अध्याय–II

पंचायती राज संस्थाओं पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष

द्वितीय अध्याय

पंचायती राज संस्थाओं पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष

इस अध्याय में 'मेवात क्षेत्र विकास योजना का कार्यान्वयन' पर विषयगत लेखापरीक्षा, 'महात्मा गांधी जनभागीदारी विकास योजना' तथा 'पंचम राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार अनुदानों का निर्मोचन एवं उपयोजन' के सम्बन्ध में दो वृहद् अनुच्छेद और पंचायती राज संस्थाओं से संबंधित छः लेखापरीक्षा अनुच्छेद शामिल हैं ।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग

2.1 मेवात क्षेत्र विकास योजना का कार्यान्वयन

2.1.1 परिचय

राजस्थान में अलवर और भरतपुर जिले का क्षेत्र, जहाँ मेवात समुदाय की घनी आबादी है, मेवात क्षेत्र के रूप में जाना जाता है । यह क्षेत्र सामाजिक और आर्थिक रूप से पिछड़ा माना जाता है । मेवात क्षेत्र के सामाजिक-आर्थिक विकास के लिए मेवात क्षेत्र विकास योजना प्रारम्भ (फरवरी 1987) की गई थी जो मेवात क्षेत्र की 14 पंचायत समितियों[1] में कार्यान्वित की जा रही है । मेवात क्षेत्र विकास योजना एक राज्य वित्त पोषित योजना है एवं निम्नलिखित उद्देश्यों के साथ ग्रामीण क्षेत्रों में क्रियान्वित की जा रही है ।

(i) मेवात क्षेत्र का आर्थिक और सामाजिक ढांचागत विकास ।

(ii) श्री योजना[2] में शामिल पांच बुनियादी सुविधाओं से संबंधित कार्यों का प्राथमिकता के आधार पर निष्पादन ।

(iii) शिक्षा, चिकित्सा, पुरातत्व और पर्यावरण संरक्षण आदि से संबंधित कार्यों को करना ।

(iv) ग्राम पंचायत मुख्यालयों और गांवों का आबादी के आधार पर चरणबद्ध समग्र विकास ।

(v) अन्य विकासात्मक योजनाओं के तहत निर्मित परिसम्पत्तियों का रखरखाव ।

(vi) लघु उद्योगों की स्थापना और स्थानीय नागरिकों के रोजगार और आजीविका के लिए आवश्यक संसाधनों का विकास ।

(vii) कला, संस्कृति और पर्यटन का विकास ।

---

1 **अलवर**: कठूमर, किशनगढ़बास, कोटकासिम, लक्ष्मणगढ़, मुंडावर, रामगढ़, तिजारा और उमरैण; **जून 2020 से शामिल पंचायत समितियां: गोविंदगढ़ और मालाखेड़ा; भरतपुर:** डीग, कामां, नगर और पहाड़ी ।

2 स्वच्छता, स्वास्थ्य, ग्रामीण संपर्क, शिक्षा और चिकित्सा सुविधा एवं ऊर्जा (श्री) ।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग, राजस्थान सरकार द्वारा मेवात क्षेत्र विकास योजना के क्रियान्वयन के लिए मार्च 2015[3] में दिशानिर्देश जारी किए गए थे। दिशानिर्देशों में प्रावधान किया गया कि कुल आवंटित निधि का 20 प्रतिशत बुनियादी ढांचे जैसे कि रेलवे अंडर ब्रिज, रेलवे ओवर ब्रिज, सामुदायिक गोदामों, सामुदायिक लघु इकाइयों आदि के लिए राज्य स्तर पर आरक्षित किया जाएगा और आवंटित निधि के तीन प्रतिशत का उपयोग प्रशासनिक व्यय (राज्य, जिला और खण्ड स्तर) के लिए किया जाएगा। 2017-18 से, आवंटित निधि का 19 प्रतिशत राज्य स्तर पर बुनियादी ढांचे के लिए आरक्षित किया जाना था और एक प्रतिशत का उपयोग प्रशासनिक व्यय (राज्य, जिला और खण्ड स्तर) के लिए किया जाना था। शेष रही निधि का 50 प्रतिशत चयनित जिलों को जिले में गरीबी रेखा से नीचे परिवारों की संख्या के आधार पर आवंटित किया जाएगा। अन्य 50 प्रतिशत निधि का आवंटन साक्षरता दर और राज्य साक्षरता दर से जिलों की साक्षरता दर में अंतर के आधार पर किया जाएगा।

राज्य स्तर पर, मेवात क्षेत्र विकास योजना के कार्यान्वयन का प्रशासनिक विभाग ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग है जो पंचायती राज संस्थाओं की विभिन्न गतिविधियों के पर्यवेक्षण, निगरानी और समन्वय के लिए समग्र रूप से उत्तरदायी है। राज्य, जिला, खण्ड और ग्राम पंचायत स्तर पर कार्यक्रम/योजना की आयोजना और कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी संस्थाओं का विवरण **तालिका 2.1** में दिया गया है।

तालिका 2.1

क्र.सं.	स्तर	संस्था	संस्था प्रधान	भूमिका/उत्तरदायित्व
1	राज्य	मेवात क्षेत्रीय विकास बोर्ड	ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग के मंत्री द्वारा नामित अध्यक्ष	जिलों से प्राप्त समग्र ग्राम विकास वार्षिक प्लान का अनुमोदन। मेवात क्षेत्र विकास योजना के कार्यान्वयन की प्रगति का पर्यवेक्षण और समीक्षा करना और आगे सुधार के लिए मार्गदर्शन देना।
		ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग	अतिरिक्त मुख्य सचिव	मेवात क्षेत्र विकास योजना के कार्यान्वयन के लिए प्रशासनिक विभाग।
2	जिला	जिला परिषद (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ)	मुख्य कार्यकारी अधिकारी	जिला परिषद (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) जिला स्तर पर नोडल संस्था है।
		जिला स्तरीय मेवात क्षेत्र विकास समिति	जिला कलेक्टर	मेवात क्षेत्र के विकास हेतु वार्षिक प्लान के निर्धारण, क्रियान्वयन, निष्पादन एवं नियंत्रण से संबंधित समस्त कार्य।
3	खण्ड	पंचायत समिति	खण्ड विकास अधिकारी (बी.डी.ओ.)	पंचायत समिति की आम सभा की बैठक में अनुमोदन के बाद वार्षिक प्लान (ग्राम पंचायत द्वारा अनुमोदित) को जिला परिषद को भेजना।
4	ग्राम पंचायत	ग्राम पंचायत	ग्राम विकास अधिकारी	वार्षिक प्लान की तैयारी एवं ग्राम सभा में अनुमोदन एवं अनुमोदित कार्यों का निष्पादन।

3 मार्च 2015 से पहले, मेवात क्षेत्र विकास योजना का क्रियान्वयन मेवात क्षेत्र विकास बोर्ड (फरवरी 1987 में गठित) द्वारा जारी सिफारिशों/दिशानिर्देशों के आधार पर किया जा रहा था।

वर्ष 2015-2018 की अवधि के लिए मेवात क्षेत्र विकास योजना के कार्यान्वयन की अनुपालन लेखापरीक्षा मई 2018 से अक्टूबर 2018 के दौरान संपादित की गई थी। इस प्रयोजन के लिए, छः पंचायत समितियां (अलवरः 4 और भरतपुरः 2), जो प्रत्येक जिले में कुल पंचायत समितियों, जहां मेवात क्षेत्र विकास योजना कार्यान्वित की गई, का 50 प्रतिशत थी एवं अधिकतम व्यय एवं पंचायत समिति के अधीन गांवों में रहने वाले मेव परिवारों की संख्या के आधार पर 60 ग्राम पंचायतें (प्रत्येक चयनित पंचायत समिति में 10 ग्राम पंचायत) लेखापरीक्षा के लिए चुनी गई थी (विवरण **परिशिष्ट** III में)। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा दल द्वारा प्रत्येक चयनित ग्राम पंचायत में, अधिकतम 10 कार्यों की विस्तृत जाँच/भौतिक सत्यापन भी किया गया था।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष विभाग/सरकार को टिप्पणियों के लिए सूचित (नवंबर 2018) किए गए थे लेकिन कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ। इसके बाद, नवंबर-दिसंबर 2020 और मार्च 2021 के दौरान कार्यों की विस्तृत जांच/भौतिक सत्यापन (अधिकतम तीन) के माध्यम से लेखापरीक्षा निष्कर्षों को मार्च 2020 तक अद्यतन किया गया। हालांकि, कोविड-19 महामारी की परिस्थिति के कारण, इस बार नमूना लेखापरीक्षा चार पंचायत समितियों (प्रत्येक जिले से दो) और 20 ग्राम पंचायतों (प्रत्येक चयनित पंचायत समिति से पांच) तक सीमित रही थी।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा के दौरान, मेवात क्षेत्र विकास योजना के कार्यान्वयन में राज्य के दोनों जिलों में आयोजना, कार्यों के निष्पादन, निधियों के प्रबंधन एवं योजना की निगरानी सम्बन्धी अनेक कमियाँ प्रकट हुई। लेखापरीक्षा के दौरान पाई गई कमियों की चर्चा अनुवर्ती अनुच्छेदों में की गई है।

2.1.2 आयोजना और क्रियान्विति

2.1.2.1 विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन/समेकित परियोजना प्रतिवेदन और आगामी प्लान तैयार करना

मेवात क्षेत्र विकास योजना की मार्गदर्शिका के अनुच्छेद 6.1 में आगामी वर्षों में मेवात क्षेत्र के विकास के लिए विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन/समेकित परियोजना प्रतिवेदन (डीपीआर/सीपीआर) तैयार करने के लिए दिशानिर्देश प्रदान किए गए है । इसके अलावा, मेवात क्षेत्र विकास योजना की मार्गदर्शिका के अनुच्छेद 6.2 में मेवात क्षेत्र के समग्र ग्राम विकास के लिए अगले चार वर्षों के लिए एक आगामी प्लान तैयार करने की परिकल्पना की गई है।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग एवं नमूना जांच किए गए जिला परिषदों, पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि समग्र ग्राम विकास के लिए डीपीआर/सीपीआर एवं आगामी प्लान तैयार नहीं किया गया था।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2021) कि संबंधित पंचायत समिति/ग्राम पंचायत से प्राप्त प्रस्तावों के आधार पर जिला परिषद स्तर पर वार्षिक प्लान तैयार किया जाता है।

सामान्यतया, ये प्रस्ताव जनता की मांगों पर आधारित होते हैं और ग्राम सभा द्वारा अनुमोदित होते हैं ।

प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि मेवात क्षेत्र के लिए आगामी प्लान उसके वार्षिक प्लान से भिन्न है । आगामी प्लान ग्राम स्तर की अगले चार वर्षों की अवधि के लिए एक समग्र विकास प्लान है, जबकि वार्षिक प्लान आगामी प्लान के एक हिस्से के रूप में किसी विशेष वर्ष के दौरान निष्पादित किया जाता है । विभाग ने डीपीआर/सीपीआर भी तैयार नहीं किए ।

2.1.2.2 प्लान के अनुमोदन में विलम्ब

दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 9.2 और 9.3 के अनुसार जिला स्तरीय क्षेत्र विकास समिति (डीएलएडीसी) द्वारा वार्षिक प्लान के अनुमोदन की प्रक्रिया प्रत्येक वर्ष अप्रैल के अंत तक पूरी की जानी चाहिए और मेवात क्षेत्र विकास बोर्ड/ ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग द्वारा योजना प्राप्ति के 15 दिनों के भीतर अनुमोदित की जानी चाहिए ।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग, जिला परिषद, अलवर और भरतपुर के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि जिला परिषद, अलवर और भरतपुर द्वारा वर्ष 2015-20 के लिए वार्षिक प्लान 10 से 285 दिनों की देरी के साथ प्रस्तुत किया गया और मेवात क्षेत्र विकास बोर्ड/ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग द्वारा निर्धारित अवधि के बाद एक से 152 दिनों तक की देरी से अनुमोदित किया गया । वार्षिक प्लान के प्रस्तुतीकरण एवं अनुमोदन में विलम्ब के कारण प्लान के निष्पादन एवं कार्यों की स्वीकृति में भी उस सीमा तक विलम्ब हुआ ।

राजस्थान सरकार ने प्रत्युत्तर दिया (नवंबर 2021) कि 2015-17 की अवधि के दौरान प्लान तैयार करने में हुआ विलम्ब सामान्य था । सरकार ने अवगत कराया कि 2017-19 के दौरान वार्षिक प्लान प्रस्तुत करने और अनुमोदन में देरी के लिए राजनीतिक और प्रशासनिक कारणों से राज्य स्तर पर योजना की तैयारी को स्थगित करना और चुनाव के लिए आचार संहिता लग जाना मुख्य रूप से जिम्मेदार थे ।

प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 2015-17 के दौरान जिला परिषद, अलवर द्वारा वार्षिक प्लान प्रस्तुत करने में 144 से 273 दिनों का विलम्ब हुआ था, जिसे सामान्य के रूप में उचित नहीं ठहराया जा सकता है । आगे, विभाग इस तथ्य पर मौन रहा कि वर्ष 2015-20 के दौरान प्लान के अनुमोदन में एक से 152 दिनों तक का विलम्ब हुआ था ।

2.1.2.3 ड्रेनेज प्लान तैयार करना

मेवात क्षेत्र विकास योजना की मार्गदर्शिका के अनुच्छेद 6.3 में मेवात क्षेत्र विकास योजना के अंतर्गत गांवों के व्यवस्थित विकास के लिए ड्रेनेज प्लान तैयार करने के प्रावधान किए गए हैं ।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग और नमूना जाँच किए गए जिला परिषदों, पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि ड्रेनेज प्लान तैयार नहीं किए गए थे ।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ने तथ्यों को स्वीकार कर लिया तथा अवगत कराया (मई 2018) कि ड्रेनेज प्लान इसलिए तैयार नहीं किए गए थे क्योंकि वित्त विभाग ने इस उद्देश्य के लिए प्रशासनिक व्यय स्वीकृत नहीं किया था। वित्त विभाग ने उपलब्ध निधि के एक प्रतिशत को प्रशासनिक व्यय के रूप में विस्तृत सर्वेक्षण, महत्वपूर्ण अंतराल की पहचान करने आदि के लिए व्यय करने के लिए अनुमति दी थी (फरवरी 2017)। ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ने आगे अवगत कराया (अगस्त 2020) कि संबंधित जिला परिषदें अन्य योजनाओं के माध्यम से जल निकासी के कार्य कर रही हैं।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2021) कि ग्राम पंचायत, पंचायत समिति और जिला परिषद स्तर पर वर्ष 2015 में जारी किए गए योजना दिशानिर्देशों के अनुसार वार्षिक प्लान तैयार किए जा रहे हैं।

प्रत्युत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि विभाग द्वारा किए गए ड्रेनेज कार्य वार्षिक प्लान का भाग थे न कि ड्रेनेज प्लान का, जो वित्त विभाग द्वारा निधियों की स्वीकृति के बाद भी तैयार नहीं किया गया था।

इस प्रकार, योजना के अभाव में मेवात क्षेत्र के गांवों में व्यवस्थित जल निकासी व्यवस्था विकसित नहीं की जा सकी (जैसा कि **अनुच्छेद 2.1.3.4** (ii) में चर्चा की गई है)।

2.1.3 योजना का निष्पादन

2.1.3.1 मेवात क्षेत्र विकास योजना के उद्देश्यों में परिकल्पित कार्यों का निष्पादन नहीं करना

मेवात क्षेत्र विकास योजना का मुख्य उद्देश्य आजीविका गतिविधियों, लघु उद्योगों की स्थापना, सामुदायिक संपत्ति और ढांचागत संपत्तियों का निर्माण, कला, संस्कृति और पर्यटन विकास से संबंधित रोजगार सृजन के कार्यों और श्री योजना में शामिल पांच[4] बुनियादी ढांचागत सुविधाओं से संबंधित परियोजनाओं का कार्यान्वयन करना था।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग, जिला परिषद, अलवर और भरतपुर के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 2015-20 की अवधि के दौरान ₹ 190.21 करोड़ के कुल 4,263 कार्य स्वीकृत किए गए थे। विवरण आगे **तालिका 2.2** में दिया गया है।

4 स्वच्छता, स्वास्थ्य, ग्रामीण संपर्क, शिक्षा और चिकित्सा सुविधा एवं ऊर्जा (श्री)

तालिका 2.2

क्र.सं.	कार्य का नाम	स्वीकृत कार्यों की संख्या	स्वीकृत राशि (₹ करोड़ में)	कुल स्वीकृत राशि का प्रतिशत
1	स्वच्छता	178	13.35[5]	7.02
2	स्वास्थ्य	1,883	35.38[6]	18.60
3	ग्रामीण संपर्क	1,373	87.20[7]	45.84
4	शिक्षा और चिकित्सा सुविधा	284	13.98[8]	7.35
5	ऊर्जा	5	0.50[9]	0.27
6	अन्य गतिविधियां[10]	540	39.80[11]	20.92
कुल		**4,263**	**190.21**	**100**

स्रोतः जिला परिषद द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना के अनुसार।

उपरोक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि अधिकांश कार्य (79.08 प्रतिशत) श्री योजना के घटकों को प्राथमिकता देते हुए निष्पादित किए गए थे। हालांकि, योजना के उद्देश्यों में परिकल्पित अन्य गतिविधियों जैसे कि लघु उद्योगों की स्थापना, आजीविका गतिविधियों से संबंधित परियोजनाएं, कला, संस्कृति और पर्यटन विकास से संबंधित कार्य शामिल नहीं किए गए थे।

इसके अतिरिक्त, 2015 के दिशानिर्देशों में प्रावधान किया गया था कि राज्य स्तर पर कुल आवंटित निधि का 20 प्रतिशत (2015-17) और 19 प्रतिशत (2017-18 से आगे) बुनियादी ढांचे जैसे रेलवे अंडर ब्रिज, रेलवे ओवर ब्रिज, सामुदायिक गोदाम, सामुदायिक लघु पैमाने की इकाइयाँ आदि के लिए आरक्षित रखा जायेगा। यह देखा गया कि 2015-17 की अवधि के लिए केवल ₹ 23.90 करोड़ का प्रावधान किया गया था, हालांकि, कोई निधि स्वीकृत नहीं की गई थी। 2017-18 के दौरान मुख्यालय पर ₹ 9.40 करोड़ आरक्षित रखे गए थे तथा मुख्यमंत्री जल स्वावलंबन योजना में हस्तांतरित कर दिए गए। आगे, वर्ष 2018-19 के दौरान कोई प्रावधान नहीं किया गया था और 2019-20 के दौरान, मुख्यालय पर ₹ 1.22 करोड़ आरक्षित रखे गए थे, हालांकि, बुनियादी ढांचे के लिए व्यय नहीं किया गया था।

5 जिला परिषद अलवरः ₹ 8.60 करोड़ के 53 कार्य एवं जिला परिषद भरतपुरः ₹ 4.75 करोड़ के 125 कार्य।

6 जिला परिषद अलवरः ₹ 25.47 करोड़ के 1,156 कार्य एवं जिला परिषद भरतपुरः ₹ 9.91 करोड़ के 727 कार्य।

7 जिला परिषद अलवरः ₹ 60.61 करोड़ के 788 कार्य एवं जिला परिषद भरतपुरः ₹ 26.59 करोड़ के 585 कार्य।

8 जिला परिषद अलवरः ₹ 9.46 करोड़ के 169 कार्य एवं जिला परिषद भरतपुरः ₹ 4.52 करोड़ के 115 कार्य।

9 जिला परिषद अलवरः ₹ 0 करोड़ के 0 कार्य एवं जिला परिषद भरतपुरः ₹ 0.50 करोड़ के 5 कार्य।

10 श्मशान घाट में टीन शेड, चबूतरा एवं चारदीवारी का निर्माण, सामुदायिक भवन आदि का निर्माण।

11 जिला परिषद अलवरः ₹ 15.05 करोड़ के 318 कार्य एवं जिला परिषद भरतपुरः ₹ 24.75 करोड़ के 222 कार्य।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (नवंबर 2021) कि राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र के मेवात क्षेत्र में निर्मित सड़कों से परिवहन की सुगमता से आजीविका, कला, संस्कृति और पर्यटन को लाभ हुआ है ।

आगे, स्वीकृत परिसम्पतियों के निर्माण में स्थानीय सामग्रियों के उपयोग से लघु इकाइयाँ भी लाभान्वित हुई हैं ।

प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग द्वारा लघु उद्योगों की स्थापना से संबंधित कार्य/गतिविधियाँ निष्पादित नहीं की गई, जिससे निवास करने वाले समुदाय के लिए प्रत्यक्ष रूप से आजीविका और रोजगार का सृजन होता । इसके अतिरिक्त, परिवहन की सुविधा से कला, संस्कृति और पर्यटन को केवल अप्रत्यक्ष रूप से लाभ हो सकता है । योजनान्तर्गत मेवात क्षेत्र में पर्यावरण संरक्षण एवं कला, संस्कृति एवं पर्यटन के विकास से संबंधित गतिविधियां भी स्वीकृत नहीं की गई थी ।

2.1.3.2 परिसंपत्तियों का रखरखाव

(क) मेवात क्षेत्र विकास योजना की मार्गदर्शिका के अनुच्छेद 5.4 में किए गए प्रावधान के अनुसार उपलब्ध निधि के 15 प्रतिशत तक का उपयोग विभिन्न योजनाओं के तहत बनाई गई परिसंपत्ति की देखभाल, सुदृढ़ीकरण, बहाली एवं रखरखाव के लिए किया जा सकता है ।

वर्ष 2015-20 के दौरान, राज्य सरकार द्वारा ₹ 133.01 करोड़ (जिला परिषद, भरतपुरः ₹ 55.56 करोड़ और जिला परिषद, अलवरः ₹ 77.45 करोड़) की राशि जारी की गई थी । इसलिए, निधि का 15 प्रतिशत तक अर्थात ₹ 19.95 करोड़ (जिला परिषद, भरतपुर ₹ 8.33 करोड़ और जिला परिषद, अलवरः ₹ 11.62 करोड़) का उपयोग परिसंपत्तियों की देखभाल, सुदृढ़ीकरण, बहाली और रखरखाव के लिए किया जा सकता था । विभाग के साथ लेखापरीक्षा द्वारा किए गए संयुक्त भौतिक सत्यापन (मई-अक्टूबर 2018, नवंबर-दिसंबर 2020 और मार्च 2021) के दौरान नालियों का निर्माण न होने/अवरुद्ध होने के कारण सड़कें क्षतिग्रस्त स्थिति में पाई गईं (**अनुच्छेद 2.1.3.4** में चर्चा की गई है) । तथापि, नमूना जांच की गई जिला परिषदों, पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों द्वारा इन सड़कों के रखरखाव/मरम्मत पर व्यय नहीं किया गया था ।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ने प्रत्युत्तर दिया (मार्च 2020) कि 2015-17 के दौरान भरतपुर में जिला स्तर पर ग्राम पंचायतों से मरम्मत एवं रखरखाव के लिए कोई प्रस्ताव प्राप्त नहीं हुए थे जबकि 2017-18 के दौरान मरम्मत एवं रखरखाव के लिए ₹ 19.90 लाख की राशि के छः कार्य अनुमोदित किए गए थे । जिला परिषद, अलवर एवं भरतपुर ने आगे प्रत्युत्तर दिया (सितम्बर 2020) कि अनुमोदित प्लान में सम्मिलित मरम्मत एवं रखरखाव के कार्यों की स्वीकृति शीघ्र ही जारी कर दी जाएगी ।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (नवंबर 2021) कि जहां भी आवश्यक है, रखरखाव के कार्यों को ग्राम सभाओं द्वारा वार्षिक प्लान में शामिल किया जा रहा है और तदनुसार अनुमोदित किया जा रहा है ।

प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि राशि की उपलब्धता एवं अनुमोदित वार्षिक प्लान में शामिल होने के बावजूद भी, वर्ष 2019-20 के दौरान मरम्मत एवं रखरखाव के कार्य स्वीकृत/शुरू नहीं किए गए थे ।

इसके अतिरिक्त, योजना के तहत निर्मित विभिन्न परिसंपत्तियां/सड़कें क्षतिग्रस्त थी इसलिए, उनका रखरखाव/मरम्मत आवश्यक था । तथापि, जिला परिषद, भरतपुर में इस उद्देश्य के लिए 15 प्रतिशत निर्धारित निधि की उपलब्धता के बावजूद केवल छः रखरखाव/मरम्मत के कार्य निष्पादित किए गए थे ।

(ख) ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 के अनुच्छेद 24.3 के अनुसार, प्रत्येक ग्राम पंचायत में विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत बनाई गई सभी परिसंपत्तियों को दर्ज करने के लिए जिला परिषद, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत में परिसंपत्तियों की एक पंजिका (परिसंपत्ति पंजिका) का संधारण किया जाना आवश्यक है ।

चयनित जिला परिषदों, पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की समीक्षा में प्रकट हुआ कि नमूना जांच किए गए जिला परिषद, भरतपुर, पंचायत समिति, नगर, लक्ष्मणगढ़ एवं तिजारा में विभिन्न योजनाओं के अन्तर्गत सृजित परिसंपत्तियों की पंजिका संधारित नहीं की गई थी ।

इसके अतिरिक्त, नमूना जांच किए गए 60 ग्राम पंचायतों में से, दो ग्राम पंचायतों में परिसंपत्ति पंजिका संधारित नहीं की जा रही थी, 45 ग्राम पंचायतों ने अवगत कराया कि पंजिका संधारित की जा रही है परन्तु पंजिका की प्रतियां सत्यापन के लिए लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई, जबकि शेष 13 ग्राम पंचायतों में लेखापरीक्षा में सत्यापित हुआ कि पंजिकाएं संधारित की जा रही थी ।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (नवंबर 2021) कि जिला परिषद, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत स्तर पर परिसंपत्ति पंजिका नियमित रूप से संधारित की जा रही है । तथापि, नमूना जांच की गई 47 ग्राम पंचायतों द्वारा सत्यापन के लिए ये पंजिका लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई थी । पंजिकाओं के अभाव में, लेखापरीक्षा में यह निर्धारण नहीं किया जा सका कि क्या जिला परिषद/पंचायत समिति/ग्राम पंचायत द्वारा पंजिका उचित रूप से संधारित की गई थी ।

2.1.3.3 कार्यों का भौतिक निष्पादन

वर्ष 2015-20 के दौरान नमूना जांच की गई जिला परिषदों में स्वीकृत एवं पूर्ण किए गए कार्यों की स्थिति नीचे **तालिका 2.3** में दी गई है:

तालिका 2.3

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	जिला परिषद का नाम	स्वीकृत कार्यों की संख्या	स्वीकृत राशि	पूर्ण किए गए कार्यों की संख्या	व्यय	अपूर्ण कार्यों की संख्या	अपूर्ण कार्यों की राशि
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)= (3-5)	(8)=(4-6)
1	अलवर	2,484	119.19	2,246	103.51	238	15.68
2	भरतपुर	1,779	71.02	1,674	67.74	105	3.28
कुल		**4,263**	**190.21**	**3,920**	**171.25**	**343**	**18.96**

स्रोतः एकीकृत कार्य निगरानी प्रणाली के अनुसार सूचना

यह देखा जा सकता है कि ₹ 18.96 करोड़ (10 प्रतिशत) की राशि के 343 कार्य पूर्ण नहीं किए गए थे।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (नवंबर 2021) कि सितंबर 2021 तक जिला परिषद, अलवर (148 कार्य) और भरतपुर (105 कार्य) में केवल 253 कार्य प्रगति पर थे और उन्हें जल्द ही पूरा कर लिया जाएगा; जबकि जिला परिषद, अलवर में अन्य 90 कार्य पूर्ण बताए गए थे।

2.1.3.4 संयुक्त भौतिक सत्यापन

लेखापरीक्षा अवधि 2015-18 के लिए, छः पंचायत समितियों की नमूना जांच की गई 60 ग्राम पंचायतों में राशि ₹ 63.93 करोड़ के कुल 1,602 पूर्ण कार्यों में से ₹ 22.21 करोड़ (34.33 प्रतिशत) की राशि के 550 कार्यों का भौतिक सत्यापन किया गया (मई-अक्टूबर 2018)। अद्यतन अवधि अर्थात् 2018-20 के लिए, चार पंचायत समितियों की नमूना जांच की गई 20 ग्राम पंचायतों में ₹ 4.06 करोड़ की राशि के कुल 99 पूर्ण कार्यों में से ₹ 3.02 करोड़ (74.38 प्रतिशत) की राशि के 53 कार्यों का भौतिक सत्यापन विभाग के अधिकारियों (सहायक अभियंता/कनिष्ठ तकनीकी सहायक/ग्राम पंचायत के ग्राम विकास अधिकारी) के साथ किया गया (नवंबर-दिसंबर 2020)। भौतिक सत्यापन के परिणामों की चर्चा नीचे की गई है;

(i) निष्फल व्यय

पांच पंचायत समितियों में ₹ 0.46 करोड़ की लागत से सीमेंट कंक्रीट (सीसी) की सड़कों, सिंगल फेज डीप बोर मय टंकी की स्थापना, नाला/नाली निर्माण, चारदीवारी निर्माण, कमरा निर्माण, हैंडपंप निर्माण एवं पोखर खुदाई के 13 कार्य स्वीकृत किए गए थे (मार्च 2016 – दिसम्बर 2018) एवं उनको ₹ 0.43 करोड़ में पूर्ण (जून 2016–दिसम्बर 2019) किया गया। उक्त परिसम्पत्तियाँ अतिक्रमण, क्षतिग्रस्त होने, जल भराव, जलग्रहण क्षेत्र सुनिश्चित नहीं करने तथा सिंगल फेज बोरिंग पर मोटर एवं विद्युत कनेक्शन नहीं लगाने आदि कारणों से उपयोग में नहीं लाई जा रही थी। (कमियों का विवरण **परिशिष्ट** IV में दिया गया है)। उदाहरणार्थ कुछ प्रकरण निम्न प्रकार हैः

प्रकरण – 1

कार्यः पिपरोली में असरु से जोहड़ की ओर नाला निर्माण कार्य, ग्राम पंचायत-पिपरोली, पंचायत समिति-रामगढ, जिला-अलवर। पत्थर, मिट्टी, झाड़ियों के कारण नाला अवरूद्ध था और एक स्थान पर अतिक्रमण किया हुआ था। नाले के निर्माण पर किया गय व्यय निष्फल था क्योंकि यह तालाब से जुड़ा हुआ नहीं था।

प्रकरण – 2

कार्य: झंझार में पोखर खुदाई कार्य, ग्राम पंचायत-झंझार, पंचायत समिति-नगर, जिला-भरतपुर । पानी की आवक के लिए कोई जलग्रहण (कैचमेंट) क्षेत्र नहीं था और पोखर सूखा था ।

इस प्रकार, इन कार्यों पर किया गया ₹ 0.43 करोड़ का व्यय निष्फल रहा ।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ने प्रत्युत्तर दिया (मार्च 2020) कि हैंडपंप की कमियों को ठीक कर दिया गया है और अब वे क्रियाशील अवस्था में हैं, नाले की सफाई करा दी गई है, पोखर के लिए सम्पूर्ण जलग्रहण क्षेत्र सुनिश्चित कर दिया गया है, बोरिंग के लिए मोटर की मरम्मत करा दी गई है और अब इसका उपयोग किया जा रहा है । हालांकि, मार्च 2021 में लेखापरीक्षा द्वारा विभागीय अधिकारियों के साथ किए गए भौतिक सत्यापन के दौरान भी इन कमियों को ठीक किया हुआ नहीं पाया गया था ।

राजस्थान सरकार ने कुछ तस्वीरें संलग्न करते हुए अवगत कराया (नवंबर 2021) कि कुल 13 अक्रियाशील परिसंपत्तियों में से, सात परिसंपत्तियां (02 हैंडपंप, 01 बोरिंग, 03 नाले और 01 दरवाजा) सितंबर 2021 को क्रियाशील थीं और जन समुदाय द्वारा उपयोग में ली जा रही थीं । एक अक्रियाशील हैंडपंप (क्रमांक 2) के मामले में अवगत कराया गया कि जल स्तर कम हो गया था । आगे, दो पोखरों (क्रमांक 12-13) के मामलों में यह अवगत कराया गया कि कार्यों की स्वीकृति से पहले पोखर के लिए जलग्रहण क्षेत्र सुनिश्चित किया गया था लेकिन पोखर मिट्टी की उच्च रिसाव दर एवं 2017-18 में जिले में औसत वार्षिक वर्षा (674 मिमी) की तुलना में कम वर्षा (290 मिमी) के कारण सूख गए थे । शेष तीन क्षतिग्रस्त/ अक्रियाशील परिसंपत्तियों (क्रमांक 9-11) के संबंध में राजस्थान सरकार द्वारा संबंधित जिला परिषद से अनुपालना मांगी गई थी (जून 2021) और वह प्रतीक्षित थी (दिसंबर 2021) ।

प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं हैं क्योंकि परिसंपत्तियों को क्रियाशील दिखाने के लिए प्रेषित की गई तस्वीरें (नवंबर 2021) वही तस्वीरें थीं जो विभाग द्वारा पहले भी प्रेषित की गई थीं (मार्च 2020) और मार्च 2021 में किए गए संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान सही नहीं पाई गईं थीं । आगे, कम वर्षा सूखे पोखरों का एकमात्र कारण नहीं हो सकती क्योंकि पंचायत समिति, नगर में 2018 (480 मिमी) और 2019 (450 मिमी) के दौरान पर्याप्त वार्षिक वर्षा दर्ज की गई थी । लेखापरीक्षा का मत है कि पोखरों में जल की आवक के लिए जलग्रहण क्षेत्र का अभाव ही सूखी पोखरों का मुख्य कारण हो सकता है ।

(ii) क्षतिग्रस्त कार्य

ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 में यह प्रावधान किया गया है कि जहां भी आवश्यक हो, जल भराव को रोकने और सड़क की मजबूती में सुधार के लिए सड़कों के किनारे नालियों का निर्माण किया जाना चाहिए । आगे, मेवात क्षेत्र विकास योजना की मार्गदर्शिका में भी यह प्रावधान था कि आंतरिक सड़कों के निर्माण के साथ नालियों का निर्माण किया जाना चाहिए ।

(क) कार्य जहां नालियों की आवश्यकता थी लेकिन निर्माण नहीं किया गया

सीसी सड़कों /इंटरलॉकिंग टाइल्स स्वरंजा सड़कों के ₹ 3.22 करोड़ की लागत के 63 कार्य स्वीकृत (सितंबर 2015-नवंबर 2019) किए गए जो कि ₹ 3.15 करोड़ की लागत से पूर्ण किए गए (नवंबर 2015 - दिसंबर 2019) । यह देखा गया कि सड़कों के साथ नालियों का निर्माण नहीं किया गया था । परिणामस्वरूप 63 में से 39 सड़कें या तो क्षतिग्रस्त हो गईं या सड़कों पर जल भराव/कीचड़ जमा थी । इसके अतिरिक्त, 20 सड़कें चंबल परियोजना के तहत पाइप लाइन डालने से भी क्षतिग्रस्त हो गईं थी । इन सड़कों की मरम्मत ठेकेदार द्वारा की जानी थी लेकिन इनकी मरम्मत अभी तक (मार्च 2021) नहीं की गई थी (विवरण **परिशिष्ट** V में दिया गया है) । उदाहणार्थ मामले निम्नानुसार हैं:

प्रकरण – 3

कार्य: तीतरका में कालू खां के मकान से मस्जिद की ओर सीसी सड़क मय नाली निर्माण, ग्राम पंचायत-लंगड़बास, पंचायत समिति-किशनगढ़ बास, जिला अलवर ।
यह देखा गया कि नाली का निर्माण नहीं किया गया था । सड़क क्षतिग्रस्त हो गई थी तथा पानी और कीचड़ से भरी हुई थी, यह सुगम यातायात के लिए असुविधाजनक थी ।

प्रकरण – 4

कार्य: सीसी सड़क निर्माण इशाक के घर से स्कूल तक, ग्राम पंचायत-बिलोंद, पंचायत समिति-कामां, जिला-भरतपुर में । यह देखा गया कि सड़क के साथ-साथ नाली का निर्माण नहीं किया गया था और घरों से गंदा पानी बहने और सफाई की कमी के कारण सड़क के कुछ स्थानों पर कीचड़ और गड्ढे थे ।

