

वर्ष 2013-14 के लिए
पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों
पर
वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन

कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा)
उत्तराखण्ड, देहरादून



विषय सूची		
विवरण	प्रस्तर	पृष्ठ संख्या
प्रस्तावना		v
कार्यकारी सारांश		vii
भाग - 1 पंचायती राज संस्थाएं		
अध्याय - 1		
पंचायती राज संस्थाओं की रूपरेखा		
परिचय	1.1	1
लेखाओं का रख-रखाव	1.2	1
लेखापरीक्षा का न्यस्तीकरण (लेखापरीक्षा अधिदेश)	1.3	2
पंचायती राज संस्थाओं की संगठनात्मक संरचना	1.4	2
स्थायी समितियाँ	1.5	4
योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु संस्थागत प्रबन्ध	1.6	5
वित्तीय रूपरेखा	1.7	5
उत्तरदायित्व की रूपरेखा (आंतरिक नियंत्रण प्रणाली)	1.8	7
प्राथमिक लेखापरीक्षक (लेखापरीक्षा निदेशक) का लेखापरीक्षा अधिदेश	1.9	7
लेखाकन प्रणाली	1.10	8
लेखापरीक्षा आच्छादन	1.11	8
लेखापरीक्षा प्रेक्षकों पर अनुक्रिया	1.12	12
अध्याय - 2		
पंचायती राज संस्थाओं की लेखापरीक्षा के परिणाम		
बकाया राजस्व प्राप्तियाँ	2.1	13
वन विभाग से अप्राप्त लीसा रॉयल्टी	2.2	13
अननुमन्य/निषिद्ध व्यय	2.3	14
अधिप्राप्ति नियमावली का उल्लंघन	2.4	14
शासनादेश का अनुपालन न करना	2.5	15
अपूर्ण कार्यों पर निरर्थक व्यय	2.6	15
ठेकेदारों के बिलों से रॉयल्टी की कटौती न किया जाना	2.7	16
बी आर जी एफ के दिशानिर्देशों के विपरीत व्यय	2.8	16
निधियों का अनियमित अवधारण	2.9	17
अलाभकारी व्यय	2.10	17
भाग - 2 शहरी स्थानीय निकाय		
अध्याय - 3		
शहरी स्थानीय निकायों की रूपरेखा		
परिचय	3.1	19
लेखाओं का रख-रखाव	3.2	19
लेखापरीक्षा अधिदेश	3.3	19
शहरी स्थानीय निकायों का संगठनात्मक ढाँचा	3.4	20

स्थानीय निकायों की स्थायी समितियाँ	3.5	21
योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु संस्थागत प्रबन्ध	3.6	21
प्रशिक्षण की व्यवस्था	3.7	21
स्थानीय निकायों की वित्तीय रूपरेखा	3.8	22
स्थानीय निकायों के कृत्य एवं कृत्यकारियों का हस्तांतरण	3.9	24
उत्तरदायित्व की रूपरेखा (आंतरिक नियंत्रण प्रणाली)	3.10	24
स्थानीय निकायों में लेखाकन प्रणाली	3.11	24
वित्तीय सूचना	3.12	25
लेखापरीक्षा आच्छादन	3.13	25
अध्याय - 4		
शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के परिणाम		
एकीकृत आवासीय एवं मलिन बस्ती विकास कार्यक्रम (आई एच एस डी पी) के अंतर्गत धनराशि का अवरुद्ध पड़े रहना एवं असमायोजित अग्रिम	4.1	31
लघु एवं मध्यम कस्बों के एकीकृत विकास (आई डी एस एम टी) के अंतर्गत प्रीमियम एवं किराए की हानि	4.2	33
आई डी एस एम टी योजना के अंतर्गत चक्रीय निधि का अवरोधन	4.3	34
ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (एस डब्लू एम) के अंतर्गत निरर्थक व्यय	4.4	35
अवस्थापना विकास निधि (आई डी एफ) के अंतर्गत दुकान परिसरों के निर्माण पर निष्फल व्यय	4.5	37
आई डी एफ के अंतर्गत टाइलों वाली सड़कों के निर्माण पर अनियमित व्यय	4.6	38
आई डी एफ के अंतर्गत दोहरा भुगतान	4.7	38
आई डी एफ के अंतर्गत शवदाहगृह के निर्माण पर निष्फल व्यय	4.8	39
आई डी एफ के अंतर्गत कार पार्किंग के निर्माण पर निरर्थक व्यय	4.9	40
आई डी एफ के अंतर्गत निधियों का अवरोधन	4.10	40
राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत अनियमित व्यय	4.11	41
दुकानों के पट्टों का नवीनीकरण न किया जाना	4.12	42

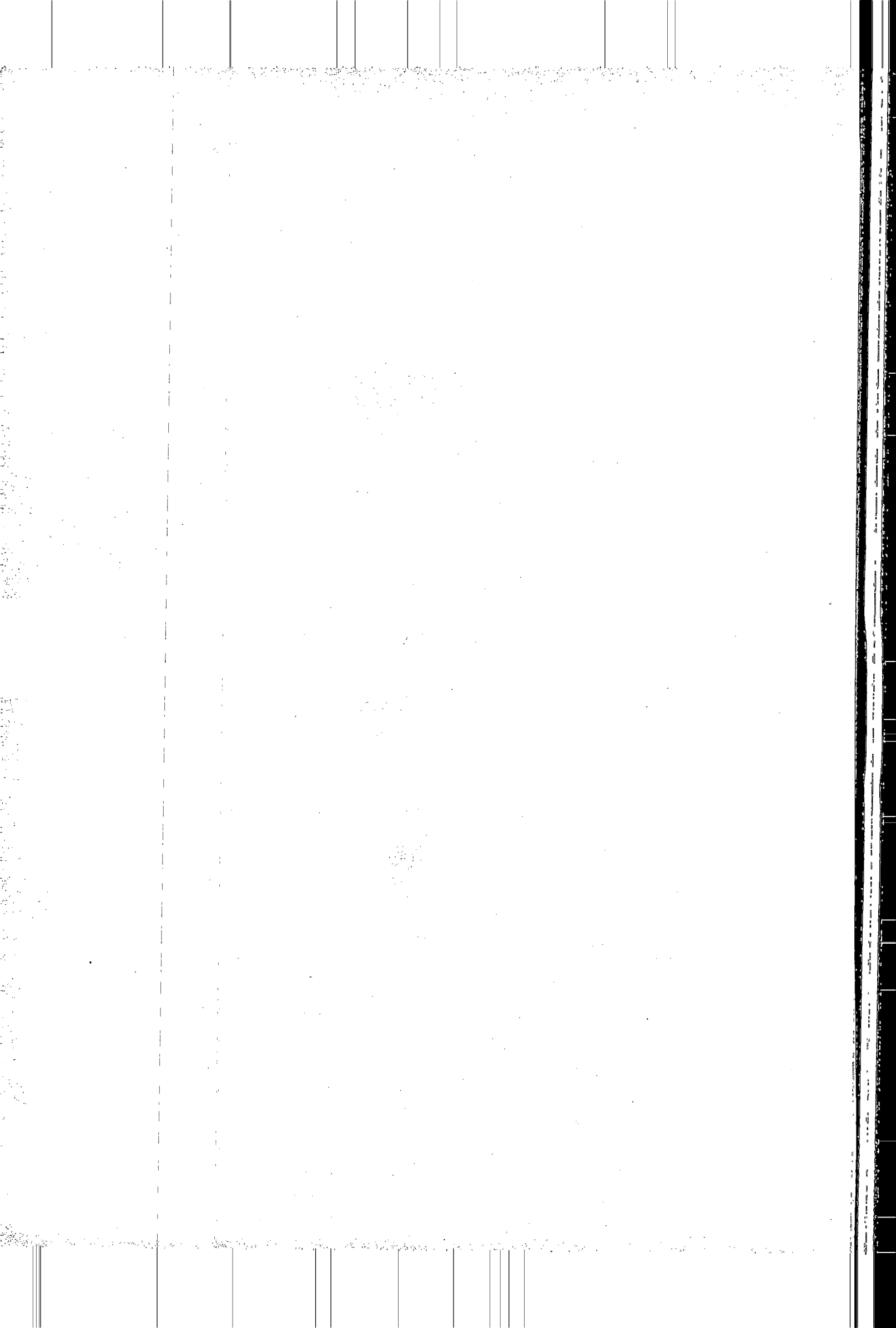
परिशिष्ट		
विवरण	परिशिष्ट सं.	पृष्ठ सं.
उत्तराखण्ड में पंचायतों की जिलेवार संख्या	1.1	43
पंचायती राज संस्थाओं में मानवशक्ति की स्थिति	1.2	44
पंचायती राज संस्थाओं पर राज्य सरकार का प्राधिकार एवं उत्तरदायित्व	1.3	45
लेखापरीक्षा निदेशालय में कार्मिकों की स्थिति	1.4	46
भारत के संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची के अन्तर्गत विषयों का हस्तांतरण	1.5	47
बकाया राजस्व प्राप्तियाँ : ₹ 401.14 लाख	2.1	48
अननुमन्य/निषिद्ध व्यय	2.2	49
अधिप्राप्ति नियमावली का उल्लंघन	2.3	50
अपूर्ण कार्यों पर निरर्थक व्यय	2.4	51
उत्तराखण्ड में शहरी स्थानीय निकाय इकाइयों की जिलेवार संख्या	3.1	52
वित्तीय वर्ष 2013-14 में शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षित इकाइयाँ	3.2	53
31 मार्च 2013 को मिलान न होने वाली अवशेष धनराशि	3.3	54
आई एच एस डी पी के अन्तर्गत आवासीय इकाइयों के निर्माण का विवरण	4.1	55
नगर पालिका परिषदों में संविदा कर्मचारियों की सूची	4.2	57

प्रस्तावना

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के कर्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा शर्तें (क श एवं से श) अधिनियम, 1971 की धारा 20(1) के अधीन उत्तराखण्ड शासन द्वारा नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को सौंपे गए पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा पर तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहायता से संबंधित वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन उत्तराखण्ड सरकार को प्रस्तुत करने हेतु तैयार किया गया है। उत्तराखण्ड में पंचायती राज संस्थाओं तथा शहरी स्थानीय निकायों पर तैयार किया गया यह पहला प्रतिवेदन है।

प्रतिवेदन में चार अध्याय हैं। अध्याय-1 एवं अध्याय-3 में पंचायती राज संस्थाओं और शहरी स्थानीय निकायों की रूपरेखा एवं वित्तीय सूचना के बारे में टिप्पणी की गयी है। अध्याय-2 एवं अध्याय-4 में पंचायती राज संस्थाओं तथा शहरी स्थानीय निकायों की लेन-देन की लेखापरीक्षा से प्राप्त निष्कर्ष अंकित हैं।

प्रतिवेदन में उल्लिखित प्रकरण 476 पंचायती राज संस्थाओं (आठ जिला पंचायतों, 25 क्षेत्र पंचायतों एवं 443 ग्राम पंचायतों) तथा 15 शहरी स्थानीय निकायों (पाँच नगर पालिका परिषदों एवं 10 नगर पंचायतों) से सम्बन्धित महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणामों (निष्कर्षों) का संचयन है, जिन्हें 2013-14 के दौरान देखा गया।



कार्यकारी सारांश

कार्यकारी सारांश

इस प्रतिवेदन में दो भाग एवं चार अध्याय हैं। अध्याय-1 एवं अध्याय-3 पंचायती राज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों के स्वरूप एवं वित्तीय प्रतिवेदन के बारे में टिप्पणियों का उल्लेख करता है। अध्याय-2 एवं अध्याय-4 में पंचायती राज संस्थाओं तथा शहरी स्थानीय निकायों की लेन-देन की लेखापरीक्षा से प्राप्त निष्कर्ष समाहित हैं। इस विहंगावलोकन में लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सारांश प्रस्तुत है।

पंचायती राज संस्थाओं की रूपरेखा

राज्य में 13 जिला पंचायतें, 95 क्षेत्र पंचायतें एवं 7705 ग्राम पंचायतें हैं। लेखापरीक्षा के दौरान पंचायती राज संस्थाओं के क्रियान्वयन में कुछ कमियाँ देखी गईं, यथा निर्धारित प्रारूप में रोकड़ बही न बनाया जाना, अग्रिम पंजिका, परिसम्पत्ति पंजिका, वार्षिक लेखा, वार्षिक कार्य-योजना, बजट का तैयार न किया जाना, प्रिया सॉफ्ट का आंशिक अनुपालन, विषयों का हस्तान्तरण न होना एवं आंतरिक लेखापरीक्षा का अभाव।

(अध्याय 1)

