, मोहखेड़, पांढुरना, सौंसर तथा तामिया

2-2-8 l|lxr vf/kfu;e] fu;ek rFkk fofu;ek e fu/kkfjr vkrfjd fu;=.k ifØ;k dk vuikyu

2-2-8-1 ctV vuekuk dk r;kj ugh fd;k tkuk

मध्य प्रदेश ग्राम पंचायत (बजट अनुमान) नियम 1997 के नियम 5 के अनुसार ग्राम पंचायत के लिए यह आवश्यक है कि वह प्रतिवर्ष 21 फरवरी तक बजट अनुमान के प्रारूप पर विचार और अनुमोदन करे तथा प्रतिवर्ष फरवरी के अंतिम दिन तक जनपद पंचायत को प्रस्तुत करे । नियम 3 के अनुसार ग्राम पंचायत को प्रत्येक बजट प्रावधान और बजट में प्रस्तावित प्रावधानों को न्यायोचित ठहराने के कारणों को विस्तार से वर्णित करना चाहिए ।

139 ueuk tkp dh xbl fdlh Hkh xke ipk;r u 2010&11 l 2014&15 d nkjku ctV vueku r;kj ugh fd;k A

हमने पाया कि 2010–11 से 2014–15 के दौरान छिंदवाड़ा तथा इन्दौर जिले की 139 नमूना जांच की गई ग्राम पंचायतों में से किसी ने भी किसी भी वर्ष बजट अनुमान तैयार नहीं किया । ग्राम पंचायतों द्वारा बजट अनुमान तैयार न किया जाना ग्राम पंचायत स्तर पर आयोजना में कमी को दर्शाता है । इसके अतिरिक्त, इन ग्राम पंचायतों में निधियों के उपयोग पर बजटीय नियंत्रण में कमी थी ।

निर्गम सम्मेलन में, शासन ने उत्तर दिया कि सभी पंचायतों को प्रत्येक वर्ष बजट अनुमान तैयार करने हेतु पहले ही निर्देश जारी किए जा चुके थे।

vu'kalk

जनपद पंचायतों को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि ग्राम पंचायतें ग्राम पंचायत (बजट अनुमान) नियम, 1997 के अनुसार निर्धारित समय सीमा में बजट अनुमान तैयार कर प्रस्तुत करें ।

2-2-8-2 cd lek/kku i=d r;kj u djuk rFkk jkdMcgh dk vufpr l/kkj.k

ग्राम पंचायत (लेखा) नियम, 1999 के नियम 24 के अनुसार सचिव तथा सरपंच सुनिश्चित करेंगे कि आवधिक आधार पर लेजर में प्रकट बैंक के शेषों का बैंक विवरण में दर्शाए शेषों से मिलान कर लिया है । यदि लेजर शेषों और बैंक विवरण के अनुसार शेषों में अंतर हो तो उसका समाधान किया जाएगा और सभी गुमशुदा प्रविष्टियां पंचायत के लेखाओं में दर्ज की जायेंगी । आगे, नियम 16 में वर्णित किया गया है कि रोकड़बही दिन प्रतिदिन के आधार पर लिखी जानी चाहिए और सप्ताह में कम–से–कम एक बार बंद की जानी चाहिए । अंतिम शेष रोकड़बही में अभिलेखित किए जाएंगे और सचिव/सरपंच द्वारा हस्ताक्षरित किए जाएंगे ।

ueuk tkp dh xbl xke ipk;rk }kjk cd lek/kku i=d r;kj ugh fd;k x;k Fkk A

हमने पाया कि 139 नमूना जांच की गई ग्राम पंचायतों में से किसी ने भी 2010–11 से 2014–15 के दौरान बैंक समाधान पत्रक नहीं तैयार किए थे । आगे, 139 नमूना जांच की गई ग्राम पंचायतों में से 80 ग्राम पंचायतों ने बताया कि बैंक पास बुक/स्टेटमेंट की प्रविष्टियों के आधार पर रोकड़बही लिखी गई थी जो कि ग्राम पंचायत (लेखा) नियम, 1999 के नियम 16 के विरूद्ध था । इस प्रकार ग्राम पंचायतों का उनके नकद प्रबंधन पर आंतरिक नियंत्रण कमजोर था ।

निर्गम सम्मेलन में, शासन ने उत्तर दिया कि सभी ग्राम पंचायतों को बैंक समाधान पत्रक तैयार करने तथा रोकड़बही के उचित संधारण करने हेतु निर्देश जारी किए जायेंगे ।

vu'kalk

ग्राम पंचायत (लेखा) नियम, 1999 के प्रावधानों के अनुसार ग्राम पंचायतों को बैंक समाधान पत्रक तैयार करना सुनिश्चित करना चाहिए । रोकड़बही दिन–प्रतिदिन के आधार पर लिखी जानी चाहिए ।