प्रकरण – 5

कार्य : चिरमौली के घर से हरग्यान के घर की ओर सीसी सड़क, ग्राम पंचायत-सोनोखर, पंचायत समिति-कामां, जिला भरतपुर ।
यह देखा गया कि नाली का निर्माण नहीं होने से सड़क पर गंदा पानी और कीचड़ जमा होने से सड़क क्षतिग्रस्त हो गई थी ।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ने अवगत कराया (मार्च 2020) कि कार्यों का निर्माण दिशा-निर्देशों के अनुसार किया गया था और किया गया व्यय निष्फल नहीं था । आसपास रहने वाले परिवारों के बीच विवाद होने के कारण नाली का निर्माण कार्य पूरा नहीं हो सका । यह भी अवगत कराया गया कि सड़क के एक तरफ जोहड़[12] है और दूसरी तरफ खेत है, इसलिए तकमीने में नाली का निर्माण नहीं लिया गया था । आगे अवगत कराया कि कुछ कार्यों में सड़क का निर्माण एक तरफ ढलान के साथ किया गया ताकि एक तरफ से पानी बहे तथा उस तरफ ईंट की नाली बनाई गई है । अन्य कार्यों में जल निकासी के लिए सड़क के साथ-साथ दोनों ओर ढलान बनाई गई है, जिससे जल निकासी में कोई समस्या नहीं है । आगे यह वर्णित किया गया कि वर्तमान में सड़कें अच्छी स्थिति में हैं और सड़क पर किसी तरह का गंदा पानी जमा नहीं हो रहा है । ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ने यह भी अवगत कराया कि सड़कों की सफाई ग्रामीणों के सहयोग से नियमित रूप से की जा रही है ।

प्रत्युत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि सड़कों के साथ नालियों का निर्माण नहीं किया गया था, जैसा कि मार्गदर्शिका तथा ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 में प्रावधान किए गए थे । इसके परिणामस्वरूप बार-बार जल भराव और कीचड़ जमा होने की घटना हुई, जिससे सड़क क्षतिग्रस्त हो गई । लेखापरीक्षा द्वारा किए गए भौतिक सत्यापन (मार्च 2021) के दौरान उक्त तथ्यों की पुनः पुष्टि की गई ।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2021) कि 63 कार्यों में से 19 प्रकरणों (क्रमांक 4, 9-12, 15, 17-23 एवं 31-36) में नाली की कोई आवश्यकता नहीं थी, क्योंकि सड़क के निर्माण में ढलान इस तरह किया गया ताकि पानी आसानी से बह सके । 08 प्रकरणों (क्रमांक 1, 2, 14, 16 एवं 26-29) में नाली का निर्माण किया गया है तथा 05 प्रकरणों (क्रमांक 3 एवं 5-8) में 14वें वित्त आयोग के अनुदान से नालियों का निर्माण करा दिया

12 जोहड़ बारिश के पानी को रोकने और संरक्षित करने के लिए जमीन और चट्टानों से बना एक छोटा सा चेक डैम है । यह रिसाव में सुधार करने और भूजल पुनर्भरण को बढ़ाने में मदद करता है ।

जायेगा। 03 प्रकरणों (क्रमांक 24, 25, 30) में सड़क के किनारों पर जमा कूड़ा-करकट/रेत, जिससे जल प्रवाह अवरुद्ध हो गया था, को साफ कर दिया गया और एक प्रकरण (क्रमांक 13) में सड़क संकरी होने के कारण नाली का निर्माण नहीं किया गया था क्योंकि नालियों के निर्माण से सड़क की चौड़ाई और कम हो जाती। शेष 27 प्रकरणों में (क्रमांक 37-63) जिला परिषद, भरतपुर से अनुपालना मांगी गई थी (जून 2021) जो प्रतीक्षित थी (दिसंबर 2021)।

प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं है, क्योंकि नालियों के निर्माण को दर्शाने के लिए उपलब्ध कराई गई तस्वीरें (नवंबर 2021) वे तस्वीरें थीं जो विभाग द्वारा पूर्व में (मार्च 2020) भी उपलब्ध कराई गई थीं तथा मार्च 2021 में संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान इन्हें सही नहीं पाया गया था। आगे, जिन प्रकरणों में राजस्थान सरकार ने कहा कि नाली की आवश्यकता नहीं थी, वहां भौतिक सत्यापन (मार्च 2021) के दौरान नालियों के अभाव में जल भराव के कारण सड़कें क्षतिग्रस्त स्थिति में पाई गईं।

(ख) नालियों के अवरुद्ध होने से सड़कों का क्षतिग्रस्त होना

पंचायत समिति, कामां एवं नगर (जिला परिषद, भरतपुर) एवं पंचायत समिति, लक्ष्मणगढ़ और रामगढ़ (जिला परिषद, अलवर) में ₹ 1.14 करोड़ के 23 सीसी/इंटरलॉकिंग टाइल्स/इंटरलॉकिंग सीमेंट ईन्ट खरंजा सड़क मय नाली निर्माण के कार्य स्वीकृत (सितंबर 2015-नवंबर 2016) किए गए एवं ₹ 1.12 करोड़ की लागत से (नवंबर 2015-अप्रैल 2017) पूर्ण किए गए (विवरण **परिशिष्ट** VI में दिया गया है)।

यह पाया गया कि यद्यपि सड़कें मय नालियों के निर्मित की गई थी, लेकिन नालियाँ अवरुद्ध हो गई थी और सड़कों पर गंदा पानी/मिट्टी पड़ी हुई थी, जिससे सड़कें बुरी तरह क्षतिग्रस्त हो गई थी। उदाहरणस्वरूप कुछ मामले इस प्रकार हैं:

प्रकरण – 6

कार्य : रत्ती की दुकान से इलियास के घर की ओर सीसी रोड मय नाली निर्माण, ग्राम पंचायत- बिलोंद, पंचायत समिति-कामां, जिला भरतपुर। यह देखा गया कि गंदा पानी बहने और कीचड़ जमा होने के कारण सड़क क्षतिग्रस्त हो गई थी।	

प्रकरण – 7

कार्यः पंगसेडी में पुलिया मेन रोड से राजकीय उच्च प्राथमिक विद्यालय तक सीसी रोड मय नाली निर्माण, ग्राम पंचायत-सैदमपुर, पंचायत समिति-लक्ष्मणगढ़, जिला अलवर । यह देखा गया कि नाली अवरुद्ध हो गई और सड़क पर गंदा पानी/मिट्टी जमा हो गई थी, जिससे सड़क क्षतिग्रस्त हो गई ।	

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ने प्रत्युत्तर दिया (मार्च 2020) कि मुख्यमंत्री ग्राम स्वच्छ योजना के बंद होने के कारण नालों की सफाई नहीं हो रही थी । हालांकि अब ग्रामीणों के सहयोग से सड़कों की सफाई करा दी गई है ।

प्रत्युत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि मेवात क्षेत्र विकास योजना के अंतर्गत स्वच्छता कार्य को, जो कि श्री योजना का एक हिस्सा है, प्राथमिकता के आधार पर किया जाना है । इसलिए, स्वच्छता मद के तहत गांव में स्वच्छता सुनिश्चित करने एवं सड़कों की क्षति को रोकने के लिए नालियों की सफाई की व्यवस्था की जा सकती थी । आगे, लेखापरीक्षा द्वारा विभागीय अधिकारियों के साथ किए गए संयुक्त भौतिक सत्यापन (मार्च 2021) के दौरान पाया गया कि सड़कों की अभी भी सफाई नहीं की गई थी एवं नालियां अवरुद्ध पड़ी थी ।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2021) कि 23 कार्यों में से दो प्रकरणों (क्रमांक 1-2) में नाले की सफाई कर दी गई थी तथा सड़क पर जलजमाव नहीं था । यह भी अवगत कराया कि शेष 21 कार्यों के लिए संबंधित जिला परिषद से साक्ष्य के साथ अनुपालना मांगी गई है (जून 2021) जो कि अभी तक प्रतीक्षित थी (दिसंबर 2021) ।

दिलचस्प बात यह है कि नाले की सफाई के समर्थन में लेखापरीक्षा को साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराए गए । दूसरी ओर जहां जिला परिषद से साक्ष्य के साथ अनुपालना प्रतीक्षित थी, एक ऐसे कार्य (21 कार्यों में से) की पुरानी तस्वीरें (मार्च 2020) उपलब्ध कराई गई थी, जो इस प्रकरण से संबंधित ही नहीं है ।

(iii) गैर-अनुमत कार्य

वर्ष 2015-16 के लिए वार्षिक प्लान का अनुमोदन करते हुए ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ने निर्देश जारी (जून 2015) किए कि श्मशान घाट और कब्रिस्तान आदि में चारदीवारी निर्माण और अन्य निर्माण कार्य ग्रामीण जन भागीदारी योजना के तहत निष्पादित किए जा सकते हैं, इसलिए इन कार्यों को मेवात क्षेत्र विकास योजना के तहत निष्पादित नहीं किया जाना चाहिए ।

जिला परिषद, अलवर के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा ने देखा कि श्मशान घाट/कब्रिस्तान की चारदीवारी एवं टिन शेड निर्माण के ₹ 1.04 करोड़ की लागत के 20 कार्य

स्वीकृत किए गए (जनवरी 2016-मार्च 2016) थे और जिन पर ₹ 0.94 करोड़ का व्यय किया गया था। ये कार्य मेवात क्षेत्र विकास योजना के तहत अनुमत्य नहीं थे। (विवरण **परिशिष्ट VII** में दिया गया है) ।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2021) कि मेवात क्षेत्र विकास योजना के दिशा-निर्देशों के अनुसार श्मशान घाट/कब्रिस्तान में चारदीवारी निर्माण के कार्य गैर-अनुमत्य नहीं थे। यह भी अवगत कराया कि इन कार्यों को मेवात क्षेत्र विकास बोर्ड द्वारा अनुमोदित योजना और जिला परिषद के अनुमोदन के अनुसार निष्पादित किया गया था।

प्रत्युत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि इस प्रकार के कार्य पहले से ही राज्य सरकार द्वारा अलग से क्रियान्वित ग्रामीण जन भागीदारी योजना के अंतर्गत शामिल थे एवं वर्ष 2015-16 की वार्षिक प्लान के अनुमोदन के दौरान, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ने विशेष रूप से इन कार्यों को प्रतिबंधित किया था। इस प्रकार, मेवात क्षेत्र विकास योजना के अंतर्गत इन कार्यों के निष्पादन पर किया गया ₹ 0.94 करोड़ का व्यय अनियमित था।

(iv) सिंगल फेज बोरिंग एवं हैंडपंप पर निष्फल व्यय

पंचायत समिति, किशनगढ़बास एवं तिजारा में मेवात क्षेत्र विकास योजना के तहत टंकी एवं हैंडपंप सहित सात सिंगल फेज बोरिंग ₹ 0.15 करोड़ की लागत से निर्मित (जून 2016-नवंबर 2017) किए गए थे। (विवरण **परिशिष्ट** VIII में दिया गया है) ।

यह पाया गया कि उक्त निर्मित परिसंपत्तियां बोरिंग का बिजली कनेक्शन नहीं करवाने, बोरिंग से टंकी तक कनेक्शन नहीं होने, खराब सबमर्सिबल पंप, टूटी हुई टंकी और हैंडपंप प्लेटफॉर्म आदि के कारण अनुपयोगी पड़ी हुई थी। इस प्रकार, निर्मित परिसम्पतियाँ उपयोग में नहीं ली जा रही थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 0.15 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ने प्रत्युत्तर दिया (मार्च 2020) कि बोरिंग/सबमर्सिबल सुचारू रूप से चल रहा है और लोगों द्वारा उपयोग में लिया जा रहा है। जिन मामलों में बिजली का कनेक्शन नहीं था, वहां बिजली का कनेक्शन कर दिया गया है और प्लेटफॉर्म की मरम्मत करा दी गई है तथा जिन्हें संबंधित पंचायत समिति के सहायक अभियंता द्वारा प्रमाणित किया गया है।

प्रत्युत्तर तर्कसंगत नहीं है, क्योंकि विभागीय अधिकारियों के साथ लेखापरीक्षा द्वारा किए गए संयुक्त भौतिक सत्यापन (मार्च 2021) के दौरान परिसंपत्तियाँ अनुपयोगी पाई गई थीं।

राज्य सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2021) कि सात कार्यों में से पांच कार्यों (क्रमांक 2-6) में टंकी एवं पानी की टंकी के साथ सिंगल फेज बोरिंग स्थापित किए गए हैं। बिजली कनेक्शन भी करवा दिया है और परिसंपत्तियाँ क्रियाशील कर दी गईं हैं। हैंडपंप के एक कार्य (क्रमांक 7) में प्लेटफॉर्म की मरम्मत कर दी गई है और हैंडपंप चालू हालत में है तथा दूसरे हैंडपंप (क्रमांक 1) के मामले में जल स्तर कम हो गया है। हालांकि, सार्वजनिक योगदान से बिजली के कनेक्शन की स्थापना के समर्थन में लेखापरीक्षा को कोई साक्ष्य उपलब्ध नहीं कराया गया।

प्रकरण – 8

कार्य : जगत पटेल पुत्र श्री बिरजू के घर के पास सिंगल फेज मोटर बोरिंग मय टंकी निर्माण कार्य, ग्राम पंचायत- फुल्लावास, पंचायत समिति-तिजारा, जिला अलवर । यह देखा गया कि बोर क्रियाशील नहीं था और वहां पर मोटर और टंकी नहीं थी ।	

(v) गैर-अनुमत कार्यों पर निधि का उपयोग

मेवात क्षेत्र विकास योजना की मार्गदर्शिका के अनुच्छेद 8.2 (ई) में किए गए प्रावधान के अनुसार व्यक्तिगत लाभ के लिए कार्यों का निष्पादन निषिद्ध है । इसके अतिरिक्त, ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 के अनुछेद 6.3.6 में प्रावधित है कि तकनीकी अधिकारी कार्य स्थलों का निरीक्षण करेंगे और निर्माण कार्य की संभाव्यता और उपयोगिता सुनिश्चित करेंगे ।

पंचायत समिति, तिजारा एवं किशनगढ़बास (जिला परिषद, अलवर) में राशि ₹ 0.24 करोड़ की लागत से सिंगल फेज बोरिंग मय पानी की टंकी एवं हैंडपंप के 13 निर्माण कार्य स्वीकृत (अप्रैल 2016-मई 2017) किए गए एवं जो ₹ 0.21 करोड़ की लागत से पूर्ण किए गए (नवम्बर 2016-अक्टूबर 2017) ।

यह पाया गया कि उपरोक्त परिसंपत्तियाँ किसानों के खेतों और परिवार की व्यक्तिगत भूमि में निर्मित की गई थी जो कि मेवात क्षेत्र विकास योजना के दिशानिर्देशों का उल्लंघन था । संबंधित व्यक्ति निजी बिजली कनेक्शन लगाकर, इन संपत्तियों का व्यक्तिगत उपयोग कर रहे थे (कार्यों का विवरण **परिशिष्ट** IX में दिया गया है) । उदाहरण इस प्रकार हैः

प्रकरण – 9

कार्य : लाल भगत के घर के पास और बबीता बेवा के घर के पास हैंडपंप निर्माण कार्य, ग्राम पंचायत खलीलपुर, पंचायत समिति-तिजारा, जिला-अलवर । यह देखा गया कि हैंडपंप निजी उपयोग के लिए घर के अंदर लगाया हुआ था ।	

प्रकरण – 10

कार्य : नब्बा के घर के पास सिंगल फेज बोरिंग एवं टंकी निर्माण, ग्राम पंचायत-सिरमोली, पंचायत समिति- किशनगढ़ बास, जिला- अलवर ।

यह देखा गया कि बोर का उपयोग निजी बिजली कनेक्शन लगाकर व्यक्तिगत रूप से किया जा रहा था ।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ने प्रत्युत्तर दिया (मार्च 2020) कि योजना के तहत निर्मित कार्यों का उपयोग व्यक्तिगत रूप में नहीं किया जा रहा है । इन परिसंपत्तियों के निर्माण से ग्रामीणों को लाभ हुआ है । प्रत्युत्तर मान्य नहीं है क्योंकि संयुक्त भौतिक सत्यापन (मार्च 2021) के समय इन परिसंपत्तियों का उपयोग व्यक्तिगत रूप से किया जा रहा था ।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2021) कि 13 कार्यों में से, सिंगल फेज बोरिंग के सात कार्यों (क्रमांक 1-7) में, अब सार्वजनिक योगदान से बिजली कनेक्शन स्थापित कर दिए गए हैं । दो कार्यों (क्रमांक 8-9) में दान की गई भूमि पर बोरिंग एवं टंकी निर्मित की गई थी और जनता द्वारा उपयोग में ली जा रही थी । आगे, दो कार्यों (क्रमांक 10,13) में सार्वजनिक सड़क पर घरों की चारदीवारी के साथ हैंडपंप स्थापित किए गए थे और दो अन्य कार्यों (क्रमांक 11-12) में स्थापित हैंडपंप का आस-पास रहने वाले परिवारों द्वारा उपयोग किया जा रहा है, इस प्रकार ये संपत्ति व्यक्तिगत लाभ के लिए नहीं हैं ।

लेखापरीक्षा राज्य सरकार द्वारा प्रस्तुत किए गए कार्रवाई विवरण को स्वीकार करती है । हालांकि, समर्थित साक्ष्य के अभाव में इन प्रत्युत्तरों की पुष्टि नहीं की जा सकी ।

2.1.4 वित्तीय प्रबंधन

2.1.4.1 निधियों का उपयोग

योजना के अंतर्गत 2015-20 के दौरान, जारी की गई निधियों एवं उसके विरुद्ध किए गए व्यय की समेकित स्थिति आगे **तालिका 2.4** में दी गई है:

तालिका 2.4

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	वर्ष	प्रारंभिक शेष	राजस्थान सरकार द्वारा जारी निधियां	कुल उपलब्ध निधियां	किया गया व्यय	अंतिम शेष	कुल उपलब्ध निधि के विरुद्ध किए गए व्यय का प्रतिशत
1	2015-16	89.19	46.20	135.39	26.64	108.75	19.68
2	2016-17	108.75	43.22	151.97	47.77	104.20	31.43
3	2017-18	104.20	40.09	144.29	29.62	114.67	20.53
4	2018-19	114.67	0	114.67	43.17	71.50	37.64
5	2019-20	71.50	3.50	75.00	30.21	44.79	40.28
कुल			**133.01**		**177.41**		
नोटः किए गए व्यय में पूर्ण एवं अपूर्ण कार्यों पर किया गया व्यय शामिल है।							

स्रोतः जिला सीए रिपोर्ट के अनुसार सूचना

2015-20 के दौरान योजना पर व्यय का प्रतिशत केवल 19.68 एवं 40.28 के बीच था। मार्च 2020 के अंत में, राशि ₹ 44.79 करोड़ (2015-20 के दौरान आवंटित कुल राशि का 33.67 प्रतिशत) अनुपयोगी शेष रही थी। आगे, योजना के लिए 2018-19 के दौरान निधि जारी नहीं की गई थी एवं 2019-20 के दौरान केवल मामूली राशि जारी की गई थी।

इसके अलावा, 2016-18 के दौरान मेवात क्षेत्र विकास बोर्ड के लिए आवंटित की गई ₹ 2.14 करोड़ की निधियों में से केवल 4.02 प्रतिशत (₹ 3.81 लाख) का उपयोग किया गया था जबकि 2015-16 और 2018-20 की अवधि के दौरान निधि का कोई भी उपयोग नहीं किया गया।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ने अवगत कराया (मार्च और सितंबर 2020) कि मेवात क्षेत्र विकास बोर्ड के लिए आवंटित निधि का उपयोग बोर्ड में रिक्त पदों के कारण नहीं किया जा सका।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2021) कि गत तीन वर्षों में किए गए व्यय की समीक्षा तथा अधिशेष राशि की गणना करने के बाद, 2018-19 के लिए कोई राशि जारी नहीं की गई थी। राज्य स्तर से राशि जारी नहीं करने के बावजूद वर्ष 2018-19 में जिला परिषद, अलवर में ₹18.98 करोड़ और जिला परिषद, भरतपुर में ₹ 20.24 करोड़ के कार्य स्वीकृत किए गए थे। कार्यों को पूरा करने के लिए विशेष अभियान चलाया जा रहा है।

इस प्रकार तथ्य यह रहा कि 2015-20 के दौरान उपलब्ध निधियों में से केवल 19.68 से 40.28 प्रतिशत राशि का ही उपयोग किया गया।

2.1.4.2 निधियों का विपथन

'जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों/जिला पंचायतों के लिए लेखांकन प्रक्रिया-2001' के अध्याय VI (पुनर्विनियोजन) के अनुच्छेद 2 में उल्लिखित है कि एक योजना की निधियों का दूसरी योजना में विपथन करने की अनुमति देय नहीं है।

जिला परिषद, अलवर एवं भरतपुर के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 2015-20 के दौरान मेवात क्षेत्र विकास निधियों में से ₹ 3.02 करोड़[13] की राशि जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों की प्रशासन योजना हेतु विपथित कर दी गई थी, जो कि योजना के तहत अनुमत्य नहीं था और लेखांकन प्रक्रिया के प्रावधान के विपरीत था। 31 मार्च 2020 तक कुल ₹ 4.09 करोड़ की बकाया राशि की प्रतिपूर्ति नहीं की गई थी।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2021) कि जिला ग्रामीण विकास अभिकरणों की प्रशासन मद में निधियों की अनुपलब्धता के कारण वेतन भत्तों के भुगतान के लिए योजना से अग्रिम लिया गया था एवं उसे अब योजना मद में हस्तांतरित कर दिया गया है। इस संबंध में भारत सरकार और राज्य सरकार से अनुरोध किया गया था। दिए गए अग्रिम से योजना की प्रगति पर कोई प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ा।

प्रत्युत्तर को सत्यापित करने के लिए विपथित निधियों की वसूली/हस्तांतरण के दिनांक वार विवरण तथा भारत सरकार और राज्य सरकार के साथ किए गए पत्राचार के दस्तावेज़ लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए थे।

2.1.4.3 कार्यकारी संस्थाओं को दिए गए अग्रिम का समायोजन

ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 का अनुच्छेद 22.12 प्रावधान करता है कि यदि कोई कार्यकारी संस्था/विभाग अनुच्छेद 22.10 में निर्दिष्ट समय (तीन से नौ महीने तक) पर कार्य पूरा करने में विफल रहता है तो देरी के लिए जिम्मेदारी तय की जा सकती है और तदनुसार जिम्मेदार अधिकारी पर अनुशासनात्मक कार्रवाई की जानी चाहिए।

जिला परिषद, अलवर एवं भरतपुर के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 31 मार्च 2020 को कार्यकारी संस्थाओं[14] के पास ₹ 47.47 करोड़ (अलवर ₹ 36.79 करोड़ एवं भरतपुर ₹ 10.68 करोड़) के अग्रिम बकाया थे। इसके अतिरिक्त, यह भी देखा गया कि विभिन्न कार्यकारी संस्थाओं के विरूद्ध जिला परिषद, अलवर में ₹ 0.42 करोड़ और जिला परिषद, भरतपुर में ₹ 1.38 करोड़ क्रमशः 2013-14 और 2010-12 से 31 मार्च 2020 तक बकाया थे।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ने अवगत कराया (मार्च 2020) कि कार्यों को पूरा करने एवं अग्रिमों को समायोजित करने के लिए एक विशेष अभियान चल रहा है। जिला परिषद, अलवर ने प्रत्युत्तर दिया (सितम्बर 2020) कि बकाया राशि ₹ 36.79 करोड़ में से ₹ 11.00 करोड़ कार्यकारी संस्थाओं से समायोजित (अगस्त 2020 तक) कर लिए गए है एवं शेष

13 जिला परिषद, अलवरः ₹ 0.89 करोड़ (2015-16: ₹ 0.84 करोड़, 2019-20: ₹ 0.05 करोड़)। जिला परिषद, भरतपुरः ₹ 2.13 करोड़ (2015-16: ₹ 1.02 करोड़, 2016-17: ₹ 0.28 करोड़, 2017-18: ₹ 0.36 करोड़, 2019-20: ₹ 0.47 करोड़)।

14 अलवर (पंचायत समितियाँः ₹ 0.34 करोड़, ग्राम पंचायतेंः ₹ 18.78 करोड़ और अन्य संस्थाएंः ₹ 17.67 करोड़), भरतपुर (पंचायत समितियाँः ₹ 0.47 करोड़, ग्राम पंचायतेंः ₹ 5.55 करोड़ और अन्य संस्थाएंः ₹ 4.66 करोड़)।

₹ 25.00 करोड़ के समायोजन के लिए प्रयास किए जा रहे हैं । यद्यपि मांगे जाने पर भी जिला परिषद, भरतपुर ने कोई जवाब नहीं दिया ।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2021) कि कार्यकारी संस्थाओं को दिए गए अधिकांश अग्रिमों को समायोजित कर लिया गया है । कुछ कार्यकारी संस्थाओं के पास बकाया अग्रिमों को शीघ्र ही समायोजित कर लिया जाएगा ।

राजस्थान सरकार ने कार्यकारी संस्थाओं/विभागों को बकाया/समायोजित अग्रिमों का विवरण उपलब्ध नहीं कराया । आगे, ग्रामीण कार्य निर्देशिका के प्रावधान के अनुसार, देरी के लिए उत्तरदायी अधिकारियों के खिलाफ अनुशासनात्मक कार्रवाई शुरू करने के संबंध में प्रत्युत्तर मौन है ।

2.1.4.4 उपयोगिता/पूर्णता प्रमाणपत्र लंबित रहना

ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 के अनुच्छेद 22.0 के अनुसार उपयोगिता प्रमाण पत्र (यूसी) अधिकतम 15 दिनों के भीतर प्रस्तुत किए जाएंगे और पूर्णता प्रमाण पत्र (सीसी) अधिकतम 30 दिनों के भीतर जारी किए जाने चाहिए ।

जिला परिषद, अलवर और भरतपुर के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 2015-20 के दौरान, राशि ₹ 20.02 करोड़ के 411 यूसी/सीसी (अलवरः राशि ₹ 16.74 करोड़ के 306[15] यूसी/सीसी एवं भरतपुरः राशि ₹ 3.28 करोड़ के 105[16] यूसी/सीसी) मार्च 2020 को बकाया थे ।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2021) कि 253 शेष कार्यों (अलवर : 148 कार्य एवं भरतपुर : 105 कार्य) को पूर्ण करने के निर्देश जारी कर दिये गए हैं । यह भी अवगत कराया कि यूसी/सीसी के समायोजन के लिए एक विशेष अभियान चलाया जा रहा है और इसे शीघ्र ही पूरा कर लिया जाएगा ।

2.1.5 निगरानी, मूल्यांकन एवं सामाजिक अंकेक्षण

2.1.5.1 योजना के प्रभाव का अध्ययन एवं मूल्यांकन

योजना की मार्गदर्शिका के अनुच्छेद 6.9 में किए गए प्रावधान के अनुसार मेवात क्षेत्र विकास योजना के तहत विकसित संपत्ति एवं उपलब्ध कराई गई सुविधाओं के आधार पर मेवात क्षेत्र में रहने वाले ग्रामीण समुदाय में हुए सामाजिक-आर्थिक बदलाव का मूल्यांकन करने के लिए विभाग द्वारा मेवात क्षेत्र विकास योजना के प्रभाव का अध्ययन किया जाना था ।

15 306 यूसीः (2015-16ः 5 यूसी- ₹ 0.39 करोड़, 2016-17ः 45 यूसी- ₹ 2.65 करोड़, 2017-18ः 61 यूसी- ₹ 3.45 करोड़, 2018-19ः 159 यूसी- ₹ 9.13 करोड़ और 2019-20ः 36 यूसी-₹ 1.12 करोड़) ।

16 105 यूसीः (2016-17 : 4 यूसी- ₹ 0.04 करोड़, 2017-18ः 31 यूसी- ₹ 0.86 करोड़, 2018-19ः 53 यूसी- ₹ 1.98 करोड़ और 2019-20ः 17 यूसी- ₹ 0.40 करोड़) ।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग, चयनित **जिला परिषदों, पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों** के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 2015-20 के दौरान मेवात क्षेत्र के सामाजिक-आर्थिक विकास का मूल्यांकन करने के लिए योजना के प्रभाव का अध्ययन नहीं किया गया था।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2021) कि स्वीकृत राशि को पूरे मेवात क्षेत्र में परिवहन, उच्च शिक्षा, स्वच्छ पेयजल, ऊर्जा, बेहतर चिकित्सा सुविधाओं पर व्यय किया गया है। इसके अलावा, सामुदायिक महत्व के कार्यों को भी समय-समय पर स्वीकृत किया गया है। उपरोक्त वर्णित व्यय के कारण, पूरे मेवात क्षेत्र की तस्वीर में बड़ा बदलाव आया **है। मेवात क्षेत्र विकास योजना** के आरम्भ से पूर्व सम्पूर्ण मेवात क्षेत्र अत्यधिक पिछड़ा हुआ था, लेकिन **मेवात क्षेत्र विकास योजना** के तहत विभिन्न बुनियादी ढांचे के अनुमोदित कार्यों के परिणामस्वरूप अब इसे मुख्यधारा से जोड़ दिया गया है।

योजना के प्रभाव के अध्ययन के अभाव में विभाग द्वारा बताई गई उपलब्धियों को लेखापरीक्षा में प्रमाणित नहीं किया जा सका। योजना के कार्यान्वयन में मुख्यतः सीसी रोड के निर्माण/अन्य लघु निर्माण गतिविधियों पर ही ध्यान दिया गया है और लघु उद्योगों की स्थापना, आजीविका गतिविधियों, कला, संस्कृति और पर्यटन विकास से संबंधित कार्यों जैसा कि योजना के उद्देश्यों में परिकल्पित थे, को शामिल नहीं किया गया। इससे भी अधिक, रेलवे अंडर ब्रिज, रेलवे ओवर ब्रिज, सामुदायिक गोदामों, सामुदायिक लघु इकाइयों आदि जैसे बुनियादी ढांचे के लिए कोई व्यय नहीं किया गया था (जैसा कि **अनुच्छेद 2.1.3.1** में चर्चा की गई है)।

लेखापरीक्षा का मत है कि यदि विभाग द्वारा **मेवात क्षेत्र विकास योजना** के अंतर्गत निष्पादित कार्यों के प्रभाव का अध्ययन किया गया होता, तो इससे योजना की बेहतर आयोजना एवं क्रियान्वयन में सहायता मिलती।

2.1.5.2 कार्यों का तृतीय पक्ष निरीक्षण

मार्गदर्शिका के अनुच्छेद 6.7 में यह प्रावधान किया गया है कि **मेवात क्षेत्र विकास योजना** में निष्पादित कार्यों का तृतीय पक्ष द्वारा निरीक्षण किया **जाना चाहिए था।**

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग, चयनित **जिला परिषदों, पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों** के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि कार्यों का तृतीय पक्ष निरीक्षण नहीं किया गया था।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (नवम्बर 2021) कि मार्गदर्शिका के अनुच्छेद 6.7 में वर्णित तृतीय पक्ष निरीक्षण का प्रावधान प्रशासनिक मद में अनुमत है, लेकिन यह अनिवार्य नहीं है। यह भी अवगत कराया गया कि राज्य सरकार के निर्देश पर तृतीय पक्ष निरीक्षण करवाया जाएगा।

प्रत्युत्तर मान्य नहीं था क्योंकि मेवात क्षेत्र विकास योजना की मार्गदर्शिका में प्रशासनिक व्यय के तहत तृतीय पक्ष निरीक्षण का स्पष्ट रूप से प्रावधान किया गया है।

2.1.5.3 कार्यों का निरीक्षण

ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 के अनुच्छेद 16.2 और 16.3 में किए गए प्रावधान के अनुसार काम की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए पंचायत समिति के कनिष्ठ अभियंता, कनिष्ठ तकनीकी सहायक और सहायक अभियंता तथा जिला परिषद के सहायक परियोजना अधिकारी, सहायक अभियंता, वरिष्ठ तकनीकी सहायक, अधिशासी अभियंता और प्रशासनिक अधिकारी द्वारा समय-समय पर निर्माण कार्य की हर स्टेज का निरीक्षण किया जाना चाहिए । आगे, जिला परिषद, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत में निर्धारित प्रोफार्मा में कार्यों के निरीक्षण का रजिस्टर संधारित करना आवश्यक था । संबंधित प्राधिकारियों के लिए निरीक्षण के मानदंड नीचे **तालिका 2.5** में दिए गए हैं:

तालिका 2.5

(प्रतिशत में)

क्र.सं.	कार्य की कुल लागत	पंचायत समिति के कनिष्ठ अभियंता और कनिष्ठ तकनीकी सहायक	जिला परिषद के सहायक परियोजना अधिकारी, सहायक अभियंता, वरिष्ठ तकनीकी सहायक और पंचायत समिति के सहायक अभियंता	जिला परिषद के अधिशासी अभियंता	विकास अधिकारी	जिला कलेक्टर/ मुख्य कार्यकारी अधिकारी
1	₹ 2 लाख तक	100	25	-	25*	5*
2	₹ 2 लाख से ₹ 10 लाख तक	100	100	25		
3	₹ 10 लाख और अधिक	100	100	100		
** कुल कार्यों में से यह सुनिश्चित करना कि क्षेत्र में चल रही प्रत्येक योजना के कार्य को कवर किया जा सके ।*						

जिला परिषदों, पंचायत समितियों और ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान 2015-20 की अवधि हेतु आवधिक निरीक्षणों से संबंधित अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए थे ।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग ने प्रत्युत्तर दिया (मार्च 2020) कि समय-समय पर निरीक्षण किए जाते हैं और कार्यकारी संस्थाओं को निर्देश दिए हैं । यह उल्लेख किया गया कि अलवर में निरीक्षण रजिस्टर संधारित किया जा रहा है, लेकिन भरतपुर में यह संधारित नहीं किया जा रहा है । आगे, यह अवगत कराया कि निरीक्षण रजिस्टरों के संधारण पर विशेष ध्यान दिया जाएगा । ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग द्वारा दिए गए प्रत्युत्तर (मार्च 2020) को राजस्थान सरकार (नवंबर 2021) द्वारा भी पृष्ठांकित किया गया था ।

तथापि, जिला परिषद अलवर एवं भरतपुर से प्राप्त प्रत्युत्तरों (सितम्बर 2020) के अनुसार निरीक्षण रजिस्टर अभी तक तैयार नहीं किया गया है । रजिस्टर के अभाव में लेखापरीक्षा में यह निर्धारित नहीं किया जा सका कि क्या नामित प्राधिकारियों द्वारा निरीक्षण किए गए थे ।

2.1.6 निष्कर्ष

मेवात क्षेत्र विकास योजना का उद्देश्य मेवात क्षेत्र का समग्र आर्थिक और सामाजिक विकास करना था। **मेवात क्षेत्र विकास योजना** और अन्य विकासात्मक योजनाओं के तहत निर्मित संपत्तियों के रखरखाव के साथ-साथ स्थानीय नागरिकों के रोजगार और आजीविका के लिए लघु उद्योग और आवश्यक संसाधन विकसित किए जाने थे।

लेखापरीक्षा के परिणामों से प्रकट हुआ कि योजना के कार्यान्वयन की आयोजना प्रभावी नहीं थी क्योंकि **आगामी प्लान**, ड्रेनेज प्लान, विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन/समेकित परियोजना प्रतिवेदन तैयार नहीं किए गए थे। वार्षिक **प्लान** के प्रस्तुतीकरण एवं अनुमोदन में विलम्ब हुआ था। योजनान्तर्गत उपलब्ध निधियों का मात्र 19.68 से 40.28 प्रतिशत ही उपयोग किया गया। आगे, निधियाँ अन्य योजनाओं हेतु विपथित (डायवर्ट) की गई थी और कार्यान्वयन एजेंसियों को दिए गए अग्रिम समायोजित नहीं किए गए थे। संयुक्त भौतिक सत्यापन से प्रकट हुआ कि योजना के तहत गैर-अनुमत्य कार्य स्वीकृत किए गए थे और बिजली कनेक्शन के बिना कार्यों पर निष्फल व्यय किया गया था। परिसम्पत्तियों के रखरखाव के लिए कुल उपलब्ध निधि में से 15 प्रतिशत तक नियत निधियों की उपलब्धता के बावजूद इस योजना के तहत सृजित परिसम्पत्तियां बुरी तरह क्षतिग्रस्त पाई गईं, जो कि अनुपयोगी रही। योजना का तृतीय पक्ष निरीक्षण/प्रभाव का अध्ययन और मूल्यांकन जैसा कि मार्गदर्शिका में परिकल्पित था, भी नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप योजना की निगरानी और पर्यवेक्षण कमजोर रहा।

इस योजना के क्रियान्वयन में लघु उद्योगों की स्थापना/विकास तथा स्थानीय नागरिकों के रोजगार और आजीविका के लिए आवश्यक संसाधनों पर ध्यान केंद्रित नहीं किया गया और उपलब्ध निधियों का दो तिहाई से अधिक हिस्सा मुख्यतः सीसी रोड निर्माण/अन्य लघु निर्माण गतिविधियों के लिए ही व्यय किया गया था।