पंचायती राज संस्थाओं की लेखापरीक्षा के परिणाम

- छ: जिला पंचायतों में किराये, करों एवं शुल्क के रूप में 31 मार्च 2013 तक ₹ 4.01 करोड़ की धनराशि की वसूली लम्बित थी, जिसकी वसूली संबन्धित जिला पंचायतों द्वारा नहीं की गयी थी।
- जिला पंचायत अल्मोड़ा में वर्ष 2001-04 से सम्बन्धित लीसा रॉयल्टी के रूप में ₹ 34.59 लाख की धनराशि वन प्रभाग, अल्मोड़ा से लम्बित थी। वर्ष 2005-13 की अवधि के लिए रॉयल्टी की राशि का विवरण जिला पंचायत के अभिलेखों में उपलब्ध नहीं था क्योंकि इसे वन विभाग द्वारा जिला पंचायत को सूचित ही नहीं किया गया था।
- वर्ष 2006-07 से 2012-13 की अवधि के दौरान, योजना के दिशानिर्देशों के विपरीत, तीन जिला पंचायतों एवं पाँच क्षेत्र पंचायतों द्वारा अननुमन्य कार्यों पर ₹ 73.11 लाख का व्यय किया गया।
- पौड़ी गढ़वाल जनपद में तीन क्षेत्र पंचायतों द्वारा मार्च 2013 तक 128 ऐसे कार्यों पर ₹ 66.42 लाख व्यय किया गया जो कि तीन से नौ वर्षों की अवधि के बाद भी अपूर्ण थे।
- जिला पंचायत, बागेश्वर द्वारा लघु खनिजों की निकासी पर रॉयल्टी के रूप में ₹ 5.23 लाख की धनराशि की कटौती ठेकेदारों के बिलों से नहीं की गई।

- बी आर जी एफ के निर्देशों के विपरीत जिला पंचायत, टिहरी गढ़वाल एवं क्षेत्र पंचायत, चम्बा, टिहरी गढ़वाल द्वारा ₹ 59.28 लाख व्यय किया गया था।
- क्षेत्र पंचायत, बीरोंखाल द्वारा गैर निष्पादित कार्यों पर ₹ 32.29 लाख की धनराशि का अनियमित अवधारण किया गया था।

(अध्याय 2)

शहरी स्थानीय निकायों की रूपरेखा

राज्य में छः नगर निगम, 28 नगर पालिका परिषद एवं 38 नगर पंचायतें हैं। शहरी स्थानीय निकायों का सम्पूर्ण नियंत्रण निदेशक, शहरी विकास विभाग के माध्यम से प्रमुख सचिव, शहरी विकास में निहित होता है। लेखापरीक्षा के दौरान शहरी स्थानीय निकायों के क्रियाकलापों में विभिन्न कमियाँ पाई गईं, यथा: वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर अव्ययित धनराशि, वार्षिक विकास योजना का न बनाया जाना, नकद/रोकड़ धनराशियों का समाधान विवरण न बनाया जाना, लाभार्थी के खाते में भविष्य निधि अंशदान का जमा न किया जाना एवं दुकानों के किराये का नवीनीकरण न किया जाना।

(अध्याय 3)

शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के परिणाम

- दो नगर पालिका परिषदों एवं तीन नगर पंचायतों में, एकीकृत आवासीय एवं मलिन बस्ती विकास कार्यक्रम (आई एच एस डी पी) योजनांतर्गत आवासीय इकाइयों के अपूर्ण निर्माण कार्यों पर ₹ 11.51 करोड़ की धनराशि अवरूद्ध पड़ी हुई थी एवं ₹ 7.93 करोड़ की अग्रिम धनराशि असमायोजित पड़ी थी।
- उचित सर्वेक्षण एवं कार्यस्थल के स्थायित्व का मूल्यांकन कराए बिना, व्यवसायिक हालों एवं दुकानों के निर्माण पर नगर पालिका परिषद पिथौरागढ़ को किराए के रूप में ₹ 25.30 लाख एवं प्रीमियम के रूप में ₹ 6.93 लाख की हानि हुई।
- नगर पालिका परिषद, जसपुर में नौ वर्षों से अधिक अवधि तक आई डी एस एम टी के तहत चक्रीय निधि (रिवाल्विंग फंड) के रूप में ₹ 30.38 लाख की धनराशि अनुपयोगी पड़ी थी।
- ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के तहत नगर पालिका परिषद, कोटद्वार द्वारा अनुबन्ध की प्रक्रिया, कार्य के क्रियान्वयन एवं अनुश्रवण की प्रक्रिया में कमी के कारण ₹ 24.79 लाख का निष्फल व्यय किया गया।

- नगर पालिका परिषद, कोटद्वार द्वारा कार्यस्थल का गलत चयन करने के परिणामस्वरूप अवस्थापना विकास निधि के तहत शॉपिंग कॉम्प्लेक्स के निर्माण पर ₹ 38.07 लाख का अलाभकारी व्यय किया गया।
- नगर पालिका परिषद, जसपुर द्वारा अवस्थापना विकास निधि (आई डी एफ) के तहत टाइल्स वाली सड़कों के निर्माण पर ₹ 17.10 लाख का अनियमित व्यय एवं ₹ 12.29 लाख का दोहरा भुगतान किया गया था।
- नगर पालिका परिषद, पिथौरागढ़ द्वारा अवस्थापना विकास निधि के तहत शवदाहगृह के निर्माण पर ₹ 42.29 लाख का अलाभकारी व्यय एवं कार पार्किंग के निर्माण पर ₹ 8.27 लाख का निरर्थक व्यय किया गया।
- भूमि की उपलब्धता को सुनिश्चित किये बिना सात वर्षों से अधिक अवधि से अवस्थापना विकास निधि के तहत शॉपिंग कॉम्प्लेक्स एवं बारात घर के निर्माण हेतु ₹ 50.75 लाख अनुपयोगी पड़ा रहना।
- नगर पालिका परिषदों द्वारा राज्य वित्त आयोग के दिशा-निर्देशों के विपरीत अप्रैल 2008 से अक्टूबर 2013 के बीच निविदा/दैनिक/तदर्थ/सफाई कर्मों की मजदूरी पर ₹ 1.66 करोड़ का अनियमित व्यय किया गया।

(अध्याय 4)



अध्याय - 1

पंचायती राज संस्थाओं की रूपरेखा

अध्याय - 1

पंचायती राज संस्थाओं की रूपरेखा

1.1 परिचय

पंचायती राज संस्थाओं को जमीनी स्तर पर मजबूती प्रदान करने के लिए केन्द्रीय एवं राज्य वित्त आयोग के माध्यम से नियमित निधि प्रवाह एवं नियमित निर्वाचन प्रणाली की स्थापना करके 73वें संविधान संशोधन ने त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा प्रदान किया। इसके अनुपालन में, राज्य सरकार द्वारा पंचायती राज संस्थाओं को ऐसी शक्ति, कार्य एवं उत्तरदायित्व सौंपने की आवश्यकता पड़ी, जिससे कि वे स्थानीय स्वायत्त शासन के रूप में कार्य कर सकें। संविधान की 11वीं अनुसूची में सम्मिलित कार्य एवं आर्थिक विकास तथा सामाजिक न्याय के लिए योजनाओं को बनाने एवं लागू करने की आवश्यकता विशेष रूप से पंचायती राज संस्थाओं को पड़ी।

9 नवम्बर 2000 को तत्कालीन उत्तर प्रदेश राज्य से अलग होकर उत्तराखण्ड राज्य का गठन हुआ। उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 और उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम, 1947 जिसे, उत्तराखण्ड अधिनियम 2002 के रूप में संशोधित किया गया, में पंचायती राज संस्थाओं की स्थिति उल्लिखित है। उत्तर प्रदेश के अधिनियमों के प्रावधान (उत्तराखण्ड के लिए संशोधित) उत्तराखण्ड के पंचायती राज संस्थाओं में लागू हैं।

1.2 लेखाओं का रख-रखाव

1.2.1 पंचायती राज संस्थाओं के नवीन बजट एवं लेखा प्रारूपों का परिचय

11वें वित्त आयोग ने संस्तुति की थी कि सभी पंचायती राज संस्थाओं के लेखों के उचित रख-रखाव के पर्यवेक्षण एवं नियंत्रण का उत्तरदायित्व नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को सौंपा जाए। तदनुसार, बजट एवं लेखा-प्रारूपों (जिनकी संख्या 16 है) के एक समूह की रचना की गई एवं सभी राज्यों में प्रचलित पुराने प्रारूपों को हटाकर नवीन प्रारूपों को 2005 में लागू किया गया।

उत्तराखण्ड शासन द्वारा 2005 में यह आदेश दिया गया कि सभी पंचायती राज संस्थाओं में 1 अप्रैल 2005 से नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा निर्धारित सभी 16 बजट एवं लेखा-प्रारूपों को लागू किया जाये। इन प्रारूपों को पुनः संशोधित किया गया और इसे आठ (सरलीकृत लेखा प्रारूप) में ही सीमित कर दिया गया। इन्हें 30 नवम्बर 2009 को निदेशक, पंचायती राज उत्तराखण्ड को लागू करने हेतु अग्रेषित किया गया जो कि लेखापरीक्षित पंचायती राज संस्थाओं में अभी तक लागू नहीं हैं।

अक्टूबर 2011 में पंचायती राज संस्थाओं के आँकड़ों को रखने के लिए राष्ट्रीय सूचना केन्द्र और ग्रामीण विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा विकसित प्रिया सॉफ्ट कार्यक्रम को उत्तराखण्ड में

प्रारम्भ किया गया। निदेशक, पंचायती राज उत्तराखण्ड ने बताया कि प्रिया सॉफ्ट और प्लान प्लस¹ राज्य में सभी त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्थाओं में लागू किया जा रहा है।

1.3 लेखापरीक्षा का न्यस्तीकरण (लेखापरीक्षा अधिदेश)

उत्तराखण्ड में स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा, लेखापरीक्षा निदेशालय, उत्तराखण्ड द्वारा सम्पादित की जा रही है। नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के क श एवं से श अधिनियम, 1971 की धारा 20(1) के अधीन राज्य सरकार ने नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहायता प्रदान करने की तथा पंचायती राज संस्थाओं तथा शहरी स्थानीय निकायों की बाह्य लेखापरीक्षा का उत्तरदायित्व सौंपा है (मार्च 2013)। भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा बताये गये तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहायता के मापदण्डों को राज्य सरकार ने पत्रांक 427/.V.A.Nid.(13th FC)/2013 दिनांक 19.03.2013 के माध्यम से स्वीकार किया है। तथापि, तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहायता की रूपरेखा जैसे लेखा-परीक्षा निदेशालय द्वारा तैयार किये गये स्थानीय निकाय के वार्षिक लेखा-परीक्षा योजना को समन्वित करना, प्राथमिक लेखा-परीक्षक को प्रारूप उपलब्ध कराना, आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली एवं योग्यता को विकसित करने वाले मापदण्डों को विकसित करना इत्यादि को अभी उत्तराखण्ड लेखा-परीक्षा निदेशालय के साथ व्यवस्थित किया जाना शेष है।