2-2-8-3 i;frHkkfr tek u djuk

ग्राम पंचायत (लेखा) नियम, 1999 के नियम 42 के अनुसार ग्राम पंचायत के प्रत्येक सचिव या सरपंच या किसी अन्य पंच या ऐसे अन्य व्यक्ति, जिसे पंचायत की नकदी या भण्डार की अभिरक्षा सौंपी गई हो, या तो नकद या पंचायत को स्वीकार्य किसी व्यक्ति की गारंटी द्वारा न्यूनतम प्रतिभूति राशि ₹ 5,000 या उससे अधिक जो ग्राम पंचायत द्वारा नियत की जाए, देगा ।

अभिलेखों की नमूना जांच में पाया गया कि 139 नमूना जांच की गई ग्राम पंचायतों में से किसी ने भी जिन व्यक्तियों को रोकड़ अथवा भण्डार का प्रभार दिया गया था, प्रतिभूति जमा नहीं की गई ।

निर्गम सम्मेलन में शासन ने उत्तर दिया कि सभी ग्राम पंचायतों को प्रतिभूति जमा प्राप्त करने हेतु निर्देश जारी किए जायेंगे ।

2-2-9 fu;=.k ifjt;kstuk dk l/kkj.k

2-2-9-1 vko';d vfHkys[kksa dk l/kkj.k u fd;k tkuk

ueuk tkp dh xbl xke ipk;rk u vpy lEifRr ith rFkk Hk.Mkj ith dk l/kkj.k ugh fd;k A

ग्राम पंचायत (लेखा) नियम, 1999 के नियम 55 के अनुसार सभी अचल संपत्तियां चाहे वे ग्राम पंचायत द्वारा अर्जित हो या उसे अंतरित की गई हों, उन्हें अचल संपत्तियों के रजिस्टर फॉर्म जी.पी.–13 में अभिलेखित करना आवश्यक है । आगे, नियम 56 में वर्णित किया गया है कि ग्राम पंचायत के उपयोग हेतु व्यय योग्य एवं दिए जाने योग्य प्रकृति की और क्रय या अर्जित की गई साथ ही गैर उपभोग्य प्रकृति के डेड स्टॉक की सभी मदों के ब्यौरे डेड स्टॉक के रजिस्टर में फॉर्म जी.पी.–14 में अभिलेखित किए जाएंगे ।

हमने पाया कि 139 नमूना जांच की गई ग्राम पंचायतों में से किसी ने भी अचल सम्पत्तियों की पंजी तथा भण्डार पंजी का संधारण नहीं किया था । आवश्यक पंजियों का संधारण न करने के कारण लेखापरीक्षा द्वारा अचल सम्पत्तियों तथा भण्डार/अन्य डेड स्टॉकों का परीक्षण नहीं किया जा सका ।

निर्गम सम्मेलन में, शासन ने उत्तर दिया कि सभी ग्राम पंचायतों को भण्डार पंजी के संधारण हेतु निर्देश जारी कर दिए गए थे ।

vuq'kalk

ग्राम पंचायतों को अचल सम्पत्तियों के अभिलेख तथा भण्डार पंजी का निर्धारित फॉर्म में संधारण सुनिश्चित करना चाहिए ।

2-2-10 LFkkuh; fuf/k ys[kkijh{kk dh vkifRr;ksa ij vuqorhZ dkjZokbZ

मध्य प्रदेश पंचायत लेखापरीक्षा नियम, 1997 के नियम 3 के अनुसार पंचायत के लेखाओं की लेखापरीक्षा प्रतिवर्ष की जाएगी । आगे, नियम 13 में वर्णित किया गया है कि लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्राप्त होने पर सरपंच/अध्यक्ष/मुख्य कार्यपालन अधिकारी ऐसी त्रुटियों या अनियमितताओं को, जिन्हें प्रतिवेदन में बताया गया है, दूर करेगा और प्रतिवेदन को विस्तृत विचार विमर्श के लिए सामान्य प्रशासन समिति के समक्ष रखेगा । प्रतिवेदन पर पंचायत द्वारा विचार कर लिए जाने के पश्चात् सरपंच/अध्यक्ष/मुख्य कार्यपालन अधिकारी अनुबंधित समय के अंदर त्रुटियों या अनियमितताओं का परिशोधन करने के लिए आगे और आवश्यक कार्रवाई करेगा किन्तु लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्राप्त होने की तारीख से तीन माह के भीतर एवं लेखा संबंधी अभ्युक्तियों के अनुपालन पर लेखापरीक्षा प्राधिकारी को एक विस्तृत प्रतिवेदन भेजेगा । राज्य सरकार ने स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा के लिए संचालक, स्थानीय निधि संपरीक्षा को जिम्मेदारी सौंपी है ।