2.1.7 अनुशंसाएँ

राज्य सरकार को

1. *मेवात क्षेत्र के व्यापक विकास के लिए **मेवात क्षेत्र विकास योजना** हेतु चार साल के **आगामी प्लान** को विकसित करने और **आगामी प्लान** के अनुरूप वार्षिक **प्लान** तैयार करने की आवश्यकता है;*
2. *लघु उद्योगों, शिक्षा, कला और संस्कृति आदि के विकास सहित **मेवात क्षेत्र विकास योजना** के सभी उद्देश्यों की प्राप्ति पर ध्यान देना चाहिए;*
3. ***मेवात क्षेत्र विकास योजना**/अन्य विकासात्मक योजना के तहत सृजित परिसम्पत्तियों का उचित रख-रखाव करना चाहिए;*
4. *योजना की निगरानी और पर्यवेक्षण के लिए एक प्रभावी तंत्र विकसित करना चाहिए जिसमें योजना का तृतीय पक्ष निरीक्षण, प्रभाव का अध्ययन और मूल्यांकन शामिल होना चाहिए।*

ग्रामीण विकास विभाग

2.2 महात्मा गांधी जनभागीदारी विकास योजना

2.2.1 परिचय

महात्मा गांधी जनभागीदारी विकास योजना (एमजीजेवीवाई[17]) जो पहले 'गुरु गोलवलकर जनभागीदारी विकास योजना'[18] के नाम से जानी जाती थी, राजस्थान के समस्त 33 जिलों में सितंबर 2014 में शुरू की गई थी। योजना का उद्देश्य, ग्रामीण क्षेत्रों में विकास, रोजगार सृजन एवं सामुदायिक संपत्तियों के निर्माण तथा रख्खरख्खाव के लिए जन भागीदारी सुनिश्चित करना और ग्रामीण क्षेत्रों के परिवारों के जीवन स्तर में सुधार करना है।

यह योजना राज्य सरकार द्वारा वित्त पोषित है। योजनान्तर्गत वृक्षारोपण, टीनशेडों एवं चबूतरे के साथ में *श्मशान/कब्रिस्तान* की चारदीवारी निर्माण के लिए 90 प्रतिशत निधियां एवं अन्य सामुदायिक सम्पत्तियों के लिए 70 प्रतिशत निधियां राज्य सरकार द्वारा प्रदत्त की जाती है एवं शेष राशि का योगदान समुदाय के द्वारा जिसमें व्यक्ति, गैर सरकारी संगठन, ट्रस्ट, सामाजिक संगठन, स्थानीय जनता आदि सम्मिलित हैं, किया जाता है। हालांकि, अनुसूचित जाति (एससी)/अनुसूचित जनजाति (एसटी) के प्रभुत्व वाले क्षेत्रों[19] में अन्य संपत्तियों के निर्माण हेतु 80 प्रतिशत निधि राज्य सरकार द्वारा उपलब्ध करायी जाती है।

योजना की विभिन्न गतिविधियों के समग्र पर्यवेक्षण, अनुश्रवण और समन्वय के लिए ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग उत्तरदायी है। जिला स्तर पर, जिला परिषद (ग्रामीण विकास प्रकोष्ठ) योजना के क्रियान्वय के लिए नोडल एजेंसी है। सार्वजनिक योगदान की राशि को संबंधित पंचायत समिति या जिला परिषद के पास नकद अथवा बैंक के डिमांड ड्राफ्ट के माध्यम से जमा कराना होगा। यदि कोई योगदानकर्ता सृजित सामुदायिक संपत्ति पर अपना नाम अंकित कराना चाहता है, तो 51 प्रतिशत अंशदान जमा कराना आवश्यक है। तथापि, इस प्रकार निर्मित संपत्तियों का स्वामित्व राज्य सरकार/पंचायती राज संस्थान में निहित होगा और उनकी ग्राम पंचायत में संधारित संपत्ति के रजिस्टर में प्रविष्टि की जायेगी।

राज्य में एमजीजेवीवाई के क्रियान्वयन की जांच करने की दृष्टि से, 2014 से 2020 की अवधि के लिए, एक अनुपालना लेखापरीक्षा 130 चयनित पंचायती राज संस्थानों (जिला परिषदः 6, पंचायत समिति : 12 और ग्राम पंचायतः 112) में जनवरी 2021 में समाप्त होने वाले तीन चरणों[20] में आयोजित की गई। लेखापरीक्षा नमूना लेने के लिए, राज्य के सात सम्भागों में से दो सम्भागों अर्थात जयपुर और उदयपुर को यादृच्छिक रूप से चयनित किया गया। तत्पश्चात,

17 6 फरवरी 2020 योजना के वर्तमान नाम (गुरु गोलवलकर जनभागीदारी विकास योजना), को परिवर्तित कर 'महात्मा गाँधी जनभागीदारी विकास योजना' कर दिया गया।

18 सितम्बर 2014 से पूर्व तक 'ग्रामीण जनभागीदारी विकास योजना' के रूप में जाना जाता था।

19 जहाँ अनुसूचित जाति/जनजाति की जनसंख्या गाँव की कुल जनसंख्या (जनगणना 2011) के 40 प्रतिशत से अधिक है।

20 प्रारंभ में, 2014-17 की अवधि को आवृत करने वाली अनुपालन लेखापरीक्षा मई-सितंबर 2017 के दौरान आयोजित की गई थी, उसके बाद मार्च 2018 तक लेखापरीक्षा निष्कर्षों को अद्यतन (सितंबर-अक्टूबर 2018) किया गया। लेखापरीक्षा निष्कर्षों को अक्टूबर 2020-जनवरी 2021 के दौरान अंतिम रूप से मार्च 2020 तक अद्यतन किया गया।

चयनित दोनों सम्भागों में, 50 प्रतिशत जिलों अर्थात कुल छः जिलों (जयपुर संभागः अलवर, जयपुर और झुंझुनू तथा उदयपुर संभागः बांसवाड़ा, चित्तौड़गढ़ और उदयपुर) को यादृच्छिक रूप से चयनित किया गया। इसके अतिरिक्त, 12 पंचायत समितियों (प्रत्येक चयनित जिले में दो पंचायत समितियां) तथा इन 12 पंचायत समितियों[21] में 112 ग्राम पंचायतों का चयन, प्रत्येक ग्राम पंचायत में अधिकतम कार्यों के निष्पादन के आधार पर किया गया था। लेखापरीक्षा नमूना आइडिया सॉफ्टवेयर का उपयोग कर के लिया गया था। विवरण **परिशिष्ट** X में दिया गया है।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

छः चयनित जिलों में एमजीजेवीवाई की लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में आई योजना के वित्तीय प्रबंधन, कार्यों के निष्पादन, अनुश्रवण से संबंधित लेखापरीक्षा टिप्पणियों की चर्चा अनुवर्ती **अनुच्छेदों में की गई है**।

2.2.2 वित्तीय प्रबंधन

2.2.2.1 निधियों का उपयोग

(i) वर्ष 2014-20 के दौरान योजना पर निधियों का वर्ष-वार आवंटन एवं उसके विरुद्ध व्यय नीचे **तालिका 2.6** में दिया गया है।

तालिका 2.6

(₹ **करोड़ में**)

क्र.सं.	वर्ष	प्रारंभिक शेष	वर्ष के दौरान निर्मुक्त निधियां		कुल उपलब्ध निधियां	व्यय	अंतिम शेष	कुल उपलब्ध निधियों के विरुद्ध व्यय की प्रतिशतता
			राजस्थान सरकार	विविध प्राप्तियां*				
1	2014-15	123.00**	50	4.99	177.99	66.88	111.11	37.58
2	2015-16	111.11	100	15.96	227.07	54.82	172.25	24.14
3	2016-17	172.25	100	11.50	283.75	100.27	183.16	35.34
4	2017-18	183.16	125	15.46	323.62	88.03	235.59	27.20
5	2018-19	235.87	0	13.55	249.42	104.46	144.96	41.88
6	2019-20	144.96	1.91	2.30	149.17	64.99	84.18	43.57
योग			**376.91**	**63.76**		**479.45**		

* *सार्वजनिक योगदान और ब्याज राशि* सम्मिलित *है।*

** *राजस्थान सरकार के आदेश (सितम्बर 2014) के अनुसार* पूर्ववर्ती *योजना ग्रामीण जनभागीदारी विकास योजना की अप्रयुक्त निधियों का उपयोग किया जाना था।*

स्रोतः ग्रामीण विकास विभाग द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि:

21 जयपुर सम्भाग (अलवर जिलाः तिजारा, कठूमर; जयपुर जिलाः गोविंदगढ़, सांभरलेक और झुंझुनू जिलाः झुंझुनू, उदयपुरवाटी), उदयपुर सम्भाग (बांसवाड़ा जिलाः घड़ी, घाटोल; चित्तौड़गढ़ जिलाः चित्तौड़गढ़, निंबाहेड़ा और उदयपुर जिलाः झाडोल, सलूम्बर)।

- योजनान्तर्गत उपलब्ध कुल निधियों[22] ₹ 563.67 करोड़ में से ₹ 479.45 करोड़ (85.06 प्रतिशत) की राशि का उपयोग किया गया था। तथापि 2014-20 के दौरान, उपलब्ध निधियों का वार्षिक उपयोग केवल 24.14 प्रतिशत से 43.57 प्रतिशत के मध्य था।
- 2018-20 के दौरान, योजना के लिए पूर्व वर्षों की तुलना में केवल नाममात्र की राशि ₹ 1.91 करोड़ (2018-19 : शून्य और 2019-20 : ₹ 1.91 करोड़) जारी की गयी और योजना का नाम परिवर्तित (फरवरी 2020) कर दिया गया। लेखापरीक्षा का दृष्टिकोण है कि मार्च 2018 को अव्ययित शेष रही ₹ 235.87 करोड़ की वृहद राशि, अगले दो वर्षों अर्थात् 2018-20 में निधियों के नाममात्र आवंटन का कारण हो सकती है।
- मार्च 2020 के अंत तक संबंधित जिला परिषदों और कार्यकारी एजेंसियों के पास ₹ 84.18 करोड़ की राशि अप्रयुक्त रही।
- आगे, ग्रामीण विकास विभाग में जिला परिषद के समेकित वार्षिक खातों में 2017-18 के अंतिम शेष (₹ 235.59 करोड़) एवं 2018-19 के प्रारंभिक शेष (₹ 235.87 करोड़) के मध्य ₹ 0.28 करोड़ का अंतर पाया गया। इसी प्रकार, वर्ष 2016-17 के लिए अंतिम शेष राशि ₹ 183.48 करोड़ (₹ 283.75 करोड़ – ₹ 100.27 करोड़) के बजाय ₹ 183.16 करोड़ के रूप में दर्शायी गई थी जो कि ₹ 0.32 करोड़ कम है।

ग्रामीण विकास विभाग ने बताया (अगस्त 2020) कि ₹ 0.28 करोड़ का अंतर जिला परिषद भीलवाड़ा, बूंदी, धौलपुर और जैसलमेर के सनदी लेखाकारों (सीए) प्रतिवेदनों में कुछ संशोधनों के कारण था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि विभाग ने सीए प्रतिवेदनों के संशोधन के बारे में तथ्यों को जानने के उपरांत तीन वर्ष व्यतीत होने पर भी उनके लेखों को सही नहीं किया।

(ii) इसी प्रकार, नमूना जांच की गई छः जिला परिषद में उपलब्ध निधियों[23] के केवल 78.46 प्रतिशत (कुल ₹ 142.00 करोड़ में से ₹ 111.41 करोड़) का उपयोग किया गया था। 2014-20 के दौरान, उपलब्ध निधियों का वार्षिक उपयोग 23.20 प्रतिशत से 36.94 प्रतिशत के मध्य था। विवरण नीचे **तालिका** 2.7 में दिया गया है।

तालिका 2.7

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	वर्ष	प्रारंभिक शेष	वर्ष के दौरान निर्मुक्त निधियां		कुल उपलब्ध निधियां	कुल व्यय	अंतिम शेष	कुल उपलब्ध निधियों के विरुद्ध व्यय का प्रतिशत
			राजस्थान सरकार	विविध प्राप्तियां				
1	2014-15	26.49	13.88	1.54	41.91	13.29	28.62	31.71
2	2015-16	28.62	25.11	5.27	59.00	13.69	45.31	23.20
3	2016-17	45.31	30.01	4.10	79.42	24.77	54.65	31.19
4	2017-18	54.65	28.89	3.47	87.01	22.61	64.40	25.99
5	2018-19	64.40	0.00	2.14	66.54	24.58	41.96	36.94
6	2019-20	41.96	0.30	0.80	43.06	12.47	30.59	28.96
योग			**98.19**	**17.32**		**111.41**		

स्रोतः जिला परिषद की चार्टर्ड एकाउंटेंट्स द्वारा अंकेक्षित प्रतिवेदन।

22 पूर्ववर्ती योजना का प्रारंभिक शेषः ₹ 123.00 करोड़, कुल निर्मुक्तः ₹ 376.91 करोड़ और विविध प्राप्तियांः ₹ 63.76 करोड़।

23 पिछली योजना का प्रारंभिक शेषः ₹ 26.49 करोड़, कुल निर्मुक्तः राशि ₹ 98.19 करोड़ और विविध प्राप्तियांः ₹ 17.32 करोड़।

जिला परिषद एवं कार्यकारी कार्यान्वयन एजेंसियों के पास मार्च 2020 के अंत में ₹ 30.59 करोड़ की राशि अप्रयुक्त रही थी ।

ग्रामीण विकास विभाग ने तथ्यों को स्वीकारते हुए उपयोगिता प्रमाण पत्रों (यूसी) और पूर्णता प्रमाण पत्रों (सीसी) के अभाव में कार्यान्वयन एजेंसियों को दिये गए अग्रिमों का समायोजन न होने को निधियों के कम उपयोग के लिए जिम्मेदार ठहराया (अगस्त 2020) । विभाग ने यह भी बताया कि यूसी/सीसी प्रस्तुत करने के लिए समय-समय पर आवश्यक निर्देश जारी किए गए थे।

राजस्थान सरकार ने बताया (सितम्बर 2021) कि जिला परिषद चित्तौड़गढ़ को 2014-20 के दौरान आवंटित की गई निधियों का उपयोग कर लिया गया है, सिवाय ₹ 3.00 लाख के, जिसका उपयोग अपूर्ण कार्यों पर कर लिया जाएगा । जिला परिषद अलवर में अगस्त 2020 के बाद योजनान्तर्गत प्राप्त राशि (₹ 161.04 लाख) का भी उपयोग कर लिया गया है ।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 2014-15 से 2019-20 की अवधि के लिए अप्रयुक्त रही निधियों के सम्बन्ध में राजस्थान सरकार का उत्तर मूक था । आगे, सम्बंधित जिला परिषदों से मांगे जाने (सितम्बर 2021) के बावजूद चार जिला परिषदों (जयपुर, झुंझुनू, उदयपुर और बांसवाड़ा) के संबंध में सूचना प्रतीक्षित थी (दिसंबर 2021) ।

2.2.3 योजना का क्रियान्वयन

योजना की मार्गदर्शिका (सितम्बर 2014) के अनुसार श्मशानों/कब्रिस्तान के कार्यों को प्राथमिकता के आधार पर लिया जाना था । इस श्रेणी के अन्तर्गत जिले में किसी प्रस्ताव के न होने पर, सामुदायिक सम्पत्तियों/सुविधाओं के निर्माण तथा गाँवों के आर्थिक एवं सामाजिक विकास में तीव्र गति से वृद्धि सुनिश्चित करने के लिए, स्थानीय समुदाय के लिए उपयोगी एवं लाभप्रद कोई अन्य कार्य इस योजना में किए जा सकते थे । विशेष परिस्थितियों में, अन्य योजना के अधूरे या छोड़े हुए कार्यों को भी इस योजना में कार्यान्वित किया जा सकता था । तकनीकी प्राक्कलनों, विस्तृत प्राक्कलनों, निष्पादन और कार्यों को पूर्ण करने के संबंध में ग्रामीण कार्य निर्देशिका (जीकेएन) में निहित विभिन्न प्रावधान और मानदंड एमजीजेवीवाई के अंतर्गत किए गए कार्यों पर भी लागू होते थे । वाणिज्यिक संगठन/निजी संस्थानों से संबंधित कार्य, व्यक्तिगत लाभ के लिए संपत्ति, धार्मिक अनुष्ठानों के लिए पूजा स्थल और जाति या धर्म वार सामुदायिक केंद्र का निर्माण, इस योजना के अंतर्गत अनुमत्य नहीं थे ।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा तथा चयनित पंचायती राज संस्थानों में निर्माण कार्यों के संयुक्त भौतिक सत्यापन से निम्नलिखित प्रकट हुआ ।

2.2.3.1 अपूर्ण कार्य

ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2010 के अनुच्छेद 6.3.5 और 6.3.6 के प्रावधानानुसार तकनीकी अधिकारी को, विस्तृत प्राक्कलन तैयार करने और कार्य की स्वीकृति से पूर्व कार्य स्थलों का निरीक्षण करके और कार्य की उपयोगिता एवं निर्माण की संभावना सुनिश्चित करनी चाहिए ।

आगे, उक्त निर्देशिका का अनुच्छेद 22.10.1 कार्य स्वीकृति की दिनांक से नौ महीने (अधिकतम) में कार्य की पूर्णता की अवधि को भी निर्धारित करता है ।

नमूना जांच की गई छः जिला परिषदों में, 2014-20 के दौरान राशि ₹ 145.60 करोड़ के कुल 1,719 कार्य स्वीकृत किए गए थे, जिनमें से ₹ 116.87 करोड़ के 1,389 कार्य (80.80 प्रतिशत) पूर्ण कर लिए गए थे । ₹ 28.73 करोड़ राशि के 330 कार्य[24] (19.20 प्रतिशत) ₹ 19.26 करोड़ के व्यय के उपरांत भी अगस्त 2020 तक अपूर्ण थे । विवरण नीचे **तालिका 2.8** में दिया गया है ।

तालिका 2.8

(**₹ करोड़ में**)

क्र. सं.	**वर्ष**	**स्वीकृत कार्य**	**राशि**	**पूर्ण कार्य**	**राशि**	**अपूर्ण कार्य**	**राशि**
1	2014-15	265	17.95	239	16.27	26	1.68
2	2015-16	398	35.63	346	30.77	52	4.86
3	2016-17	319	28.86	294	26.72	25	2.14
4	2017-18	389	33.95	313	26.59	76	7.36
5	2018-19	302	25.73	189	15.73	113	10.00
6	2019-20	46	3.48	8	0.79	38	2.69
योग		**1,719**	**145.6**	**1,389**	**116.87**	**330**	**28.73**

राजस्थान सरकार ने बताया (सितम्बर 2021) कि जिला परिषद, अलवर (03), जिला परिषद जयपुर (41) एवं जिला परिषद चित्तौड़गढ़ (10) में अपूर्ण कार्यों को शीघ्रातिशीघ्र पूर्ण कर लिया जाएगा । जिला परिषद उदयपुर में निधियों की कमी के कारण कार्य अपूर्ण रहे तथा उन्हें जून 2021 में प्राप्त हुई निधियों का उपयोग कर पूर्ण कर लिया जाएगा ।

राजस्थान सरकार ने तथापि, जिला परिषद बांसवाड़ा के संबंध में प्रत्युत्तर प्रस्तुत नहीं किया, जबकि मांगे जाने (सितंबर 2021) के उपरांत भी जिला परिषद झुंझुनू के संबंध में सूचना प्रतीक्षित थी (दिसंबर 2021) ।

2.2.3.2 निर्माण कार्यों का विभाजन

योजना की मार्गदर्शिका के अनुच्छेद 6.5 यह उपबंधित करता है कि निर्माण कार्य अधिकतम ₹ 15 लाख की सीमा तक स्वीकृत किए जा सकते हैं, ताकि उपलब्ध निधियों से जिले में अधिक कार्य निष्पादित किए जा सकें । अपरिहार्य परिस्थितियों में ₹ 15 लाख से अधिक की लागत वाले कार्यों की स्वीकृति प्राप्ति हेतु, प्रस्ताव उपलब्ध निधियों का विवरण इंगित करते हुए ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग को भेजा जाना चाहिए ।

दो जिला परिषदों (बाड़मेर एवं चुरू) के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि श्मशान घाटों की चारदीवारी (₹ 25 लाख), सीसी सड़कों (₹ 19.33 लाख) और दो विद्यालयों में बरामदे के साथ 12 कक्षा कक्षों (₹ 60 लाख) से संबंधित चार निर्माण कार्यों को, ₹ 104.33 लाख के 11

24 330 कार्यः 2014-15 (26 कार्य) : ₹ 1.49 करोड़, 2015-16 (52 कार्य) : ₹ 4.30 करोड़, 2016-17 (25 कार्य) : ₹ 1.75 करोड़, 2017-18 (76 कार्य): 4.86 करोड़, 2018-19 (113 कार्य) : ₹ 6.06 करोड़ और 2019-20 (38 कार्य) : ₹ 0.79 करोड़ ।

निर्माण कार्यों में विभाजित कर स्वीकृत (2017-18) किया गया था। निर्माण कार्यों को ₹ 100.62 लाख के व्यय उपरान्त पूर्ण (2017-19) किया गया। निर्माण कार्यों का विवरण **परिशिष्ट** XI में दिया गया है।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सक्षम अधिकारियों अर्थात ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग की स्वीकृति से बचने के लिए निर्माण कार्यों को विभाजित किया गया था।

राजस्थान सरकार ने लेखापरीक्षा को इस बिन्दु का उत्तर नहीं दिया। इस संबंध में, राजस्थान सरकार द्वारा संबंधित जिला परिषद से अनुपालना मांगी (सितंबर 2021) गई थी, जो अभी भी (दिसंबर 2021) प्रतीक्षित थी।

2.2.3.3 ट्रस्ट/एनजीओ के लिए स्वीकृत किए गए कार्यों पर अनियमित व्यय

योजना मार्गदर्शिका (मार्च 2015) के अनुच्छेद 4.1.1 (xii) के अनुसार गौसेवा कार्यों के लिए, किसी ट्रस्ट/गैर सरकारी संगठन (एनजीओ) को किसी एक या अधिक कार्यों के लिए किसी भी स्थिति में, ₹ 10 लाख की सीमा से अधिक राशि के कार्य स्वीकृत नहीं किए जा सकते हैं।

ग्रामीण विकास विभाग के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि जिला परिषद बीकानेर ने योजना मार्गदर्शिका के प्रावधानों के विपरित नंदी गौशाला, गजनेर, पंचायत समिति कोलायत में ₹ 30 लाख के निर्माण के तीन[25] कार्यों (प्रत्येक कार्य हेतु ₹ 10 लाख) को अनियमित रूप से स्वीकृत (फरवरी 2018) किया गया। इस प्रकार, इस गौशाला को ₹ 20 लाख का अदेय लाभ प्रदान किया गया।

जिला परिषद, बीकानेर ने बताया (नवम्बर 2020) कि योजना की मार्गदर्शिका के बिन्दु क्रमांक 6 पर इस प्रकार के कार्यों की स्वीकृति के प्रावधान दिये गए हैं और अनुच्छेद 6.5 के संदर्भ में ₹ 15 लाख की अनुमत्य वित्तीय सीमा के अंतर्गत कार्यों की स्वीकृति जारी की गई थी।

जिला परिषद, बीकानेर का प्रत्युत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि गौसेवा से संबंधित कार्यों के प्रावधान अनुच्छेद 4.1.1 (xii) में निहित हैं जो गौसेवा के लिए स्पष्ट रूप से ₹ 10 लाख की अधिकतम सीमा का प्रावधान करते हैं। जबकि मार्गदर्शिका के अनुच्छेद 6.5 में निहित प्रावधान गौसेवा के अतिरिक्त अन्य कार्यों से संबंधित हैं।

राजस्थान सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2021) कि जिला परिषद, बीकानेर को इस संबंध में अनुपालना प्रस्तुत करने हेतु निर्देशित कर दिया गया हैं, जो कि प्रतीक्षित थी (दिसम्बर 2021)।

2.2.3.4 जन सहयोग की राशि जमा होने के उपरांत भी कार्यों के निष्पादन का अभाव

योजना की मार्गदर्शिका 2014 के अनुच्छेद 3.3 में परिकल्पित था कि सामुदायिक संपत्ति के निर्माण के लिए राज्य सरकार द्वारा निर्धारित अनुपात में निधियां उपलब्ध कराई जावेंगी और समतुल्य शेष राशि का योगदान जन समुदाय द्वारा किया जाएगा। सार्वजनिक अंशदान को

25 (1) आवारा पशुओं के लिए चारदीवारी का निर्माण भाग I, (2) आवारा पशुओं के लिए चारदीवारी का निर्माण भाग II, चौकीदार कक्ष (3) एवं आवारा पशुओं के लिए पशुओं की खेली व पानी की टंकी निर्माण।

संबंधित पंचायत समिति या जिला परिषद के पास नकद या बैंक के डिमांड ड्राफ्ट के माध्यम से जमा कराया जाएगा ।

तीन जिला परिषदों (चित्तौड़गढ़, झुंझुनू और उदयपुर) में स्थानीय जन समुदाय ने चारदीवारी, टिन शेड और शमशानों के विकास, सीसी रोड, सामुदायिक भवन, कक्षा कक्ष एवं विद्यालयों में खुला बरामदा आदि के 247 निर्माण कार्यों (लागत ₹ 20.25 करोड़) हेतु ₹ 291.86 लाख[26] अंशदान जमा करवाया (जुलाई 2014 से नवंबर 2019) । तथापि, 4 से 68 माह व्यतीत होने के उपरांत भी आवश्यक प्रशासनिक, वित्तीय एवं तकनीकी स्वीकृतियां जारी नहीं की गई थी (मार्च 2020 तक) ।

जिला परिषद उदयपुर ने तथ्य को स्वीकार किया एवं बताया (दिसंबर 2020) कि जन सहयोग की राशि संबंधित पंचायत समिति/जिला परिषद के पास जमा है । अन्य जिला परिषद ने कोई प्रत्युत्तर प्रस्तुत नहीं किया ।

राजस्थान सरकार ने बताया (सितम्बर 2021) कि जिला परिषद चित्तौड़गढ़ में, 2019-20 के दौरान राज्यांश आवंटित न होने के कारण कार्य स्वीकृत नहीं किए जा सके और अब संबंधित ग्राम पंचायत को उनकी मांग पर जन सहयोग की राशि को वापस किया जा रहा है । राजस्थान सरकार ने आगे बताया कि निधियों की कमी के कारण जिला परिषद उदयपुर में कार्य अपूर्ण रहे और अब जून 2021 में प्राप्त निधियों का उपयोग कर, कार्यो को पूर्ण करा लिया जायेगा ।

यह बताया गया कि जिला परिषद झुंझुनू से अनुपालना अभी भी प्रतीक्षित थी (दिसंबर 2021), यद्यपि यह राजस्थान सरकार द्वारा मांगी गयी थी (सितंबर 2021) ।

2.2.3.5 अपेक्षित अंशदान जमा किए बिना निर्माण कार्यों की स्वीकृति

योजना की मार्गदर्शिका के अनुसार, सामुदायिक संपत्ति के निर्माण के लिए कार्य की लागत की 30 प्रतिशत जन सहयोग राशि जिला परिषद/पंचायत समिति के पास जमा कराना अपेक्षित था । तथापि, 2011 की जनगणना के अनुसार गांव की कुल आबादी के 40 प्रतिशत से अधिक अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की जनसंख्या वाले क्षेत्रों के लिए, केवल 20 प्रतिशत जन सहयोग राशि जमा कराना अपेक्षित था ।

जिला परिषद, उदयपुर में चार पंचायत समितियों (झल्लारा, लसाड़िया, झाडोल एवं सलूम्बर) के 10 ग्रामों में सामुदायिक भवन/स्नानघाट की चारदीवारी एवं सीसी रोड़ आदि के निर्माण से संबंधित ₹ 95.62 लाख के 13 कार्य स्वीकृत (मार्च 2015 से मार्च 2019) किए गए और उन पर ₹ 76.04 लाख का व्यय किया गया । विवरण **परिशिष्ट** XII में दिया गया है ।

लेखापरीक्षा ने पाया कि इन 10 ग्रामों में अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की जनसंख्या अपेक्षित 40 प्रतिशत से कम थी, इसलिए, जन सहयोग की राशि 30 प्रतिशत की दर से

26 जिला परिषद चित्तौड़गढ़ (80 कार्य): ₹ 134.92 लाख, उदयपुर (59 कार्य): ₹ 63.20 लाख और झुंझुनू (108 कार्य): ₹ 93.74 लाखः कुलः ₹ 291.86 लाख ।

₹ 28.69 लाख जमा किया जाना अपेक्षित था। तथापि, केवल 20 प्रतिशत की दर से ₹ 19.12 लाख का राशि का अंशदान जमा किया गया था। इस प्रकार ₹ 9.57 लाख अंशदान कम जमा किया गया।

राजस्थान सरकार ने बताया (सितम्बर 2021) कि इन गाँवों में अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की जनसंख्या 40 प्रतिशत थी इसलिए योजनान्तर्गत केवल 20 प्रतिशत जन सहयोग राशि अपेक्षित था, जो प्राप्त हुआ। आगे, ग्राम पंचायत, भाबराना (क्र.सं. 2) में सामुदायिक भवन के मामले में नियमानुसार 10 प्रतिशत सार्वजनिक अंशदान जमा कराना अपेक्षित था, जो भी प्राप्त हो गया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इन सभी गाँवों में 2011 की जनगणना के अनुसार अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति की जनसंख्या 40 प्रतिशत से अधिक नहीं थी, इसलिए, ग्राम पंचायत, भाबराना (क्र.सं. 2) सहित इन गाँवों में सामुदायिक कार्यों के लिए 30 प्रतिशत सार्वजनिक अंशदान जमा करवाना अपेक्षित था।

2.2.3.6 गैर-अनुमत्य कार्य

ग्राम पंचायत भीमसर, पंचायत समिति झुंझुनू में ₹ 29.98 लाख के श्मशान घाट की चारदीवारी के निर्माण कार्य को जिला परिषद, झुंझुनू द्वारा ₹ 14.99 लाख (जुलाई 2016) और ₹ 14.99 लाख (जून 2017) के दो चरणों में स्वीकृत किया गया और कार्यों को क्रमशः नवंबर 2016 और मार्च 2018 में ₹ 29.97 लाख के व्यय उपरान्त पूर्ण किया गया। दोनों कार्यों के पूर्णता प्रमाणपत्र जारी हो चुके हैं।

जमाबंदी[27] के अनुसार, राजस्व विभाग द्वारा ग्राम पंचायत, भीमसर में श्मशान के लिए 5,100 वर्ग मीटर (व.मी.) भूमि चिन्हित की गई थी। इसलिए 5,100 व.मी. भूमि में चारदीवारी का निर्माण किया जाना था।

अभिलेखों की संवीक्षा और संयुक्त भौतिक सत्यापन से प्रकट हुआ कि श्मशान के लिए आवंटित/चिन्हित 5,100 व.मी. भूमि के विरुद्ध 1,13,329 व.मी. भूमि को आवरित करते हुए। प्रथम एवं द्वितीय चरण में क्रमशः 1,622 फीट और 1,680 फीट लंबाई की चारदीवारी निर्मित कर दी गई, इस प्रकार, आवंटित भूमि से 1,08,220 व.मी. अधिक, चारागाह[28] भूमि पर चारदीवारी निर्मित कर दी गई।

राजस्थान सरकार ने बताया (सितम्बर 2021) कि जिला परिषद, झुंझुनू से अनुपालना मांगी गई (सितम्बर 2021) थी, जो अभी भी प्रतीक्षित थी (दिसम्बर 2021)।

2.2.3.7 पूर्णता प्रमाणपत्र जारी करने में विलम्ब

ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 का अनुच्छेद 20.1 उपबंधित करता है कि पूर्णता प्रमाणपत्र कार्य पूर्ण होने के अधिकतम 30 दिनों के भीतर जारी किया जाना चाहिए। यदि निर्धारित समय सीमा

27 जमाबन्दी का अर्थ है भू-अधिकारों का अभिलेख, जिसमें भूस्वामी का नाम, जोत का क्षेत्र, स्वामियों का हिस्सा और अन्य अधिकार शामिल हैं।

28 चारागाह, पशुओं के चरने के लिए उपयोग की जाने वाली भूमि (चारागाह भूमि) है।

के भीतर पूर्णता प्रमाणपत्र जारी नहीं किया जाता है, तो विलम्ब के लिए उत्तरदायित्व निर्धारित किया जाना चाहिए और उत्तरदायी अधिकारी के विरुद्ध दंडारोपण एवं शास्ति वसूली सहित अनुशासनात्मक कार्रवाई शुरू की जाए।

चार जिला परिषदों (चित्तौड़गढ़, झुंझुनू, जयपुर एवं उदयपुर) के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि श्मशान घाट, खुला बरामदा, सामुदायिक भवन, सीसी रोड एवं काठघर इत्यादि के निर्माण से सम्बंधित ₹ 642.37 लाख के 91 कार्य[29] 2012-19 के दौरान स्वीकृत किए गए और 2012-20 के दौरान ₹ 622.38 लाख के व्यय के उपरान्त पूर्ण किए गए। उक्त 91 कार्यों के लिए कार्य पूर्णता प्रमाणपत्र दो माह से 72 माह व्यतीत होने के उपरांत जारी किए गए।

राजस्थान सरकार ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (सितम्बर 2021) कि निधियों की कमी के कारण, जिला परिषद, जयपुर एवं उदयपुर में कार्य निर्धारित समय में पूर्ण नहीं किए जा सके, जबकि जिला परिषद, चित्तौड़गढ़ में कार्य पूर्णता में विलम्ब कार्यकारी एजेंसियों के स्तर पर किया गया।

प्रत्युत्तर लेखापरीक्षा निष्कर्षों के अनुरूप नहीं है क्योंकि यह कार्यों के पूर्ण होने के उपरांत कार्य पूर्णता प्रमाण पत्र जारी करने में विलम्ब के सम्बन्ध में मौन था। राजस्थान सरकार ने भी अवगत कराया (सितम्बर 2021) कि जिला परिषद, झुंझुनू और बांसवाड़ा को इस संबंध में अनुपालना प्रस्तुत करने हेतु निर्देशित कर दिया गया है, अनुपालना अभी तक प्रतीक्षित थी (दिसंबर 2021)।

2.2.4 निर्माण कार्यों का भौतिक सत्यापन

नमूना जांच की गई ग्राम पंचायतों के कुल 382 कार्यों में से, 261 कार्यों[30] का भौतिक सत्यापन (मई-सितंबर 2017, सितंबर-अक्टूबर 2018 एवं अक्टूबर 2020-जनवरी 2021) कनिष्ठ अभियंता (जेईएन)/कनिष्ठ तकनीकी सहायक, ग्राम पंचायत के सचिव और अन्य विभागीय प्राधिकारियों के साथ किया गया।

भौतिक सत्यापन के दौरान ध्यान में आए महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा नीचे की गई है:

2.2.4.1 अनिष्पादित मदों के लिए भुगतान

ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2010[31] में प्रावधित था कि सीमेंट कंक्रीट सड़कों का निर्माण दो परतों अर्थात 15 से.मी. मोटाई की 1:3:6 (सीमेंट 1: रेत 3: 40 मि.मी. गिट्टी 6) के अनुपात में सीमेंट कंक्रीट की प्रथम परत और 10 से.मी. मोटाई 1:1.5:3 (सीमेंट 1: रेत 1.5: 20 मि.मी. गिट्टी 3) के अनुपात में की सीमेंट कंक्रीट की द्वितीय परत में एवं जल-भराव रोकने और सड़कों की मजबूती के लिए सड़कों के किनारे नालियों के साथ निर्माण किया जाना था।

29 जिला परिषद- उदयपुर: 43 प्रकरण, चित्तौड़गढ़: 17 प्रकरण, जयपुर: 16 प्रकरण, झुंझुनू: 15 प्रकरण।

30 261 कार्य: (जिला परिषद- अलवर: 26 कार्य, बांसवाड़ा: 60 कार्य, चित्तौड़गढ़: 45 कार्य, जयपुर: 32 कार्य, झुंझुनू: 46 कार्य एवं उदयपुर: 52 कार्य)।

31 अनुच्छेद 17 (ए) और नक्शा सं 17 (परिशिष्ट-3)।

जिला परिषद, बांसवाड़ा में, सीसी सड़कों के निर्माण के आठ कार्य (मई 2014-सितंबर 2016) स्वीकृत किए गए और ₹ 78.40 लाख के व्यय उपरान्त पूर्ण (जून 2014-दिसंबर 2016) किए गए।

निर्माण कार्यों के संयुक्त भौतिक सत्यापन (मई-सितंबर 2017) से प्रकट हुआ कि सड़कों का निर्माण वस्तुतः स्वीकृतियों की तुलना में कम मोटाई में किया गया था। तथापि, एमबी में, इन सभी सड़कों की मोटाई भौतिक सत्यापन में मिली वास्तविक मोटाई की तुलना में अधिक दर्ज की गई थी। इन निर्माण कार्यों का भुगतान भी संबंधित एमबी में दर्ज माप के अनुसार ही कर दिया गया। इस प्रकार, सड़कों का निर्माण न केवल कमतर गुणवत्ता के साथ किया गया बल्कि ₹ 30.89 लाख का भुगतान उन मात्राओं/मापों के लिए कर दिया गया जो वास्तव में निष्पादित ही नहीं की गई थीं। निर्माण कार्यों का विवरण **परिशिष्ट** XIII में दिया गया है।