1.4 पंचायती राज संस्थाओं की संगठनात्मक संरचना

1.4.1 पंचायती राज संस्थाएं

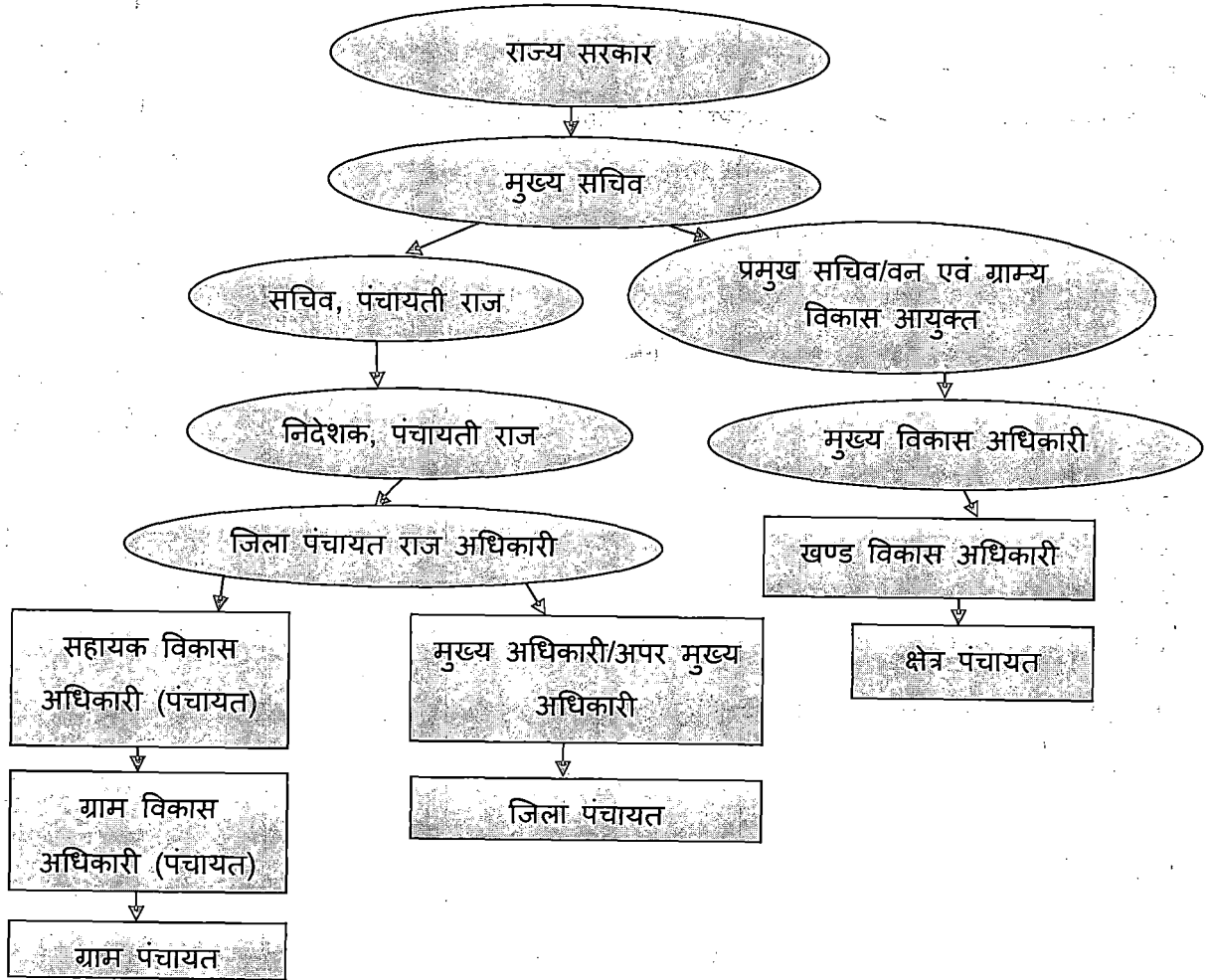
उत्तराखण्ड में 13 जिला पंचायत, 95 क्षेत्र पंचायत एवं 7,705 ग्राम पंचायत हैं (परिशिष्ट-1.1)।

¹ प्लान प्लस का उद्देश्य योजना का विकेंद्रीकरण और जिला स्तर पर क्षेत्रवार योजनाओं का सरलीकरण और योजनाओं को पारदर्शिता से अन्य योजनाओं से मिलाना है।

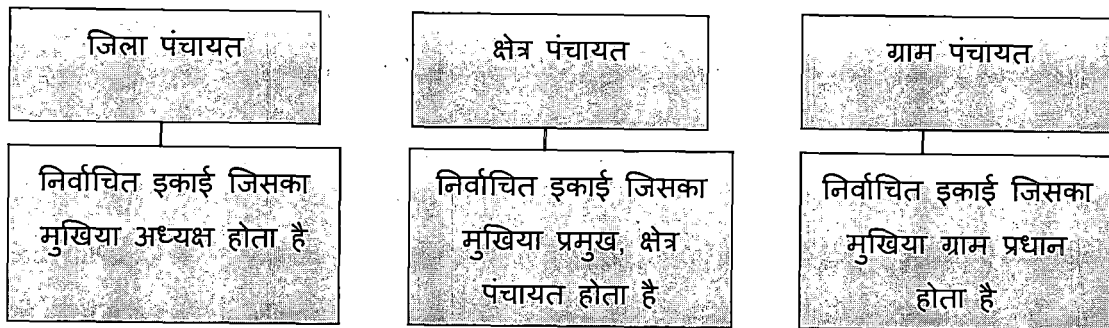
चार्ट- 1.1

संगठनात्मक चार्ट

पंचायती राज विभाग का त्रिस्तरीय प्रशासनिक वर्गीकरण इस प्रकार है:



निर्वाचित स्तर



1.5 स्थायी समितियाँ

1.5.1 पंचायती राज संस्थाओं में समितियाँ

उत्तराखण्ड में उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 की धारा 64 तथा शासनदेश सं. 4430/33-1-99-SPR/99 दिनांक 29.07.1999 जिसे उत्तराखण्ड सरकार के उत्तराखण्ड पंचायती राज संशोधन अधिनियम, 2002 द्वारा अपनाया गया है, के अन्तर्गत पंचायती राज संस्थाओं के प्रत्येक स्तर पर 6 समितियों का निर्माण किया गया है। विविध समितियाँ एवं उनके उत्तरदायित्व निम्नलिखित हैं—

सारणी-1.1

पंचायती राज संस्थाओं के स्तर	स्थायी समिति का प्रमुख	स्थायी समिति का नाम	स्थायी समिति की भूमिका एवं दायित्व
पंचायती राज संस्थाओं के सभी स्तरों के लिए	पंचायतों के निर्वाचित एवं कार्यकारी प्रमुख	1. नियोजन एवं विकास समिति	पंचायत की योजना को तैयार करना, कृषि, पशुपालन एवं गरीबी उन्मूलन से सम्बन्धित कार्यक्रमों का क्रियान्वयन।
		2. शिक्षा समिति	प्राथमिक, उच्चतर एवं अनौपचारिक शिक्षा तथा साक्षरता से सम्बन्धित कार्यक्रमों का क्रियान्वयन।
		3. निर्माण समिति	सभी स्थायी एवं अस्थाई निर्माण कार्यों की गुणवत्ता सुनिश्चित करना एवं रख-रखाव पर प्रभावी नियंत्रण।
		4. स्वास्थ्य एवं कल्याण समिति	चिकित्सा, स्वास्थ्य एवं परिवार कल्याण से सम्बन्धित कार्यक्रमों का क्रियान्वयन।
		5. प्रशासनिक समिति	पंचायती नियन्त्रण के अधीन कर्मचारियों से सम्बन्धित सभी मामले। पंचायतों में सार्वजनिक वितरण प्रणाली दुकानों से सम्बन्धित सभी मामले।
		6. जल प्रबन्धन समिति	नलकूपों का संचालन एवं उनके रख-रखाव से सम्बन्धित कार्य। पंचायतों में संचालित पेयजल कार्यक्रमों एवं योजनाओं का क्रियान्वयन।

1.6 योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु संस्थागत प्रबंध

पंचायती राज संस्थाओं में तकनीकी एवं गैर-तकनीकी कर्मचारी होते हैं। पंचायती राज संस्थाएं 19 प्रतिशत की कुल कमी के साथ कार्य कर रही हैं, जबकि खण्ड विकास अधिकारी/ सहायक खण्ड विकास अधिकारी संवर्ग में यह कमी 36 प्रतिशत है। ग्राम विकास अधिकारी के संवर्ग में यह कमी 17 प्रतिशत है, जो कि ग्राम स्तर पर मुख्य पदाधिकारी है। इसके अलावा, लेखाकार एवं सहायक जैसे कार्मिकों की कमी है (परिशिष्ट-1.2)।

1.7 वित्तीय रूपरेखा

1.7.1 पंचायती राज संस्थाओं को निधि प्रवाह

पंचायती राज संस्थाओं के संसाधनों के आधार स्वयं का राजस्व, निर्धारित एवं साझा राजस्व, राज्य वित्त आयोग अनुदान, केन्द्रीय वित्त आयोग अनुदान एवं रख-रखाव तथा विकास के उद्देश्य हेतु राज्य सरकार एवं केन्द्र सरकार के अनुदान हैं। प्रत्येक चरण के लिए निधिवार स्रोत एवं उनके संरक्षण का विवरण निम्नलिखित सारणी 1.2 (अ) में दिया गया है:-

सारणी-1.2 (अ)

उत्तराखण्ड में पंचायती राज संस्थाओं की महत्वपूर्ण केन्द्र प्रायोजित योजनाओं में निधि-प्रवाह व्यवस्था

क्र.स.	योजना	निधि प्रवाह व्यवस्था
1.	महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारण्टी योजना (मनरेगा)	भारत सरकार एवं राज्य सरकार मनरेगा निधि के अपने-अपने हिस्से को राज्य रोजगार गारण्टी निधि (रा रो गा नि) नामक बैंक खाते में स्थानान्तरित करते हैं। यह निधि राज्य के खातों से इतर बनाई गयी है। राज्य ग्रामीण रोजगार गारण्टी का आयुक्त इस निधि का संरक्षक होता है तथा वही इस निधि को जिला पंचायत, क्षेत्र पंचायत एवं ग्राम पंचायतों में स्थानान्तरित करने के लिए अधिकृत होता है।
2.	सर्व शिक्षा अभियान (स शि अभि)	भारत सरकार एवं राज्य सरकार अपने-अपने हिस्से को राज्य संचालन समिति (रा स स) में स्थानान्तरित करते हैं। तदोपरान्त यह निधि क्रमशः राज्य परियोजना निदेशक, सर्व शिक्षा अभियान, जिला परियोजना अधिकारी (जि परि अधि), खण्ड संसाधन समन्वयक, संकुल संसाधन समन्वयक, एवं ग्राम पंचायतों की ग्राम शिक्षा समिति तक स्थानान्तरित की जाती है।
3.	राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य योजना (रा ग्रा स्वा यो)	भारत सरकार राज्य सरकार को धनराशि अवमुक्त करती है और राज्य सरकार राज्य स्वास्थ्य मिशन के माध्यम से ग्राम पंचायत स्वास्थ्य एवं कल्याण हेतु जिला एवं खण्ड स्तर पर हस्तान्तरित करती है।
4.	पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि (पि क्षे अनु नि)	भारत सरकार राज्य सरकार को धनराशि हस्तान्तरित करती है। राज्य सरकार इस धनराशि को पंचायत राज निदेशालय के माध्यम से चयनित जनपदों के जिला पंचायत राज अधिकारियों को जिला पंचायत, क्षेत्र एवं ग्राम पंचायतों में वितरित करने हेतु हस्तान्तरित करती है।

स्रोत: पंचायती राज निदेशालय, देहरादून

वर्ष 2009-10 से 2013-14 तक की अवधि के लिए पंचायती राज संस्थाओं के संसाधनों का विस्तृत विवरण नीचे सारणी 1.2 (ब) में दिया गया है:

सारणी-1.2 (ब)
संसाधन: प्रवृत्ति एवं संघटन
पंचायती राज संस्थाओं के संसाधनों पर समयवार आंकड़े

(₹ करोड़ में)

संसाधन	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
स्व-राजस्व	15.77	18.53	16.89	18.37	17.13
निर्धारित राजस्व	159.62	211.60	105.80	186.10	162.45
राज्य अनुदान	24.53	29.00	28.50	8.99	8.01
अन्य प्राप्तियाँ	32.45	54.61	71.49	81.80	90.40
केंद्र सरकार से स्थानान्तरित	0	0	0.67	2.91	2.52
केंद्रीय वित्त आयोग से स्थानान्तरित	32.45	54.36	70.67	69.35	90.40
राज्य वित्त आयोग से हस्तांतरण	148.88	197.16	89.71	170.53	162.45
केंद्र पोषित योजना से स्थानान्तरित	507.06	560.36	587.07	439.73	500.90
कुल योग	920.76	1125.62	970.80	977.78	1034.26

स्रोत: पंचायती राज निदेशालय, देहरादून

वर्ष 2009-10 से 2013-14 तक की अवधि के दौरान संसाधनों के अनुप्रयोग का विवरण नीचे सारणी 1.2 (स) में दिया गया है:

सारणी-1.2 (स)
संसाधनों के अनुप्रयोग : प्रवृत्ति एवं संघटन
पंचायती राज संस्थाओं में संसाधनों का अनुप्रयोग

(₹ करोड़ में)

व्यय के प्रकार	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
राजस्व व्यय	16.02	20.59	24.62	26.32	24.94
केंद्रीय वित्त आयोग से व्यय	32.45	54.36	70.67	69.35	90.40
राज्य वित्त आयोग से व्यय	148.88	197.16	89.71	170.53	162.45
राज्य अनुदान से व्यय	24.53	29.00	28.50	8.99	8.01
केंद्र पोषित योजना से व्यय	407.79	508.68	538.07	407.75	433.45
कुल व्यय	629.67	809.79	751.57	682.94	719.25

स्रोत: पंचायती राज निदेशालय, देहरादून

समग्र रूप से, संसाधन अनुपयोगी पड़े रहे। संसाधनों के औसतन 20 प्रतिशत से अधिक अनुदान का उपयोग नहीं किया गया।

महत्वपूर्ण केन्द्रपोषित योजनाओं के अन्तर्गत व्यय का विवरण सारणी 1.2 (द) में दिया गया है:

सारणी - 1.2 (द)

संसाधनों के अनुप्रयोग : प्रवृत्ति एवं संघटन
पंचायती राज संस्थाओं में संसाधनों का अनुप्रयोग

(₹ करोड़ में)