LFkkuh; fuf/k y[kkijh{kk dh 2]531 dfMdk,a fujkdj.k gsrq yfEcr Fkh A

हमने पाया कि संचालक स्थानीय निधि संपरीक्षा की अभ्युक्तियों के अनुपालन पर अनुवीक्षण अप्रभावी रहा । संचालक स्थानीय निधि संपरीक्षा की लम्बित कंडिकाओं के विवरण से ¼ifjf'k"V 2-8½ ज्ञात हुआ कि मार्च 2015 की स्थिति में जिला पंचायत छिंदवाड़ा तथा इन्दौर में 282 कंडिकाएं तथा इन दो जिलों की 11 जनपद पंचायतों[16] में 2,249 कंडिकाएं निराकरण हेतु लम्बित थीं । शेष चार जनपद पंचायतों[17] द्वारा लम्बित कंडिकाओं का विवरण उपलब्ध नहीं कराया गया ।

निर्गम सम्मेलन में, शासन ने उत्तर दिया कि जिला पंचायतों तथा जनपद पंचायतों के मुख्य कार्यपालन अधिकारियों को लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों के अनुपालन तथा निराकरण हेतु निर्देश जारी किये जायेंगे ।

vuq'kalk

पंचायत राज संस्थाओं को संचालक, स्थानीय निधि संपरीक्षा की अभ्युक्तियों का समय पर अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए ।

2-2-11 fu"d"kZ dk lkjka'k rFkk vuq'kalk,a

- बजटीय नियंत्रण, जो कि निधियों के अनुचित उपयोग को रोकने का महत्वपूर्ण साधन है, कमजोर था । जिला पंचायत छिंदवाड़ा द्वारा बजट अनुमान तैयार करने एवं अनुमोदित करने में विलम्ब हुआ । नमूना जांच की गई पांच जनपद पंचायतों तथा नमूना जांच की गई 139 ग्राम पंचायतों द्वारा बजट अनुमान तैयार नहीं किए गए थे ।

  vuq'kalk संबंधित नियमों में वर्णित प्रावधानानुसार निर्धारित समयावधि में बजट अनुमान तैयार एवं अनुमोदित करना चाहिए ।

- जिला पंचायत छिंदवाड़ा, 12 जनपद पंचायतों तथा 139 नमूना जांच की गई ग्राम पंचायतों द्वारा बैंक समाधान नहीं किया गया था जिसमे उनके नकद प्रबंधन पर कमजोर आंतरिक नियंत्रण को दर्शाया ।

  vuq'kalk संबंधित नियमों के प्रावधानानुसार पंचायत राज संस्थाओं को बैंक समाधान पत्रक तैयार करना सुनिश्चित करना चाहिए ।

- दस जनपद पंचायतों में राशि ₹ 35.96 लाख के अग्रिम विगत एक वर्ष से लेकर 32 वर्ष तक की अवधि के वसूली हेतु लम्बित थे ।

  vuq'kalk जनपद पंचायतों द्वारा जिस प्रयोजन हेतु अग्रिम प्रदाय किया गया था उस पर व्यय होने के उपरांत तत्काल समायोजन सुनिश्चित करना चाहिए।

- नमूना जांच की गई किसी भी 139 ग्राम पंचायतों द्वारा परिसम्पत्ति पंजी तथा भण्डार पंजी का संधारण नहीं किया गया था ।

  vuq'kalk ग्राम पंचायतों को निर्धारित फॉर्म में अचल सम्पत्तियों के अभिलेख तथा भण्डार पंजी का संधारण सुनिश्चित करना चाहिए ।

- 2,531 कंडिकाएं निराकरण हेतु लम्बित होने के कारण, संचालक, स्थानीय निधि संपरीक्षा की अभ्युक्तियों के अनुपालन पर अनुवीक्षण अप्रभावी था ।

  vuq'kalk पंचायत राज संस्थाओं को संचालक, स्थानीय निधि संपरीक्षा की अभ्युक्तियों का समय से अनुपालन सुनिश्चित करना चाहिए ।

---

16 छिंदवाड़ा जिले की जनपद पंचायत बिछुआ, चौरई, छिंदवाड़ा, हर्रई, मोहखेड़, पांढुरना, परासिया तथा तामिया तथा इंदौर जिले की जनपद पंचायत इंदौर, महू तथा सांवेर

17 छिंदवाड़ा जिले की जनपद पंचायत अमरवाड़ा, जुन्नारदेव तथा सौसर तथा इंदौर जिले की जनपद पंचायत देपालपुर