इस संबंध में राजस्थान सरकार द्वारा दिए गए निर्देशों (मार्च 2018) के बावजूद जिला परिषद, बांसवाड़ा द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई (जनवरी 2021)। जिला परिषद, बांसवाड़ा ने बताया (जनवरी 2021) कि पंचायत समिति गढ़ी से तथ्यात्मक स्थिति मांगी गई है।

सार्वजनिक धन के उक्त दुर्विनियोजन में लिप्त अधिकारियों के विरुद्ध अपेक्षित अनुशासनात्मक कार्रवाई आरम्भ की जानी चाहिए।

राजस्थान सरकार ने सूचित किया (सितम्बर 2021) कि जिला परिषद, बांसवाड़ा को इस संबंध में अनुपालना प्रस्तुत करने का निर्देश दिया गया है, जो अभी तक प्रतीक्षित थी (दिसम्बर 2021)।

2.2.4.2 बिना नालियों और एक्सपेन्सन जॉइंट के सीसी सड़कों का निर्माण

ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2010 (अनुलग्नक-I के अनुच्छेद 17 (ए) और 23) में प्रावधित है कि जलभराव को रोकने और सड़क की मजबूती में सुधार के लिए सड़कों के किनारे नालियों का निर्माण किया जाना चाहिए और सीसी सड़कें पर हर 15 मीटर के अंतराल में एक्सपेन्सन जॉइंट भी दिए जाने चाहिए।

चार जिला परिषदों (बांसवाड़ा, जयपुर, झुंझुनू और उदयपुर) के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि ₹ 1.25 करोड़ रुपये के व्यय के उपरान्त सीसी सड़क निर्माण के 16 कार्य पूर्ण किए गए थे। विवरण **परिशिष्ट** XIV में दिया गया है।

संयुक्त भौतिक सत्यापन (मई-सितंबर 2017 और अक्टूबर 2020-जनवरी 2021) में प्रकट हुआ कि नालियों के अभाव में जलभराव के कारण ये 16 सीसी सड़कें क्षतिग्रस्त हो गई। आगे, यह भी पाया गया कि इन 16 में से 10 सीसी सड़कों का निर्माण बिना एक्सपेन्सन जॉइंट के किया गया था जिसके परिणामस्वरूप सड़कों में दरारें और सड़कें क्षतिग्रस्त हुई।

सीथल में दाताराम से अमीलाल, के घर तक सीसी सड़क पर जलभराव	सीथल में बोडाला कुआँ से मीना मौहल्ला, तक सीसी सड़क पर जलभराव	सीथल में बोडाला कुआँ से मीना मोहल्ला, तक सीसी सड़क पर जलभराव

राजस्थान सरकार ने सूचित किया (सितम्बर 2021) कि चार जिला परिषदों, जयपुर, झुंझुनू, उदयपुर और बांसवाड़ा को इस संबंध में अनुपालना प्रस्तुत करने के लिए निर्देशित किया गया है, जो कि अभी तक प्रतीक्षित थी (दिसंबर 2021)।

आगे, राजस्थान सरकार ने खंड विकास अधिकारी झाडोल को तकनीकी अधिकारी द्वारा की गई गणना के आधार पर नालियों की लागत की वसूली करने और प्रकरण में अपेक्षित अनुशासनात्मक कार्रवाई आरंभ करने का निर्देश दिए।

2.2.4.3 कार्यस्थल पर निष्पादित नहीं किए गए कार्य

जिला परिषद, उदयपुर ने सीसी सड़क, सामुदायिक हॉल, धरातल पर इंटरलॉकिंग टाइल्स सहित विद्यालय में कक्षा कक्ष का निर्माण और शेड एवं अन्य सुविधाओं सहित श्मशान के निर्माण से संबंधित दस कार्यों की स्वीकृति (2016-19) दी थी, जिन्हे ₹ 92.50 लाख के व्यय से पूर्ण कर (2017-19) दिया गया। अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा और संयुक्त भौतिक सत्यापन (मई-सितंबर 2017 और अक्टूबर 2020-जनवरी 2021) में प्रकट हुआ कि इन निर्माण कार्यों को कार्यस्थल पर निष्पादित नहीं/आंशिक निष्पादित किया गया था, परन्तु अभिलेखों में पूर्ण दर्शाया गया था।

रोचक है कि सार्वजनिक निर्माण विभाग द्वारा सीसी सड़कों का गुणवत्ता नियंत्रण प्रतिवेदन भी जारी कर दिया गया है। ऐसे प्रकरणों का विवरण नीचे **तालिका 2.9** में दिया गया है।

तालिका 2.9

क्र.सं.	कार्य का नाम और विवरण	भौतिक सत्यापन के निष्कर्ष
1	नवीन पंचायत भवन से मुख्य सड़क तक नाली सहित सीसी सड़क का निर्माण (2017-18 /25939) ग्राम पंचायतः नेताजी का बाड़ा, पंचायत समितिः झाड़ोल, जिला परिषदः उदयपुर स्वीकृति की दिनांक 08.01.18 पूर्णता की दिनांकः15.03.18 स्वीकृत राशिः ₹ 10 लाख व्यय राशिः ₹ 10 लाख	 कार्यस्थल पर सीसी सड़क का निर्माण नहीं पाया गया।

क्र.सं.	कार्य का नाम और विवरण	भौतिक सत्यापन के निष्कर्ष
2	नलकूप के पास से बाबू लाल वडेरा फार्म तक सीसी सड़क का निर्माण। (2018-19/28776) ग्राम पंचायतः नेताजी का बाड़ा, पंचायत समितिः झाड़ोल, जिला परिषदः उदयपुर स्वीकृति की दिनांक : 12.09.18 पूर्णता की दिनांकः 30.09.18 स्वीकृत राशिः ₹ 10 लाख व्यय राशिः ₹ 10 लाख	 आँतरी घाटी सड़क से मुख्य मार्ग तक सीसी सड़क को ₹ 10 लाख में स्वीकृत (जनवरी 2018) किया गया था। तथापि, स्वीकृत (सितम्बर 2018) नलकूप के निकट से बाबू लाल वडेरा तक की सीसी सड़क पहले से ही आँतरी घाटी से मुख्य सड़क तक की सीसी सड़क की लंबाई के अंतर्गत ली जा चुकी थी। दोनों सड़कों का प्रारंभिक बिंदु एक ही स्थान है।
3	कोलार में, सोमराज मीणा के घर के पास से पीथा लाल के घर के पास तक सीसी रोड का निर्माण। (2018-19/28742) ग्राम पंचायतः पीलक, पंचायत समितिः झाडोल, जिला परिषदः उदयपुर स्वीकृति की दिनांकः 11.09.18 पूर्णता की दिनांकः 30.09.18 स्वीकृत राशिः ₹ 10 लाख व्यय राशिः ₹ 10 लाख	 कार्यस्थल पर सीसी सड़क का निर्माण नहीं पाया गया।
4	सरका खेडा में श्मशान का निर्माण, विकास एवं वृक्षारोपण, (2016-17/10503) ग्राम पंचायतः पीलक, पंचायत समितिः झाडोल, जिला परिषदः उदयपुर स्वीकृति की दिनांकः 26.12.16 पूर्णता की दिनांकः 30.09.17 स्वीकृत राशिः ₹ 9.96 लाख व्यय राशिः ₹ 9.10 लाख	 कार्यस्थल पर चारदीवारी, टिन शेड आदि का निर्माण नहीं पाया गया।
5	कोलार में, श्मशान घाट का निर्माण व वृक्षारोपण, (2016-17/9366) ग्राम पंचायतः पीलक, पंचायत समितिः झाडोल, जिला परिषदः उदयपुर स्वीकृति की दिनांकः 26.12.16 स्वीकृत राशिः ₹ 8.64 लाख व्यय राशिः ₹ 8.62 लाख	 चारदीवारी बिना प्लास्टर के निर्मित थी, 173.13 मीटर के बजाय 63.5 मीटर लंबी दीवार पाई गई। प्लेटफार्म पर टिन शेड व डीपीसी, स्टोन खरंजा भी नहीं पाए गए।

क्र.सं.	कार्य का नाम और विवरण	भौतिक सत्यापन के निष्कर्ष
6	कटला फलां मुख्य सड़क से नाना गायरी तक एवं ग्राम बीड़ा की गली के समीप नाली सहित सीसी सड़क निर्माण (2017-18/15442) ग्राम पंचायतः झाडोल, पंचायत समितिः झाडोल, जिला परिषदः उदयपुर स्वीकृति की दिनांकः 14.08.17 स्वीकृत राशिः ₹ 6.38 लाख व्यय राशिः ₹ 6.38 लाख	 कार्यस्थल पर सीसी सड़क का निर्माण नहीं पाया गया ।
7	राजकीय प्राथमिक विद्यालय बीड़ा, झाडोल में, नवीन कक्षा कक्ष खेल मैदान सहित रिटेनिंग वॉल एवं मुख्य द्वार से कक्षा कक्ष तक इंटरलॉकिंग टाइलों का निर्माण कार्य (2017-18/22506) ग्राम पंचायतः झाडोल, पंचायत समितिः झाडोल, जिला परिषदः उदयपुर स्वीकृति की दिनांकः 06.12.17 पूर्णता की दिनांकः 30.03.18 स्वीकृत राशिः ₹ 13.40 लाख व्यय राशिः ₹ 13.40 लाख	 ग्राम बीड़ा में नया क्लास रूम, रिटेनिंग वॉल और खेल मैदान में इंटरलॉकिंग टाइल का निर्माण नहीं पाया गया, ग्राम पंचायत, झाडोल ।
8	हाथीकाड, झाडोल में अमराजी पटेल के घर के पास से आम रास्ता तक सीसी सड़क निर्माण (2018-19/28752) ग्राम पंचायतः झाडोल, पंचायत समितिः झाडोल, जिला परिषदः उदयपुर स्वीकृति की दिनांकः 11.09.18 पूर्णता की दिनांकः 30.09.18 स्वीकृत राशिः ₹ 10 लाख व्यय राशिः ₹ 10 लाख ।	 सीसी सड़क का निर्माण नहीं पाया गया ।
9	खराफलां पालियाखेड़ा, सेलाना में सीसी रोड का निर्माण (2018-19/19571) ग्राम पंचायतः सेलाना, पंचायत समितिः झाडोल, जिला परिषदः उदयपुर स्वीकृति की दिनांकः 19.07.18 पूर्णता की दिनांकः 15.02.19 स्वीकृत राशिः ₹ 5 लाख व्यय राशिः ₹ 5 लाख	 तकनीकी अधिकारी सीसी सड़क का प्रारम्भिक बिंदु एवं अंतिम बिंदु नहीं बता पाए । इसलिए, स्वीकृत सीसी सड़क के निर्माण का सत्यापन नहीं हो सका । निर्मित सड़क कई स्थानों पर क्षतिग्रस्त थी ।

<table>
<tr><th>क्र.सं.</th><th>कार्य का नाम और विवरण</th><th colspan="2">भौतिक सत्यापन के निष्कर्ष</th></tr>
<tr><td rowspan="3">10</td><td rowspan="3">राजकीय प्राथमिक विद्यालय चौखल बाड़ा के समीप सामुदायिक भवन का निर्माण,
ग्राम पंचायतः नेता जी का बाड़ा,
पंचायत समितिः झाड़ोल
जिला परिषदः उदयपुर

स्वीकृति की दिनांकः 09/2018

व्यय राशिः ₹ 10 लाख</td><td>
चित्र 1: सामुदायिक भवन का वास्तविक चित्र</td><td>
चित्र 2: पूर्णता प्रमाण पत्र में प्रदर्शित अवास्तविक चित्र</td></tr>
<tr><td colspan="2">सामुदायिक भवन वास्तव में अपूर्ण था (चित्र-1)। तथापि, अन्य सामुदायिक भवन (चित्र-2) के चित्र का प्रयोग कर कार्यपूर्णता प्रमाणपत्र जारी कर दिया गया और जिला परिषद द्वारा व्यय का समायोजन कर दिया गया। इस प्रकार, अन्य पूर्ण सामुदायिक भवन के चित्र का प्रयोग कर अपूर्ण सामुदायिक भवन के लिए कपटपूर्वक ₹ 10 लाख का भुगतान किया गया।</td></tr>
</table>

राजस्थान सरकार ने बताया (सितम्बर 2021) कि खंड विकास अधिकारी, झाडोल को संबंधित अधिकारियों के विरूद्ध वांछित वसूली, प्राथमिकी अथवा अनुशासनात्मक कार्रवाई आरंभ करने के लिए निर्देश जारी कर दिए गए थे (जुलाई 2021)।

इस संबंध में आगामी प्रगति प्रतीक्षित (दिसंबर 2021) थी। लेखापरीक्षा का मत है कि इन कार्यों हेतु किए गए कपटपूर्ण भुगतानों के लिए कड़ी कार्रवाई किए जाने की आवश्यकता है।

2.2.4.4 कार्यों का अनुचित निष्पादन

पांच जिला परिषदों (बांसवाड़ा, चित्तौड़गढ़, जयपुर, झुंझुनू एवं उदयपुर) में श्मशान घाट एवं कब्रिस्तान की चारदीवारी, स्वंभों पर छत, टिन शेड, सीसी कार्य, खेल के मैदान का समतलीकरण एवं सीसी सड़कों आदि से संबंधित 29 निर्माण कार्य स्वीकृत किए गए (जुलाई 2014-अक्टूबर 2018) और ₹ 2.45 करोड़ के व्यय से पूर्ण (अगस्त 2014-मार्च 2019) किए गए।

कार्यों के संयुक्त भौतिक सत्यापन में प्रकट हुआ कि कार्यों को सम्पूर्ण रूप से निष्पादित/पूर्ण किए बिना, संबंधित एमबी में कार्यों को पूर्ण दर्शाया गया था और प्रत्येक कार्य के लिए पूर्ण भुगतान किया गया था, जबकि, ₹ 26.85 लाख की राशि के आइटम/कार्य का निष्पादन लंबित था। कार्यों का विवरण **परिशिष्ट** XV दिया गया है। इन कार्यों के कार्य पूर्णता प्रमाण-पत्र, अधिशाषी अभियंता/ब्लाक विकास अधिकारी/कनिष्ठ अभियंता और कनिष्ठ तकनीकी सहायक द्वारा कार्यों के निरीक्षण के बाद जारी किए गए थे।

इस प्रकार, 29 कार्यों के लिए पूर्ण भुगतान कर दिए गए थे, जोकि संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान वास्तव में पूर्ण नहीं पाए गए।

राजस्थान सरकार ने बताया (सितम्बर 2021) कि जयपुर, चित्तौड़गढ़ एवं उदयपुर में संबंधित बीडीओ को दोषी अधिकारियों के विरूद्ध आवश्यक कार्यवाही एवं वसूली करने के लिए निर्देश जारी कर दिये गए हैं । जिला परिषद, झुंझुनू और बांसवाड़ा को भी इस संबंध में अनुपालना प्रस्तुत करने के लिए निर्देशित (सितंबर 2021) किया गया था, यद्यपि, अनुपालना अभी तक (दिसंबर 2021) प्रतीक्षित थी ।

2.2.4.5 योजना के अंतर्गत सृजित परिसम्पत्तियों के रख-रखाव का अभाव

चयनित जिला परिषद के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि जल सुविधा के साथ-साथ श्मशान की चारदीवारी, टिन शेड और प्लेटफार्म, सीसी रोड आदि के निर्माण से संबंधित 10 कार्य स्वीकृत किए गए (अप्रैल 2014-जून 2019) और ₹ 86.37 लाख के व्यय से पूर्ण (सितंबर 2014-सितंबर 2019) किए गए थे ।

कार्यों के संयुक्त भौतिक सत्यापन (मई-सितंबर 2017 और अक्टूबर 2020-जनवरी 2021) में प्रकट हुआ कि रखरखाव के अभाव में ये कार्य क्षतिग्रस्त अवस्था में थे । कार्यों का विवरण नीचे **तालिका 2.10** में दिया गया है:

तालिका 2.10

क्र. सं.	कार्य का नाम	स्वीकृति/पूर्णता की दिनांक एवं स्वीकृत राशि/किया गया व्यय	भौतिक सत्यापन के निष्कर्ष	
1	ग्राम मानस में मेघवाल समाज के लिए जल सुविधा सहित श्मशान के प्लेटफार्म और टिन शेड का निर्माण ग्राम पंचायतः गोरान, पंचायत समितिः झाडोल, जिला परिषदः उदयपुर	सितंबर 2014/ सितंबर 2014 स्वीकृत राशिः ₹ 3.00 लाख व्यय राशिः ₹ 2.47 लाख	टिन शेड और श्मशान का प्लेटफार्म क्षतिग्रस्त पाया गया (मई 2017) । दिनांक 21.12.2020 को किए गए संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान भी यही स्थिति थी ।	
2	ग्राम मानस में पटेल समाज के लिए जल सुविधा सहित श्मशान के प्लेटफार्म और टिनशेड का निर्माण ग्राम पंचायतः गोरांन, पंचायत समितिः झाडोल, जिला परिषदः उदयपुर	सितंबर 2014/ सितंबर 2014 स्वीकृत राशिः ₹ 3.00 लाख व्यय राशिः ₹ 2.47 लाख	टिन शेड और श्मशान का प्लेटफार्म क्षतिग्रस्त पाए गए (मई 2017)। दिनांक 21.12.2020 को किए गए संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान भी यही स्थिति थी ।	

क्र. सं.	कार्य का नाम	स्वीकृति/पूर्णता की दिनांक एवं स्वीकृत राशि/किया गया व्यय	भौतिक सत्यापन के निष्कर्ष	
3	ग्राम बोरखेड़ी में श्मशान घाट में चारदीवारी एवं खुले बरामदे का निर्माण कार्य, ग्राम पंचायतः गडोला पंचायत समितिः निंबाहेड़ा, जिला परिषदः चित्तौड़गढ़	सितंबर 2014/ जनवरी 2015 स्वीकृत राशिः ₹ 10 लाख व्यय राशिः ₹ 10 लाख	विभिन्न स्थानों पर चारदीवारी और खुला बरामदा क्षतिग्रस्त पाए गए (जून 2017)। दिनांक 2.12.2020 को किए गए संयुक्त भौतिक सत्यापन के दौरान भी यही स्थिति थी।	
4	बाई जी का जोहड़ा, खसरा नं. 2268/3, ग्राम खेजरोली, में श्मशान घाट की अपूर्ण चारदीवारी का निर्माण कार्य, ग्राम पंचायतः खेजरोली, पंचायत समितिः गोविंदगढ़, जिला परिषदः जयपुर	अगस्त 2016/ मार्च 2017 स्वीकृत राशिः ₹ 3.50 लाख व्यय राशिः ₹ 3.49 लाख	अपूर्ण चारदीवारी का निर्माण दो चरणों में किया गया, चिनाई कार्य में पत्थर के छोटे टुकड़े और घटिया सामग्री का उपयोग किया गया था जो कई स्थानों पर क्षतिग्रस्त हो गई थी। कई स्थानों पर दरारें भी पाई गयी, कोपिंग नहीं की गयी। (15.10.2020)	
5	ग्राम संगरिया में श्मशान की चारदीवारी, टिन शेड एवं जल सुविधा का निर्माण कार्य, ग्राम पंचायतः बडोली माधोसिंह, पंचायत समितिः निम्बाहेड़ा, जिला परिषदः चित्तौड़गढ़	अप्रैल 2014/ सितंबर 2019 स्वीकृत राशिः₹ 10 लाख व्यय राशिः ₹ 10 लाख	श्मशान की चारदीवारी विभिन्न स्थानों पर क्षतिग्रस्त एवं दरारे पाई गयी, नींव की चिनाई का कार्य घटिया गुणवत्ता का था। नलकूप का निजी उपयोग के लिए इस्तेमाल किया जा रहा था। (1.12.2020)	
6	मीराशियों के कब्रिस्तान में खुले बरामदे (शेड) का निर्माण, ग्राम पंचायतः सीथल, पंचायत समितिः उदयपुरवाटी, जिला परिषदः झुंझुनू	जून 2017/ सितंबर 2017 स्वीकृति राशिः ₹ 4.17 लाख व्यय राशिः ₹ 4.17 लाख	बरामदा खराब हालत में पाया गया। छत से पानी का रिसाव, लिंटल्स एवं छत झुकी हुई पाई गई। वर्षाजल की निकासी के लिए छत से जमीन में पाइप नहीं लगाए गए। (19.01.2021)	

क्र. सं.	कार्य का नाम	स्वीकृति/पूर्णता की दिनांक एवं स्वीकृत राशि/किया गया व्यय	भौतिक सत्यापन के निष्कर्ष	
7	मुख्य मार्ग से लाल सिंह बंजारा के घर तक वाया हुकुमचंद के घर तक सीसी रोड का निर्माण। ग्राम पंचायतः करनपुर, पंचायत समितिः गढ़ी, जिला परिषदः बांसवाड़ा।	दिसंबर 2014/ जनवरी 2015 स्वीकृत राशिः ₹ 15 लाख व्यय राशिः ₹ 14.75 लाख	सीसी रोड के साथ नाली नहीं बनाई गई थी, पानी सड़क पर फैल रहा था। सीसी रोड विभिन्न स्थानों पर क्षतिग्रस्त/टूटा हुआ था। (19.01.2021)	
8	सुंदनी में चारदीवारी के साथ श्मशान घाट के *बारादरी* भवन का निर्माण कार्य, ग्राम पंचायतः सुंदनी, पंचायत समितिः गढ़ी, जिला परिषदः बांसवाड़ा।	जून 2017/ सितंबर 2018 स्वीकृत राशिः ₹ 14 लाख व्यय राशिः ₹ 13.91 लाख	कई जगहों पर चारदीवारी क्षतिग्रस्त पाई गई। (18.01.2021)	
9	ओजारिया मेतवाला में चारदीवारी सहित श्मशान घाट का निर्माण कार्य, ग्राम पंचायतः मेतवाला, पंचायत समितिः गढ़ी, जिला परिषदः बांसवाड़ा।	सितंबर 2018/ नवंबर 2018 स्वीकृत राशिः ₹ 15.00 लाख व्यय राशिः ₹ 14.98 लाख	कई जगहों पर चारदीवारी क्षतिग्रस्त पाई गई। (19.01.2021)	
10	ग्राम खोरी के खुर्द में ईशाब के घर के पास पुराने कब्रिस्तान की मिट्टी भराई एवं चारदीवारी का निर्माण कार्य, ग्राम पंचायतः मायापुर, पंचायत समितिः तिजारा, जिला परिषदः अलवर।	जून 2019/ अगस्त 2019 स्वीकृत राशिः ₹ 12.11 लाख व्यय राशिः ₹ 10.13 लाख	बाउंड्री वॉल का निर्माण एक पुरानी दीवार के ऊपर पाया गया था। चारदीवारी का एक बड़ा हिस्सा टूटा हुआ था जो काम की निम्न गुणवत्ता को दर्शाता है। (21/22.01.2021)	

संबंधित जिला परिषद / पंचायत समिति द्वारा कोई प्रत्युत्तर नहीं दिया गया।

राजस्थान सरकार ने बताया (सितम्बर 2021) कि जिला परिषद, चित्तौड़गढ़, अलवर एवं उदयपुर में संबंधित बीडीओ को आवश्यक कार्यवाही प्रारंभ करने के लिए निर्देश जारी कर दिये गए हैं। जिला परिषद, जयपुर, झुंझुनू और बांसवाड़ा को भी इस संबंध में अनुपालना प्रस्तुत करने के लिए निर्देशित किया गया था (सितंबर 2021), तथापि उनकी अनुपालना अभी प्रतीक्षित थी (दिसंबर 2021)।

2.2.4.6 अपूर्ण कार्य पर निष्फल व्यय

पंचायत समिति गोविंदगढ़ के अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि सर्व समाज के श्मशान घाट, किशनपुरा, पंचायत समिति गोविन्दगढ़ में बरामदा एवं सीमेंट कुर्सी का निर्माण ₹ 4.50 लाख में स्वीकृत हुआ (मार्च 2018) तथा ₹ 4.57 लाख का व्यय (जुलाई 2018) किया गया था।

संयुक्त भौतिक सत्यापन (अक्टूबर 2020 –जनवरी 2021) में प्रकट हुआ कि केवल बरामदे के स्ट्रक्चर का निर्माण किया गया था, बरामदे के फुटपाथ और प्लास्टर का कार्य नहीं किया गया था और सीमेंट कुर्सियां भी निर्मित नहीं की गई थीं। तथापि, स्वीकृत राशि से अधिक व्यय करने के बाद भी माप पुस्तिका में कोई प्रविष्टि नहीं की गई थी।

राजस्थान सरकार ने बताया (सितम्बर 2021) कि जिला परिषद, जयपुर को इस संबंध में अनुपालना प्रस्तुत करने का निर्देश दिया गया है, जो कि अभी तक प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2021)।

2.2.4.7 व्यक्तिगत प्रयोजन हेतु उपयोग में ली जा रही संपत्तियां

(i) ग्राम अरंडका, ग्राम पंचायत, रूपवास, पंचायत समिति तिजारा, जिला परिषद, अलवर में फैजर के घर के पास ₹ 6 लाख का एक सामुदायिक हॉल स्वीकृत किया गया (दिसंबर 2018) और ₹ 5.97 लाख के व्यय के साथ पूर्ण किया गया था (सितंबर 2019)।

संयुक्त भौतिक सत्यापन (जनवरी 2021) में प्रकट हुआ कि दो कमरे और एक एल आकार का बरामदा निर्माणाधीन निजी घर के साथ जुड़ा हुआ था। कोई पृथक प्रवेशद्वार नहीं था और साइनबोर्ड प्रदर्शित नहीं किया गया।

बरामदे में एक आटा चक्की, कपड़े धोने की मशीन, दो पलंग और अन्य घरेलू सामान भी पाए गए। कमरों का ताला बंद था जो दर्शाता था कि इसका उपयोग निजी प्रयोजनों हेतु किया जा रहा था।

(ii) ग्राम पंचायत, इटावा, पंचायत समिति, सांभर में जोशी श्मशान घाट की चारदीवारी, टिन शेड, भूतलीय टंकी का निर्माण और समतलीकरण, के कार्य के लिए ₹ 15 लाख स्वीकृत (नवंबर 2017) किए गए और कार्य ₹ 14.98 लाख के व्यय के साथ कार्य पूर्ण (जून 2018) किया गया।

कार्य के संयुक्त भौतिक सत्यापन मे प्रकट हुआ कि श्मशान घाट की चारदीवारी के अलावा मुख्य सड़क से श्मशान घाट तक जाने वाले मार्ग के दोनों ओर, फेंसिंग पोल के साथ 158 फीट की चारदीवारी भी निर्मित की गई थी। राजस्व विभाग द्वारा जारी मानचित्र के अनुसार जिस भूमि पर अतिरिक्त चारदीवारी का निर्माण किया गया था वह श्मशान भूमि का भाग नहीं थी। इस रास्ते के दोनों ओर खेत थे और परिणामतः पड़ोसी किसान इस कार्य से लाभान्वित हुए।

इस प्रकार कनिष्ठ तकनीकी सहायक द्वारा गलत प्राक्कलन तैयार किए जाने के कारण अतिरिक्त चारदीवारी पर ₹ 2.07 लाख[32] का परिहार्य व्यय किया गया।

पड़ोसी किसानों को लाभ पहुंचाने के लिए मुख्य सड़क से श्मशान तक जाने वाले रास्ते के दोनों ओर फेंसिंग पोल के साथ चारदीवारी निर्माण ग्राम पंचायत, इटावा, पंचायत समिति सांभर (जयपुर)

राजस्थान सरकार ने बताया (सितम्बर 2021) कि दोनों जिला परिषदों को इस संबंध में अनुपालना प्रस्तुत करने का निर्देश दिया गया है, उनकी अनुपालना अभी तक प्रतीक्षित थी (दिसम्बर 2021)।

2.2.5 अनुश्रवण, मूल्यांकन और सामाजिक लेखापरीक्षा

2.2.5.1 कार्यों का निरीक्षण

ग्रामीण कार्य निर्देशिका, 2010 के अनुच्छेद 16.2 और 16.3 प्रावधित करते हैं कि कार्य की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए पंचायत समिति के कनिष्ठ अभियंता, कनिष्ठ तकनीकी सहायक और सहायक अभियंता एवं जिला परिषद के सहायक परियोजना अधिकारी, सहायक अभियंता, वरिष्ठ तकनीकी सहायक, अधिशाषी अभियंता और प्रशासनिक अधिकारी द्वारा समय-समय पर निर्माण के हर स्तर का निरीक्षण किया जाना चाहिए। आगे, जिला परिषद, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत में निर्धारित प्रोफार्मा में एक निरीक्षण रजिस्टर संधारित किया जाना अपेक्षित था। सक्षम अधिकारियों के लिए निरीक्षण के मानदंड नीचे **तालिका 2.11** में दिए गए हैं:

तालिका 2.11

(प्रतिशत में)

क्र. सं.	**कार्य की कुल लागत**	**पंचायत समिति के कनिष्ठ अभियंता और कनिष्ठ तकनीकी सहायक**	**जिला परिषद के सहायक परियोजना अधिकारी, सहायक अभियंता, वरिष्ठ तकनीकी सहायक और पंचायत समिति के सहायक अभियंता**	**जिला परिषद के अधिशाषी अभियंता**	**खंड विकास अधिकारी**	**जिला कलेक्टर/ सीईओ**
1	₹ 2 लाख तक	100	25	-	25*	5*
2	₹ 2 लाख से ₹ 10 लाख तक	100	100	25		
3	₹ 10 लाख और अधिक	100	100	100		

** कुल कार्यों में से क्षेत्र में चल रही प्रत्येक योजना के कार्य को सम्मिलित किया जाना सुनिश्चित करते हुए।*

32 फाउण्डेशन एवं सुपर स्ट्रक्चर- 78.25 घन मी. X ₹ 2,650.87 की दर से।

चयनित ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों एवं जिला परिषदों (अलवर को छोड़कर) के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 2014-20 की अवधि समय-समय पर किए निरीक्षणों से संबंधित अभिलेखों का संधारण नहीं किया गया था । अलवर की चयनित पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों द्वारा उक्त सूचना/अभिलेख लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए ।

जिला परिषदों और पंचायत समितियों ने उत्तर नहीं दिया सिवाय जिला परिषद, झुंझुनू और पंचायत समिति, झाडोल के जिन्होंने स्वीकार किया कि अभिलेख संधारित नहीं किए गए थे एवं पंचायत समिति सलूम्बर के जिसने बताया कि भविष्य में शत प्रतिशत निरीक्षण किया जाएगा ।

राजस्थान सरकार ने बताया (सितम्बर 2021) कि जिला परिषद, अलवर में तकनीकी अधिकारियों द्वारा कार्यों का समय-समय पर सभी स्तरों पर निरीक्षण किया गया था, तथापि, निरीक्षण अभिलेख संधारित नहीं किए गए थे । अब जिला परिषद, अलवर और जिला परिषद, चित्तौड़गढ़ में निरीक्षण पंजिकायें संधारित की जा रही हैं ।

राज्य सरकार द्वारा निर्देशित (सितम्बर 2021) किए जाने के बावजूद इस संबंध में जिला परिषद, उदयपुर की अनुपालना अभी प्रतीक्षित (दिसम्बर 2021) थी जबकि, अन्य चयनित जिला परिषदों के संबंध में राजस्थान सरकार द्वारा इस बिन्दु पर कोई स्पष्ट प्रत्युत्तर नहीं दिया गया ।

2.2.5.2 योजना का सामाजिक अंकेक्षण

राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 की धारा 7(i) में यह प्रावधान किया गया है कि ग्राम पंचायत की वार्ड सभा क्षेत्र में निष्पादित किए गए सभी कार्यों का सामाजिक अंकेक्षण करेगी ।

नमूना जांच की गई ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों एवं जिला परिषदों के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि वर्ष 2014-20 के दौरान योजनान्तर्गत निष्पादित किए गए कार्यों का सामाजिक अंकेक्षण नहीं किया गया । पंचायत समिति झुंझुनू, घाटोल और ग्राम पंचायत, सावा, जालमपुरा (चित्तौड़गढ़), भाटीवाड़ा (उदयपुरवाटी), सवानिया (घाटोल) और सतखंड (निम्बाहेड़ा) ने बताया कि सामाजिक अंकेक्षण किया गया था लेकिन विवरण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया । आगे, अलवर की चयनित पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों ने उक्त सम्बंधित सूचना/अभिलेख लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए ।

राजस्थान सरकार ने बताया (सितम्बर 2021) कि जिला परिषद, चित्तौड़गढ़ और उदयपुर को, इस संबंध में अनुपालना प्रस्तुत करने हेतु निर्देशित किया गया था, जो अभी तक प्रतीक्षित (दिसम्बर 2021) थी । राजस्थान सरकार ने अन्य चयनित जिला परिषदों के संबंध में, इस बिन्दु का कोई स्पष्ट उत्तर नहीं दिया था ।

2.2.6 निष्कर्ष

महात्मा गाँधी जन भागीदारी विकास योजना का मुख्य उद्देश्य ग्रामीण क्षेत्रों में सामुदायिक संपत्तियों के सृजन के माध्यम से गांवों के सामाजिक-आर्थिक विकास में स्थानीय जनता की भागीदारी को प्रोत्साहित करना है । 2014-20 के दौरान सरकार ने योजना के अंतर्गत ₹ 376.91 करोड़ का

अंशदान दिया, जबकि जन समुदाय ने लगभग ₹ 60 करोड़ का योगदान किया । यद्यपि, 85 प्रतिशत निधियों का उपयोग किया गया था, वर्षवार व्यय, उपलब्ध निधियों का 24.14 प्रतिशत से 43.57 प्रतिशत के मध्य था । सरकार ने पिछले दो वर्षों के दौरान नाममात्र की केवल ₹ 1.91 करोड़ की निधियों का योगदान किया । मार्च 2020 तक ₹ 19.26 करोड़ व्यय करने के उपरांत भी ₹ 28.73 करोड़ राशि के 330 कार्य अभी भी अपूर्ण थे ।

लेखापरीक्षा में, सक्षम प्राधिकारियों की स्वीकृति से बचने के लिए कार्यों की स्वीकृतियों के विभाजन, अपेक्षित जन सहयोग राशि जमा किए बिना कार्यों की स्वीकृति तथा जन सहयोग की राशि जमा करने जैसे उपरांत भी कार्यों का निष्पादन नही करने जैसे प्रकरण ध्यान में आए ।

कपटपूर्ण भुगतान, संपत्तियों के व्यक्तिगत उपयोग, क्षतिग्रस्त संपत्तियों के संधारण का अभाव और गैर-अनुमत्य कार्यों के निष्पादन आदि के प्रकरण भी पाए गए । अनिष्पादित और/या आंशिक निष्पादित मदों के लिए भी भुगतान कर दिए गए थे । योजनान्तर्गत अनुश्रवण कमजोर था तथा सामाजिक अंकेक्षण भी नहीं किया गया था ।

इस प्रकार, योजना के प्रस्तुत उद्देश्य अर्थात सार्वजनिक भागीदारी के माध्यम से सामुदायिक संपत्तियों का सृजन, को केवल एक सीमा तक ही प्राप्त किया जा सका ।

2.2.7 अनुशंसाएँ

1. *विभाग को योजना के लिए आवंटित निधियों का अधिकतम उपयोग सुनिश्चित करना चाहिए ।*
2. *योजना के अंतर्गत स्वीकृत कार्यों को प्रभावी ढंग से और कुशलता से निष्पादित किया जाना चाहिए तथा सृजित परिसम्पतियों का रखरखाव उचित रूप से करना चाहिए ।*
3. *विभाग को उन लोगों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्रवाई प्रारम्भ करनी चाहिए जो कपटपूर्वक प्रमाणन या अनिष्पादित या आंशिक रूप से निष्पादित कार्यों के लिए भुगतान करने हेतु उत्तरदायी थे ।*
4. *विभाग को सक्षम अधिकारीयों द्वारा योजना के अंतर्गत किए गए कार्यों का निरीक्षण एवं सामाजिक अंकेक्षण सुनिश्चित करना चाहिए ।*

पंचायती राज विभाग

2.3 पंचम राज्य वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित अनुदानों का निर्मोचन एवं उपयोजन