योजना का नाम	वर्ष	प्रारम्भिक अवशेष	अन्य प्राप्तियाँ सहित वर्ष के दौरान स्वीकृत निधि	कुल उपलब्ध निधि	व्यय	अव्ययित धनराशि
मनरेगा	2012-13	22.92	302.61	325.53	311.96	13.57
	2013-14	13.57	378.90	392.47	384.20	8.27
इंदिरा आवास योजना	2012-13	11.87	61.35	73.22	60.21	13.01
	2013-14	13.01	80.90	93.91	40.99	45.37
आई डब्ल्यू डी पी	2012-13	8.94	5.41	14.36	12.82	1.54
	2013-14	1.54	5.34	6.88	5.26	1.62
एस जी एस वाई	2012-13	2.26	24.36	26.62	22.76	3.87
	2013-14	3.87	3.77	7.64	3.00	4.64

स्रोत: ग्राम्य विकास विभाग, पौड़ी

सारणी 1.2(द) से स्पष्ट है, कि सम्बंधित वर्षों के अन्त में अव्ययित राशि की मात्रा अत्यधिक थी।

1.8 उत्तरदायित्व की रूपरेखा (आंतरिक नियंत्रण प्रणाली)

1.8.1 पंचायती राज संस्थाओं पर राज्य सरकार का प्राधिकार एवं उत्तरदायित्व

भारत का संविधान राज्यों को पंचायतों पर कानून बनाने की शक्ति प्रदान करता है। आगे, प्रासंगिक अधिनियमों तथा नियमों के अनुरूप, राज्य सरकार पंचायती राज संस्थाओं के सन्दर्भ में परिशिष्ट-1.3 के अनुसार कार्य करती है। उत्तराखण्ड पंचायत अधिनियम राज्य सरकार को किसी भी पंचायती राज संस्था से किसी अभिलेख, पंजिका, योजना, प्राक्कलन, सूचना इत्यादि मांगने, पंचायती राज संस्थाओं के किसी कार्यालय अथवा अभिलेख अथवा प्रलेख का निरीक्षण करने, पंचायती राज संस्थाओं द्वारा संचालित कार्य एवं विकास योजनाओं का निरीक्षण करने तथा पंचायत अध्यक्ष/सचिव के कार्यों पर नियंत्रण आदि करने के लिए अधिकृत करता है, ताकि वह पंचायती राज संस्थाओं का अनुश्रवण कर सके।

1.9 प्राथमिक लेखापरीक्षक (लेखापरीक्षा निदेशक) का लेखापरीक्षा अधिदेश

उत्तराखण्ड लेखापरीक्षा अधिनियम, 2012 ने सभी सरकारी तन्त्रों, लोक निगमों, सरकारी कम्पनियों संस्थाओं, वैधानिक प्राधिकरणों, पंचायती राज संस्थाओं, नगर निकायों, शहरी स्थानीय निकायों तथा सरकारी समितियों की लेखापरीक्षा तथा उनके नियमन के लिए प्रावधान बनाए हैं।

1.10 लेखांकन प्रणाली

भारत के संविधान के अनुच्छेद 243 जे के अनुसार राज्य, पंचायत राज संस्थाओं के लेखों के रखरखाव से सम्बंधित प्रावधान बनायेगा। इस प्रकार लेखों के रख-रखाव से सम्बंधित प्रावधान तदनुसार बनाये गये शासकीय प्रावधानों एवं नियमों द्वारा संचालित होंगे। जिला पंचायत एवं क्षेत्र पंचायत के मामले में, उत्तर प्रदेश क्षेत्र पंचायत एवं जिला पंचायत अधिनियम, 1961 की धारा 110 एवं 115, जिसे कि उत्तराखण्ड सरकार द्वारा पंचायत राज संशोधन अधिनियम, 2002 के द्वारा संशोधित किया गया है, के अनुसार बजट बनाने के नियम सुझाए गए थे। लेखांकन पद्धति को वित्तीय हस्त पुस्तिका, खण्ड -5, भाग-1 के गद्यांश 397 से 400 डी में वर्णित किया गया है।

उत्तर प्रदेश पंचायत नियम, 1947 का नियम 178 (अध्याय- X) जिसे कि उत्तराखण्ड सरकार द्वारा संशोधित किया गया है, ग्राम पंचायत के रोकड़ बही, पंजिकाओं एवं अभिलेखों के रख-रखाव के बारे में बताता है।

1.10.1 लेखांकन का आधार एवं अवधि

पंचायती राज संस्थाओं में लेखाओं का रख-रखाव एकल प्रविष्टि प्रणाली एवं नकदी आधार पर किया जाता है। प्राप्तियों एवं व्यय का लेखांकन केवल धनराशि प्राप्त होने या भुगतान होने पर ही होता है तथा संग्रह आधार पर कोई लेखांकन नहीं होता। सभी पंचायती राज संस्थाओं की लेखांकन अवधि वित्तीय वर्ष अर्थात् अप्रैल से मार्च होती है।

1.10.2 आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली

एक मजबूत आंतरिक नियन्त्रण प्रणाली राज्य सरकार द्वारा पंचायती राज संस्थाओं के, कुशल एवं प्रभावी कार्यान्वयन को इंगित करती है। इस प्रकार, वित्तीय नियमों के साथ अनुपालन, इस अनुपालन पर निर्देशकों एवं प्रक्रियाओं के साथ-साथ समयबद्धता तथा प्रतिवेदन की गुणवत्ता, कुशल प्रशासन की कुछ विशेषताएँ हैं। अनुपालन तथा नियंत्रण पर प्रभावी एवं कार्यकारी प्रतिवेदन पंचायती राज संस्थाओं तथा राज्य सरकार को उनकी आधारभूत जिम्मेदारियों को पूर्ण करने में सहयोग देता है, जिसमें सामरिक योजना, निर्णय क्षमता, तथा हितधारकों की जवाबदेही सम्मिलित है।

1.11 लेखापरीक्षा आच्छादन

वर्ष 2013-14 में कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा) उत्तराखण्ड, देहरादून द्वारा 476 इकाइयों (आठ जिला पंचायत, 25 क्षेत्र पंचायत एवं 443 ग्राम पंचायत) के लेखों की लेखापरीक्षा की गयी। मुख्य लेखापरीक्षा परिणामों को नीचे वर्णित किया गया है:

1.11.1 प्राथमिक लेखापरीक्षक द्वारा लेखाओं की लेखापरीक्षा

वर्ष 2010-14 में, निदेशक, लेखापरीक्षा उत्तराखण्ड द्वारा निष्पादित पंचायती राज संस्थाओं के लेखाओं की लेखा परीक्षा की स्थिति विस्तार से सारणी 1.3 में दी गई है:

सारणी-1.3

पंचायती राज संस्थाएं	2010-11		2011-12		2012-13		2013-14	
	लेखापरीक्षा हेतु इकाइयां	लेखापरीक्षित इकाइयां	लेखापरीक्षा हेतु इकाइयां	लेखापरीक्षित इकाइयां	लेखापरीक्षा हेतु इकाइयां	लेखापरीक्षित इकाइयां	लेखापरीक्षा हेतु इकाइयां	लेखापरीक्षित इकाइयां
जिला पंचायत	13	0	13	0	13	0	13	4
क्षेत्र पंचायत	95	0	95	0	95	0	95	13
ग्राम पंचायत	7,299	1,197	7,358	1,065	7,358	715	7,358	104
योग	7,407	1,197(16%)	7,466	1,065(14%)	7,466	715(10%)	7,466	121(2%)

स्रोत: लेखापरीक्षा निदेशालय, उत्तराखण्ड के प्रतिवेदन

उपरोक्त से स्पष्ट है, कि लेखापरीक्षा का आच्छादन न केवल अपर्याप्त था बल्कि पूरे वर्षों में कम होता गया है। कुल मिलाकर लेखापरीक्षित इकाइयों की लेखापरीक्षा घटकर 16 से 2 प्रतिशत हो गई। ग्राम पंचायतों की लेखापरीक्षा घटकर 16 से 0.01 प्रतिशत हो गई। कार्मिकों की स्थिति की समीक्षा यह दर्शाती है कि संगठन कुल 84 प्रतिशत कर्मचारियों की कमी से कार्य कर रहा है (परिशिष्ट-1.4) जबकि लेखापरीक्षा अधिकारी संवर्ग में 39 प्रतिशत एवं सहायक लेखापरीक्षा अधिकारी संवर्ग में 62 प्रतिशत की कमी है जिससे संगठन के आवश्यक कार्यों पर विपरीत प्रभाव पड़ा है।

1.11.2 रोकड़ बही को निर्धारित प्रारूप में न बनाया जाना

476 पंचायती राज संस्थाओं (आठ जिला पंचायत, 25 क्षेत्र पंचायत तथा 443 ग्राम पंचायत) की नमूना लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि रोकड़ बही का रख-रखाव भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा निर्धारित प्रारूप में नहीं किया जा रहा है। राज्य की पंचायती राज संस्थाओं द्वारा तैयार की गई रोकड़ बही में, संविधान की 11 वीं अनुसूची में उल्लिखित विषयों के वर्गीकरण कोड नहीं थे और रोकड़ बही के 'प्राप्ति एवं भुगतान' पक्ष को तीन उपखण्डों रोकड़, व्यक्तिगत खाता एवं बैंक में विभक्त नहीं किया गया था। परिणामतः, निर्धारित प्रारूप में रोकड़ बही के रख-रखाव के उद्देश्य को लेखापरीक्षा के दौरान सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

1.11.3 अग्रिम पंजिका का रख-रखाव न किया जाना

पंचायती राज संस्थाओं की नियम पुस्तिका के अनुसार, ग्राम पंचायतों ने सदस्यों एवं कर्मचारियों को निर्माण कार्य/ आपूर्ति आदि हेतु विभिन्न अग्रिम प्रदान किया। 443 ग्राम पंचायतों की नमूना जाँच के दौरान पाया गया कि अग्रिमों के लेखांकन एवं उनकी वसूली/समायोजन पर नियंत्रण रखने के लिए अग्रिम पंजिका नहीं बनाई गयी थी। परिणामस्वरूप, वसूली/समायोजन को सुनिश्चित नहीं किया जा सका और इस अवमुक्त धनराशि को अंतिम व्यय मानने से नकारा नहीं जा सकता।

1.11.4 परिसम्पत्ति पंजिका का रख-रखाव न किया जाना

उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम, 1947 (जैसा कि उत्तराखण्ड में लागू है) के नियम 136 के अनुसार ग्राम पंचायत द्वारा परिसम्पत्ति पंजिका एवं अभिलेखों का रख-रखाव किया जाना चाहिए। अचल सम्पत्ति/परिसम्पत्ति पंजिका ग्राम पंचायत द्वारा प्रपत्र-13 में रखा जाना चाहिए। 443 ग्राम पंचायतों में से 225 ग्राम पंचायतों के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि इनमें से किसी भी पंचायती राज संस्था द्वारा यह पंजिका नहीं बनाई जा रही है। परिसम्पत्ति पंजिका के रख-रखाव के अभाव में विभिन्न योजनाओं के अधीन परिसम्पत्तियों की विद्वमानता जाँची नहीं जा सकी।

1.11.5 वार्षिक लेखाओं का न बनाया जाना

उत्तराखण्ड सरकार द्वारा पंचायती राज संस्थाओं के लिए भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा निर्धारित प्रारूप स्वीकार किया गया है। तथापि, नमूना परीक्षित 443 ग्राम पंचायतों में मासिक एवं वार्षिक लेखे निर्धारित प्रारूप में नहीं बनाये जा रहे थे।

1.11.6 वार्षिक योजना का न बनाया जाना

उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम, 1947 (जैसा कि उत्तराखण्ड में लागू है) के अनुच्छेद 15-ए के अनुसार, प्रत्येक ग्राम पंचायत प्रतिवर्ष पंचायत क्षेत्रों के लिए विकास योजना² तैयार करेगी और इसे सम्बंधित क्षेत्र पंचायत को प्रेषित करेगी। अभिलेखों की जाँच के दौरान पाया गया कि 443 ग्राम पंचायतों में से 26 ग्राम पंचायतों ने वार्षिक योजना नहीं बनाई थी। इस कारण सूक्ष्म स्तरीय नियोजन का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ तथा जमीनी स्तर पर क्षमता निर्माण को मजबूती प्रदान नहीं की गई।

1.11.7 बजट तैयार न किया जाना

वित्तीय, योजनागत, कार्यों पर नियंत्रण, एवं उत्तरदायित्व को सुनिश्चित करने के लिए बजट अत्यन्त महत्वपूर्ण साधन है। उत्तर प्रदेश जिला पंचायत/क्षेत्र पंचायत (बजट एवं लेखा नियम, 1965) के अनुच्छेद III के अनुसार चालू वर्ष के दौरान अनुमानित आय और व्यय का विस्तृत आगणन,

² विकास योजना के घटक हैं:

- (अ) आवश्यकताओं का निर्धारण।
- (ब) आवश्यकताओं की प्राथमिकताओं का निर्धारण।
- (स) योजना क्रियान्वयन हेतु संसाधनों की पहचान।

बजट प्रस्ताव, सम्बंधित जिला पंचायत, क्षेत्र पंचायत एवं ग्राम पंचायत द्वारा बनाया जाना चाहिए। तथापि 25 क्षेत्र पंचायतों में से दो नमूना परीक्षित क्षेत्र पंचायतों ने वर्ष 2012-13 के लिए अपना बजट तैयार नहीं किया था।

इसी प्रकार 443 ग्राम पंचायतों में से 342 ग्राम पंचायतों की नमूना जाँच के दौरान पाया गया कि उन्होंने इस प्रावधान का अनुपालन नहीं किया।

1.11.8 प्रिया सॉफ्ट का आंशिक क्रियान्वयन

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक, पंचायती राज मंत्रालय, वित्त मंत्रालय, योजना आयोग एवं राज्यों की पूर्ण भागीदारी के साथ वर्ष 2009 में एक नयी सरलीकृत लेखांकन, प्रणाली विकसित की गई, जिसे 'पंचायतों की आदर्श लेखांकन प्रणाली' नाम दिया गया। उत्तराखण्ड ने सरलीकृत लेखांकन प्रणाली को अक्टूबर 2011 में अंगीकृत किया। निदेशक, पंचायती राज उत्तराखण्ड ने बताया कि प्रिया सॉफ्ट और प्लान प्लस पंचायती राज संस्थाओं के तीनों चरणों में लागू किया जा रहा है। तथापि, 443 ग्राम पंचायती की नमूना जाँच के दौरान पाया गया कि प्रिया सॉफ्ट आंशिक रूप से उपयोग में है। प्रिया सॉफ्ट का प्रयोग करके केवल ग्रामवार सारांश प्रतिवेदन बनाया जा रहा था, जबकि अन्य ई-लेखांकन प्रारूप³ उपयोग में नहीं थे।

1.11.9 विषयों का अहस्तान्तरण

संवैधानिक प्रावधानों के अनुसार, संविधान की 11 वीं अनुसूची में वर्णित 29 विषयों को पंचायतों को हस्तान्तरित किया जाना है। उत्तराखण्ड सरकार ने शासनादेशों के माध्यम से 2004-05 में पंचायतों के सभी चरणों के 11 विभागों के 14 विषयों को हस्तान्तरित किया है और शेष 15 विषय राज्य सरकार के पास अवशेष हैं (परिशिष्ट-1.5)। इन कार्यों को सम्बन्धित विभागों द्वारा निर्वहन किया जा रहा है। नमूना जाँच के दौरान यह पाया गया कि इन विषयों से सम्बंधित कार्यों को पंचायतों को जमीनी स्तर पर हस्तान्तरित नहीं किया गया था। परिणामस्वरूप, पंचायती राज संस्थाओं को कार्यों का हस्तान्तरण प्रभावी नहीं हुआ।

1.11.10 आंतरिक लेखापरीक्षा का अभाव

स्थानीय निकायों में जोखिम प्रबन्धन एवं आंतरिक नियन्त्रण संरचना की उपयुक्तता पर प्रबन्धन को स्वतंत्र आश्वासन प्रदान करने के लिए वित्तीय/लेखांकन नियमों एवं सम्बंधित अधिनियमों में उल्लिखित नियमों एवं प्रक्रियाओं से अनुपालन के स्तर की जाँच एवं मूल्यांकन का एक महत्वपूर्ण माध्यम आंतरिक लेखापरीक्षा है। वर्ष 2013-14 के दौरान महालेखाकार लेखापरीक्षा (उत्तराखण्ड) द्वारा लेखापरीक्षित 443 ग्राम पंचायतों में से 363 ग्राम पंचायतों में आंतरिक लेखापरीक्षा सम्पादित

³ दैनिक पुस्तिका, माहवार रोकड़बही, लेजर पुस्तिका, अग्रिम पंजिका, प्राप्त रजिस्टर, भण्डार पंजिका, बैंक समाधान विवरण आदि।

नहीं की गई थी, जिसे योजना एवं विकास समिति द्वारा प्रत्येक तिमाही में सम्पादित किया जाना था।

1.12 लेखापरीक्षा प्रेक्षणों पर अनुक्रिया

कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा), उत्तराखण्ड द्वारा लेखापरीक्षित पंचायती राज संस्थाओं के लेखाओं की लेखापरीक्षा के परिणामों से सम्बंधित इकाइयों को निरीक्षण प्रतिवेदनों के रूप में अवगत कराया गया और उसकी एक प्रति राज्य सरकार को भेजी गई। पंचायती राज संस्थाओं के प्राधिकारियों को यह आवश्यक है, कि निरीक्षण प्रतिवेदनों में बताए गये प्रेक्षणों का अनुपालन करें, कमियों व त्रुटियों को सुधारें तथा उन अनुपालनों का एक प्रतिवेदन निरीक्षण प्रतिवेदन जारी होने की तिथि से एक माह के भीतर लेखापरीक्षा को प्रेषित करें।

निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं बकाया प्रस्तरों का विवरण निम्न सारणी में दर्शाया गया है-

सारणी-1.4

क्र.सं.	जारी होने का वर्ष	निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या (पंचायती राज सस्थाएं)	बकाये प्रस्तरों की संख्या पंचायती राज सस्थाएं	वर्ष के दौरान निस्तारित प्रस्तरों की संख्या	वित्तीय वर्ष के अन्त में कुल बकाये प्रस्तर
1.	2008-09 तक	326	748	0	748
2.	2009-10	20	102	0	102
3.	2010-11	17	134	0	134
4.	2011-12	35	200	0	200
5.	2012-13	30	220	0	220
6.	2013-14	279	679	0	679
योग		707	2,083	0	2,083

स्रोत: उपलब्ध अभिलेखों के अनुसार

वर्ष 2013-14 तक नमूना लेखापरीक्षित इकाइयों से कोई उत्तर प्राप्त न होने के कारण निरीक्षण प्रतिवेदनों की समीक्षा लम्बित है। इस प्रकरण को शासन स्तर पर सूचित कर दिया गया है और लेखापरीक्षा समिति की बैठक के दौरान भी यह प्रकरण रखा गया है। राज्य सरकार का उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

अध्याय - 2

पंचायती राज संस्थाओं की लेखापरीक्षा के परिणाम

अध्याय - 2

पंचायती राज संस्थाओं की लेखापरीक्षा के परिणाम

2.1 बकाया राजस्व प्राप्ति

दुकानों एवं आवासों का किराया, विभव एवं सम्पत्ति कर¹ और लाइसेन्स शुल्क जिला पंचायतों के आय के मुख्य स्रोत हैं। वर्ष 2013-14 के दौरान लेखापरीक्षित छः जिला पंचायतों के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जाँच के दौरान पाया गया कि 31 मार्च 2013 तक किराये, कर एवं शुल्क के रूप में ₹ 4.01 करोड़ की वसूली अप्राप्त थी (परिशिष्ट-2.1), जिसे सम्बन्धित जिला पंचायतों द्वारा वसूल नहीं किया जा सका था।

इंगित किए जाने पर तीन जिला पंचायतों² के अपर मुख्य अधिकारियों ने तथ्य स्वीकारते हुए बताया कि कर्मचारियों की कमी के कारण वसूली नहीं की जा सकी। शेष तीन जिला पंचायतों³ के अपर मुख्य अधिकारियों द्वारा बताया गया कि बकायादारों को चेतावनी/वसूली पत्र जारी किये जा रहे हैं।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि बकाया राजस्व की वसूली नहीं की गई है और समय व्यतीत होने के साथ-साथ उनकी वसूली के अवसर कम होते जाएंगे।

2.2 वन विभाग से अप्राप्त लीसा रॉयल्टी

मुख्य वन संरक्षक के स्थायी आदेशों (अगस्त 1995) के अनुसार, एक वर्ष में बेचे जाने वाले लीसा (चीड़ की राल/ गोंद) की लागत का 20 प्रतिशत (10 प्रतिशत प्रशासनिक अधिभार की कटौती के उपरांत), प्रत्येक वन प्रभाग द्वारा सम्बन्धित जिलाधिकारियों के माध्यम से जिला पंचायतों में जमा करनी होती है।

जिला पंचायत अल्मोड़ा के अभिलेखों की जाँच (दिसम्बर 2013) के दौरान देखा गया कि वर्ष 2001-04 के दौरान लीसा रॉयल्टी के रूप में ₹ 34.59 लाख की धनराशि वन प्रभाग अल्मोड़ा के नामे बकाया थी। जिला पंचायत अल्मोड़ा के अभिलेखों में वर्ष 2005-13 की अवधि के रॉयल्टी का विवरण उपलब्ध नहीं था क्योंकि यह वन प्रभाग द्वारा जिला पंचायत को सूचित ही नहीं किया गया था। यह भी पाया गया कि लीसा रॉयल्टी की वसूली के अनुश्रवण हेतु जिला पंचायत द्वारा कोई भी अभिलेख नहीं बनाया गया। अभिलेखों की अनुपलब्धता के कारण लेखापरीक्षा में कुल बकाया रॉयल्टी की धनराशि का निर्धारण नहीं किया जा सका।

इंगित किए जाने पर अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत अल्मोड़ा द्वारा उत्तर दिया गया (दिसंबर 2013) कि वन विभाग से इस सम्बंध में पत्राचार किया जा रहा है। उन्होंने आगे स्पष्ट किया कि भविष्य में लीसा रॉयल्टी पंजिका बनाई जाएगी।

¹ एक ऐसा कर, जो ग्रामीण क्षेत्रों में निवासित एवं व्यापार करने वाले किसी व्यक्ति पर अधिरोपित किया जा सकता है बशर्ते कि वह मूल्यांकन के अधीन वर्ष में छः माह की अवधि तक निवास कर चुका हो या व्यापार कर चुका हो।

² पौड़ी गढ़वाल, देहरादून और चमोली।

³ अल्मोड़ा, बागेश्वर और टिहरी गढ़वाल।

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

2.3 अननुमन्य/ निषिद्ध व्यय

विधायक/सांसद निधि योजना के दिशानिर्देशों के अनुसार, विधायक/सांसद निधि का उपयोग कार्यालयी भवनों, आवासीय भवनों एवं अन्य भवनों, धार्मिक पूजा स्थलों और धार्मिक विश्वास/समूहों से सम्बन्धित या अधिकृत भूमि, और किसी जीवित व्यक्ति के नाम किसी परिसम्पत्ति के निर्माण/स्तरोन्नयन पर नहीं किया जाएगा। धार्मिक प्रकृति के कार्य राज्य वित्त/केंद्रीय वित्त आयोग की निधि के तहत भी अननुमन्य है।

जिला पंचायतों/क्षेत्र पंचायतों⁴ के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि वर्ष 2006-07 से 2012-13 तक की अवधि के दौरान 136 अननुमन्य कार्यों पर ₹ 73.11 लाख व्यय किए गए थे (परिशिष्ट-2.2)।

इसे इंगित किए जाने पर जिला पंचायतों/क्षेत्र पंचायतों के सम्बन्धित अधिकारियों द्वारा बताया गया कि इन कार्यों की योजना खंड स्तर पर नहीं तैयार की जाती है अपितु जिला स्तर पर उच्चतर अधिकारियों के निर्देशानुसार कार्य कराये जाते हैं। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अननुमन्य कार्यों पर किया गया व्यय योजना के दिशानिर्देशों का स्पष्ट उल्लंघन है।

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

2.4 अधिप्राप्ति नियमावली का उल्लंघन

उत्तराखंड अधिप्राप्ति नियमावली, 2008 (2011 में संशोधित) के प्रस्तर संख्या 38 एवं 39 के अनुसार, आवश्यक प्रकृति के निर्माण कार्य अथवा ₹ 15,000 से अधिक और ₹ 1,00,000 लागत तक के छोटे कार्यों को न्यूनतम तीन पंजीकृत ठेकेदारों द्वारा कोटेशन के माध्यम से कराया जाना चाहिए। ₹ एक लाख से अधिक लागत के कार्यों की स्थिति में निविदा आमंत्रित की जानी चाहिए।

चार जिला पंचायतों⁵ एवं आठ क्षेत्र पंचायतों⁶ के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि वर्ष 2010-13 के दौरान विधायक निधि, क्षेत्र पंचायत निधि, राज्य वित्त आयोग और केंद्रीय वित्त आयोग के तहत ₹ 21.02 करोड़ के 2,727 कार्यों (परिशिष्ट-2.3) को मस्टर रोल पर बिना कोटेशन/निविदा आमंत्रित किए निष्पादित किया गया।