2.3.1 प्रस्तावना

भारत के संविधान के अनुच्छेद 243-झ के उपबंध के अनुसार राज्य के राज्यपाल द्वारा प्रत्येक पाँच साल पर एक वित्त आयोग का गठन किया जाना अपेक्षित है, जो (i) पंचायतों की वित्तीय स्थिति का पुनर्विलोकन करेगा (ii) राज्य एवं पंचायतों के मध्य करों, शुल्कों, पथकरों और फीसों के शुद्ध आगमों का वितरण और ऐसे आगमों का पंचायतों के मध्य सभी स्तरों पर उनके अपने

अपने अंशों का आवंटन को शासित करने वाले सिद्धान्तों एवं (iii) संचित निधि से पंचायतों को हस्तांतरित किए जाने वाले सहायतार्थ अनुदानों के लिए राज्यपाल को सिफारिश करेगा ।

तदनुसार, 2015-20 की अवधि के लिए पंचम राज्य वित्त आयोग का गठन (मई 2015) किया गया । आयोग द्वारा 2015-16 के लिए (सितम्बर 2015 में) और 2016-17 के लिए (सितम्बर 2016 में) दो अंतरिम प्रतिवेदन एवं नवम्बर 2018 में सम्पूर्ण अवार्ड अवधि के लिए अंतिम प्रतिवेदन प्रस्तुत किए गए, जिनको क्रमशः 22 सितम्बर 2015, 2 सितम्बर 2016 एवं 23 जुलाई 2019 को विधान सभा में प्रस्तुत किया गया । राज्य सरकार ने अधिकांश सिफारिशों को स्वीकार करते हुए पंचम राज्य वित्त आयोग (पंचम राज्य वित्त आयोग) की सिफारिशों के तहत निर्मोचित किए जाने वाले अनुदानों के उपयोग हेतु समय-समय पर दिशा-निर्देश जारी किए ।

पंचम राज्य वित्त आयोग (विवरण **परिशिष्ट** XVI में) की मुख्य अनुशंसाओं में अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित सम्मिलित हैं:

- राज्य की स्वयं की, शुद्ध कर प्राप्तियों के 7.182 प्रतिशत की दर से पंचायती राज संस्थाओं और शहरी स्थानीय निकायों को क्रमशः 75.1 प्रतिशत और 24.9 प्रतिशत के अनुपात में निधियों का हस्तान्तरण ।

- वर्ष 2015-16 में, हस्तांतरित निधियां 'मूलभूत एवं विकास कार्यों' तथा 'राष्ट्रीय/राज्य प्राथमिकता योजनाओं' के मध्य क्रमशः 85 प्रतिशत एवं 10 प्रतिशत के अनुपात में वितरित की जानी थी, शेष 5 प्रतिशत प्रोत्साहन अनुदान के रूप में निर्मोचित की जानी थी ।

- 2016-20 के दौरान, निर्धारित निधियों को तीन घटकों में वर्गीकृत किया गया था अर्थात 55 प्रतिशत राशि 'मूलभूत और विकास कार्यों के लिए', 40 प्रतिशत 'राष्ट्रीय/राज्य प्राथमिकता योजनाओं' के लिए और शेष 5 प्रतिशत लेखे, अभिलेख, परिसम्पत्ति पंजिका को संधारित करने और निजी राजस्व में वृद्धि के लिए प्रयासों के प्रोत्साहन हेतु । वर्ष 2015-16 के लिए, हस्तांतरित निधियों को पंचायती राज संस्थाओं के मध्य स्तरवार यथा जिला परिषद, पंचायत समिति और ग्राम पंचायत, 5:15:80 के अनुपात में आवंटित किया जाना था । 2016-20 की अवधि के लिए इस अनुपात को संशोधित कर 5:20:75 कर दिया गया ।

2015-20 के दौरान, राज्य सरकार द्वारा पंचम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा के अंतर्गत पंचायती राज संस्थाओं को ₹ 10,345.71 करोड़ की अनुदान राशि हस्तांतरित की गई, जिसमें से राशि ₹ 10,226.76 करोड़ (98.85 प्रतिशत) का उपयोग कर लिया गया ।

सात[33] प्रशासनिक संभागो में विभाजित राज्य ने पंचायती राज संस्थाओं के त्रि-स्तरीय ढांचा यथा जिला स्तर पर जिला परिषद, ब्लाक स्तर पर पंचायत समिति एवं ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत अंगीकृत किया है । राज्य स्तर पर, पंचम राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों के क्रियान्वयन का प्रशासनिक विभाग, पंचायती राज विभाग है । मुख्य/अतिरिक्त मुख्य कार्यकारी अधिकारी, खंड विकास अधिकारी और ग्राम विकास अधिकारी क्रमशः जिला, खंड एवं ग्राम स्तर पर पंचम राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों के क्रियान्वयन के लिए उत्तरदायी हैं ।

33 अजमेर , भरतपुर, बीकानेर, जयपुर, जोधपुर, कोटा और उदयपुर

अवधि 2015-20 के दौरान पंचम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं के क्रियान्वयन एवं पंचायती राज संस्थाओं में निधियों के हस्तान्तरण/उपयोग के परीक्षण के लिए अनुपालना लेखापरीक्षा अप्रैल 2019 से नवम्बर 2019 एवं सितम्बर 2020 से दिसम्बर 2020 के दौरान की गई थी । लेखापरीक्षा के दौरान राज्य स्तर पर पंचायती राज विभाग एवं पंचायती राज संस्थाओं के प्रत्येक स्तर का प्रतिनिधित्व लेते हुए आईडिया सॉफ्टवेयर से सामान्य यादृच्छिक नमूना द्वारा चयनित[34] 59 पंचायती राज संस्थाओं (जिला परिषदः 04, पंचायत समितिः 06 और ग्राम पंचायतः 49) के अभिलेखों की नमूना जांच की गयी थी । चयन का विवरण (**परिशिष्ट** XVII) में दिया गया है । चयनित ग्राम पंचायतों में 663 कार्यों का भौतिक सत्यापन विभागीय प्राधिकारियों के साथ किया गया । लेखापरीक्षा निष्कर्षों की चर्चा अनुवर्ती अनुच्छेदों में की गई है ।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

पंचायती राज संस्थाओं द्वारा पर पंचम राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत निर्मोचित निधियों के 98.85 प्रतिशत राशि का उपयोग उनकी मुख्य सेवाओं कर लिया गया । योजना के क्रियान्वयन में पाई गई कुछ कमियों की चर्चा अनुवर्ती अनुच्छेदों में की गई है ।

2.3.2 पंचायती राज संस्थाओं को निधियों का हस्तान्तरण

मार्गदर्शिका के अनुसार, अप्रैल 2016 से घटक 'मूलभूत एवं विकास कार्यों' के अंतर्गत 55 प्रतिशत (2015-16 में 85 प्रतिशत) अनुदान मूलभूत नागरिक सुविधाओं जैसे ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, गलियों एवं सडकों की लाइट, शमशानों, स्वच्छता एवं पेयजल के सृजन, वृद्धि एवं रखरखाव के लिए निर्मोचित किया जाना था । आगे, ग्रामीण क्षेत्रों में पेयजल पर होने वाले सभी प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष व्यय अनुदान के इस घटक पर प्रथम प्रभार के रूप में वहन किए जाने थे ।

इसी प्रकार, घटक 'राष्ट्रीय/राज्य प्राथमिकता योजनाओं' के अंतर्गत कुल अनुदान के 40 प्रतिशत (2015-16 में 10 प्रतिशत) राशि का उपयोग राष्ट्रीय या राज्य की निर्धारित किसी भी योजना के लिए किया जा सकता था । इस घटक के अंतर्गत मुख्यमंत्री जल स्वावलंबन अभियान को सर्वोच्च प्राथमिकता दी जानी थी एवं अन्य महत्वपूर्ण कार्यक्रमों में प्रधानमंत्री आवास योजना एवं स्वच्छ भारत मिशन सम्मिलित थे ।

राज्य के शुद्ध निजी कर राजस्व, हस्तान्तरित की जाने वाले अनुदानों की राशि एवं पंचायती राज संस्थाओं को वास्तव में हस्तांतरित की गई अनुदानों की वर्ष-वार स्थिति आगे **तालिका 2.12** में दी गई हैः

34 प्रारंभ में, अधिकतम व्यय के आधार पर चार संभागों (सात में से) का चयन किया गया था । इसके पश्चात आईडिया सॉफ्टवेयर का उपयोग कर सामान्य यादृच्छिक नमूना के आधार पर चार जिले (प्रत्येक चयनित संभाग में से एक जिला), चयनित जिलों में 6 पंचायत समिति (चयनित जिले की 10 प्रतिशत पंचायत समितियां) एवं चयनित पंचायत समितियों में 49 ग्राम पंचायतों (चयनित पंचायत समिति की 20 प्रतिशत ग्राम पंचायतों) का चयन किया गया ।

तालिका 2.12

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	वर्ष	राज्य का स्वयं का शुद्ध कर राजस्व	पंचायती राज संस्थाओं को हस्तांतरित किए जाने वाले अनुदान				पंचायती राज संस्थाओं कोवास्तव में हस्तांतरित किए गए अनुदान			अनुदानों के हस्तांतरण में (+)आधिक्य/ (-)कमी		
			मूलभूत एवं विकास कार्य	राष्ट्रीय/ राज्य प्राथमिकता योजनाएँ	प्रोत्साहन अनुदान	कुल	सामान्य निधि	प्रोत्साहन अनुदान	कुल	सामान्य अनुदान	प्रोत्साहन अनुदान	कुल
1	2015-16	41,006.48	1,880.00	221.17	110.59+	2,211.76	2,247.39	Nil	2,247.39	146.22	(-)110.59	35.63
2	2016-17	42,178.92	1,251.25	910.00	113.75	2,275.00	2,486.16	138.55	2,624.71	324.91	24.80	349.71
3	2017-18	42,273.43	1,254.06	912.04	114.00	2,280.10	2,632.38	138.55	2,770.93	466.28	24.55	490.83
4	2018-19	44,840.67	1,330.21	967.42	120.93	2,418.56	2,223.69	29.26	2,252.95	(-)73.94	(-)91.67	(-)165.61
5	2019-20	47,528.24	1,409.94	1,025.41	128.17+	2,563.52	361.95	87.78*	449.73	(-)2,073.40	(-)40.39	(-)2,113.79
कुल		**2,17,827.74**	**7,125.46**	**4,036.04**	**587.44**	**11,748.94**	**9,951.57**	**394.14**	**10,345.71**	**(-)1,209.93**	**(-)193.30**	**(-)1,403.23**

स्रोत : पंचायती राज विभाग द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना एवं पंचम राज्य वित्त आयोग के अंतिम प्रतिवेदन के अनुसार
नोट (i) + 2015-16 एवं 2019-20 हेतु प्रोत्साहन अनुदान पंचायती राज संस्थाओं को हस्तांतरित नहीं किया गया
*(ii) * यह अनुदान वर्ष 2018-19 से सम्बंधित है ।*

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि:

"मूलभूत और विकास कार्यों" एवं राष्ट्रीय /राज्य प्राथमिकता योजनाओं' के लिए अनुदान

- 2015-20 के दौरान, राज्य सरकार द्वारा अनुदानों को 'मूलभूत और विकास कार्यों' एवं 'राष्ट्रीय/राज्य प्राथमिकता योजनाओं' के लिए घटक वार जारी नहीं किया गया एवं अनुदान एकमुश्त जारी किए गए । तथापि, प्रोत्साहन अनुदान को अलग से जारी किया गया था ।

- 2015-20 के दौरान हस्तांतरण योग्य कुल अनुदान राशि ₹ 11,748.94 करोड़ के समक्ष राज्य सरकार ने पंचायती राज संस्थाओं को केवल राशि ₹ 10,345.71 करोड़ हस्तांतरित की, जो पंचम राज्य वित्त आयोग द्वारा सिफारिश किए गए अनुदान से ₹ 1,403.23 करोड़ (11.94 प्रतिशत) कम थी ।

- राज्य सरकार ने 2015-16 से 2017-18 के दौरान अनुशंसित अनुदानों से ₹ 876.17 करोड़ अधिक की राशि हस्तांतरित की थी । हाँलांकि, सरकार ने 2018-20 के दौरान ₹ 4,982.08 करोड़ के अनुशंसित अनुदानों में से पंचायती राज संस्थाओं को ₹ 2,279.40 करोड़ (45.75 प्रतिशत) का अनुदान हस्तांतरित नहीं किया ।

अभिलेखों की संवीक्षा में आगे प्रकट हुआ कि 2019-20 के दौरान राशि ₹ 1,922.64 करोड़ (कुल अनुदान ₹ 2,563.52 करोड़ का 75 प्रतिशत) ग्राम पंचायतों को हस्तांतरित किया जाना अपेक्षित था तथापि, पंचायती राज विभाग द्वारा केवल ₹ 1,085.72 करोड़ की स्वीकृति जारी की गई थी (अक्टूबर 2019) और वह भी मार्च 2020 तक ग्राम पंचायतों को हस्तांतरित नहीं की गई थी । तथापि, वित्त विभाग के अनुमोदन के पश्चात, राशि ₹ 1,197.57 करोड़ ग्राम पंचायतों को 2020-21 के दौरान हस्तांतरित की गई ।

प्रोत्साहन अनुदान

- वर्ष 2015-16 एवं 2019-20 के लिए प्रोत्साहन अनुदान राशि क्रमशः ₹ 110.59 करोड़ एवं ₹ 128.17 करोड़ पंचायती राज संस्थाओं को जारी नहीं किया गया था । कुल मिलाकर प्रोत्साहन अनुदान राशि ₹ 193.30 करोड़ (49.04 प्रतिशत) कम जारी की गई थी ।

पंचायती राज विभाग ने बताया (जनवरी 2020) कि वित्तीय वर्ष 2015-16 का अधिकांश समय पंचायती राज संस्थाओं को प्रोत्साहन अनुदान (2015-16) के भुगतान हेतु रूपरेखा तैयार करने में व्यतीत हो गया था। यह भी बताया कि वित्तीय वर्ष 2015-16 की प्रोत्साहान राशि 2016-17 के दौरान उपलब्ध कराई गई थी।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि 2015-20 के दौरान समग्र रूप से ₹ 193.30 करोड़ का प्रोत्साहन अनुदान कम जारी किया गया था।

जिला परिषद उदयपुर के अभिलेखों की नमूना-जाँच में प्रकट हुआ कि जिला परिषद उदयपुर द्वारा वर्ष 2016-17 एवं 2018-19 के लिए ₹ 12.42 करोड़[35] का प्रोत्साहन अनुदान इसकी सभी पंचायती राज संस्थाओं को ही निर्धारित पात्रता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किए बिना हस्तांतरित कर दिया गया। पंचायती राज विभाग ने इस सम्बन्ध में कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया (सितम्बर 2021)।

आगे, पंचम राज्य वित्त आयोग ने 2015-16 के उनके अंतरिम प्रतिवेदन में अनुशंसा की थी (सितम्बर 2015) कि प्रोत्साहन अनुदानों के उपयोग के लिए पंचायती राज विभाग विस्तृत योजना जारी करे एवं इसे ग्राम पंचायत स्तर तक पंचायती राज संस्थाओं को अधिसूचित करे। पंचायती राज विभाग ने पंचम राज्य वित्त आयोग के अंतरिम प्रतिवेदन की अनुपालना में वर्ष 2015-16 के लिए दिशा-निर्देश (दिसम्बर 2015) जारी करते हुए बताया कि प्रोत्साहन अनुदान के उपयोग के लिए निर्देश/दिशा-निर्देश पृथक से जारी किए जाएंगे। तथापि, पंचायती राज विभाग द्वारा ऐसे कोई दिशा-निर्देश पृथक से जारी नहीं किए गए।

प्रकरण राज्य सरकार को अग्रेषित (मार्च 2021) किया गया था, परन्तु बार-बार स्मरण कराए जाने (जून, अगस्त, सितम्बर एवं दिसम्बर 2021) के बावजूद उनका उत्तर अभी तक प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2021)।

2.3.3 पंचम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं के अंतर्गत जारी अनुदानों का उपयोग

पंचायती राज संस्थाओं को 2015-20 के दौरान, पंचम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं के अंतर्गत हस्तांतरित कुल अनुदानों एवं उनके समक्ष किए गए व्यय की स्थिति नीचे दी गई है:

- 2015-20 के दौरान, पंचायती राज संस्थाओं को उनकी मुख्य सेवाओं को बनाये रखने के लिए ₹ 10,345.71 करोड़ की निधियां हस्तांतरित की गई थीं, जिसमें से राशि ₹ 10,226.76 करोड़ (98.85 प्रतिशत) का उपयोग कर लिया गया था।

35 2016-17: जिला परिषद उदयपुर : ₹ 0.34 करोड़, जिला परिषद उदयपुर की 17 पंचायत समितियाँ: ₹ 1.35 करोड़ एवं पंचायत समिति उदयपुर की 544 ग्राम पंचायतें: ₹ 5.05 करोड़ ,2018 -19 जिला परिषद उदयपुर: ₹ 0.28 करोड़ , जिला परिषद उदयपुर की 17 पंचायत समितियाँ: ₹ 1.14 करोड़ एवं पंचायत समिति उदयपुर की 544 ग्राम पंचायतें: ₹ 4.26 करोड़

- तथापि, 2015-20 के दौरान, नमूना जांच की गई 59 पंचायती राज संस्थाओं में ₹ 245.53 करोड़ के कुल आवंटन के विरुद्ध केवल ₹ 200.53 करोड़ (81.67 प्रतिशत) का ही उपयोग किया जा सका जैसा कि विवरण नीचे **तालिका 2.13** में दिया गया है:

तालिका 2.13

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	विवरण	जारी निधियां	उपयोग की गई निधियां	अंतिम शेष	प्रतिशत उपयोग
1	**जिला परिषद** (4)	163.46	125.33	38.13	76.67
2	**पंचायत समिति** (6)	49.83	40.85	8.98	81.98
3	**ग्राम पंचायत** (49)	32.24	34.35	(-) 2.11	106.54
कुल		**245.53**	**200.53**	**45.00**	**81.67**

स्रोतः पंचायती राज संस्थाओं द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना

- यह देखा जा सकता है कि प्राप्त निधियों में से 18.33 प्रतिशत निधियाँ जिला परिषदों एवं पंचायत समितियों के पास अनुपयोजित थी, जो कि मुख्यतः जिला परिषद/पंचायत समिति से स्वीकृत कार्यों के लिए थी।

सम्बंधित पंचायती राज संस्थाओं ने बताया (सितम्बर-दिसम्बर 2020) कि कार्यकारी संस्थाओं से उपयोगिता प्रमाण पत्र (यूसी)/पूर्णता प्रमाण पत्र (सीसी) प्राप्त नहीं होने के कारण निधियां अप्रयुक्त/असमायोजित रहीं थीं।

यह इंगित करता है कि संबंधित प्राधिकारियों द्वारा पूर्ण हो चुके कार्यों के यूसी/सीसी, ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 में निर्धारित समय सीमा के भीतर प्रस्तुत नहीं किए जा रहे थे।

प्रकरण सरकार को अग्रेषित (मार्च 2021) किया गया था परन्तु बार-बार स्मरण कराए जाने (जून, अगस्त, सितम्बर एवं दिसम्बर 2021) के बावजूद उनका उत्तर अभी तक प्रतीक्षित था (दिसम्बर 2021)।

- ***निधियों का विपथन*** : राजस्थान पंचायती राज नियमावली,1996 के नियम 199 में यह प्रावधान है कि राज्य सरकार/केंद्र सरकार से प्राप्त अनुदानों को उसी उद्देश्य के लिए व्यय किया जाना चाहिए जिसके लिए उन्हें स्वीकृत किया गया था और एक मुख्य शीर्ष के अंतर्गत स्वीकृत राशि को दूसरे मुख्य शीर्ष को हस्तांतरित नहीं किया जाना चाहिए।

तथापि, पंचायत समिति गोगुन्दा की ग्राम पंचायत गोगुन्दा में एक अन्य योजना श्यामा प्रसाद मुख़र्जी रुर्बन मिशन अंतर्गत महाराणा प्रताप की जीवनी के पेंटिंग कार्य पर वास्तविक रूप से व्यय की जा चुकी राशि ₹ 9.99 लाख को पंचम राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत अनुदानों में डेबिट कर दिया गया था। इस प्रकार, पंचम राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत जारी अनुदानों को अन्य योजना के अंतर्गत स्वीकृत/निष्पादित कार्य के लिए विपथन किया गया। इसके बारे में पूछे जाने (अक्टूबर 2019) पर भी लेखापरीक्षा को इसके कारण नहीं बताए गए।

प्रकरण राज्य सरकार को अग्रेषित (मार्च 2021) किया गया था लेकिन बार-बार स्मरण कराए जाने (जून, अगस्त, सितम्बर एवं दिसम्बर 2021) के बावजूद उनका उत्तर अभी तक प्रतीक्षित (दिसम्बर 2021) था।

2.3.3.1 पंचायती राज संस्थाओं द्वारा निर्धारित वार्षिक कार्य योजनाएं तैयार नहीं की गई

पंचायती राज विभाग ने ग्राम पंचायत की स्थानीय आवश्यकताओं के आधार पर समावेशी और विकेंद्रीकृत ग्राम पंचायत विकास कार्य योजना तैयार करने के लिए दिशा-निर्देश जारी किए (अक्टूबर 2015)। तदनुसार, सभी उपलब्ध संसाधनों एवं क्रियान्वित की जा रही राज्य/केंद्रीय योजना के लिए ग्राम पंचायत विकास कार्य योजना तैयार की जानी थी। ग्राम सभा द्वारा अनुमोदित होने के बाद कार्य योजना को संबंधित पंचायत समिति को भेजा जाना था। तत्पश्चात पंचायत समिति स्तर के कार्यों को जोड़ने एवं समेकित करने के बाद पंचायत समिति विकास कार्य योजना को पंचायत समिति की साधारण सभा द्वारा अनुमोदित किया जाएगा। जिला स्तर पर, शहरी क्षेत्रों के लिए विकास योजनाओं सहित जिला स्तर के कार्यों को जोड़ने एवं समेकित करने के बाद जिला विकास कार्य योजना को जिला परिषद की साधारण सभा द्वारा अनुमोदित किया जाएगा।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में दृष्टिगत हुआ कि नमूना जांच किए गए चार में से दो जिला परिषदों (जोधपुर एवं उदयपुर) ने 2015-20 के दौरान निर्धारित विकास कार्य योजनाओं को तैयार नहीं किया था।

जिला परिषद उदयपुर में, यद्यपि इसकी पंचायत समितियों एवं ग्राम पंचायतों द्वारा कार्य योजनाएं तैयार की गई थी किन्तु जिला परिषद स्तर पर इन्हें समेकित नहीं किया गया। जिला परिषद जोधपुर में, नमूना जांच की गई दो पंचायत समितियों (लूनी : 2015-18 के लिए एवं पंचायत समिति शेरगढ़: 2015-19 के लिए) एवं सात ग्राम पंचायतों (पंचायत समिति शेरगढ़ : 2015-19 के लिए) द्वारा कार्य योजनाएं तैयार नहीं की गई थी। जिला परिषद सीकर में, नमूना जांच की गई पंचायत समिति धोद ने भी अवधि 2015-18 के लिए विकास कार्य योजनाएं तैयार नहीं की थी।

जिला परिषद उदयपुर एवं पंचायत समिति धोद, लूनी एवं शेरगढ़ ने बताया (सितम्बर-दिसम्बर 2020) कि जिला प्रमुख/प्रधानों एवं जन प्रतिनिधियों द्वारा की गई सिफारिशों के आधार पर कार्य स्वीकृत किए जा रहे थे। जिला परिषद जोधपुर ने बताया (दिसम्बर 2020) कि प्रशासनिक एवं स्थापना पर जिला परिषद की स्थायी समिति एवं साधारण सभा की बैठक में अनुमोदन के बाद कार्य स्वीकृत किए जा रहे थे। पंचायत समिति शेरगढ़ की ग्राम पंचायतों ने बताया (नवम्बर 2019) कि कार्यों के प्रस्ताव ग्राम सभा में लिए गए हैं।

आगे, ग्राम सभा की बैठक के लिए, जैसा कि राजस्थान पंचायती राज अधिनियम, 1994 में निर्धारित किया गया है, अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, पिछड़ा वर्ग और महिला सदस्यों सहित सदस्यों की कुल संख्या के दसवें हिस्से का कोरम, नमूना जांच की गई 49 ग्राम पंचायतों की किसी भी ग्राम सभा की बैठकों में पूरा नहीं हुआ था।

संबंधित ग्राम पंचायतों ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (सितम्बर-दिसम्बर 2020) कि बैठकों की अधिक संख्या एवं सदस्यों के ग्राम सभा की बैठकों में भाग लेने की अनिच्छा के कारण कोरम पूरा नहीं हुआ।

इस प्रकार, कार्य योजना तैयार करने के संबंध में निर्धारित प्रक्रिया का उचित ढंग से पालन नहीं किया गया था। विकास की कार्य योजनाएं कमजोर वर्गों और महिलाओं के निर्धारित उचित प्रतिनिधित्व वाली ग्राम सभा के अनुमोदन के साथ नहीं बनाई गयी थी।

प्रकरण सरकार को अग्रेषित (मार्च 2021) किया गया था लेकिन बार-बार स्मरण कराए जाने (जून, अगस्त, सितम्बर एवं दिसम्बर 2021) के बावजूद उनका उत्तर अभी तक प्रतीक्षित (दिसम्बर 2021) था।

2.3.3.2 स्वीकृतियों एवं व्यय को घटकवार संधारित नहीं करना

पंचायती राज विभाग द्वारा जारी दिशा-निर्देशों (दिसम्बर 2015, नवम्बर 2016 और सितम्बर 2019) में पंचायती राज संस्थाओं को पंचम राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत जारी अनुदानों का घटकवार वितरण एवं उपयोग करना निर्धारित किया गया है। तथापि, व्यय के लेखों के घटकवार संधारण के संबंध में कुछ भी उल्लिखित नहीं किया गया था।

पंचायती राज विभाग एवं चयनित सभी 59 पंचायती राज संस्थाओं के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट (अप्रैल-नवम्बर 2019 एवं सितम्बर-दिसम्बर 2020) हुआ कि न तो निधियों को, जैसा कि पंचम राज्य वित्त आयोग द्वारा निर्धारित था, घटकवार जारी किया गया और न ही पंचायती राज संस्थाओं द्वारा कार्यों की स्वीकृतियाँ घटकवार जारी की गई थी। आगे, राज्य स्तर पर पंचायती राज विभाग एवं नमूना जांच की गई पंचायती राज संस्थाओं द्वारा पंचम राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत किए गए व्यय के अभिलेख भी घटकवार संधारित नहीं किए गए थे।

चयनित पंचायती राज संस्थाओं ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (सितम्बर-दिसम्बर 2020) कि लेखों में व्यय को एकमुश्त ही लेखांकित किया जाता है।

राज्य स्तर पर, स्वीकृतियों एवं व्यय के घटकवार विवरण के अभाव में, निधियों के पंचम राज्य वित्त आयोग द्वारा निर्धारित घटकवार उपयोग को लेखापरीक्षा द्वारा सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

प्रकरण सरकार को अग्रेषित (मार्च 2021) किया गया था लेकिन बार-बार स्मरण कराए जाने (जून, अगस्त, सितम्बर एवं दिसम्बर 2021) के बावजूद उनका उत्तर अभी तक प्रतीक्षित (दिसम्बर 2021) था।

2.3.3.3 सडकों पर निर्धारित सीमा से अधिक व्यय किया जाना

दिशा-निर्देशों के अनुसार, मूलभूत नागरिक सुविधाओं जैसे ठोस अपशिष्ट प्रबंधन, सड़क एवं गलियों की लाइटें, श्मशानों, स्वच्छता एवं पेयजल से संबंधित सृजन, विस्तार एवं रखरखाव के कार्य अनुदान घटक 'मूलभूत एवं विकास कार्यों' के अंतर्गत करवाए जा सकते हैं। यद्यपि, इस

घटक के अंतर्गत सडकों के निर्माण के लिए 60 प्रतिशत की अधिकतम सीमा निर्धारित की गई थी।

लेखापरीक्षा ने नमूना जांच की गई 59 पंचायती राज संस्थाओं में स्वीकृत 4,958 कार्यों के संबंध में निधियों के घटक वार उपयोग के आंकड़ों का संकलन एवं विश्लेषण किया, क्योंकि ये आँकड़े पंचायती राज संस्थाओं द्वारा किसी भी स्तर पर संधारित नहीं किए गए थे।

आंकड़ों के विश्लेषण में प्रकट हुआ कि 2015-20 के दौरान केवल 14 पंचायती राज संस्थाओं (जिला परिषद जोधपुर, पंचायत समिति गोगुन्दा, पंचायत समिति शेरगढ़ एवं 11 ग्राम पंचायतें[36]) में सड़क कार्यों के लिए निर्धारित 60 प्रतिशत की अधिकतम सीमा का पालन किया गया था। जबकि, नमूना जांच की गई 45 पंचायती राज संस्थाओं में, घटक 'मूलभूत एवं विकास कार्यों' के अंतर्गत हस्तांतरित अनुदान (₹ 75.98 करोड़) की 60 प्रतिशत चिन्हित निधियां ₹ 45.59 करोड़ के विरुद्ध राशि ₹ 80.29 करोड़ के सड़क कार्यों की स्वीकृतियाँ जारी की गई थीं। यह इस घटक के अंतर्गत उपलब्ध अनुदानों (₹ 75.98 करोड़) का औसतन 105.67 प्रतिशत (66.88 प्रतिशत से 250.47 प्रतिशत की रेंज में) था, जो कि दिशा-निर्देशों का उल्लंघन था (**परिशिष्ट** XVIII)।

32 पंचायती राज संस्थाओं के मामले में तो, घटक 'राष्ट्रीय/राज्य प्राथमिकता योजनाओं' के अंतर्गत उपलब्ध कराए गए सम्पूर्ण अनुदान का उपयोग सड़क कार्यों पर कर लिया गया था जो यह दर्शाता है कि पंचायती राज संस्थाओं द्वारा अन्य विकास कार्यों की अपेक्षा सडकों के निर्माण को सर्वोच्च प्राथमिकता दी गई थी।

इंगित किए जाने पर, जिला परिषद टोंक एवं पंचायत समिति टोंक ने स्वीकार किया (सितम्बर 2020) कि 2015-19 के दौरान सड़क निर्माण के कार्य निर्धारित सीमा से अधिक स्वीकृत किए गए थे परन्तु 2019-20 के दौरान ये निर्धारित सीमा के भीतर थे। जिला परिषद सीकर, जिला परिषद उदयपुर, पंचायत समिति ख़ैरवाडा एवं पंचायत समिति धोद ने बताया (सितम्बर-दिसम्बर 2020) कि ग्राम पंचायत से प्राप्त प्रस्तावों एवं आवश्यकता के आधार पर सड़क कार्य अधिक स्वीकृत किए गए थे। अन्य पंचायती राज संस्थाओं ने इस संबंध में कोई टिप्पणी नहीं दी।

जिला परिषदों/पंचायत समितियों के उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सड़क कार्यों पर व्यय पंचम राज्य वित्त आयोग के दिशा-निर्देशों के प्रावधानानुसार निधियों के निर्धारित प्रतिशत तक ही किया जाना था। सडकों पर किए गए अधिक व्यय ने अन्य मूलभूत एवं विकास कार्यों जैसे जल संरक्षण, पेयजल इत्यादि से संबंधित कार्यों के लिए निधियों की उपलब्धता को कम कर दिया।

36 पंचायत समिति गोगुन्दाः ग्राम पंचायत मादरा, ग्राम पंचायतः रावलिया कलां, ग्राम पंचायत रावलिया खुर्द; पंचायत समिति खेरवाडाः ग्राम पंचायत बावलवाडा; पंचायत समिति शेरगढ़ः ग्राम पंचायत गजेसिंह नगर, ग्राम पंचायत देवीगढ़, ग्राम पंचायत भांडूजाटी, ग्राम पंचायत खिरजा तिबना, ग्राम पंचायत हिम्मतपुरा एवं ग्राम पंचायत बापूनगर एवं पंचायत समिति लूनीः ग्राम पंचायत दईपाड़ा खिचियान

प्रकरण सरकार को अग्रेषित (मार्च 2021) किया गया था लेकिन बार-बार स्मरण कराए जाने (जून, अगस्त, सितम्बर एवं दिसम्बर 2021) के बावजूद भी उनका उत्तर अभी तक प्रतीक्षित (दिसम्बर 2021) था।

2.3.3.4 पंचम राज्य वित्त आयोग की निधियों का मनरेगा के साथ अभिसरण

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग द्वारा जारी निर्देश (नवम्बर 2015) के अनुसार, महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना (मनरेगा) अंतर्गत अनुमत्य कार्यों के लिए विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत एक वित्तीय वर्ष में प्राप्त कुल निधियों के कम से कम 20 प्रतिशत राशि की स्वीकृतियाँ जारी की जानी थी। जिला परिषद अन्य योजनाओं के साथ अभिसरण के माध्यम से मनरेगा अंतर्गत कार्यों के अनुमोदन/स्वीकृति के लिए उत्तरदायी हैं।

नमूना जांच की गई पंचायती राज संस्थाओं के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि पंचम राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत 2015-20 के दौरान प्राप्त कुल अनुदान ₹ 166.83 करोड़ में से, 20 प्रतिशत निधियों अर्थात ₹ 33.38 करोड़ के निर्देश के विरुद्ध, केवल 12 पंचायती राज संस्थाओं द्वारा (जिला परिषदें: 2 पंचायत समितियाँ: 2 एवं ग्राम पंचायतें: 8) अभिसरण के माध्यम से मनरेगा अंतर्गत अनुमत्य कार्यों के लिए केवल ₹ 3.95 करोड़ (2.37 प्रतिशत) की राशि का ही उपयोग किया गया था (**परिशिष्ट** XIX)।

तथ्यों को स्वीकार करते हुए तीन पंचायती राज संस्थाओं[37] ने बताया (सितम्बर-दिसम्बर 2020) कि अब आगे से मनरेगा के साथ अभिसरण सुनिश्चित किया जाएगा एवं अन्य तीन पंचायती राज संस्थाओं (जिला परिषद जोधपुर, जिला परिषद सीकर एवं पंचायत समिति धोद) ने बताया (सितम्बर-दिसम्बर 2020) कि प्रस्ताव प्राप्त नहीं होने के कारण अभिसरण सुनिश्चित नहीं किया जा सका। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि अभिसरण के प्रस्तावों को प्रत्येक स्तर जैसे ग्राम पंचायत (ग्राम पंचायत विकास योजना), पंचायत समिति (पंचायत समिति विकास योजना) एवं जिला परिषद (जिला विकास योजना) पर वार्षिक कार्य योजना में सम्मिलित किया जाना था।

दो पंचायती राज संस्थाओं (जिला परिषद उदयपुर एवं पंचायत समिति खैरवाड़ा) ने बताया (अगस्त-सितम्बर 2019) कि मनरेगा कार्यों के लिए वित्तीय वर्ष 2019-20 से पंचम राज्य वित्त आयोग के अभिसरण के अंतर्गत स्वीकृतियां जारी की जाएंगी, लेकिन दिसम्बर 2020 तक इस संबंध में कोई कार्यवाही नहीं की गई थी।

लेखापरीक्षा का यह दृष्टिकोण है कि यदि जिला परिषद मनरेगा के साथ अभिसरण सुनिश्चित करने में सक्षम होती तो मनरेगा के तहत रोज़गार चाहने वालों को अधिक संसाधन उपलब्ध कराए जा सकते थे।

प्रकरण सरकार को अग्रेषित (मार्च 2021) किया गया था लेकिन बार-बार स्मरण कराए जाने (जून, अगस्त, सितम्बर एवं दिसम्बर 2021) के बावजूद उनका उत्तर अभी तक प्रतीक्षित (दिसम्बर 2021) था।

37 पंचायत समिति टोंक, पंचायत समिति लूनी एवं पंचायत समिति शेरगढ़

2.3.4 कार्यों का निष्पादन

- ***कार्यों की भौतिक स्थिति:*** ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 के अनुच्छेद 22.10 में यह प्रावधान किया गया है कि स्वीकृत कार्यों को निर्धारित समयावधि (कार्य की प्रकृति और सम्मिलित व्यय के आधार पर तीन से नौ माह) में पूरा किया जाना चाहिए। पंचम राज्य वित्त आयोग की सिफारिश अंतर्गत जारी किए गए अनुदानों के उपयोग हेतु राज्य में 2015-20 के दौरान 3,37,641 कार्य स्वीकृत किए गए थे।

मार्च 2020 की प्रगति प्रतिवेदन के अनुसार, 12,313 कार्य प्रगति पर थे, 452 कार्य निरस्त कर दिए गए एवं मार्च 2020 तक 1,528 कार्य प्रारंभ नहीं किए जा सके, उनके कारण अभिलेखों पर उपलब्ध नहीं थे। इस प्रकार, 2015-20 के दौरान 3,23,348 कार्य (95.77 प्रतिशत) पूर्ण किए गए थे।