जिला पंचायतों/क्षेत्र पंचायतों के सम्बन्धित अधिकारियों द्वारा बताया गया कि कार्यों को उच्चतर अधिकारियों के निर्देशानुसार कराया गया है। तथापि, भविष्य में अधिप्राप्ति नियमावली का अनुपालन किया जाएगा।

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

⁴ जिला पंचायतें: पौड़ी गढ़वाल, बागेश्वर और ऊधमसिंह नगर
क्षेत्र पंचायतें: काशीपुर, नरेन्द्रनगर, रुद्रपुर और भगवानपुर।

⁵ पौड़ी गढ़वाल, अल्मोड़ा, बागेश्वर और चमोली।

⁶ पोखड़ा, रिखड़ीखाल, काशीपुर, दशोली, जसपुर, बागेश्वर, कर्णप्रयाग और पोखरी।

2.5 शासनादेश का अनुपालन न करना

वित्त विभाग, उत्तराखण्ड शासन द्वारा सभी पंचायती राज संस्थाओं को निर्देशित किया गया था (जून 2013) कि विभिन्न योजनाओं जैसे-राज्य वित्त आयोग, केंद्रीय वित्त आयोग, क्षेत्र विकास निधि, सांसद निधि, विधायक निधि, पी एम जी एस वाई, मनरेगा इत्यादि के विभिन्न बैंकों में पड़ी अव्ययित राशि पर अर्जित ब्याज को कोषागार में जमा करें।

सात क्षेत्र पंचायतों/जिला पंचायतों के अभिलेखों की जाँच (दिसम्बर 2012 से मार्च 2013) के दौरान यह देखा गया कि विभिन्न योजनाओं की अव्ययित राशि पर अर्जित ब्याज ₹ 72.22 लाख⁷ को कोषागार में जमा नहीं किया गया था। प्रत्युत्तर में खंड विकास अधिकारी, पोखड़ा, ताड़ीखेत, कल्जीखाल और अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत बागेश्वर ने बताया कि अर्जित ब्याज को कोषागार में जमा कर दिया जाएगा। हवालबाग और दुगड्डा के खंड विकास अधिकारियों ने बताया कि ब्याज की राशि ग्राम्य विकास विभाग में जमा करा दी गई है। तथापि, खंड विकास अधिकारी, बहादुराबाद ने बताया कि अर्जित ब्याज की राशि का उपयोग सम्बन्धित योजनाओं में कर लिया गया है, जोकि शासनादेशों का उल्लंघन है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि ब्याज जमा न करना प्रावधानों के विपरीत है।

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

2.6 अपूर्ण कार्यों पर निरर्थक व्यय

क्षेत्र पंचायतों⁸ के अभिलेखों की जाँच के दौरान यह पाया गया कि मार्च 2013 तक 128 ऐसे कार्यों (परिशिष्ट-2.4) पर ₹ 66.42 लाख व्यय किए गए जो तीन से नौ वर्षों के व्यतीत हो जाने के बाद भी अपूर्ण थे।

यह भी पाया गया कि वर्ष 2006-07 से 2008-09 के दौरान क्षेत्र पंचायत, बीरौखाल में कार्यों के निष्पादन हेतु तीन ग्राम पंचायत अधिकारियों को ₹ 0.67 लाख का अग्रिम दिया गया था। मार्च 2014 तक उपर्युक्त कार्य प्रारम्भ नहीं किया जा सका था और धनराशि उनके पास असमायोजित पड़ी हुई थी।

इसे इंगित किए जाने पर खंड विकास अधिकारी, क्षेत्र पंचायत, बीरौखाल द्वारा बताया गया कि उपर्युक्त कार्यों का मापन नहीं किया गया था। खंड विकास अधिकारी, क्षेत्र पंचायत, पोखड़ा ने तथ्यों को स्वीकारा और त्वरित वसूली/समायोजन तथा अपूर्ण कार्यों को पूरा कराने का आश्वासन दिया। दूसरी ओर, क्षेत्र पंचायत, कल्जीखाल द्वारा बताया गया कि सभी कार्य पूर्ण थे एवं सम्बन्धित कनिष्ठ अभियंता के निरीक्षण के बाद कार्यों का मापन कराया जाएगा।

⁷ ₹ 19.18 लाख (जि.पं., बागेश्वर)+ ₹ 17.04 लाख (क्षे.पं., पोखड़ा, पौड़ी गढ़वाल)+ ₹ 1.56 लाख (क्षे.पं., ताड़ीखेत, अल्मोड़ा)+ ₹ 6.97 लाख (क्षे.पं., कल्जीखाल, पौड़ी गढ़वाल)+ ₹ 2.56 लाख (क्षे.पं., हवालबाग, अल्मोड़ा)+ ₹ 15.10 लाख (क्षे.पं., दुगड्डा, पौड़ी गढ़वाल)+ ₹ 9.81 लाख (क्षे.पं., बहादुराबाद, हरिद्वार) = ₹ 72.22 लाख।

⁸ पौड़ी गढ़वाल जनपद के क्षेत्र पंचायत बीरौखाल, पोखड़ा, कल्जीखाल।

उत्तर अस्वीकार्य है क्योंकि सम्बन्धित क्षेत्र पंचायतों के अभिलेखों में कार्यों के पूर्ण होने से सम्बन्धित साक्ष्य उपलब्ध नहीं थे।

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

2.7 ठेकेदारों के बिलों से रॉयल्टी की कटौती न किया जाना

औद्योगिक विकास अनुभाग-2, उत्तराखण्ड शासन द्वारा जारी अधिसूचना (अक्टूबर 2009) एवं जिलाधिकारी बागेश्वर के निर्देशों (दिसम्बर 2012) के अनुसार, नदी तलों एवं अन्य स्थानों से निर्माण हेतु उद्ग्रहीत खनिज सामग्रियों से रॉयल्टी की कटौती निर्धारित दरों पर ठेकेदारों के बिलों से की जानी चाहिए। यह रॉयल्टी सम्बन्धित लेखाशीर्ष (0853- खान एवं खनिज) में जमा किया जाना चाहिए।

जिला पंचायत, बागेश्वर के अभिलेखों की जाँच (फरवरी 2014) के दौरान यह पाया गया कि वर्ष 2011-12 और 2012-13 के दौरान दैवीय आपदा से सम्बन्धित ₹ 2.07 करोड़ लागत के 40 कार्यों को कराया गया, जिस पर, ₹ 5.23 लाख (11,619.45 घन मी. लघु खनिज ₹ 45 प्रति घन मी. की दर से) की रॉयल्टी नहीं काटी गयी थी।

अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत बागेश्वर ने उत्तर में बताया कि उपरोक्त आदेशों के अनुसरण में, अध्यक्ष, जिला पंचायत ने मौखिक आदेश दिया है कि रॉयल्टी की कटौती अगले वित्त वर्ष से की जाए। भविष्य में नियमों एवं आदेशों के अनुसार रॉयल्टी की कटौती की जाएगी।

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

2.8 बी आर जी एफ के दिशानिर्देशों के विपरीत व्यय

प्रधानमंत्री द्वारा चिन्हित जनपदों में पिछड़ा क्षेत्र अनुदान निधि योजना (बी आर जी एफ) 19 फरवरी 2006 को लागू किया गया जिसका उद्देश्य उन जनपदों में वर्तमान विकासात्मक अंतर्प्रवाह को आच्छादित करने के लिए वित्तीय संसाधनों के द्वारा विकास के क्षेत्र में असंतुलन को दूर किया जाना था।

बी आर जी एफ के दिशानिर्देशों के अनुसार, निधि का उपयोग मंदिरों, मस्जिदों, चर्च एवं स्वागत द्वारों के निर्माण एवं सौंदर्यीकरण हेतु नहीं किया जाएगा। इसके अलावा, इसका उपयोग सी सी मार्ग, बारात घर, महिला मिलन केंद्र, यात्री प्रतीक्षालय अथवा ऐसे कार्य जिनके लिए अन्य योजना से धनराशि स्वीकृत हो, इत्यादि के निर्माण हेतु भी नहीं किया जाएगा। जिला पंचायत एवं क्षेत्र पंचायत, चम्बा, टिहरी गढ़वाल के अभिलेखों की जाँच (दिसम्बर 2013) के दौरान पाया गया कि वर्ष 2010-12 के दौरान किए गए कार्यों पर ₹ 59.28 लाख का व्यय किया गया था जो इस योजना के दिशानिर्देशों के उपबन्धों के विपरीत किया गया।

अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत, टिहरी गढ़वाल द्वारा बताया गया (नवम्बर 2013) कि इन योजनाओं का प्रस्ताव जिला पंचायत सदस्यों से प्राप्त होने के बाद जिला योजना समिति से अनुमोदित कराया गया था जबकि, खंड विकास अधिकारी, क्षेत्र पंचायत द्वारा तथ्यों को स्वीकार किया गया (दिसम्बर 2013)।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि योजना के दिशानिर्देशों का उल्लंघन करते हुए व्यय किया गया। प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

2.9 निधियों का अनियमित अवधारण

आयुक्त, पौड़ी गढ़वाल द्वारा कार्यदायी संस्थाओं को दिये गए निर्देशों (जनवरी 2011) के अनुसार, विधायक निधि के तहत स्वीकृत कार्य हेतु भूमि की अनुपलब्धता की स्थिति में उपजिलाधिकारी द्वारा भूमि उपलब्ध कराई जाएगी। कार्यों के निष्पादन न होने की स्थिति में, अवमुक्त धनराशि शीघ्र वापस कर स्थिति से सम्बन्धित विधायक को अवगत कराया जाना चाहिए था।

क्षेत्र पंचायत बीरोंखाल के अभिलेखों की जाँच (फरवरी 2014) के दौरान यह देखा गया कि 48 कार्यों के लिए ₹ 43 लाख स्वीकृत थे। तदनुसार, वर्ष 2004-05 से 2012-13 के बीच क्षेत्र पंचायत बीरोंखाल को कुल ₹ 32.29 लाख अवमुक्त किया गया। पर्याप्त बजट एवं भूमि की अनुपलब्धता के कारण फरवरी 2014 तक कार्यारम्भ नहीं किया गया था। क्षेत्र पंचायत, बीरोंखाल द्वारा न तो धनराशि वापस की गई और न ही सम्बन्धित विधायक को अवगत कराया गया। उपर्युक्त धनराशि क्षेत्र पंचायत बीरोंखाल के पास एक से नौ वर्षों की अवधि से अनुपयोगी पड़ी हुई है।

प्रतिउत्तर में यह बताया गया (फरवरी 2014) कि धनराशि वापस करने की कार्यवाही की जा रही है। प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

2.10 अलाभकारी व्यय

विधायक निधि योजनान्तर्गत स्वीकृत कार्यों को सामान्यतया तीन से छः माह की अल्पावधि में पूर्ण करा लिया जाना होता है।

जिला पंचायत अल्मोड़ा एवं क्षेत्र पंचायत, जयहरीखाल के अभिलेखों की नमूना जाँच (दिसम्बर 2013) में पाया गया कि ₹ 17.33 लाख की लागत के दो कार्य⁹ स्वीकृत थे जिसके सापेक्ष कार्यों के निष्पादन हेतु ₹ 16.50 लाख अवमुक्त किए गए थे। बेतालेश्वर में ₹ 13.24 लाख के व्ययोपरांत भी बिना प्लास्टर, खिड़की एवं दरवाजों के जन मिलन केंद्र का कार्य सितम्बर 2006 से अपूर्ण पड़ा था जबकि पौड़ी गढ़वाल जनपद में जयहरीखाल के समीप समखाल में बिना पानी एवं विद्युत सुविधाओं के वृद्ध आश्रम का कार्य दिसम्बर 2013 से अपूर्ण पड़ा हुआ था।

9

क्र.सं.	जनपद	कार्यों का विवरण	स्वीकृति का वर्ष	स्वीकृत लागत	कार्यदायी संस्था को अवमुक्त धनराशि	कुल व्यय
1	अल्मोड़ा	जन मिलन केन्द्र, बेतालेश्वर	2005-06	₹ 7.33 लाख	₹ 6.50 लाख	₹ 6.23 लाख
2	पौड़ी गढ़वाल	वृद्ध आश्रम समखल	2009-10	₹ 10 लाख	₹ 10 लाख	₹ 7.01 लाख
कुल				₹ 17.33 लाख	₹ 16.50 लाख	₹ 13.24 लाख

प्रत्युत्तर में अपर मुख्य अधिकारी, जिला पंचायत, अल्मोड़ा ने बताया कि कार्य प्रगतिशील है और अवशेष धनराशि प्राप्त होने पर कार्य पूर्ण करा लिया जाएगा जबकि खंड विकास अधिकारी, क्षेत्र पंचायत, जयहरीखाल ने कार्यों को पूर्ण न कराने के कारणों को बताए बिना यह बताया कि कार्यों को पूर्ण करने की कार्यवाही की जा रही है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कार्यों को पूर्ण करने के लिए कोई प्रयास नहीं किया गया। समय के व्यतीत होने के साथ-साथ निर्मित ढाँचे के विकृति की सम्भावना को नकारा नहीं जा सकता।

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

अध्याय - 3

शहरी स्थानीय निकायों की रूपरेखा

अध्याय - 3

शहरी स्थानीय निकायों की रूपरेखा

3.1 परिचय

निचले स्तर पर नगरीय निकायों को सुदृढ़ बनाने हेतु 74वें संविधान संशोधन में एकरूप संरचना, नियमित चुनाव और केन्द्रीय वित्त आयोग (के वि आ) एवं राज्य वित्त आयोग (रा वि आ) के माध्यम से धनराशि की नियमित व्यवस्था करके शहरी स्थानीय निकायों (श स्था नि) को संवैधानिक दर्जा दिया गया। अग्रिम कार्यवाही के तौर पर, राज्यों को शहरी स्थानीय निकायों को ऐसी शक्तियाँ, कार्य एवं उत्तरदायित्व सौंपने की आवश्यकता पड़ी जिससे कि वे स्थानीय स्वायत्त शासी संस्था के रूप में कार्य कर सकें। विशेषतः शहरी स्थानीय निकायों द्वारा आर्थिक विकास एवं सामाजिक न्याय के लिए योजनाओं को बनाने एवं उनको लागू करने की आवश्यकता पड़ी। संविधान की 12वीं अनुसूची में उल्लिखित कार्य भी उनके अधिकार क्षेत्र में सम्मिलित थे।

9 नवम्बर 2000 को तत्कालीन उत्तर प्रदेश (उ प्र) से अलग होकर उत्तराखंड राज्य का गठन हुआ। शहरी स्थानीय निकायों की स्थिति उ प्र नगर निगम अधिनियम, 1959 तथा उ प्र नगर पालिका अधिनियम, 1916 में उल्लिखित थी जिसे 2002 में उत्तराखंड शासन द्वारा अंगीकार किया गया। उ प्र के अधिनियमों के प्रावधानों को, उत्तराखंड के लिए यथा संशोधित, उत्तराखंड के शहरी स्थानीय निकायों में लागू किया गया है।

3.2 लेखाओं का रखरखाव

3.2.1 शहरी स्थानीय निकायों के लिए नवीन बजट एवं लेखा प्रारूपों का परिचय

शहरी विकास मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के मार्गदर्शन में नवम्बर 2004 में राष्ट्रीय नगरीय लेखांकन पुस्तिका (एन एम ए एम) का निर्माण किया गया। इस पुस्तिका के आधार पर, राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के सभी स्तरों के लिए दिसम्बर 2011 में उत्तराखंड शासन ने उत्तराखंड शहरी स्थानीय निकाय लेखांकन पुस्तिका तैयार की। राज्य सरकार ने राज्य के समस्त शहरी स्थानीय निकायों को निर्देश जारी किया कि लेखों के रखरखाव के लिए दोहरी लेखा प्रणाली अपनाई जाए।

3.3 लेखापरीक्षा अधिदेश

नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के कर्तव्य, शक्तियाँ एवं सेवा शर्तें अधिनियम, 1971 की धारा 20(1) के अधीन, राज्य सरकार ने नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को पंचायतीराज संस्थाओं एवं शहरी स्थानीय निकायों की बाह्य लेखापरीक्षा के साथ-साथ तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहायता प्रदान करने का

उत्तरदायित्व सौंप दिया है। लेखापरीक्षा के परिणाम अर्थात शहरी स्थानीय निकायों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन निदेशक, शहरी विकास विभाग को भेजे जाते हैं। गत वर्ष सम्पादित स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा पर आधारित वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन, महालेखाकार (लेखापरीक्षा) द्वारा राज्य सरकार को सुधारात्मक कार्यवाही हेतु प्रेषित किया जाएगा। वित्त विभाग के अनुसार, प्रत्येक वर्ष का वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन राज्य की विधानसभा के पटल पर रखा जाएगा।

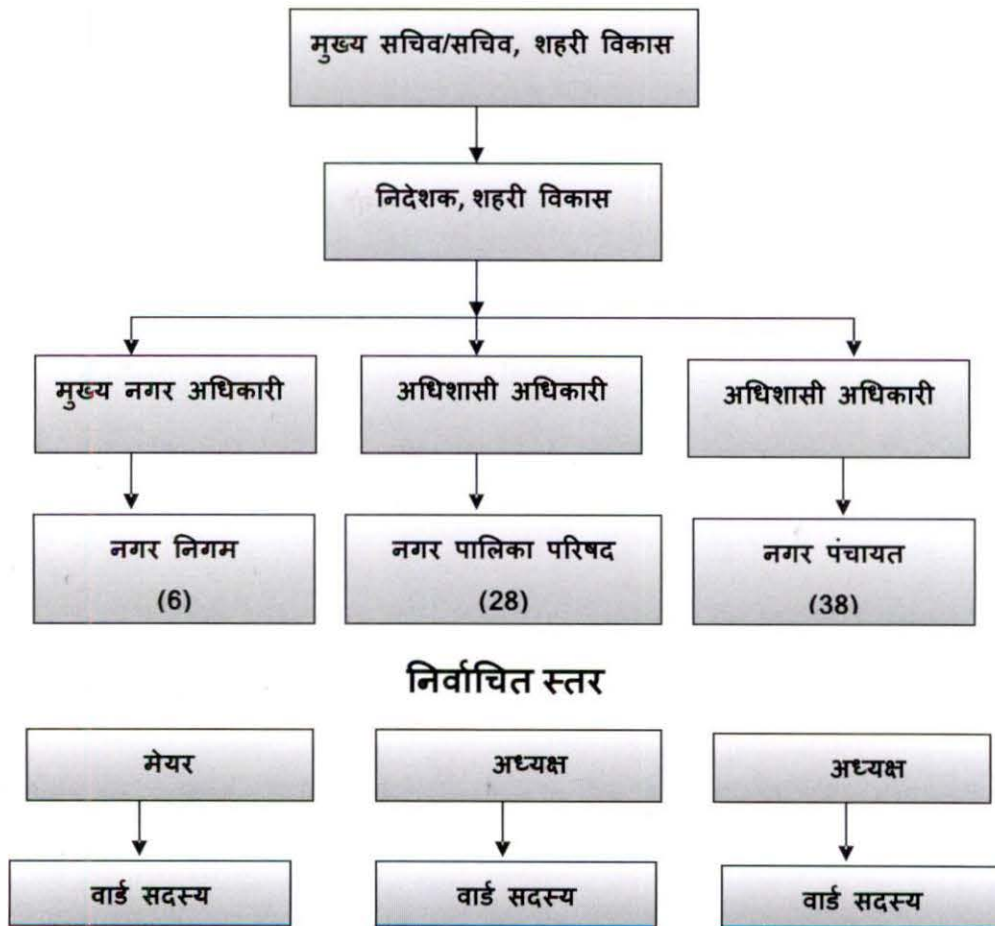
3.4 शहरी स्थानीय निकायों का संगठनात्मक ढाँचा

3.4.1 शहरी स्थानीय निकाय

राज्य में छः नगर निगम, 28 नगर पालिका परिषदें एवं 38 नगर पंचायतें हैं (परिशिष्ट-3.1)। शहरी स्थानीय निकायों का सम्पूर्ण नियंत्रण, निदेशक शहरी विकास निदेशालय के माध्यम से मुख्य सचिव/सचिव (शहरी स्थानीय निकाय) उत्तराखण्ड शासन में निहित है। उत्तराखण्ड में शहरी स्थानीय निकायों की संगठनात्मक व्यवस्था निम्नवत है-

चार्ट - 3.1

संगठनात्मक ढाँचा



शहरी स्थानीय निकायों के निर्वाचित प्रमुखों की कार्य अवधि निर्वाचन के उपरांत प्रथम बैठक की तिथि से पाँच वर्षों तक होती है। शहरी स्थानीय निकायों का अंतिम निर्वाचन 28 अप्रैल 2013 को हुआ था।

3.5 स्थानीय निकायों की स्थायी समितियाँ

3.5.1 शहरी स्थानीय निकायों में समितियाँ

उ प्र नगर निगम अधिनियम, 1959 की धारा 95 के अधीन, अधिदेश में दिये गए विभिन्न क्रियाकलापों को करने के उद्देश्य से नगर निगम में स्थायी समितियों का गठन किया जाता है। उ प्र नगर पालिका अधिनियम, 1916 (उत्तराखंड में भी लागू) की धारा 104 से 110 के अधीन नगर पालिका परिषदों एवं नगर पंचायतों में स्थायी समितियों का गठन किया जाना है। निदेशालय स्तर पर पूछे जाने पर यह पाया गया कि विभिन्न शहरी स्थानीय निकायों में स्थायी समितियों के गठन संबन्धी कोई सूचना उपलब्ध नहीं थी।

3.6 योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु संस्थागत प्रबंध

शहरी स्थानीय निकायों में योजनाओं के क्रियान्वयन हेतु मानव संसाधन व्यवस्था दो भागों में विभक्त है: केंद्रीकृत एवं अकेंद्रीकृत सेवाएं। केंद्रीकृत सेवाएं, राज्य सेवाओं से सम्बन्धित है, जबकि अकेंद्रीकृत सेवाएं, नगरीय निकायों से। अकेंद्रीकृत संवर्ग में, शहरी स्थानीय निकाय, संवर्ग की नियुक्ति एवं उस पर नियंत्रण रखता है। शहरी स्थानीय निकायों में मानव संसाधन व्यवस्था का विवरण निम्नलिखित सारणी में है-

सारणी: 3.1

शहरी स्थानीय निकायों में कर्मचारियों की स्थिति

क्र. सं.	सेवा का प्रकार	स्वीकृत पद	कार्यरत	रिक्त पद (कमी % में)
1	केंद्रीकृत	395	117	278 (70)
2	अकेंद्रीकृत	5,766	4,716	1,050 (18)

स्रोत: शहरी विकास निदेशालय, उत्तराखंड

शहरी स्थानीय निकाय 22 प्रतिशत कम कर्मचारियों के साथ कार्य कर रहे हैं। केंद्रीकृत संवर्ग में 70 प्रतिशत एवं अकेंद्रीकृत संवर्ग में 18 प्रतिशत की कमी थी जिससे राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के कार्य नकारात्मक रूप से प्रभावित हुए।

3.7 प्रशिक्षण की व्यवस्था

विभाग ने न तो कोई प्रशिक्षण कार्यक्रम तैयार किया एवं न ही विभाग द्वारा अपने कर्मचारियों के ज्ञान एवं कुशलता को बढ़ावा देने के लिए प्रशिक्षण प्रदान किया गया। यद्यपि, आगामी वित्तीय वर्षों में प्रशिक्षण प्रदान के लिए निदेशालय से ₹ 44.14 करोड़ प्राप्त हुआ था (06 जुलाई 2014)।

3.8 स्थानीय निकायों की वित्तीय रूपरेखा

3.8.1 शहरी स्थानीय निकायों में निधि प्रवाह

शहरी स्थानीय निकायों के संसाधनों का आधार स्वयं का राजस्व, निर्धारित एवं साझा राजस्व, राज्य वित्त आयोग अनुदान, केन्द्रीय वित्त आयोग अनुदान, रख-रखाव एवं विकास के उद्देश्य से राज्य-सरकार से अनुदान, केंद्र सरकार से अनुदान प्राप्त होता है। निधिप्रवाह एवं प्रत्येक चरण में उनके संरक्षण और मुख्य योजनाओं में निधि प्रवाह की व्यवस्था को निम्नलिखित सारणी में दिखाया गया है:

सारणी 3.2 (अ)

शहरी स्थानीय निकायों में केन्द्रपोषित मुख्य योजनाओं में निधि प्रवाह

क्र. सं.	योजना	निधि प्रवाह की व्यवस्था
1	जे एन एन यू आर एम	भारत सरकार (शहरी विकास तथा गरीबी उन्मूलन एवं आवास विकास मंत्रालय) राज्य सरकार को निधि हस्तांतरित करती है जो कि शहरी विकास निदेशालय द्वारा चयनित शहरी स्थानीय निकायों में कार्यदायी संस्थाओं को वितरित की जाती है।
2	स्वर्ण जयंती शहरी रोजगार योजना	भारत सरकार (शहरी विकास तथा गरीबी उन्मूलन एवं आवास विकास मंत्रालय) राज्य सरकार को निधि हस्तांतरित करती है जो कि शहरी विकास निदेशालय द्वारा चयनित शहरी स्थानीय निकायों में कार्यदायी संस्थाओं को वितरित की जाती है।
3	समाकलित न्यून दर स्वच्छता योजना	भारत सरकार (शहरी विकास तथा गरीबी उन्मूलन एवं आवास विकास मंत्रालय) राज्य सरकार को निधि हस्तांतरित करती है जो कि शहरी विकास निदेशालय द्वारा चयनित शहरी स्थानीय निकायों में कार्यदायी संस्थाओं को वितरित की जाती है।