- ***नमूना जांच :*** आगे, नमूना जांच की गई 59 पंचायती राज संस्थाओं में 4,958 कार्य स्वीकृत किए गए थे, जिनमें से 1,298 कार्य अपूर्ण रहे एवं राशि ₹ 2.41 करोड़ के 99 कार्य निरस्त/अप्रारम्भ थे और 3,561 कार्य (71.8 प्रतिशत) पूर्ण थे। विवरण नीचे **तालिका 2.14** में दिया गया हैं।

तालिका 2.14

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	पंचायती राज संस्थाओं की संख्या	कार्य						अपूर्ण कार्यों का प्रतिशत
		स्वीकृत		पूर्ण		अपूर्ण		
		संख्या	राशि	संख्या	राशि	संख्या	राशि	
1	जिला परिषद (4)	2,209	68.18	1,236	37.69	952	21.45	43.10
2	पंचायत समिति (6)	1,536	50.02	1,157	37.33	321	6.66	20.90
3	ग्राम पंचायत (49)	1,213	34.89	1,168	30.85	25	0.62	2.06
कुल		**4,958**	**153.09**	**3,561**	**105.87**	**1,298**	**28.73**	

स्रोतः पंचायती राज संस्थाओं द्वारा उपलब्ध कराई गई सूचना

लेखा परीक्षा के ध्यान में आया कि राज्य स्तर पर समेकित मासिक प्रगति प्रतिवेदनों के अनुसार 2015-20 के दौरान राज्य में पूर्ण कार्यों का प्रतिशत 95.77 दर्शाया गया था, तथापि, नमूना जांच की गई पंचायती राज संस्थाओं में यह प्रदर्शित नहीं हुआ, जहाँ केवल 71.8 प्रतिशत कार्य पूर्ण हुए थे।

पूछे जाने पर (सितम्बर-दिसम्बर 2020), संबंधित पंचायती राज संस्थाओं ने बताया कि कुछ कार्यों को यूसी/सीसी प्रस्तुत नहीं करने के कारण अपूर्ण दर्शाया गया था एवं कुछ कार्य अभी भी प्रारम्भ किए जाने हैं। यह इंगित करता है कि कार्य भौतिक रूप से पूर्ण हो चुके थे परन्तु यूसी/सीसी वास्तव में लंबित थे, उन कार्यों को मासिक प्रगति प्रतिवेदनों में पूर्ण दर्शाया गया था। इस प्रकार मासिक प्रगति प्रतिवेदनों को यथोचित सावचेती से तैयार किए जाने की आवाश्यकता है।

- ***संयुक्त भौतिक सत्यापनः*** 4,958 कार्यों में से, 663 कार्यों का लेखापरीक्षा द्वारा विभागीय कार्मिकों के साथ भौतिक रूप से सत्यापन किया गया (जुलाई-नवम्बर 2019 एवं सितम्बर-

दिसम्बर 2020)। इन 663 कार्यों का श्रेणी-वार विवरण नीचे **तालिका 2.15** में दिया गया है।

तालिका 2.15

क्र.सं.	जिला	ब्लॉक	ग्राम पंचायतों की संख्या	कार्यों की संख्या	सड़कें	जल स्त्रोत [38]	विश्राम गृह	नाला (नाली)	विविध कार्य[39]
1	जोधपुर	लूनी	9	126	77	19	-	9	21
2		शेरगढ़	7	89	20	37	1	-	31
3	सीकर	धोद	9	131	88	19	-	6	18
4	टोंक	टोंक	10	137	105	10	1	7	14
5	उदयपुर	गोगुन्दा	5	71	27	10	3	5	26
6		खैरवाड़ा	9	109	52	22	1	8	26
	कुल		**49**	**663**	**369**	**117**	**6**	**35**	**136**
	पाई गई कमियाँ				**282**	**36**	**1**	**1**	**4**
प्रतिशत					**76.42**	**30.77**	**16.67**	**2.86**	**2.94**

चयनित 59 पंचायती राज संस्थाओं के अभिलेखों की नमूना जांच के परिणामों एवं 663 कार्यों के भौतिक सत्यापन की चर्चा अनुवर्ती अनुच्छेदों में की गई है।

2.3.4.1 आतंरिक सड़क कार्य

(i) कमतर मानकों (स्पेसिफिकेशन) के साथ सीसी सड़कों का निर्माण

ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 (मानचित्र सं. 17) में निर्धारित की गई डिजाईन के अनुसार, सीमेंट कंक्रीट (सीसी) सड़क का निर्माण दो परतों में किया जाना है अर्थात 1:3:6 (सीमेंटः1, रेतः3 एवं रोड़ीः6) के अनुपात में सीसी की 15 से.मी. मोटाई की पहली परत और 1:1.5:3 (सीमेंटः1, रेतः1.5 एवं रोड़ीः 3) के अनुपात में सीसी की 10 से.मी. मोटाई की दूसरी परत।

तथापि लेखापरीक्षा, ने पाया कि नमूना जांच की गई चार पंचायती राज संस्थाओं (जिला परिषद टोंक : 04, जिला परिषद उदयपुर : 02, पंचायत समिति टोंक : 05 एवं पंचायत समिति खैरवाड़ाः 10) में ₹ 87.98 लाख की 21 सीसी सडकों का निर्माण सीमेंट कंक्रीट की केवल एक परत में किया गया था, इस तथ्य के बावजूद कि तकनीकी अधिकारी द्वारा स्थल के निरीक्षण के बाद तैयार किए गए विस्तृत अनुमानों में दो परतों का प्रावधान लिया गया था। इनमें से अधिकांश मामलों में, इन सड़कों की स्वीकृत राशि का उपभोग करने के लिए अनुमानों में ली गई लम्बाई/चौडाई की तुलना में सडकों की या तो लम्बाई या चौडाई बढ़ा दी गई थी, जबकि स्वीकृत राशि का उपभोग करने के लिए सडक की मोटाई से भी समझौता किया गया था।

आगे, पंचायत समिति टोंक के अभिलेखों की नमूना जांच में प्रकट हुआ कि ₹ 3.69 करोड़ के व्यय उपरान्त पूर्ण की गई 73 सीसी सडकों (18 ग्राम पंचायत) के मामले में, आधार परत (बेस

38 एनीकट, हैण्ड पंप , टांका , पनघट, पाइपलाइन, पशुघाट आदि

39 भूमि का समतलीकरण, शौचालय, चारदीवारी, मरम्मत कार्य आदि

लेयर) के स्पेसिफिकेशन को 1:3:6 (सीमेंट :1, रेत :3 एवं रोड़ी :6) के अनुपात में 15 से.मी. मोटाई की सीसी के स्थान पर 40 मिमी शुष्क रोड़ी में बदल दिया गया था।

इस प्रकार, पर्याप्त निधियों की उपलब्धता के बावजूद, निर्धारित मानकों से कमतर मानकों की सड़कों का निर्माण किया गया था एवं सड़क की गुणवत्ता से भी उस सीमा तक समझौता किया गया। यह विभागीय कार्मिकों द्वारा निर्माण कार्यों के पर्यवेक्षण एवं निरीक्षण की कमी को भी दर्शाता है जैसा कि अनुच्छेद 2.3.4.6 (iii) में इंगित किया गया है।

पंचायत समिति टोंक ने बताया (अगस्त 2019) कि क्षेत्र की आवश्यकतानुसार 40 मिमी शुष्क रोड़ी बिछाकर आधार परत तैयार की गई थी। अन्य तीन पंचायती राज संस्थाओं ने बताया (सितम्बर-दिसम्बर 2020) कि कार्यस्थल की आवश्यकतानुसार केवल ऊपरी परत बिछाकर कार्यों का निष्पादन किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सडकें ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 के प्रावधानों एवं स्वीकृत विस्तृत तकनीकी अनुमानों के अनुसर निर्मित नहीं की गई थी।

प्रकरण सरकार को अग्रेषित (मार्च 2021) किया गया था लेकिन बार-बार स्मरण कराए जाने (जून, अगस्त, सितम्बर एवं दिसम्बर 2021) के बावजूद उनका उत्तर अभी तक प्रतीक्षित (दिसम्बर 2021) था।

(ii) नालियों एवं विस्तार जोड़ों के बिना आन्तरिक सडकों का निर्माण

पंचम राज्य वित्त आयोग के दिशा-निर्देशों के अनुसार, स्वच्छता एवं जल संरक्षण को प्राप्त करने के उद्देश्य से, आंतरिक सडकों एवं सीमेंट कंक्रीट (सीसी) (इंटरलॉकिंग ब्लाक सहित) के कार्य नाली निर्माण के साथ ही अनुमत होंगे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नमूना जांच की गई नौ पंचायती राज संस्थाओं (चार जिला परिषदों[40] एवं पांच पंचायत समितियों[41]) में ₹ 10.38 करोड़ के व्यय से पूर्ण 208 सड़कें (96 सीसी सड़कें, 112 सीसी ब्लॉक सड़कें) बिना नालियों के निर्मित की गई थी। ऐसे ही पांच मामले (₹ 0.22 करोड़ के) पंचायत समिति चौथ का बरबाड़ा (जिला परिषद सवाईमाधोपुर) की अनुपालना लेखापरीक्षा (जुलाई 2019) के दौरान भी ध्यान में आये थे।

आगे, ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 के परिशिष्ट-1 का अनुच्छेद 23 (3) उपबंधित करता है कि तकनीकी गुणवत्ता बढ़ाने के लिए सीसी सड़क में प्रत्येक 15 मीटर की दूरी पर विस्तार जोड़ (एक्सपेंशन ज्वाइंट) दिया जाना अपेक्षित है। तथापि, 213 सडकों में से, 89 सीसी सडकों (41.78 प्रतिशत) में विस्तार जोड़ नहीं दिए गए थे, जो इन सडकों की गुणवत्ता बढ़ाने के लिए आवश्यक थे। इस प्रकार, सड़कों की सुरक्षा से भी उस सीमा तक समझौता किया गया था।

दो जिला परिषदों (टोंक एवं उदयपुर) और तीन पंचायत समितियों (टोंक, खैरवाड़ा एवं गोगुन्दा) ने बताया (सितम्बर-दिसम्बर 2020) कि जहाँ आवश्यक था वहां नालियों का निर्माण किया गया था, जबकि अन्य जिला परिषद एवं पंचायत समितियों ने कोई प्रत्युत्तर नहीं दिया।

40 चार जिला परिषद : जोधपुर, उदयपुर, सीकर एवं टोंक

41 पांच पंचायत समितिः धोद, लूनी, टोंक, खैरवाड़ा एवं गोगुन्दा

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि स्वच्छता एवं जल संरक्षण को सुनिश्चित करने के लिए, जैसा कि पंचम राज्य वित्त आयोग के दिशा-निर्देशों में परिकल्पित है, सडकों के साथ-साथ नालियों का निर्माण किया जाना था ।

(अ) भौतिक सत्यापन: विभागीय प्राधिकारियों के साथ 369 सड़कों के संयुक्त भौतिक सत्यापन में प्रकट हुआ कि ₹ 11.34 करोड़ की लागत से पूर्ण की गई 274 सीसी सडकें (74.25 प्रतिशत), बिना नालियों के निर्मित की गई थी । इसके परिणामस्वरूप पर्याप्त स्वच्छता एवं जल संरक्षण को सुनिश्चित करने में असफल रहने के अलावा जलभराव (8 कार्यों) एवं ऊपरी सतह क्षतिग्रस्त (11 कार्यों में) पाई गई । उदाहरणार्थ मामले नीचे दिए गए हैं:

प्रकरण 1: मुख्य सड़क से जीवत राम के घर तक सीसी सड़क का निर्माण, ग्राम पंचायत डबायचा, पंचायत समिति खैरवाड़ा : सड़क बिना नाली निर्माण एवं ऊपरी सतह क्षतिग्रस्त पाई गई ।

प्रकरण 2: देवीकिशन गुर्जर के घर से बाबू खटीक के घर तक सीसी सड़क का निर्माण, कुरेड़ी, ग्राम पंचायत कुरेड़ा, पंचायत समिति टोंक : सड़क बिना नाली निर्माण एवं जलभराव से प्रभावित पाई गई ।

(ब) अन्यत्र स्थान पर सडकों का निर्माण : पंचायत समिति टोंक के पांच[42] प्रकरणों में, यह भी देखा गया कि ₹ 24.56 लाख लागत की सीसी सड़कें, या तो सम्पूर्ण सड़क या सड़क का एक भाग, स्वीकृत स्थान से अन्यत्र स्थान पर निर्मित किया गया था । कनिष्ठ तकनीकी सहायक/कनिष्ठ अभियंता/सहायक अभियंता, जो इन सडकों के भुगतान को प्रमाणित करने के लिए उत्तरदायी थे, ने कार्यस्थलों का निरीक्षण किए बिना केवल माप पुस्तिकाओं (स्वीकृति के अनुसार तैयार) के आधार पर भुगतान को प्रमाणित कर दिया ।

पंचायत समिति ने बताया (सितम्बर 2020) कि आवश्यक कार्यवाही की जाएगी एवं तदनुसार लेखापरीक्षा को सूचित कर दिया जाएगा ।

(स) क्षतिग्रस्त सड़कें : पंचायत समिति गोगुन्दा (ग्राम पंचायतः मादड़ा), पंचायत समितिः खैरवाड़ा (ग्राम पंचायतः कानपुर एवं ग्राम पंचायतः कनबई) एवं पंचायत समितिः टोंक (ग्राम पंचायतः अरनियामाल) में चार सीसी/इंटरलॉकिंग ब्लॉक सड़कों के निर्माण कार्य ₹ 14.82 लाख के व्यय से पूर्ण किए गए थे ।

42 ग्राम पंचायत - सांखना :1, सोरन :2 एवं घास :2

कार्यस्थलों के भौतिक सत्यापन के दौरान, ये सड़कें आधार परत नही बिछाने एवं साइड पैकिंग के अभाव आदि के कारण क्षतिग्रस्त पाई गई थी । सडकों की कमियों को दुरस्त करने की कार्यवाही, अभिलेखों में नहीं पाई गई । उदाहरणार्थ प्रकरण नीचे दिया गया हैः

प्रकरण 3: मुख्य सड़क से कुरे सिंह/सरदार सिंह के घर की ओर सीसी सड़क का निर्माण, ग्राम पंचायत कानपुर (पंचायत समिति खैरवाड़ा)

(द) सडकों पर अतिक्रमण : स्वच्छता हेतु ग्राम पंचायतः ओबराकलां, पंचायत समितिः गोगुन्दा में मुख्य सड़क से कोटा काकड़ की ओर, सीसी सड़क मय नाली निर्माण का एक कार्य स्वीकृत (दिसम्बर 2017) किया गया था एवं ₹ 3.70 लाख की लागत से (जनवरी 2018) पूर्ण किया गया । सड़क के बीच में लोहे का गेट लगाकर रास्ता अवरुद्ध कर सड़क पर अतिक्रमण पाया गया (अक्टूबर 2019) ।

ग्राम विकास अधिकारी ने बताया (अक्टूबर 2019) कि अतिक्रमण शीघ्र हटा दिया जाएगा । तथापि, अतिक्रमण दिसम्बर 2020 तक नहीं हटाया गया था ।

प्रकरण 4: बीच सड़क पर लोहे का गेट लगाकर किया गया अतिक्रमण (अक्टूबर 2019)

प्रकरण सरकार को अग्रेषित (मार्च 2021) किया गया था, लेकिन बार-बार स्मरण कराए जाने (जून, अगस्त, सितम्बर एवं दिसम्बर 2021) के बावजूद उनका उत्तर अभी तक प्रतीक्षित (दिसम्बर 2021) था ।

2.3.4.2 जल स्त्रोतों से संबंधित कार्य

(i) बिजली कनेक्शन उपलब्ध कराए बिना 'पनघट' का निर्माण

पंचायती राज विभाग ने परिपत्र जारी किया (नवम्बर 2015) कि एक जल स्त्रोत की स्थापना के लिए अनुमान तैयार करते समय, बिजली कनेक्शन और उसकी लागत हेतु अनुमान में प्रावधान किया गया जाना चाहिए। यदि विद्युत कनेक्शन उपलब्ध नहीं कराया जाता है तो जल स्त्रोत को निष्फल माना जाएगा एवं जल स्त्रोत के विकास पर किया गया व्यय कार्यकारी संस्था से वसूलनीय होगा। विद्युत कनेक्शन करा दिए जाने के बाद ही सीसी जारी की जाएगी।

तथापि, नमूना जांच की गयी दो पंचायती राज संस्थाओं (जिला परिषद उदयपुर एवं पंचायत समिति स्रैरवाडा) के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि जून 2016 से दिसम्बर 2019 के दौरान पनघट[43] निर्माण के 17 कार्य [44] ₹ 27.19 लाख से पूर्ण किए गए परन्तु, विस्तृत अनुमानों में विद्युत कनेक्शन का प्रावधान नहीं लिया गया था। इसी प्रकार, पंचायत समिति गंगरार (फ़रवरी 2019 में अनुपालना लेखापरीक्षा) में ₹ 63.00 लाख के व्यय से बोर मोटर के 45 कार्य बिना विद्युत कनेक्शन प्रावधान के पूर्ण किए गए थे।

इससे भी बढ़कर, इन 62 कार्यों के लिए विद्युत कनेक्शन की व्यवस्था किए बिना ही सीसी जारी कर दिए गए थे, जिससे ₹ 90.19 लाख का सम्पूर्ण व्यय निष्फल रहा।

पंचायत समितिः स्रैरवाड़ा ने बताया (सितम्बर 2019) कि सभी कार्य ग्राम पंचायतों की सहमति से निष्पादित किए गए हैं और विद्युत कनेक्शन पहले से उपलब्ध हैं, जबकि जिला परिषद उदयपुर ने कोई प्रत्युतर नहीं दिया (दिसम्बर 2020)।

उत्तर तथ्यात्मक रूप से सही नहीं है क्योंकि संयुक्त भौतिक सत्यापन (सितम्बर 2019) के दौरान नौ ऐसे पनघट कार्यों (पंचायत समितिः स्रैरवाड़ा में मई-जुलाई 2018 के दौरान पूर्ण हुए) में से चार मामलों[45] में नजदीक के घरों से निजी विद्युत कनेक्शन लिए हुए, पाए गए थे। इसके अलावा, दिसम्बर 2020 में पुनः संयुक्त भौतिक सत्यापन पर स्थिति अपरिवर्तित पायी गई। उदाहरणार्थ प्रकरण नीचे दिया गया है। इस प्रकार, शेष पनघटों में सरकारी विद्युत कनेक्शन की सम्भावना क्षीण है।

---

43 लोगों को पेयजल उपलब्ध करवाने के लिए एक संरचना

44 जिला परिषद उदयपुर (8 कार्य) एवं पंचायत समिति स्रैरवाडा (9 कार्य)

45 बस स्टैंड के पास पनघट निर्माण, ग्राम पंचायत कानपुर, पंचायत समिति स्रैरवाड़ा; स्वीकृत राशि ₹ 1.55 लाख एवं व्यय ₹ 1.50 लाख; पंचायत मुख्यालय के पास पनघट निर्माण, ग्राम पंचायत जायरा, पंचायत समिति स्रैरवाड़ा : स्वीकृत राशि ₹ 1.55 लाख एवं व्यय ₹ 1.55 लाख; बंसी/रूपसी के घर के पास पनघट निर्माण, फुटला, ग्राम पंचायत करावाडा, पंचायत समिति स्रैरवाड़ा : स्वीकृत राशि ₹ 1.55 लाख एवं व्यय राशि ₹ 1.51 लाख एवं किशोर सिंह के घर के पास पनघट निर्माण, ग्राम पंचायत कानपुर, पंचायत समिति स्रैरवाड़ा : स्वीकृत राशि ₹ 1.55 लाख एवं व्यय ₹ 1.51 लाख

प्रकरण 5: बिना सरकारी विद्युत कनेक्शन के किशोर सिंह के घर के पास पनघट निर्माण ग्राम पंचायत कानपुर, पंचायत समिति खैरवाड़ा

(ii) पशु खेली एवं सोख्ता गड्ढों के बिना हैण्ड पम्पों की स्थापना

पंचायती राज विभाग ने हैण्ड पंप की स्थापना के संबंध में परिपत्र जारी किया (सितम्बर 2014) जो निर्धारित करता है कि नाली, पशु खेली एवं सोख्ता गड्ढ़े का निर्माण इस प्रकार से किया जाना चाहिए कि अपशिष्ट जल स्वाभाविक रूप से पशु खेली में चला जाए ।

तथापि, अभिलेखों (माप पुस्तकाएं एवं विस्तृत अनुमान) की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ कि नमूना जांच की गई चार पंचायती राज संस्थाओं (जिला परिषदः टोंक, जिला परिषदः उदयपुर, पंचायत समितिः खैरवाड़ा एवं पंचायत समितिः गोगुन्दा) में ₹ 76.06 लाख के व्यय से हैण्ड पंप स्थापना के 123 कार्य[46] निर्धारित है, सोख्ता गड्ढे एवं पशु खेली के बिना ही पूर्ण किए गए थे ।

पंचायती राज संस्थाओं ने बताया (सितम्बर-दिसम्बर 2020) कि पशु खेली एवं सोख्ता गड्ढे का निर्माण सुनिश्चित किया जाएगा ।

- ***भौतिक सत्यापनः*** इसके अलावा, भौतिक निरीक्षण किए गए जल स्त्रोतों के 117 कार्यों में से, 36 कार्यो (30.77 प्रतिशत) में कमियाँ पाई गई जिनकी चर्चा नीचे की गई हैः

(अ) दो पंचायती राज संस्थाओं (पंचायत समिति गोगुन्दा : 3 कार्य एवं पंचायत समिति खैरवाड़ाः 15 कार्य) में अक्टूबर 2016-जून 2018 के दौरान ₹ 9.39 लाख के व्यय से 18 हैण्डपम्पों की स्थापना/निर्माण किया गया था परन्तु हैण्डपम्पों के साथ पशु खेली एवं सोख्ता गड्ढों का निर्माण नहीं किया गया था । बिना पशु खेली एवं सोख्ता गड्ढे के स्थापित हैण्डपम्पों के प्रकरण उदाहरणार्थ नीचे दिए गए हैंः

46 जिला परिषद टोंक (10 कार्य), उदयपुर (36 कार्य) एवं पंचायत समिति खैरवाड़ा (54 कार्य), गोगुन्दा (23 कार्य)

प्रकरण 6: वंडीला स्कूल के पास हैंडपंप की स्थापना, ग्राम पंचायत लराठी, पंचायत समिति स्वैरवाड़ा

प्रकरण 7: शिव लाल के घर के पास हैंडपंप की स्थापना, ग्राम पंचायत रावलिया कलां, पंचायत समिति गोगुन्दा

(ब) पंचायत समिति धोद (एक कार्य) एवं शेरगढ़ (11 कार्य) में पाइपलाइन एवं पानी की टंकी निर्माण के 12 कार्य ₹ 29.62 लाख की लागत पर स्वीकृत (जून 2016-सितम्बर 2018) एवं ₹ 29.19 लाख के व्यय के उपरान्त पूर्ण (जुलाई 2016-सितम्बर 2019) किए गए। जल स्रोत तक कनेक्शन के अभाव के कारण इन परिसम्पतियों को उपयोग में नहीं लिया जाना पाया गया था। इस प्रकार ₹ 29 .19 लाख का सम्पूर्ण व्यय निष्फल सिद्ध हुआ। उदाहरणार्थ प्रकरण नीचे दिए गए हैं।

प्रकरण 8: राजपूतों की ढाणी, खिरजां फ़तेह सिंह में 20 किलो लीटर जीएलआर निर्माण (ग्राम पंचायत खिरजां तिबना):

प्रकरण 9: मदरसा बहमनी सिंधियो की ढाणी में मय पाइपलाइन जीएलआर निर्माण कार्य (ग्राम पंचायत हिम्मतपुरा)

(ग) पंचायत समिति शेरगढ़ में ₹ 1.20 लाख के व्यय से पूर्ण किए गए सार्वजनिक टांके के दो कार्य[47] घरों के परिसरों के भीतर निर्मित किए गए थे जो चारदीवारी से घिरे थे। इस प्रकार टांकों के सार्वजनिक उपयोग की संभावना क्षीण है।

प्रकरण 10: ग्राम पंचायत हिम्मतपुरा, पंचायत समिति शेरगढ़ में मरूफखान/जमीन खान की ढाणी के पास टांका निर्माण

प्रकरण 11: ग्राम पंचायत हिम्मतपुरा, पंचायत समिति शेरगढ़ में रूपसिंह/तेज सिंह की ढाणी के पास टांका निर्माण

प्रकरण सरकार को अग्रेषित किया गया (मार्च 2021) था लेकिन बार-बार स्मरण कराए जाने (जून, अगस्त, सितम्बर एवं दिसम्बर 2021) के बावजूद उनका उत्तर अभी तक प्रतीक्षित (दिसम्बर 2021) था।

2.3.4.3 विश्राम गृह, नाली एवं अन्य कार्य

(i) मेघवाल बस्ती, ग्राम पंचायत गोगुन्दा, पंचायत समिति गोगुन्दा, में विश्राम गृह का निर्माण ₹ 4.63 लाख के व्यय से किया गया था। यह पाया गया (सितम्बर 2019) कि कार्य अपूर्ण था एवं भवन में मलबा पड़ा हुआ था। दिसम्बर 2020 में भौतिक सत्यापन के दौरान भी भवन उसी अवस्था में पाया गया। इस प्रकार, विश्राम भवन के निर्माण का उद्देश्य पूरा नहीं हो सका।

प्रकरण 12: ग्राम पंचायत गोगुन्दा, पंचायत समिति गोगुन्दा में मेघवाल बस्ती में विश्राम भवन का निर्माण

47 रूप सिंह/तेज सिंह की ढाणी के पास सार्वजनिक टांके का निर्माण, ग्राम पंचायत हिम्मतपुरा, पंचायत समिति शेरगढ़ (स्वीकृतः ₹ 0.63 लाख, व्ययः ₹ 0.60 लाख) एवं मरूफखान/जमीन खान की ढाणी के पास टांके का निर्माण, ग्राम पंचायत हिम्मतपुरा, पंचायत समिति शेरगढ़ (स्वीकृतः ₹0.63 लाख, व्यय : ₹0.60 लाख)

(ii) ग्राम अल्लाहपूरा, ग्राम पंचायत अरनियामाल, पंचायत समिति टोंक में मस्जिद के पास नाला निर्माण कार्य ₹ 2.00 लाख के व्यय से निष्पादित किया गया था। नाले का निकास बस्ती के भीतर खुला हुआ था एवं नाले के आस पास काफी गंदगी एवं कचरा पाया गया। इस प्रकार, नाला निर्माण से स्वच्छता का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ।

(iii) राजकीय सीनियर माध्यमिक विद्यालय पाटिया, ग्राम पंचायत पाटिया, पंचायत समिति ख़ैरवाड़ा में शौचालय-मूत्रालय के निर्माण कार्य पर ₹ 1.60 लाख का व्यय किया गया था। तथापि, कार्य के संयुक्त भौतिक सत्यापन (सितम्बर 2019), में प्रकट हुआ कि ₹ 0.54 लाख मूल्य की सामग्री अनुपयोजित पड़ी हुई थी एवं पानी की टंकी और शौचालय की सीट स्थापित नहीं की गई थी।

प्रकरण 13: राजकीय सीनियर माध्यमिक विद्यालय पाटिया ग्राम पंचायत पाटिया, पंचायत समिति ख़ैरवाड़ा में शौचालय-मूत्रालय का अपूर्ण कार्य (दिसम्बर 2020)

अगले भौतिक सत्यापन (दिसम्बर 2020) के दौरान भी, शौचालय की स्थिति अपरिवर्तित रही। चूंकि, इस विद्यालय में अन्य शौचालय/मूत्रालय की कोई सुविधाएं नहीं थी, बच्चों को कठिनाईयों का सामना करना पड़ रहा था। ग्राम विकास अधिकारी ने बताया (दिसम्बर 2020) कि कार्य पूर्ण नहीं किया जा सका क्योंकि शौचालय-मूत्रालय के लिए उपलब्ध जगह/भूमि पर्याप्त नहीं थी।

(iv) पंचायत समिति शेरगढ़, जिला परिषद जोधपुर में ₹ 6 .92 लाख के व्यय से पूर्ण किए गए तीन कार्यों[48] के भौतिक सत्यापन में प्रकट हुआ कि ये परिसम्पतियां निजी भूमियों पर निर्मित की गई थी और आम जनता द्वारा उपयोग में नहीं लाई जा रही थी।

48 रेवत सिंह की ढाणी, ग्राम पंचायत खिरजा तिबना में विश्रांति गृह का निर्माणः स्वीकृत राशि ₹ 2.20 लाख एवं व्यय राशि ₹ 2.16 लाख; गुमान सिंह की ढाणी, खिरजा तिबना में सार्वजनिक पुस्तकालय का निर्माणः स्वीकृत राशि ₹ 2.30 लाख एंव व्यय राशि ₹ 2.26 लाख; खानोड़ी सड़क पर सार्वजनिक पुस्तकालय का निर्माण, भीलों की ढाणी के पास, ग्राम पंचायत बापू नगरः स्वीकृत राशि ₹ 2.50 लाख एवं व्यय राशि ₹ 2.50 लाख।

प्रकरण 14: स्वानोड़ी सड़क पर सार्वजनिक पुस्तकालय का निर्माण भीलों की ढाणी के पास ग्राम पंचायत, बापू नगर, पंचायत समिति शेरगढ़

प्रकरण 15: सार्वजनिक पुस्तकालय का निर्माण, गुमान सिंह की ढाणी, ग्राम पंचायत खिरजा तिबना, पंचायत समिति शेरगढ़

प्रकरण 16: विश्रांति गृह का निर्माण, रेवत सिंह की ढाणी, ग्राम पंचायत खिरजा तिबना, पंचायत समिति शेरगढ़

प्रकरण सरकार को अग्रेषित (मार्च 2021) किया गया था लेकिन बार-बार स्मरण कराए जाने (जून, अगस्त, सितम्बर एवं दिसम्बर 2021) के बावजूद भी उनका उत्तर अभी तक (दिसम्बर 2021) प्रतीक्षित था ।

2.3.4.4 तकनीकी अनुमानों को तैयार किए बिना ही कार्यों का निष्पादन

ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 के अनुच्छेद 6 में विभिन्न कार्यों के निर्माण के लिए प्राक्कलनों को तैयार करने हेतु प्रावधान दिए गए हैं । तदनुसार, अनुच्छेद 6.3.1 एवं 6 .3.5 यह निर्धारित करता है कि अनुमोदित ड्राइंग एवं कार्यस्थल की आवश्यकता के अनुसार निष्पादित की जाने वाली प्रत्येक मद की मात्राओं का निर्धारण करते हुए नए कार्यों के लिए विस्तृत अनुमान तैयार किए जाने चाहिए । मदों की मात्रा एवं मद की इकाई लागत, कार्य की कुल लागत निर्धारित प्रपत्रों में दर्शायी जानी चाहिए । कार्यों की तकनीकी स्वीकृति एवं कार्यों का निष्पादन इन विस्तृत अनुमानों पर आधारित होगा ।

लेखापरीक्षा, ने पाया कि पंचायत समिति धोद की नमूना जांच की गई 9 ग्राम पंचायतों में 115 कार्यों[49] के लिए मद की मात्राएँ एवं इकाई दरें इत्यादि निर्धारित प्रपत्र में दर्शाते हुए विस्तृत तकनीकी अनुमान तैयार नहीं किए गए थे। कार्यों को स्वीकृत लागत राशि ₹ 4.10 करोड़ के विरूद्ध ₹ 3.60 करोड़ के व्यय से पूर्ण किया गया था।

भौतिक सत्यापन के दौरान इनमें से अधिकांश कार्य पूर्ण किए हुए पाए गए। तथापि, अनेक अनियमितताएं जैसे सडकों के साथ नालियों का निर्माण नहीं करना (₹ 2.05 करोड़ के 49 कार्य), गुणवत्ता परीक्षण रिपोर्टों की अनुपलब्धता (₹ 2.21 करोड़ के 54 कार्य), कार्यस्थल पर सूचना पटल का न होना (₹ 0.44 करोड़ के 11 कार्य) एवं ग्राम पंचायत विकास कार्य योजना में सम्मिलित नहीं किए गए कार्य (₹ 0.08 करोड़ के तीन कार्य) इत्यादि ध्यान में आई। तथापि, विस्तृत प्राक्कलन के अभाव में गुणवत्ता/मात्रा के विचलन सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

2.3.4.5 पारदर्शिता का अभाव

(i) राजस्थान लोक उपापन में पारदर्शिता नियमों के प्रावधानों की पालना किए बिना कार्यों का निष्पादन

उपापन प्रक्रिया में पारदर्शिता सुनिश्चित करने, निविदादाताओं से निष्पक्ष एवं न्यायसंगत व्यवहार, प्रतिस्पर्धा को बढाने, दक्षता वृद्धि करने एवं मितव्ययता और सत्य निष्ठा का संरक्षण करने के उद्देश्यों से लोक उपापन को विनियमित करने के लिए राज्य सरकर द्वारा राजस्थान लोक उपापन में पारदर्शिता (आरटीपीपी) नियम, 2013 लागू किए गए थे।

आरटीपीपी नियम, 2013 के नियम 5 में प्रावधान है कि पांच लाख या अधिक के अनुमानित मूल्य के कार्यों का उपापन ई-उपापन के माध्यम से होना चाहिए। आगे, दर संविदा के मामले में, उक्त नियमों के नियम 29 (2) में प्रावधान है की दर संविदा की अवधि सामान्यतः एक वर्ष होगी, अपरिहार्य परिस्थितियों में जो समान मूल्य, निबंधनों एवं शर्तों पर 3 माह से अनधिक अवधि के लिए बढाई जा सकेगी। यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि नई दर संविदाएं बिना किसी अन्तराल के प्रचलित दर संविदाओं की समाप्ति के ठीक बाद क्रियाशील हो जाएँ।

(अ) पंचायत समिति गोगुन्दा में, अवधि 2015-16 के लिए हैंडपंपो एवं नलकूपों की स्थापना के कार्यों के लिए क्रमशः ₹ 35.00 लाख एवं ₹ 10.00 लाख अनुमानित मूल्य के लिए निवदाएं आमंत्रित (सितम्बर 2015) की गई थी। संवेदक 'अ' की दरें न्यूनतम होने के कारण अनुमोदित की गई एवं 2015-16 के दौरान राशि ₹ 45.00 लाख के कार्यों के निष्पादन के लिए संवेदक के साथ एक दर संविदा निष्पादित की गई (नवम्बर 2015)। इस दर संविदा के विरुद्ध, पंचायत समिति गोगुन्दा ने 2015-17 के दौरान ₹ 74 .07 लाख के 103 कार्य आवंटित किए एवं संवेदक ने ₹ 57.81 लाख के 81 कार्य निष्पादित किए।

49 सीसी सड़क कार्य :78; जल स्रोत :14; मरम्मत कार्य :2; चार दीवारी : 5; सीवरेजः 10 एवं अन्य कार्यः 6।

लेखापरीक्षा ने पाया कि दर संविदा को तीन माह (जून 2016) की निर्धारित सीमा से परे जून 2017 तक अनियमित रूप से बढ़ा दिया गया था । पंचायत समिति गोगुन्दा ने नईं निविदाएं आमंत्रित करने के बजाय अनियमित रूप से उक्त संवेदक 'अ' के माध्यम से ₹ 41.42 लाख व्यय करते हुए 58 कार्य निष्पादित करा लिए । इसके अतिरिक्त, निविदाएँ आमंत्रित करने के लिए आरटीपीपी नियम, 2013 में निर्धारित ई-उपापन प्रक्रिया का पालन भी नहीं किया गया ।

(ब) पंचायत समिति खैरवाड़ा में, हैंडपंपो की स्थापना एवं पनघटों के निर्माण के लिए संवेदक 'ब' के साथ दर संविदा जुलाई 2019 तक एक साल की अवधि के लिए निष्पादित (जुलाई 2018) की गई थी। जुलाई 2019 में, दर संविदा को तीन माह तक बढ़ा दिया गया था (अक्टूबर 2019 तक) ।

लेखापरीक्षा, ने पाया कि पंचायत समिति खैरवाड़ा ने दर संविदा की विस्तारित अवधि के परे, दिसम्बर 2019 से मई 2020 के दौरान पनघटों एवं हैंडपंपो के ₹ 29.07 लाख के 33 कार्य अनियमित रूप से स्वीकृत किए एवं संवेदक 'ब' द्वारा ₹ 28.78 लाख के व्यय से कार्य पूर्ण किए गए । यह आरटीपीपी नियमों के प्रावधानों का उल्लंघन था ।

पंचायत समिति ने बताया (दिसम्बर 2020) कि कार्यों को जनहित में निष्पादित कराया गया था। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कार्य दर संविदा की विस्तारित अवधि की समाप्ति के बाद स्वीकृत किए गए थे ।

इस प्रकार, पंचम राज्य वित्त आयोग अंतर्गत अनुदानों में से कार्यों का निष्पादन करते समय इन दो पंचायती राज संस्थाओं द्वारा आरटीपीपी नियमों में निर्धारित लोक उपापन में पारदर्शिता के प्रावधानों का पालन नहीं किया गया था ।

प्रकरण, सरकार को अग्रेषित (मार्च 2021) किया गया था लेकिन बार-बार स्मरण कराए जाने (जून, अगस्त, सितम्बर एवं दिसम्बर 2021) के बावजूद भी उनका उत्तर अभी तक प्रतीक्षित (दिसम्बर 2021) था ।

(ii) पांचवें राज्य वित्त आयोग द्वारा उपलब्ध करायी गयी निधियों के विवरण से सम्बंधित वॉल पेंटिंग

पंचायती राज विभाग द्वारा जारी निर्देशों (जून एवं सितम्बर 2016) के अनुसार, निधियों के उपयोग में पारदर्शिता सुनिश्चित करने के लिए, विभिन्न विकास योजनाओं के अंतर्गत प्राप्त निधियों एवं किए गए व्यय के संबंध में सूचना ग्राम पंचायत और अटल सेवा केन्द्रों पर दीवार पेंटिंग के माध्यम से आम जनता को उपलब्ध कराया जाना अपेक्षित है । पंचम राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत प्राप्त निधियों का उपयोग इस उद्देश्य के लिए किया जा सकता है ।

तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि 2015-20 के दौरान नमूना जांच की गई 49 ग्राम पंचायतों में से किसी के द्वारा भी उपरोक्त विवरण प्रदर्शित करने वाली दीवार पेंटिंग नहीं बनाई गई थी । ग्राम पंचायत ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (सितम्बर-दिसम्बर 2020) कि दीवार पेंटिंग पर कोई व्यय नहीं किया गया था ।

इस प्रकार, आम जनता पंचम राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत उपलब्ध कराई गयी निधियों के उपयोग के संबंध में सूचना से वंचित रही और पारदर्शिता भी उस सीमा तक बाधित रही ।

प्रकरण सरकार को अग्रेषित (मार्च 2021) किया गया था लेकिन बार-बार स्मरण कराए जाने (जून, अगस्त, सितम्बर एवं दिसम्बर 2021) के बावजूद भी उनका उत्तर अभी तक प्रतीक्षित (दिसम्बर 2021) था ।

(iii) कार्यस्थल पर कार्यों की सूचना प्रदर्शित नहीं करना

ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 के अनुच्छेद 24.2 में परिकल्पित है कि कार्यों से संबंधित सूचना जैसे कार्य का नाम मय कार्यस्थल, योजना का नाम, स्वीकृत राशि, मानव-दिवस, कार्य के प्रारंभ एवं पूर्ण करने की दिनांक, किया गया व्यय और आम जनता को होने वाले लाभों/सुविधाओं इत्यादि प्रत्येक कार्यस्थल पर बोर्ड पर प्रदर्शित किया जाना अपेक्षित है ।

तथापि, नमूना जांच किए गए जिलों में भौतिक रूप से सत्यापित 663 कार्यों में से, 353 कार्यों[50] (53.24 प्रतिशत) के संबंध में ऐसी सूचना बोर्ड पर प्रदर्शित किया जाना नहीं पाया गया ।

प्रकरण सरकार को अग्रेषित (मार्च 2021) किया गया था लेकिन स्मरण कराए जाने (अप्रैल-दिसम्बर 2021) के बावजूद उनका उत्तर अभी तक प्रतीक्षित (दिसम्बर 2021) था ।

2.3.4.6 आन्तरिक नियंत्रण एवं अनुश्रवण प्रणाली

(i) उपयोगिता/पूर्णता प्रमाण-पत्र समय पर प्रस्तुत करने का अभाव

ग्रामीण कार्य निर्देशिका के अनुच्छेद 22.6 एवं 22.7 में प्रावधान है कि कार्यकारी संस्थाओं द्वारा कार्य के पूर्ण होने की सूचना प्राप्त होने पर, निधियों के उपयोग एवं कार्यों के पूर्ण होने की यूसी/सीसी सक्षम प्राधिकारी द्वारा क्रमशः 15 दिवस एवं 30 दिवस के भीतर प्रस्तुत की जानी चाहिए । आगे, ग्रामीण कार्य निर्देशिका के अनुच्छेद 22.10 में कार्य पूर्ण करने की अधिकतम अवधि नौ माह निर्धारित की गई है । यदि निर्धारित सीमा के भीतर सीसी जारी नहीं की जाती है तो विलम्ब के लिए उत्तरदायित्व निर्धारित किया जाना चाहिए एवं ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 के पैरा 20.1 के प्रावधानों के अनुसार उत्तरदायी अधिकारी के विरुद्ध शास्ति आरोपित एवं वसूली के साथ अनुशासनात्मक कार्यवाही प्रारम्भ की जा सकेगी ।

(अ) नमूना जांच की गई 59 पंचायती राज संस्थाओं के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि 2015-16 के दौरान स्वीकृत 4,958 कार्यों (मूल्य ₹ 153.09 करोड़) में से, दिसम्बर 2020 को राशि ₹ 37.77 करोड़ के 1,553 कार्यों[51] (31.32 प्रतिशत) के यूसी/सीसी लंबित थे ।

---

50 जिला परिषद जोधपुर :31; जिला परिषद टोंक :130; जिला परिषद सीकरः 14 एवं जिला परिषद उदयपुरः 178

51 2015-16: 29 कार्य (₹ 53 .04 लाख); 2016-17: 238 कार्य (₹ 471.15 लाख); 2017-18: 211 कार्य (₹ 580.17 लाख); 2018 -19: 501 कार्य (₹ 1211.20 लाख) एवं 2019-20: 574 कार्य (₹ 1,461 .21 लाख)

संबंधित पंचायती राज संस्थाओं ने बताया (सितम्बर-दिसम्बर 2020) कि कार्यकारी संस्थाओं द्वारा यूसी/सीसी प्रस्तुत नहीं करने, कार्यों का माप नहीं करने एवं कार्यों के पूर्ण नहीं होने इत्यादि के कारण यूसी/सीसी लंबित थे।

(ब) पूर्व राज्य वित्त आयोग की निधियों का उपयोग/समायोजन: राज्य वित्त आयोग की अवधि व्यतीत होने के 6 से 11 वर्षों के बाद भी, पूर्व राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत जारी की गई राशि ₹ 8 .78 करोड़[52], नमूना जांच की गयी जिला परिषदों एवं पंचायत समितियों में समायोजन हेतु लंबित थी।

जिला परिषदों एवं पंचायत समितियों ने बताया (सितम्बर-दिसम्बर 2020) कि यूसी/सीसी प्रस्तुत नहीं करने के कारण निधियां अनुपयोजित/असमायोजित रहीं एवं यूसी/सीसी के समायोजन के बाद अनुपयोजित निधियों का भुगतान कर दिया जाएगा।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सभी कार्य उनकी स्वीकृति के नौ माह के भीतर पूर्ण किए जाने चाहिए एवं यूसी/सीसी भी समय पर प्रस्तुत किए जाने चाहिए जैसा कि ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 में निर्धारित किया गया है। विभाग को निर्धारित समय सीमा के भीतर सीसी जारी नहीं करने के लिए उत्तरदायी अधिकारियों के विरुद्ध अनुशासनात्मक कार्यवाही प्रारंभ करनी चाहिए।

आगे, राशियों को लम्बे समय तक असमायोजित रखने से सार्वजनिक धन का दुरूपयोग हो सकता है। इस संबंध में, ग्राम पंचायत लराठी (पंचायत समिति खैरवाड़ा, उदयपुर) की नमूना जांच /भौतिक सत्यापन के दौरान ध्यान में आये एक दोहरे/काल्पनिक भुगतान के प्रकरण की चर्चा उप-अनुच्छेद (स) में नीचे की गयी है।

(स) काल्पनिक भुगतान : तेरहवें वित्त आयोग के अंतर्गत ग्राम पंचायत लराठी में अलखा रामजी के घर से मुख्य सड़क की ओर एक सीसी सडक मय नाली का निर्माण कार्य ₹ 2.00 लाख की लागत पर स्वीकृत किया गया (अगस्त 2015) एवं ₹ 1.78 लाख का व्यय किया गया (सितम्बर 2015), लेकिन कार्य पूर्णता प्रमाण पत्र जारी नहीं किया गया था।

तत्पश्चात् मार्च 2016 में, उसी ग्राम पंचायत लराठी में उसी स्थल पर मुख्य सड़क से बाबू/अलखा के घर की ओर एक सीसी सड़क का निर्माण कार्य ₹ 2.50 लाख की लागत से पंचम राज्य वित्त आयोग अंतर्गत स्वीकृत किया गया एवं ₹ 2.51 लाख का व्यय किया गया (अप्रैल 2016)। इस कार्य का कार्य पूर्णता प्रमाण पत्र जारी नहीं किया गया था। विभागीय जांच की गयी, जिसमें तेरहवें वित्त आयोग के अंतर्गत पूर्व में स्वीकृत कार्य के लिए ₹ 1.78 लाख की वसूली प्रस्तावित

52 **4 जिला परिषदें**: टोंक (राज्य वित्त आयोग III- ₹ 0.27 करोड़, राज्य वित्त आयोग IV- ₹ 0.58 करोड़), सीकर (राज्य वित्त आयोग III- ₹ 0.91 करोड़, राज्य वित्त आयोग IV- ₹ 1.44 करोड़), जोधपुर (राज्य वित्त आयोग IV- ₹ 1.73 करोड़) एवं उदयपुर (राज्य वित्त आयोग III- ₹ 1.35 करोड़, राज्य वित्त आयोग IV- ₹ 1.27 करोड़) **पांच पंचायत समितियाँ:** लूनी (राज्य वित्त आयोग IV- ₹ 0.65 करोड़), शेरगढ़ (राज्य वित्त आयोग III- ₹ 0.002 करोड़), टोंक (राज्य वित्त आयोग III- ₹ 0.06 करोड़), धोद (राज्य वित्त आयोग III- ₹ 0.04 करोड़, राज्य वित्त आयोग IV- ₹ 0.13 करोड़), खैरवाड़ा (राज्य वित्त आयोग III- ₹ 0.21 करोड़, राज्य वित्त आयोग IV- ₹ 0.14 करोड़)।

(सितम्बर 20 19) की गई । पंचायती राज विभाग के आश्वासन (दिसम्बर 2020) के बावजूद फरवरी 2021 तक राशि की वसूली लंबित थी ।

प्रकरण सरकार को अग्रेषित (मार्च 2021) किया गया था लेकिन उनका उत्तर बार-बार स्मरण कराए जाने (जून, अगस्त, सितम्बर एवं दिसम्बर 2021) के बावजूद भी प्रतीक्षित (दिसम्बर 2021) था ।

(ii) वार्षिक लेखों का संधारण एवं प्रस्तुतीकरण

राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996 के नियम 246 एवं 247 के अनुसार वर्ष के अंत में एक ग्राम पंचायत/पंचायत समिति द्वारा बजट के प्रत्येक शीर्ष के अंतर्गत इसके आय एवं व्यय को दर्शाते हुए प्रपत्र XXXVI में वार्षिक लेखों का सारांश तैयार करने एवं अगले वर्ष के 1 मई तक जिला परिषद के माध्यम से राज्य सरकार को भिजवाया जाना अपेक्षित है । वार्षिक लेखों का सारांश प्रपत्र XXXVII में अनुदानों के विवरण, किए गए व्यय, यूसी इत्यादि से समर्थित विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत शुरू किए गए कार्यों की सूची एवं सम्पत्तियों और देयताओं के विवरण के साथ होना अपेक्षित है । जिला परिषद इन विवरणों का गहनता से जांच करेगी और अपनी टिप्पणी के साथ राज्य सरकार को भेजेगी । जिला परिषद के वार्षिक लेखे 15 मई तक राज्य सरकार को भिजवाया जाना अपेक्षित है ।

लेखापरीक्षा ने पाया कि 2015-20 के दौरान, पंचायत समितियों ने अपने वार्षिक लेखे जिला परिषद को जांच के लिए प्रस्तुत किए बिना सीधे ही पंचायती राज विभाग को प्रस्तुत किए । इस प्रकार, जैसा की नियमों में निर्धारित है, लेखों का अन्तिमीकरण जिला परिषदों द्वारा पर्यवेक्षित/प्रमाणित नहीं किया जा सका ।

इसके अलावा, नमूना जांच कीं गई दस पंचायती राज संस्थाओं (चार जिला परिषद एवं छः पंचायत समिति) ने भी उनके वार्षिक लेखे, पांच दिवस से 306 दिवस की देरी से भी प्रस्तुत किए ।

सात[53] पंचायती राज संस्थाओं ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (सितम्बर-दिसम्बर 2020) कि लेखे तैयार करने में समय लगने के कारण प्रस्तुतीकरण में देरी हुई, जबकि तीन पंचायती राज संस्थाओं ने कोई प्रत्युत्तर नहीं दिया ।

प्रकरण सरकार को अग्रेषित (मार्च 2021) किया गया था लेकिन बार-बार स्मरण कराए जाने (जून, अगस्त, सितम्बर एवं दिसम्बर 2021) के बावजूद भी उनका उत्तर प्रतीक्षित (दिसम्बर 2021) था ।

(iii) कार्यों का निरीक्षण

ग्रामीण कार्य निर्देशिका के अनुच्छेद 16.2 एवं 16.3 में प्रावधान है कि कार्यों की गुणवत्ता सुनिश्चित करने के लिए विभागीय अधिकारियों[54] द्वारा प्रत्येक स्तर पर निर्माण का समय-समय

53 दो जिला परिषद (उदयपुर एवं सीकर) एवं पांच पंचायत समिति (गोगुन्दा, खैरवाड़ा, लूनी, शेरगढ़ एवं टोंक)

54 पंचायत समिति के कनिष्ठ अभियंता, कनिष्ठ तकनीकी सहायक एवं सहायक अभियंता तथा जिला परिषद के सहायक परियोजना अधिकारी, सहायक अभियंता, वरिष्ठ तकनीकी सहायक, अधिशासी अभियंता एवं प्रशासनिक अधिकारी ।

पर निरीक्षण करने चाहिए। आगे, जिला परिषद, पंचायत समिति एवं ग्राम पंचायत स्तर पर कार्यों की निरीक्षण पंजिका, जिसमें जिला परिषद, पंचायत समिति एवं ग्राम पंचायत स्तर के प्राधिकारियों द्वारा किए गए कार्यों के निरीक्षण का विवरण शामिल हो, का संधारण निर्धारित प्रारूप में किया जाना चाहिए। निरीक्षण के मानदंड नीचे **तालिका 2.16** में दिए गए हैं.

तालिका 2.16

(आंकड़े प्रतिशत में)

क्र.सं.	**कार्य की कुल लागत**	**पंचायत समिति के कनिष्ठ अभियंता एवं कनिष्ठ तकनीकी सहायक**	**जिला परिषद के सहायक परियोजना अधिकारी, सहायक अभियंता, वतस एवं पंचायत समिति के सहायक अभियंता**	**जिला परिषद के अधिशासी अभियंता**	**खंड विकास अधिकारी**	**जिला कलेक्टर/ मुख्य कार्यकारी अधिकारी**
1	₹ 2 लाख तक	100	25	0		
2	₹ 2 लाख से 10 लाख	100	100	25	25*	5*
3	₹ 10 लाख एवं अधिक	100	100	100		

** कुल कार्यों में से यह सुनिश्चित करना कि क्षेत्र में चल रही प्रत्येक योजना के कार्य को आवर्त किया जा सकता है।*

चयनित पंचायती राज संस्थाओं के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि कार्यों की निरीक्षण पंजिकायें किसी भी स्तर पर संधारित नहीं की गई थीं।

संबंधित पंचायती राज संस्थाओं ने बताया (सितम्बर-दिसम्बर 2020) कि समय-समय पर निरीक्षण किए गए थे लेकिन निरीक्षणों का विवरण संधारित नहीं किया गया। उन्होंने आगे बताया कि निरीक्षण पंजिका का संधारण अब कर लिया जाएगा।

निरीक्षण पंजिका के अभाव में, यह सुनिश्चित नहीं किया जा सका कि समय-समय पर निरीक्षण जैसा कि निर्धारित किया गया है किए गए थे या कोई सुधारात्मक उपाय किया गया था।

तथापि, सीसी सड़कों के निर्माण के दौरान मानकों में विचलन, जैसा कि अनुच्छेद संख्या 2.3.4.1(i) में चर्चा की गई है, इन कार्यों के निष्पादन के दौरान प्राधिकारियों द्वारा निरीक्षण/पर्यवेक्षण की कमी के कारण हो सकता है।

प्रकरण सरकार को अग्रेषित (मार्च 2021) किया गया था लेकिन बार-बार स्मरण कराए जाने (जून, अगस्त, सितंबर एवं दिसंबर 2021) के बावजूद उनका उत्तर अभी तक प्रतीक्षित (दिसंबर 2021) था।

(iv) तृतीय पक्ष निरीक्षण एवं प्रभाव मूल्यांकन अध्ययन

पांचवें राज्य वित्त आयोग के अंतिम सिफारिश प्रतिवेदन के पैरा 10.39 (XV) के अनुसार, पंचम राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत निष्पादित कार्यों का तृतीय पक्ष निरीक्षण और प्रभाव मूल्यांकन अध्ययन एक स्वतंत्र एजेंसी द्वारा कराया जाना था।

तथापि, राज्य में पंचम राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत निष्पादित कार्यों का निर्धारित तृतीय पक्ष निरीक्षण तथा प्रभाव मूल्यांकन अध्ययन नहीं कराया गया था। पंचायतीराज विभाग ने तथ्यों को स्वीकार किया (जून 2020)।

(v) परिसंपत्तियों की पंजिका एवं कार्यों की पंजिका संधारित नहीं करना

(अ) जिला परिषद एवं पंचायत समिति में परिसंपत्ति पंजिका संधारित नहीं किया जाना

ग्रामीण कार्य निर्देशिका 2010 के अनुच्छेद 24.3 में प्रावधित है कि पंचायती राज संस्थाओं के सभी तीन स्तरों अर्थात जिला परिषद, पंचायत समिति एवं ग्राम पंचायत के स्तर पर निर्मित परिसंपत्तियों की एक पंजिका (विकास पंजिका) संधारित की जाएगी।

नमूना जांच की गयी सभी ग्राम पंचायतों द्वारा निर्मित परिसंपत्तियों की पंजिका का संधारण किया गया था। तथापि, जिला परिषदों एवं पंचायत समितियों के स्तर पर परिसंपत्ति पंजिकाओं का संधारण नहीं किया गया था। संबंधित जिला परिषद एवं पंचायत समिति ने तथ्य को स्वीकार किया (सितंबर-दिसंबर 2020)।

(ब) राजस्थान पंचायती राज नियम,1996 के नियम 180 में यह प्रावधान है कि प्रत्येक पंचायती राज संस्था प्रत्येक कार्य के लिए प्रपत्र XXV में कार्यों की एक पंजिका रखेगी।

तथापि, नमूना जांच की गई 59 पंचायती राज संस्थाओं में से किसी ने भी निर्धारित प्रपत्र में कार्यों की पंजिका का संधारण नहीं किया था। पंचायत समिति खैरवाड़ा के अलावा, सभी पंचायती राज संस्थाओं ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (सितंबर-दिसंबर 2020) कि कार्यों की पंजिका अब निर्धारित प्रारूप में संधारित की जावेगी।

पंचायत समिति खैरवाड़ा ने बताया (दिसंबर 2020) कि कार्यों की पंजिका का संधारण किया जा रहा था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराई गई पंजिका की प्रति निर्धारित प्रारूप के अनुसार नहीं पायी गई।

2.3.5 निष्कर्ष

पंचम राज्य वित्त आयोग का गठन पंचायतों की वित्तीय स्थिति की समीक्षा करने और राज्य एवं पंचायतों के मध्य राजस्व प्राप्ति के वितरण के लिए सिद्धांतों की अनुशंसा करने और राज्य की समेकित निधि से ऐसे आगमों एवं सहायता अनुदानों को उनके संबंधित अंशों को सभी स्तरों पर पंचायतों के मध्य आवंटन के लिए किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य सरकार ने पंचम राज्य वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित अनुदानों की राशि का 11.94 प्रतिशत जारी नहीं किया था। पंचायती राज विभाग ने 2015-16 एवं 2019-20 के दौरान ₹ 193.30 करोड़ का प्रोत्साहन अनुदान भी जारी नहीं किया। पंचायती राज संस्थाओं द्वारा स्वीकृति एवं व्यय का विवरण घटक वार संधारित नहीं किया गया था। पंचम राज्य वित्त आयोग अनुदानों से सृजित परिसम्पत्तियों के भौतिक सत्यापन में प्रकट हुआ कि सीसी सड़कों का निर्माण नालियों के बिना किया गया था, अनुमान तैयार किए बिना ही कार्यों का निष्पादन किया गया था और निष्पादित कार्य निम्नतर मानकों के थे। पंचायती राज संस्थाओं में कार्यों एवं

निर्मित परिसम्पत्तियों की पंजिका का संधारण नहीं किया गया था । तृतीय पक्ष निरीक्षण और प्रभाव मूल्यांकन अध्ययन भी नहीं कराया गया था ।

2.3.6 अनुशंसाएं

1. *राज्य सरकार को पंचम राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा के अनुसार पंचायती राज संस्थाओं को अनुदान की संपूर्ण राशि जारी करना सुनिश्चित करना चाहिए ।*
2. *पंचायती राज विभाग को स्वीकृतियां घटक-वार जारी करनी चाहिए और पंचायती राज संस्थाओं को व्यय का विवरण घटक-वार संधारित करना चाहिए ।*
3. *पंचायती राज संस्थाओं को कार्यों के विस्तृत अनुमान तैयार करने चाहिए एवं तदनुसार कार्य निष्पादित करने चाहिए ।*
4. *पंचायती राज विभाग को पंचम राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत निष्पादित कार्यों का तृतीय पक्ष निरीक्षण और प्रभाव मूल्यांकन अध्ययन कराना चाहिए ।*

2.4 नियम संगत आय से वंचित होना

दो पंचायत समितियों की संपत्तियों को पट्टे पर देते समय राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996 की गैर-अनुपालन के परिणामस्वरूप ₹ 3.30 करोड़ की नियम संगत आय से वंचित होना ।

राजस्थान पंचायती राज नियम, 1996 का नियम 164 निर्धारित करता है कि दुकानें एवं अन्य व्यावसायिक स्थान एक समिति के द्वारा खुली नीलामी के माध्यम से तीन वर्ष से अनधिक अवधि के लिए पट्टे पर दिए जा सकते हैं। इस तरह के परिसरों को पट्टे पर देने के अनुबंधों में किराये की राशि में प्रत्येक वर्ष 10 प्रतिशत बढ़ोतरी की शर्त सम्मिलित रहेगी । पंचायत अथवा पंचायत समिति तीन वर्ष की अवधि को आगे बढ़ाने के लिए आपसी सहमति से मोलभाव (निगोशिएट) कर सकती है, लेकिन ऐसे मामलों में किराये की राशि में प्रतिवर्ष बढ़ोतरी 20 प्रतिशत रहेगी । यदि परिसरों को तीन वर्षों की समय सीमा के पश्चात खाली नहीं किया जाता है अथवा उसे अनुबंध की शर्तों का उल्लंघन करते हुए किसी अन्य व्यक्ति को पट्टे पर दे दिया जाता है अथवा किराया नियमित रूप से जमा नहीं कराया जाता है तो पंचायत अथवा पंचायत समिति के अनुरोध किए जाने पर जिला परिषद के मुख्य कार्यकारी अधिकारी (मुकाअ) द्वारा परिसरों को खाली करवाने के लिए कारण बताओ नोटिस दिये जाने के उपरांत परिसरों को खाली करवाया जाएगा ।

दो पंचायती राज संस्थानों (पंचायत समिति तलवाड़ा एवं पंचायत समिति डग) के अभिलेखों की जांच (जनवरी व फरवरी 2019) एवं उसके बाद एकत्रित (अगस्त 2021) सूचनाओं में प्रकट हुआ कि :

पंचायत समिति तलवाड़ा में जून 2007 माह से नीलामी (फरवरी-मार्च 2007) के माध्यम से 12 नवनिर्मित दुकानों को ₹ 1,250 से लेकर ₹ 2,175 प्रतिमाह के किराए पर नियम एवं शर्तों के साथ पट्टे पर दिया गया था। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि 8 दुकानें, उन किरायदारों को पट्टे पर दी गई थी जिन्होंने किराए में 10 प्रतिशत वार्षिक वृद्धि की शर्त को स्वीकार नहीं किया, जो कि उक्त नियम का उल्लंघन था। पंचायत समिति द्वारा 3 वर्षों के पश्चात न तो दुकानों को खाली कराकर नए सिरे से पुनः आवंटित करने हेतु कार्यवाही आरंभ की गई और ना ही नियमों के अनुसार मौजूदा किरायेदारों के किराये में 20 प्रतिशत वार्षिक की वृद्धि की गई।

इसके अतिरिक्त, 20 पुरानी दुकानों को फरवरी 2008 में नीलामी के माध्यम से पट्टे पर देने के बजाय, उनके पट्टों को ₹ 700 प्रतिमाह (2002 से ₹ 500 प्रतिमाह) के निश्चित किराए पर जारी रखा गया जबकि बाज़ार की प्रचलित दर ₹ 1,250 से लेकर ₹ 2,175 प्रतिमाह थी। यदि 2002 से किराया नियमानुसार 10/20 प्रतिशत बढ़ाया गया होता तो फरवरी 2008 में किराया ₹ 1,045 प्रतिमाह अर्थात पंचायत समिति द्वारा निर्धारित ₹ 700 प्रतिमाह के किराए से अधिक होता। इसके परिणामस्वरूप पंचायत समिति को जुलाई 2021 तक ₹ 2.32 करोड़ की नियम संगत आय से वंचित होना पड़ा।

पंचायत समिति तलवाडा द्वारा, अपने गठन के छः वर्ष पश्चात् भी किराये में संशोधन नहीं किया गया एवं न ही बकाया किराये की वसूली के लिए दोषियों के विरुद्ध कार्यवाही की गई और न ही दुकानों को खाली करवाया गया।

इसी प्रकार, पंचायत समिति डग के प्रकरण में, 16 दुकानें जिन्हें अप्रैल 2006 से जून 2007 के मध्य पट्टे पर दिया गया था, का तीन वर्ष पश्चात् किराया मई 2006 से जुलाई 2021 के दौरान, 20 प्रतिशत के प्रावधान के विरुद्ध मात्र 10 प्रतिशत वार्षिक ही बढाया था, जिसके परिणामस्वरूप भी ₹ 0.98 करोड़ की नियम संगत आय से वंचित होना पड़ा। पंचायत समिति डग ने, तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (जनवरी 2019) कि किराये की वसूली प्रक्रियाधीन है।

राजस्थान सरकार ने बताया (फरवरी 2022) कि पंचायत समिति 2014-15 में नवगठित की गई थी एवं इससे पूर्व, उक्त दुकानें पंचायत समिति बाँसवाड़ा के क्षेत्राधिकार में थी। यह भी बताया कि किरायेदारों ने व्यवसाय से उनकी कम आय के मद्येनजर किराये में न्यूनतम वृद्धि करने का अनुरोध किया था और इसलिए, पंचायत समिति की स्थाई समिति (नवम्बर 2019) एवं सामान्य सभा (दिसंबर 2019) की बैठकों में किराये में वृद्धि की वसूली को माफ़ करने का निर्णय किया गया।

उत्तर संतोषप्रद नहीं है क्योंकि पंचायत समिति की किराये में वृद्धि को माफ़ करने की कार्यवाही राजस्थान पंचायती राज नियमों के नियम 164 के विपरीत थी। राजस्थान सरकार ने पंचायत समिति डग के सन्दर्भ में बकाया किराये की वसूली न करने के लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किया।

इसके अलावा, दोनों पंचायत समिति में किरायेदारों द्वारा किराये के नियमित भुगतान में चूक की गई। पंचायत समिति द्वारा बकाया किराये की वसूली के लिए अथवा दुकानें खाली करवाने के

लिए कोई कार्यवाही नहीं की गई । इस प्रकार, किराये पर परिसंपत्तियों को पट्टे पर देने के सम्बन्ध में प्रावधानों के गैर-अनुपालन के कारण एवं दोषियों के विरुद्ध कोई कार्यवाही आरम्भ न करने के कारण, पंचायत समिति को 19 वर्ष की अवधि में ₹ 3.30 करोड़ की नियम संगत आय से वंचित होना पड़ा (**परिशिष्ट**-XX) ।

पंचायती राज संस्थानों की परिसंपत्तियों को पट्टे पर देने में ऐसी ही अनियमितताएं, वर्ष 2014-15 एवं 2016-17 के लिए स्थानीय निकायों पर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के अनुच्छेद क्रमशः 2.6 एवं 2.3 के रूप में प्रस्तुत हुई थी । तथापि, इस प्रकार की अनियमितताओं का पुनः पाया जाना यह इंगित करता है कि पंचायती राज विभाग एवं पंचायती राज संस्थानों द्वारा निर्धारित नियमों की पालना सुनिश्चित नहीं की गई है ।

2.5 राजस्थान लोक-उपापन में पारदर्शिता नियमों का उल्लंघन कर व्यय

पंचायत समितियों द्वारा आरटीपीपी नियम, 2013 के प्रावधानों के गैर-अनुपालन के परिणामस्वरूप ₹ 3.11 करोड़ का अनाधिकृत व्यय हुआ ।

राज्य सरकार द्वारा राजस्थान लोक-उपापन में पारदर्शिता नियम (आरटीपीपी), 2013 को पारदर्शिता, बोलीदाताओं के साथ निष्पक्ष एवं न्यायसंगत व्यवहार सुनिश्चित करने, प्रतियोगिता को बढ़ावा देने, दक्षता एवं मितव्ययता को बढाने तथा उपापन प्रक्रिया में सत्यनिष्ठा का रक्षण करने के उद्देश्य के साथ लोक-उपापन को विनियमित करने के लिए प्रस्थापित किया गया था ।

आरटीपीपी नियम, 2013 के नियम 73 के अनुसार अतिरिक्त मदों एवं अतिरिक्त मात्राओं के लिए पुनरादेश, मूल अनुबंध की वस्तुओं अथवा सेवाओं के मूल्य की 50 प्रतिशत सीमा तक, यदि बोली दस्तावेजों में ऐसा प्रावधान हो तो, दिए जा सकते हैं । आगे, उक्त नियमों के नियम 29 (2) के प्रावधानानुसार दर संविदा की कालावधि सामान्यतया एक वर्ष निर्धारित है, जिसको अपरिहार्य स्थितियों में, समान मूल्य, नियम एवं शर्तों पर 3 माह से अनाधिक की कालावधि के लिए बढ़ाया जा सकता है । यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि विद्यमान दर संविदाओं की समाप्ति के ठीक पश्चात नई दर संविदाएं बिना किसी अंतराल के प्रभावी हो जाए ।

वर्ष 2017-18 के लिए निविदा प्रक्रिया को मार्च 2017 तक पूर्ण किया जाना था । तथापि, राज्य सरकार ने, इस तथ्य को ध्यान में रखकर कि अधिकांश जिलों में 2017-18 हेतु निविदाओं का मार्च 2017 तक अन्तिमीकरण नहीं होगा, विद्यमान अनुबंधों में, इस शर्त पर कि अतिरिक्त मात्राओं का उपापन वस्तुओं एवं सेवाओं के मूल अनुबंध के मूल्य के 50 प्रतिशत तक सीमित होगा, तीन माह विस्तार की अनुमति दे दी (अप्रैल 2017) । सरकार ने यह भी निर्देशित किया (अप्रैल 2017) कि उपापन में 2017-18 की निविदाओं के अन्तिमीकरण के उपरांत की दरों को सुनिश्चित किया जाना था । विद्यमान संविदाओं को अन्ततः सितम्बर 2017 तक बढा दिया गया था (जून 2017) ।

पंचायत समिति टोडारायसिंह (जिला टोंक) एवं पंचायत समिति बसेडी (जिला धौलपुर) ने इन पंचायत समितियों में 2016-17 के दौरान विभिन्न योजनाओं के अंतर्गत निष्पादित होने वाले

निर्माण कार्यों के लिए सामग्री के उपापन हेतु निविदाएं आमंत्रित की (अप्रैल-मई 2016) एवं प्रत्येक पंचायत समिति ने ₹ 50 लाख मूल्य तक की सामग्री आपूर्ति हेतु निम्नतम बोलीदाताओं की दरों (बीएसआर के सममूल्य पर) को अनुमोदित कर दिया (जून 2016)।

अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच (नवम्बर 2018 एवं फरवरी-मार्च 2019) में प्रकट हुआ कि पंचायत समिति टोडारायसिंह द्वारा आपूर्तिकर्ता के साथ औपचारिक दर संविदा नहीं की गई। पंचायत समिति ने 2016-17 के दौरान 56 आपूर्ति आदेश जारी किए एवं ₹ 1.57 करोड़ मूल्य की निर्माण सामग्री का उपापन किया। तथापि, पंचायत समिति ने दर संविदा के लिए नवीन निविदाएं आमंत्रित किए बिना अगले एक और वर्ष के लिए भी उपापन जारी रखा एवं ₹ 1.04 करोड़ मूल्य के 37 आपूर्ति आदेश उसी आपूर्तिकर्ता को जारी कर दिए, जो कि आरटीपीपी नियमों में निहित प्रावधानों के विरुद्ध था।

इसी प्रकार, पंचायत समिति बसेडी में वार्षिक दर संविदा[55] (अनुमानित मूल्य ₹ 50 लाख) के विरुद्ध 2016-17 के दौरान ₹ 1.03 करोड़ मूल्य की निर्माण सामग्री के उपापन के लिए 25 आपूर्ति आदेश जारी किए गए। पंचायत समिति ने, नवीन दर संविदा के लिए निविदाएं आमंत्रित किए बिना, विद्यमान दर संविदा को अगले एक वर्ष के लिए जारी रखा एवं ₹ 0.95 करोड़ मूल्य के 28 आपूर्ति आदेश उसी आपूर्तिकर्ता को जारी किए, जो कि आरटीपीपी नियमों में निहित प्रावधानों के विरुद्ध था। यहाँ तक कि, इस आपूर्तिकर्ता की पिछली दर संविदा (वर्ष 2015-16 के लिए) को भी जून 2016 तक बढाया गया था।

पंचायत समिति टोडारायसिंह एवं बसेड़ी द्वारा अतिरिक्त मात्राओं के उपापन का विवरण नीचे **तालिका 2.17** में दिया गया है:

तालिका 2.17

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	**पंचायत समिति**	**मूल अनुबंध राशि**	**अतिरिक्त मात्राओं सहित उपापन की कुल अनुमत्य सीमा**	**वास्तविक उपापन मूल्य**	**अतिरिक्त उपापन का मूल्य (मूल अनुबंध राशि का प्रतिशत)**	**अनाधिकृत उपापन का मूल्य (मूल अनुबंध राशि का प्रतिशत)**
	(1)	**(2)**	**(3)=मूल अनुबंध मूल्य एवं मूल अनुबंध मूल्य का 50 प्रतिशत का योग**	**(4)**	**(5)=(4)-(2)**	**(6)=(4)-(3)**
1	टोडारायसिंह	0.50	0.75	2.62	2.12 *(424)*	1.87 *(374)*
2	बसेडी	0.50	0.75	1.99	1.49 *(298)*	1.24 *(248)*
योग		**1.00**	**1.50**	**4.61**	**3.61 *(361)***	**3.11 *(311)***

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि पंचायत समितियों द्वारा किए गए उपापन मूल अनुबन्धों के मूल्यों से क्रमशः 424 एवं 298 प्रतिशत अधिक थे जबकि अनुमत्य सीमा केवल 50 प्रतिशत थी। इस प्रकार, पंचायत समितियों ने आरटीपीपी नियम, 2013 के नियम 73 के प्रावधानों एवं

[55] पंचायत समिति, बसेडी द्वारा आपूर्तिकर्ता के साथ औपचारिक रूप से निष्पादित की गयी दर संविदा की प्रतिलिपि लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई।

राजस्थान सरकार के निर्देशों की अवहेलना करते हुये क्रमशः ₹ 1.87 करोड[56] एवं ₹ 1.24 करोड[57] मूल्य की अतिरिक्त/अधिक सामग्री का अनियमित रूप से उपापन किया ।

ध्यान में लाये जाने पर, पंचायत समिति टोडारायसिंह ने तथ्यों को स्वीकार किया (नवम्बर 2018) एवं पंचायत समिति बसेड़ी ने बताया (दिसम्बर 2019) कि राजस्थान सरकार ने विद्यमान सभी अनुबन्धों की समयावधि 30.09.2017 तक बढ़ा दी (जून 2017) थी । उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सभी दर अनुबन्धों का विस्तार केवल 50 प्रतिशत तक अतिरिक्त मात्रा की खरीद के अधीन दिया गया था । इसके अतिरिक्त, 30.09.2017 के बाद, 2017-18 के लिये अंतिम रूप दी गई निविदाओं के अनुसार उपापन किया जाना था लेकिन इन पंचायत समितियों ने आरटीपीपी नियम, 2013 के नियम 29(2) के प्रावधानानुसार 2017-18 के लिये निविदायें आरम्भ नहीं की ।

इस प्रकार, आरटीपीपी नियम, 2013 के प्रावधानों के गैर अनुपालन ने इन नियमों को लागू करने के प्रमुख उद्देश्य, लोक-उपापन में अधिक पारदर्शिता सुनिश्चित करने, को ही विफल कर दिया एवं परिणामस्वरूप ₹ 3.11 करोड का अनाधिकृत व्यय हुआ ।

प्रकरण राजस्थान सरकार को टिप्पणी के लिये प्रेषित किया गया था (जून 2019, जुलाई 2019 एवं अगस्त 2020); बार-बार (फरवरी, अगस्त, अक्टूबर एवं दिसम्बर 2021) स्मरण कराए जाने के बावजूद भी उनका जवाब प्रतीक्षित था (फरवरी 2022) ।

2.6 रॉयल्टी अंश को अनियमित रूप से रोके रखना

पात्र ग्राम पंचायतों को उनका रॉयल्टी अंश हस्तांतरित करने में जिला परिषदों का ढुलमुल रवैया एवं राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों एवं राजस्थान सरकार के निर्देशों का उल्लंघन ।

ग्रामीण क्षेत्रों में खनिजों का उत्खनन ग्रामीण आबादी के लिए समस्याएँ पैदा करता है तथा परिणामस्वरूप ग्राम पंचायतों द्वारा प्रदान की जाने वाली नागरिक सेवाओं पर दबाव पड़ता है । इन मुद्दों को ध्यान में रखते हुए, राजस्थान के द्वितीय राज्य वित्त आयोग (एसएफसी) (अवार्ड अवधि 2000-05) ने संबंधित जिलों की ग्राम पंचायतों और यदि संभव हो तो जिले के भीतर उस क्षेत्र के ग्राम पंचायतों को जहां खनन किया गया हो, को खनिजों (वृहद् एवं लघु दोनों) पर रॉयल्टी की निवल प्राप्तियों एक प्रतिशत के हस्तांतरण की सिफारिश की । राजस्थान के चौथे वित्त आयोग (अवार्ड अवधि 2010-15) ने भी उक्त सिफारिश को दोहराया ।

56 (₹ 2.62 करोड़ के कुल उपापन) में से (अनुबंध की राशि ₹ 0.50 करोड़ एवं अतिरिक्त मात्रा हेतु निर्धारित 50 प्रतिशत सीमा ₹ 0.25 करोड़) को घटाकर ।

57 (₹ 1.99 करोड़ के कुल उपापन) में से (अनुबंध की राशि ₹ 0.50 करोड़ एवं अतिरिक्त मात्रा हेतु निर्धारित 50 प्रतिशत सीमा ₹ 0.25 करोड़) को घटाकर ।

द्वितीय एसएफसी में की गई अनुशंसा की अनुपालना में राजस्थान सरकार ने एक आदेश जारी किया (दिसम्बर 2007) कि वर्ष 2000-01 से एकत्रित की गयी रॉयल्टी की एक प्रतिशत राशि को जिला परिषदों के मध्य, जिला परिषदों से प्राप्त होने वाली रॉयल्टी के अनुपात में वितरित किया जायेगा। इसमें यह भी निर्देशित किया कि जिला परिषद द्वारा प्राप्त अंश को संबंधित जिला परिषद की साधारण सभा में निर्धारित किसी उपयुक्त फार्मूले के अनुसार उन ग्राम पंचायतों के बीच जहां खनन होता है, वितरित किया जाएगा।

जिला परिषद, अजमेर के अभिलेखों की नमूना-जांच (मार्च 2019) में प्रकट हुआ कि जिला परिषद को 2006-07 से 2012-13 के दौरान रॉयल्टी अंश के रूप में ₹ 2.43 करोड़ की राशि प्राप्त हुई लेकिन ग्राम पंचायतों के बीच मात्र ₹ 0.63 करोड़ का वितरण किया गया। आगे, वार्षिक लेखों के अनुसार 2013-20 के दौरान जिला परिषद, अजमेर को न तो रॉयल्टी की कोई राशि प्राप्त हुई थी और न ही उसके द्वारा वितरित की गई थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि ₹ 1.80 करोड़ की राशि जो कि पात्र ग्राम पंचायतों के बीच वितरित की जानी थी, मार्च 2013 से जिला परिषद, अजमेर के पास अप्रयुक्त थी।

इसी प्रकार, जिला परिषद, कोटा ने 2006-07 से 2014-15 के दौरान रॉयल्टी अंश के रूप में ₹ 4.30 करोड़ की राशि प्राप्त की लेकिन पंचायत समितियों के माध्यम से ग्राम पंचायतों के बीच केवल ₹ 2.48 करोड़ का वितरण किया और ₹ 1.82 करोड़[58] का शेष जिला परिषदों के पास मार्च 2015 से अवितरित था। इसके अलावा, 2015-20 के दौरान जिला परिषद, कोटा द्वारा रॉयल्टी की कोई राशि प्राप्त/वितरित नहीं की गई थी।

जिला परिषद, अजमेर के सम्बन्ध में राजस्थान सरकार ने बताया कि सम्बंधित ग्राम पंचायतों को ₹ 1.80 करोड़ की राशि अन्तरित की जा चुकी है। जिला परिषद, कोटा के सम्बन्ध में राजस्थान सरकार ने बताया कि (फरवरी 2022) कि ₹ 1.14 करोड़ की राशि को अन्तरित करने के लिए खनन विभाग से ग्राम-पंचायतवार विवरण प्राप्त हो गया है लेकिन पंचायत चुनावों की आचार-संहिता लागू हो जाने के कारण यह ग्राम पंचायतों को अन्तरित नहीं की जा सकी। खनन विभाग से ₹ 0.51 करोड़ की शेष राशि का विवरण अभी तक प्राप्त नहीं हुआ है एवं प्राप्त होते ही यह राशि अन्तरित कर दी जाएगी।

जिला परिषद, अजमेर के सम्बन्ध में राजस्थान सरकार का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि जिला परिषद ने यद्यपि राशि अन्तरित की किन्तु उसके समर्थन में साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया गया। जिला परिषद, कोटा के सम्बन्ध में लम्बित राशि 2006-15 की अवधि से संबंधित थी और इसी अवधि में जिला परिषद ने ग्राम पंचायतों को पंचायत समितियों के माध्यम से ₹ 2.48 करोड़ की राशि पहले ही वितरित कर चुकी थी। इस प्रकार खनन विभाग से निर्देश/विवरण की प्रतीक्षा करने की आवश्यकता नहीं थी।

58 यद्यपि जिला परिषद, कोटा के वार्षिक लेखों में वितरण हेतु लम्बित रॉयल्टी की राशि ₹ 1.65 करोड़ ही दर्शायी गयी है।

जिला परिषद, कोटा एवं अजमेर ने राज्य वित्त आयोग की अनुशंषा तथा राजस्थान सरकार के निर्देशों का उल्लंघन करते हुए ग्राम पंचायतों को उनके वित्तीय संसाधनों को सुदृढ़ करने के लिए छः से आठ वर्षों तक ₹ 3.62 करोड़ की राशि हस्तांतरित नहीं की। इस प्रकार, उन ग्राम पंचायतों को जो खनन गतिविधियों से प्रभावित है, उनकी रॉयल्टी में उनकी वांछित हिस्सेदारी से वंचित कर दिया गया।

2.7 निधियों को अनियमित रूप से रोके रखना।

पंचायत समितियों ने अव्ययित निधियों के हस्तांतरण के संबंध में निर्देशों की अवहेलना की और ₹ 2.92 करोड़ की राशि को अनियमित रूप से अपने पास रोके रखा, जिससे लाभार्थियों को मिडे-डे मील योजना के तहत निर्दिष्ट लाभों से वंचित होना पड़ा।

मिड-डे मील (एमडीएम) योजना, बच्चों के नामांकन, ठहराव और उपस्थिति को बढ़ाने और साथ ही उनके पोषण स्तर में सुधार लाने के लिए, एक केन्द्रीय प्रवर्तित योजना है। राजस्थान में इस योजना के क्रियान्वयन के लिए प्रारंभ में पंचायती राज विभाग (पंरावि) को प्रशासनिक विभाग के रूप में नामांकित किया गया था (मई 2009)। बाद में, राजस्थान सरकार ने पंरावि के स्थान पर प्रारंभिक शिक्षा विभाग को प्रशासनिक विभाग के रूप में नामांकित (जनवरी 2016) किया। तद्नुसार, आयुक्त, एमडीएम ने जिला परिषदों के मुख्य कार्यकारी अधिकारियों (सीइओ) को एमडीएम योजना के समस्त अभिलेखों और शेष राशि का हस्तांतरण 15 दिनों के भीतर जिला शिक्षा अधिकारी, प्रारंभिक शिक्षा को सुनिश्चित करने हेतु निर्देशित किया (19 मई 2016)।

बारह पंचायती राज संस्थानों के अभिलेखों और वार्षिक-लेखों की नमूना-जांच (दिसम्बर 2018 से फरवरी 2021) और तदन्तर, इन पंचायती राज संस्थानों से एकत्रित (सितंबर 2021) सूचनाओं से, प्रकट हुआ कि इन पंचायती राज संस्थानों के पास सितम्बर 2021 को ₹ 2.92 करोड़[59] की राशि प्रारम्भिक शिक्षा विभाग को हस्तांतरण हेतु लंबित पड़ी थी। इस प्रकार, आयुक्त, एमडीएम द्वारा निर्देश जारी होने के चार वर्ष बाद भी ₹ 2.92 करोड़ की राशि प्रारंभिक शिक्षा विभाग को हस्तांतरित नहीं की गई थी।

ध्यान में लाये जाने पर, तीन पंचायती राज संस्थानों (पंचायत समितिः बालेसर, सांगानेर एवं बामनवास) ने बताया (मार्च 2019 एवं सितम्बर 2021) कि एमडीएम योजना की अव्ययित निधि स्पष्ट निर्देशों के अभाव में हस्तान्तरित नहीं की जा सकी। पंचायत समिति देसूरी एवं सांचौर ने

59 पंचायत समिति, बालेसरः ₹ 80 लाख, पंचायत समिति, देसूरी :₹ 20 लाख ,पंचायत समिति, बामनवास : ₹ 6.64 लाख, पंचायत समिति, उनियाराः ₹ 0.18 लाख, पंचायत समिति, सांगानेर :₹ 1.96 लाख, पंचायत समिति, बस्सी :₹ 112.82 लाख, पंचायत समिति, सागवाडा :₹ 6.62 लाख, पंचायत समिति, नागौरः ₹ 3.19 लाख, पंचायत समिति, डीडवानाः ₹ 20.97 लाख, पंचायत समिति, सांचौर :₹ 14.77 लाख, पंचायत समिति, मण्डोर : ₹ 14.07 लाख एवं जिला परिषद (आर डी सी) भरतपुर : ₹ 10.40 लाख।

बताया (फरवरी एवं मार्च 2019) कि एमडीएम योजना की अव्ययित निधि अन्य योजना से समायोजन उपरांत हस्तान्तरित कर दी जायेगी । दो पंचायती राज संस्थानों (पंचायत समितिः नागौर एवं उनियारा) ने बताया (क्रमशः मार्च 2021 एवं सितम्बर 2021) कि एमडीएम योजना की अव्ययित निधियों को हस्तान्तरित करने की कार्यवाही की जा रही है । चार पंचायती राज संस्थानों (पंचायत समिति बस्सी, सागवाडा, डीडवाना एवं मण्डोर) ने, कोई जवाब नहीं दिया । जिला परिषद (आरडीसी), भरतपुर ने लेखापरीक्षा द्वारा अवगत कराए पर देय राशि प्रारंभिक शिक्षा विभाग को हस्तांतरित कर दी थी (नवम्बर 2021)।

उत्तरों को इस तथ्य के प्रकाश में देखे जाने की आवश्यकता है कि एमडीएम योजना के बचे हुए शेष को आयुक्त, एमडीएम द्वारा निर्देश जारी होने (19 मई 2016) के 15 दिनों के भीतर हस्तांतरित किया जाना था । तथापि, उक्त 11 पंचायती राज संस्थान चार वर्ष से अधिक का समय व्यतीत हो जाने के उपरान्त भी शेष राशि को हस्तांतरित करने में विफल रहे । साथ ही, पंचायत समिति, देसूरी और सांचौर द्वारा एमडीएम योजना के शेषों का अन्य योजनाओं के शेष के विरुद्ध समायोजित करने सम्बन्धी बताया उपाय भी एक योजना से दूसरी योजना में निधियों के विपथन के समान है ।

राजस्थान सरकार ने बताया (फरवरी 2022) कि पंचायत समिति *देसुरी* एवं पंचायत समिति *बालेसर* ने क्रमशः ₹ 0.20 करोड़ एवं ₹ 0.24 करोड़ प्राथमिक शिक्षा विभाग को अन्तरित किए (नवम्बर एवं अगस्त 2021) । पंचायत समिति *बालेसर* के सम्बन्ध में उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि पंचायत समिति ने एमडीएम के अंतर्गत ₹ 0.80 करोड़ की शेष राशि के विरुद्ध मात्र ₹ 0.24 करोड़ ही अन्तरित किए । राजस्थान सरकार ने अन्य नौ पंचायती राज संस्थानों के सम्बन्ध में उत्तर प्रस्तुत नहीं किया।

इस प्रकार, चार वर्ष व्यतीत हो जाने के बाद भी, 11 पंचायती राज संस्थानों ने सरकार द्वारा जारी निर्देशों का पालन नहीं किया । निधियों के अनियमित अवधारण का एमडीएम योजना के प्रभावी क्रियान्वयन हेतु संसाधनों की उपलब्धता पर सीधा प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है और धोखाधड़ी/गबन की संभावना की स्थिति भी निर्मित होती है ।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग

2.8 संवेदकों को कपटपूर्ण भुगतान

उच्च प्राधिकारियों के निर्देशों का उल्लंघन कर सामग्री की खरीद के लिए ₹ 1.06 का कपटपूर्ण भुगतान ।

ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज विभाग (विभाग), राजस्थान ने महात्मा गाँधी राष्ट्रीय रोजगार गारण्टी योजना (मनरेगा) के अन्तर्गत लाईन विभागों/ग्राम पंचायतों के माध्यम से निष्पादित किए जाने वाले कार्यों के लिए सामग्री के इलेक्ट्रॉनिक भुगतान के संबंध में दिशा-निर्देश जारी किए थे (फरवरी 2014) । तदनुसार, लाईन विभागों/ग्राम पंचायतों के माध्यम से निष्पादित कराए जाने वाले कार्यों के मामलों में, सामग्री हेतु अग्रिम राशि प्रदान करने की विद्यमान प्रथा को समाप्त कर

दिया गया एवं इसके बजाय लाईन विभागों/ग्राम पंचायतों द्वारा सामग्री के सत्यापित बिलों को भुगतान के लिए पंचायत समिति को प्रस्तुत किया जाना था। पंचायत समिति को, जांच के पश्चात, नेशनल इलेक्ट्रॉनिक फंड मैनेजमेंट सिस्टम (एनई-एफएमएस) के माध्यम से आपूर्तिकर्ताओं के खातों में सीधे ही भुगतान करना था। इन बिलों का भुगतान करने से पूर्व, संबंधित कार्यों की माप-पुस्तिका (एमबी) की प्रति एवं मनरेगा की स्थाई समिति का अनुमोदन प्राप्त किया जाना भी आवश्यक था।

एनई-एफएमएस प्लेटफॉर्म पर भुगतान करने के लिए, पंचायत समिति स्तर पर अधिकृत हस्ताक्षरकर्ताओं द्वारा आवश्यक सत्यापन के उपरान्त, ई-भुगतान आदेश (एफटीओ) तैयार किया जाता है। नरेगासॉफ्ट में, तैयार कर्ता (मेकर) एवं जांचकर्ता (चेकर) की संकल्पना अन्तर्निहित है, जहाँ प्रथम हस्ताक्षरकर्ता एफटीओ तैयार करने के लिए तथा द्वितीय हस्ताक्षरकर्ता उसकी जांच करके उसे ई-भुगतान आदेश के रूप में नरेगासॉफ्ट सर्वर को प्रेषित करने के लिए उत्तरदायी है। इसके आलावा, विभाग ने स्पष्ट रूप से निर्देश दिये (मई 2014) कि सामग्री के भुगतान में किसी भी अनियमितता अथवा फर्जी आपूर्तिकर्ता को हस्तानान्तरण के लिए पंचायत समिति के खंड विकास अधिकारी (बीडीओ) एवं अधिकृत लेखा कार्मिक (जिसके डिजिटल हस्ताक्षर को अधिकृत किया गया है) सीधे एवं व्यक्तिगत रूप से जिम्मेदार होंगे।

लाईन विभागों के माध्यम से मनरेगा के अन्तर्गत निष्पादित कराए गए कार्यों के संबंध में पंचायत समिति हिण्डोली के ई-भुगतान आदेशों (एफटीओ) की नमूना-जांच (फरवरी-मार्च 2018) में प्रकट हुआ कि पंचायत समिति हिण्डोली ने 2015-18 के दौरान, 23 कार्यों के संबंध जो कि दो विभागों (वन/जल संसाधन) एवं ग्राम पंचायत, मेण्डी द्वारा निष्पादित किए गए सामग्री के प्रमाणित बिल, एमबी की प्रति तथा कार्यकारी संस्थाओं से कार्य पूर्णता प्रमाण पत्र प्राप्त किए बिना ही, पांच आपूर्तिकर्ताओं को सामग्रियों की आपूर्ति हेतु ₹ 1.06 करोड़ के भुगतान के एफटीओ जारी (प्रोसेस) कर दिए। लाईन विभागों से प्राप्त संबंधित अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में आगे प्रकट हुआ कि जिन आपूर्तिकर्ताओं को एफटीओ जारी हुये थे, उन्होंने उपर्युक्त कार्यों के लिए सामग्रियों की आपूर्ति ही नहीं की थी। इस तथ्य की दोनों लाईन विभागों एवं ग्राम पंचायत मेण्डी द्वारा भी पुष्टि की गई। इस प्रकार, सम्बंधित एमबी के सन्दर्भ में विधिवत सत्यापित बिलों/मनरेगा की स्थाई समिति के अनुमोदन की उपलब्धता के बिना ही पांच फर्मों को ₹ 1.06 करोड़ का कपटपूर्ण भुगतान कर दिया। इस प्रकार का भुगतान केवल तभी संभव है जब अधिकृत डिजिटल हस्ताक्षरकर्ता (एफटीओ के तैयारकर्ता एवं जांचकर्ता) अपने डिजिटल हस्ताक्षर किसी अन्य व्यक्ति ,जिसकी ऐसी फर्मों के साथ मिलीभगत हों, के साथ साझा करते हों। ऐसी स्थिति में अधिकृत डिजिटल हस्ताक्षरकर्ताओं द्वारा धोखा-धड़ी की संभावना से इन्कार नहीं किया जा सकता।

यह भी देखा गया कि उक्त एफटीओ ऐसे कार्यों के लिए जारी कर दिए गए थे जो पहले ही पूर्ण हो चुके थे तथा वास्तविक आपूर्तिकर्ताओं को सामग्री का भुगतान भी किया जा चुका था। यह घटना, एनई-एफएमएस प्लेटफॉर्म की नियन्त्रण प्रणाली की विफलता को भी उजागर करती है क्योंकि यह पूर्व में ही पूर्ण हो चुके कार्यों के विरूद्ध भी एफटीओ निष्पादित करने के लिए अवसर अनुमत्य करती है, जिसे दूर करने की आवश्यकता है।

विभाग ने बताया (अक्टूबर 2020) कि घटना के लिए जिम्मेदार एक लेखा सहायक (संविदा सेवा पर) को सेवामुक्त (फरवरी 2018) कर दिया गया है एवं दोषकर्ताओं के विरूद्ध शेष राशि की वसूली के लिए पुलिस में एफआईआर दर्ज करा दी गई है । इसके अतिरिक्त, प्रकरण में शामिल अधिकारियों (बीडीओः 7 एवं सहायक लेखा अधिकारीः 1) को राजस्थान सिविल सेवा (वर्गीकरण, नियन्त्रण एवं अपील) नियम, 1958 के नियम 16 के अन्तर्गत आरोप-पत्र दाखिल करने की प्रक्रिया भी प्रगतिरत बतायी गयी थी ।

उत्तर से पता चलता हैं कि बीडीओ तथा एएओ द्वारा अपने डिजिटल हस्ताक्षरों हेतु संविदा पर नियुक्त किए गए एक व्यक्ति को प्राधिकार प्रदान किया गया था, जो कि तंत्र की एक गंभीर विफलता है । विभाग को भविष्य में इस प्रकार के प्रकरणों की पुनरावृत्ति से बचने के लिए अपनी आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली को सुदृढ़ करने की आवश्यकता है । एनई-एफएमएस प्रणाली में उन विद्यमान कमियों को, जो ऐसे कपटपूर्ण भुगतानों को संभव बनाती है, पहचानने के लिए भी उक्त मामले की जांच की जानी चाहिए ।

सरकार ने तथ्यों को स्वीकार करते हुए बताया (मार्च 2021) कि संबंधित फर्मों से ₹ 72.57 लाख की राशि वसूल कर ली गई है तथा ₹ 33.71 लाख की शेष राशि शीघ्र ही वसूल कर ली जाएगी । यह भी बताया गया कि सभी जिला कलेक्टरों को यह सुनिश्चित करने के लिए निर्देश दे दिए गए थे (जनवरी 2021) कि भुगतान के लिए उत्तरदायी सरकारी अधिकारियों द्वारा किसी संविदारत व्यक्ति के साथ डिजिटल हस्ताक्षर साझा नहीं किए जाए तथा किसी भी स्थिति में एक संविदारत व्यक्ति को भुगतान के लिए अधिकृत नहीं किया जाए । एनई-एफएमएस प्रणाली में इस प्रकार के कपटपूर्ण भुगतानों को रोकने के लिए आवश्यक उचित उपाय करने के लिए, प्रकरण भारत सरकार के साथ उठाये जाने हेतु प्रक्रियाधीन था ।

2.9 निधियों का अवरूद्ध रहना

कार्यकारी आदेशों एवं निर्देशों का उल्लंघन करने के परिणामस्वरूप अप्रयुक्त शेषों/ विकास की गतिविधियों हेतु अनुदानों को अनियमित रूप से रोक कर रखने से ₹ 6.99 करोड़ की निधियों का अवरोधन ।

विकास की गतिविधियों और योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु पंचायती राज्य विभाग के वित्तीय संसाधनों में राज्य वित्त आयोग (एसएफसी) द्वारा जारी अनुदान, केंद्रीय वित्त आयोग (सीएफसी) के अंतर्गत अनुदान, राज्य सरकार के अनुदान और केंद्र सरकार के अनुदान शामिल हैं । विभिन्न स्रोतों के माध्यम से पंचायती राज संस्थाओं को आवंटित धनराशि बैंकों में रखी जाती है । पंचायती राज संस्थानों द्वारा जहाँ केंद्र और राज्य द्वारा जारी अनुदानों का उपयोग भारत सरकार और राज्य सरकार द्वारा जारी दिशा-निर्देश के अनुसार केंद्र और राज्य प्रवर्तित योजनाओं के निष्पादन के लिए किया जाता है, वहीं स्वयं की प्राप्तियों का उपयोग स्वयं पंचायती राज संस्थानों द्वारा तैयार की गई योजनाओं और कार्यों के निष्पादन के लिए किया जाता है ।

समय व्यतीत होने के साथ, कई विकास योजनाओं और कार्यक्रमों का संचालन बंद हो जाता है अथवा ये अन्य योजनाओं/कार्यक्रमों के साथ विलय/सम्मिलित कर दिए जाते हैं । तथापि, अप्रयुक्त

निधियां संबंधित बैंकों अथवा दिशा-निर्देश के अनुसार खोले गए पीडी खातों में जमा रह जाती है । ऐसे अव्ययित शेष के संबंध में, ग्रामीण विकास एवं पंचायती राज्य विभाग ने सभी पंचायती राज संस्थानों को अनुदान के अव्ययित शेष को राज्य की समेकित निधि में संबंधित प्राप्ति शीर्षों के अंतर्गत वापस जमा कराने के निर्देश जारी किए (दिसंबर 2012) । तीन योजनाओं[60] के संबंध में विभाग ने अनुदान के केंद्र और राज्य के अंशों के अप्रयुक्त शेष को क्रमशः ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार (डिमांड ड्राफ्ट के माध्यम से) और राज्य की समेकित निधि, को यथा निर्धारित अभ्यर्पित करने का पंचायती राज संस्थानों को निर्देश दिया (दिसंबर 2013) ।

इसी प्रकार, छः रोजगार सृजन योजनाओं/कार्यक्रमों[61] का समय-समय पर अन्य समान योजनाओं में विलय कर दिया गया और अंततः नरेगा/मनरेगा में विलय/सम्मिलित कर दिया गया । नरेगा दिशा-निर्देशों (2005) के अनुसार मौजूदा सम्पूर्ण ग्राम रोजगार योजना (एसजीआरवाई) की शेष राशि तुरंत नरेगा खाते में अंतरित की जानी थी । आगे, विभाग ने भी सभी अप्रयुक्त शेषों को मनरेगा खाते में स्थानांतरित करने का निर्देश पंचायती राज संस्थानों को दिया (अगस्त 2015)

(¡) पांच पंचायती राज संस्थानों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा में प्रकट हुआ (जुलाई 2018 से अप्रैल 2019) कि चार पंचायती राज संस्थानों में चार बंद योजनाओं/कार्यक्रमों[62] से संबंधित ₹ 1.64 करोड़ और दो पंचायती राज संस्थानों में छः रोजगार सृजन योजनाओं[63] से संबंधित ₹ 1.37 करोड़ की अप्रयुक्त शेष राशि क्रमशः राजकीय कोष और मनरेगा को मार्च 2018 तक हस्तांतरित नहीं की गयी थी ।

इसके अतिरिक्त, इन योजनाओं/कार्यक्रमों[64] के तहत चार पंचायती राज संस्थानों द्वारा परियोजनाओं/कार्यों के निष्पादन के लिए विभिन्न एजेंसियों को अग्रिम के रूप में दी गई

60 योजनाएँ : मरुस्थल विकास कार्यक्रम (डीडीपी), सामुदायिक विकास कार्यक्रम (सीडीपी) और एकीकृत बंजर भूमि विकास कार्यक्रम (आईडब्ल्यूडीपी) ।

61 राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी कार्यक्रम (एनआरईपी) तथा ग्रामीण भूमिहीन रोजगार गारंटी कार्यक्रम (आरएलईजीपी) को 1989 में जवाहर रोजगार योजना (जेआरवाई) में मिला दिया गया था, जिसे 1999 में पुनर्गठित एवं इसका नाम बदलकर जवाहर ग्राम समृधि योजना (जेजीएसवाई) कर दिया गया था । रोजगार आश्वासन योजना (ईएएस) तथा जेजीएसवाई को 2001 में सम्पूर्ण ग्राम रोजगार योजना (एसजीआरवाई) में मिला दिया गया था , जिसे अंततः 2005 में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (नरेगा) में समाहित कर दिया गया था ।

62 **जिला परिषद चुरूः** ₹ 60.69 लाख (डीडीपीः ₹ 24.82 लाख, सीडीपीः ₹ 18.05 लाख, एनडब्ल्यूडीपीआरएः ₹ 17.82 लाख); **जिला परिषद नागौरः** ₹ 30.47 लाख (डीडीपीः ₹ 5.50 लाख, हरियालीः ₹ 24.97 लाख); **जिला परिषद पालीः** (एनडब्ल्यूडीपीआरएः ₹ 32.21 लाख) तथा **पंचायत समिति लूणकरणसरः** (डीडीपीः ₹ 40.93 लाख) ।

63 **जिला परिषद जोधपुरः** ₹ 70.94 लाख (ईएएसः ₹ 19.68 लाख, जेआरवाईः ₹ 45.82 लाख, एनआरईपीः ₹ 4.84 लाख, आरएलईजीपीः ₹ 0.60 लाख); तथा **पंचायत समिति लूणकरणसरः** ₹ 65.90 लाख (जेआरवाईः ₹ 63.25 लाख, एसजीआरवाईः ₹ 2.65 लाख) ।

64 **जिला परिषद चुरूः** ₹ 10.81 करोड़ (डीडीपीः ₹ 2.97 करोड़, सीडीपीः ₹ 6.55 करोड़, एनडब्ल्यूडीपीआरएः ₹ 1.29 करोड़); **जिला परिषद हनुमानगढ़ :** ₹ 2.06 करोड़ (डीडीपीः ₹ 0.34 करोड़, एनडब्लूडीपीः ₹ 0.07 करोड़, हरियालीः ₹ 1.65 करोड़); **जिला परिषद जोधपुरः** ₹ 53.24 करोड़ (ईएएसः ₹ (-)0.06 करोड़, जेआरवाईः ₹ 48.78 करोड़, एनआरईपीः ₹ 2.99 करोड़, आरएलईजीपीः : ₹ 0.61 करोड़, एसजीआरवाईः ₹ 0.92 करोड़) तथा **जिला परिषद नागौरः** ₹ 12.37 करोड़ (डीडीपीः ₹ 1.14 करोड़, हरियाली : ₹ 8.48 करोड़, डीडीपी (कोम्बेटिंग): ₹ 2.25 करोड़, डीडीपी (स्पेशल प्रोजेक्ट, हरियाली): ₹ 0.50 करोड़ ।

₹ 78.48 करोड़ की राशि, उपयोगिता प्रमाण-कराए जाने के अभाव में मार्च 2018 तक कार्यकारी एजेंसियों के पास अप्रयुक्त/असमायोजित पड़ी थी, जिसे समायोजित/वसूल करने की आवश्यकता है ।

(ii) आगे, नौ पंचायती राज संस्थानों[65] में सीएफ़सी[66] और एसएफसी[67] की अवार्ड अवधि की समाप्ति के बाद भी ₹ 11.45 करोड़ के अप्रयुक्त अनुदान (सीएफसी के अन्तर्गत ₹ 4.69 करोड़ और एसएफसी के अंतर्गत ₹ 6.76 करोड़) विभाग के निर्देशानुसार (दिसंबर 2012) मार्च 2018 तक राजकीय कोष को अभ्यर्पित नहीं किए गए थे ।

इस प्रकार, उक्त पंचायती राज संस्थानों ने विभाग द्वारा बारम्बार जारी निर्देशों का पालन नहीं किया और योजनाओं/कार्यक्रमों के समापन/विलय/सम्मिलन अथवा सीएफ़सी/एसएफसी की अवार्ड अवधि की समाप्ति के पश्चात् से दो से 29 वर्ष व्यतीत हो जाने के बाद भी ₹ 14.46 करोड़ की अप्रयुक्त शेष राशि को अनियमित रूप से रोक कर रखा । निधियों के प्रतिधारण की यह प्रथा धन के संभावित गबन या अनियमित विचलन को बढ़ावा दे सकती है ।

राजस्थान सरकार ने बताया (फरवरी 2021) कि बंद योजनाओं के संबंध में ₹ 65.04 लाख की राशि तीन पंचायती राज संस्थानों यथा जिला परिषद चुरूः ₹ 2.20 लाख (डीडीपीः ₹ 1.69 लाख एवं सीडीपीः ₹ 0.51 लाख), जिला परिषद पालीः (एनडब्ल्यूडीपीआरए ₹ 32.21 लाख) तथा जिला परिषद जोधपुरः ₹ 30.63 लाख (ईएएसः ₹ 17.28 लाख, जेआरवाईः ₹ 7.91 लाख, एनआरईपीः ₹4.84 लाख एवं आरएलईजीपीः ₹ 0.60 लाख) द्वारा भारत सरकार/ राजस्थान सरकार [68] को जमा करा दी गयी थी, जबकि अन्य पंचायती राज संस्थानों में अप्रयुक्त शेष के अभ्यर्पण की प्रक्रिया प्रगतिरत थी । जिला परिषद हनुमानगढ़ में, क्रियान्वयन एजेंसियों के विरूद्ध बकाया अग्रिमों का समायोजन प्रक्रियाधीन बताया गया था ।

राजस्थान सरकार ने आगे बताया (फरवरी 2022) कि दो पंचायती राज संस्थानों यथा जिला परिषद (पंचायती राज प्रकोष्ठ), राजसमन्द (सीएफसीः ₹ 52.23 लाख तथा एसएफसीः ₹171.85 लाख) एवं पंचायत समिति, गोगुन्दा (एसएफसीः ₹ 14.00 लाख) द्वारा

---

65 **जिला परिषद राजसमन्द** : ₹ 3.45 करोड़ (सी एफ सी : ₹ 0.85 करोड़ एवं एस एफ सी : ₹ 2.59 करोड़), **पंचायत समिति माण्डल** : ₹ 0.40 करोड़ (सी एफ सी : ₹ 0.39 करोड़ एवं एस एफ सी : ₹ 0.01 करोड़), **पंचायत समिति गोगुन्दा** : ₹ 0.26 करोड़ (सी एफ सी : ₹ 0.09 करोड़ एवं एस एफ सी : ₹ 0.17 करोड़), **पंचायत समिति अराईं** : ₹ 0.31 करोड़ (सी एफ सी : ₹ 0.12 करोड़ एवं एस एफ सी : ₹ 0.19 करोड़), **पंचायत समिति डग** : ₹ 0.83 करोड़ (सी एफ सी : ₹ 0.26 करोड़ एवं एस एफ सी : ₹ 0.57 करोड़), **पंचायत समिति मंडोर** : ₹ 0.98 करोड़ (सी एफ सी : ₹ 0.55 करोड़ एवं एस एफ सी : ₹ 0.43 करोड़), **पंचायत समिति सिणधरी** : ₹ 3.34 करोड़ (सी एफ सी : ₹ 1.17 करोड़ एवं एस एफ सी : ₹ 2.17 करोड़), **पंचायत समिति सांचोर** : ₹ 1.74 करोड़ (सी एफ सी : ₹ 1.12 करोड़ एवं एस एफ सी : ₹ 0.62 करोड़), **पंचायत समिति पीपलखूंट** : ₹ 0.14 करोड़ (सी एफ सी)

66 दसवें, ग्यारहवें, बारहवें और तेरहवें राज्य वित्त आयोगों की अवार्ड अवधि क्रमशः 2000, 2005, 2010 और 2015 में समाप्त हो गई थी ।

67 दूसरे, तीसरे और चौथे राज्य वित्त आयोगों की अवार्ड अवधि क्रमशः 2005, 2010 और 2015 में समाप्त हो गई थी ।

68 भारत सरकार : ₹ 30.64 करोड़ और राजस्थान सरकार : ₹ 34.40 करोड़ ।

₹ 2.38 करोड़ की राशि समायोजित/प्रयुक्त कर ली गयी है तथा 4 पंचायती राज संस्थानों यथा पंचायत समिति, गोगुन्दा (सीएफसी तथा एसएफसीः ₹12.44 लाख), पंचायत समिति, डग (सीएफसीः ₹25.84 लाख तथा एसएफसीः ₹ 56.87 लाख), पंचायत समिति, सिणधरी (सीएफसीः ₹117.49 लाख तथा एसएफसीः ₹ 216.87 लाख) एवं पंचायत समिति, पीपलखूंट (सीएफसीः ₹14.08 लाख) द्वारा ₹ 4.44 करोड़ की राशि अभ्यर्पित कर दी गई है । तथापि, फरवरी 2022 में राजस्थान सरकार द्वारा प्रस्तुत किए गए उत्तर में वर्णित उपयोग/समायोजन/अभ्यर्पण के सम्बन्ध में कोई साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किए गए ।

तथ्य यह रहता है कि 14 पंचायती राज संस्थानों ने विद्यमान निर्देशों की अवहेलना करते हुए बंद/विलयित/सम्मिलित योजनाओं की शेष राशि को समय पर अभ्यर्पित नहीं किया एवं ₹ 6.99 करोड़ की राशि अभी भी 11 पंचायती राज संस्थानों के पास शेष है । तीन पंचायती राज संस्थानों (पंचायत समिति माण्डल, अराईं एवं सांचोर) द्वारा अव्ययित शेषों का अभ्यर्पण न करने एवं चार पंचायती राज संस्थानों में कार्यान्वयन संस्थाओं द्वारा अग्रिमों के गैर-निस्तारण के सम्बन्ध में उत्तर अभी भी प्रतीक्षित था (फरवरी 2022) ।