स्रोत: शहरी विकास निदेशालय, उत्तराखंड

3.8.2 शहरी स्थानीय निकायों के संसाधन: प्रवृत्ति एवं संयोजन

वर्ष 2009-10 से 2013-14 की अवधि में शहरी स्थानीय निकायों के संसाधनों का विवरण सारणी 3.2 (ब) में उल्लिखित है:-

सारणी 3.2 (ब)
शहरी स्थानीय निकायों के संसाधनों के समयवार आंकड़े

(₹ करोड़ में)

शहरी स्थानीय निकायों के संसाधन	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
निजी आय	40.49	41.52	44.17	47.83	49.38
केन्द्रीय वित्त आयोग	17.51	11.10	11.34	12.61	12.62
राज्य वित्त आयोग	112.63	127.32	133.07	254.60	251.32
केन्द्रपोषित योजनाओं के लिए केंद्रीय अनुदान	129.76	73.32	94.54	149.61	68.66
राज्यपोषित योजनाओं के लिए राज्य अनुदान	4.09	1.98	3.91	3.46	6.70
योग	304.48	255.24	287.03	468.11	388.68

स्रोत: शहरी विकास निदेशालय, उत्तराखण्ड

3.8.3 संसाधनों का अनुप्रयोग: प्रवृत्ति एवं संयोजन

वर्ष 2009-10 से 2013-14 की अवधि में संसाधनों के अनुप्रयोग का विवरण सारणी 3.2 (स) में उल्लिखित है:-

सारणी: 3.2 (स)
शहरी स्थानीय निकायों में संसाधनों का अनुप्रयोग

(₹ करोड़ में)

	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
निजी स्रोत से व्यय	39.00	40.10	42.79	45.37	48.64
केन्द्रीय वित्त आयोग निधि से व्यय	16.24	9.76	10.83	10.96	7.67
राज्य वित्त आयोग निधि से व्यय	109.58	125.69	129.76	247.51	248.62
केन्द्रपोषित योजनाओं के लिए केंद्रीय अनुदान से व्यय	108.27	32.52	52.98	59.65	19.88
राज्यपोषित योजनाओं के लिए राज्य अनुदान से व्यय	2.59	1.98	0.11	शून्य	शून्य
योग	275.68	210.05	236.47	363.49	324.81

स्रोत: शहरी विकास निदेशालय, उत्तराखण्ड

समग्र रूप से, संसाधन अनुपयोगी पड़े रहे। संसाधनों का अनुप्रयोग 9.4 प्रतिशत (2009-10) से 22.34 प्रतिशत (2012-13) के बीच रहा।

3.9 स्थानीय निकायों के कृत्य एवं कृत्यकारियों का हस्तांतरण

74वें संविधान (संशोधन) अधिनियम 1992 के अनुपालन में, संविधान के 12वीं अनुसूची में वर्णित 18¹ में से पाँच कार्यों² को छोड़कर 13 कार्यों के हस्तांतरण के लिए राज्य विधायिका ने नियम बनाया है। इसके अतिरिक्त 18 कार्यों से इतर एक कार्य 'गाड़ियों के लिए पार्किंग स्थल' भी हस्तांतरित किया गया। शेष पाँच कार्यों के हस्तांतरण की प्रक्रिया गतिमान है।

3.10 उत्तरदायित्व की रूपरेखा (आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली)

किसी संगठन का महत्वपूर्ण कार्य आन्तरिक नियंत्रण कार्यविधि होती है जिससे कि उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए संगठन अपने क्रियाकलापों को प्रभावी, मितव्ययी एवं दक्षतापूर्ण रूप से संचालित कर सके। इससे, अधिनियमों, नियमों एवं उपविधियों के उचित अनुपालन को युक्तियुक्त आश्वासन प्राप्त होता है। वित्तीय एवं प्रक्रियात्मक क्रियाकलापों में विभिन्न आन्तरिक नियंत्रण के मानक विभागीय नियमों एवं पुस्तिकाओं में अंतर्निहित होते हैं और इनके सख्त अनुपालन से त्रुटियों एवं अनियमितताओं को कम किया जा सकेगा।

3.11 स्थानीय निकायों में लेखांकन प्रणाली

3.11.1 वैधानिक आवश्यकताएँ एवं लेखांकन प्रबंध

भारत के संविधान के अनुच्छेद 243 (य) में आदेशित है कि शहरी स्थानीय निकायों में लेखाओं के रखरखाव से सम्बन्धित प्रावधानों को राज्यों द्वारा बनाया जाएगा। इसलिए, लेखाओं के रखरखाव से सम्बन्धित प्रावधान शासी नियमों एवं विनियमों से ही उत्पन्न होते हैं।

3.11.2 लेखांकन का आधार एवं अवधि

राज्य की अधिसूचना संख्या 1608/IV(2)-यू डी-11-264(स)/04 दिनांक 13.12.2011 एवं उत्तराखंड नगरीय लेखांकन पुस्तिका में उल्लिखित प्रावधानों के अनुसार उत्तराखंड में शहरी स्थानीय निकायों को दोहरी लेखा प्रणाली के अनुसार लेखाओं को रखना आवश्यक है।

¹ 1. नगरीय योजना जिसके अन्तर्गत नगर योजना भी है 2. भूमि उपयोग का विनियमन और भवनों का निर्माण 3. आर्थिक एवं सामाजिक विकास योजना 4. सड़कें एवं पुल 5. घरेलू, औद्योगिक और वाणिज्य प्रयोजनों के लिए जल प्रदाय 6. लोक स्वास्थ्य, स्वच्छता कूड़ा-करकट प्रबंध 7. अग्निशमन सेवाएँ 8. नगरीय वानिकी पर्यावरण का संरक्षण और पारिस्थितिकी आयामों की अभिवृद्धि 9. समाज के दुर्बल वर्गों के, जिनके अन्तर्गत विकलांग और मानसिक रूप से मंद व्यक्ति भी हैं, हितों की रक्षा 10. गंदी बस्ती सुधार और प्रोन्नयन 11. नगरीय निर्धनता उन्मूलन 12. नगरीय सुख सुविधाओं और सुविधाओं, जैसे: पार्क, उद्यान खेल के मैदानों की व्यवस्था 13. सांस्कृतिक, शैक्षणिक और सौन्दर्य परक आयामों की अभिवृद्धि 14. शव गाड़ना और कब्रिस्तान, शवदाह और शमशान और विद्युत शवदाह गृह 15. कांजी घर, पशुओं के प्रति क्रूरता का निवारण 16. जन्म मरण सांख्यिकी, जिसके अन्तर्गत जन्म और मृत्यु निबंधीकरण भी है 17. सार्वजनिक सुख सुविधाएँ, जिनके अन्तर्गत सड़कों पर प्रकाश, पार्किंग स्थल, बस पड़ाव जन सुविधाएँ भी हैं 18. वधशालाओं और चर्मशोधनशालाओं का विनियमन।

² 1. नगरीय योजना जिसके अन्तर्गत नगर योजना भी है 2. भूमि उपयोग का विनियमन और भवनों का निर्माण 3. सड़कें एवं पुल 4. अग्निशमन सेवाएँ 5. सांस्कृतिक, शैक्षणिक और सौन्दर्य परक आयामों की अभिवृद्धि।

कार्यालयी वित्तीय वर्ष के अनुसार लेखाओं को रखा जाता है। तथापि, शहरी विकास निदेशालय से इस सम्बन्ध में पूछे जाने पर यह स्पष्ट हुआ कि शहरी स्थानीय निकायों को दोहरी लेखा प्रणाली में लेखाओं को रखने सम्बन्धी निर्देश दिये जाने के बावजूद शहरी स्थानीय निकायों में एकल लेखा प्रणाली में लेखाओं को रखा जा रहा था।

3.12 वित्तीय सूचना

स्थानीय निकायों की वित्तीय सूचना, उत्तरदायित्व के आश्वासन का मुख्य तत्व है। निधियों के आहरण, बिलों के प्रारूप, व्यय करने एवं प्राथमिक वित्तीय अभिलेखों के रखरखाव से सम्बन्धित सभी प्रक्रियाओं को राज्य सरकार द्वारा निर्धारित किया जाता है।

3.12.1 प्राथमिक लेखापरीक्षक द्वारा स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा

शहरी स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा, राज्य सरकार द्वारा नियुक्त वैधानिक लेखापरीक्षक जैसे कि निदेशक, लेखापरीक्षा, उत्तराखण्ड द्वारा सम्पादित की जाती है।

वर्ष 2011-12 से वर्ष 2013-14 की अवधि के दौरान निदेशक, लेखापरीक्षा, उत्तराखण्ड (पूर्व में डी एल एफ ए³) द्वारा सम्पादित लेखापरीक्षा की स्थिति का विवरण नीचे सारणी में दर्शाया गया है:

सारणी: 3.3

स्थानीय निकाय	2011-12		2012-13		2013-14	
	लेखापरीक्षा के योग्य इकाईयां	लेखापरीक्षित इकाईयां	लेखापरीक्षा के योग्य इकाईयां	लेखापरीक्षित इकाईयां	लेखापरीक्षा के योग्य इकाईयां	लेखापरीक्षित इकाईयां
नगर निगम	03	00	04	01	04	01
नगर पालिका परिषद	30	10	32	18	32	10
नगर पंचायत	32	11	30	08	30	07
योग	65	21 (32%)	66	27 (41%)	66	18 (27%)

स्रोत: लेखापरीक्षा निदेशालय, उत्तराखण्ड

उपर्युक्त सारणी से स्पष्ट है कि लेखापरीक्षा आच्छादन केवल अपर्याप्त ही नहीं अपितु पूरे वर्ष भर में इसका प्रतिशत (41 से 27 प्रतिशत) बहुत कम है। लेखापरीक्षा निदेशालय, उत्तराखण्ड में कर्मचारियों की कमी के कारण शहरी स्थानीय निकायों में अपर्याप्त लेखापरीक्षा सम्पादित की गयी।

3.13 लेखापरीक्षा आच्छादन

महालेखाकार (लेखापरीक्षा), उत्तराखण्ड द्वारा वर्ष 2013-14 में 15 इकाइयों (पाँच नगर पालिका परिषदों एवं 10 नगर पंचायतों) के लेखाओं की लेखापरीक्षा सम्पादित की गयी (परिशिष्ट-3.2)। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणामों का विवरण अगले अध्याय में दिया गया है।

³ निदेशक, स्थानीय निधि लेखापरीक्षा।

3.13.1 आन्तरिक लेखापरीक्षा

उ प्र नगर निगम अधिनियम 1959 की धारा 142 के अधीन, नगर निगम की आन्तरिक लेखापरीक्षा, मुख्य नगरीय लेखापरीक्षा अधिकारी द्वारा की जानी चाहिए। उ प्र नगर पालिका अधिनियम 1916 (उत्तराखण्ड में भी लागू) की धारा 95 (ड) के अधीन, नगर पालिका परिषद एवं नगर पंचायत की आन्तरिक लेखापरीक्षा, की जानी चाहिए।

पाँच नगर पालिका परिषदों⁴ एवं 10 नगर पंचायतों⁵ के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि महालेखाकार (लेखापरीक्षा) उत्तराखण्ड द्वारा लेखापरीक्षित किसी भी नगर पालिका परिषद एवं नगर पंचायत ने आन्तरिक लेखापरीक्षा सुनिश्चित नहीं की थी।

3.13.2 अव्ययित धनराशि

नमूना लेखापरीक्षित नगर पालिका परिषदों⁶ एवं नगर पंचायतों⁷ में वर्ष 2010-13 के दौरान 12वें और 13वें वित्त आयोग, राज्य वित्त आयोग द्वारा वित्तपोषित निकायों के निजी एवं अन्य स्रोतों से प्राप्त आय एवं उसके सापेक्ष व्यय और बचत का विवरण निम्नवत है:-

सारणी: 3.4

(₹ करोड़ में)

वर्ष	प्रारम्भिक अवशेष	केन्द्रीय वित्त आयोग के तहत प्राप्तियाँ	राज्य वित्त आयोग के तहत प्राप्तियाँ	निजी संसाधनों से प्राप्त आय	अन्य आय एवं ब्याज (विभिन्न योजनाओं)	उपलब्ध कुल धनराशि	व्यय (उपलब्ध कुल धनराशि के प्रतिशत में)	बचत (उपलब्ध कुल धनराशि के प्रतिशत में)
2010-11	14.33	2.75	22.76	4.10	31.58	75.52	56.34 (75)	19.18 (25)
2011-12	19.18	3.85	19.15	4.73	10.48	57.39	37.15 (65)	20.24 (35)
2012-13	20.24	0.77	42.56	5.07	10.17	78.81	50.41 (64)	28.40 (36)
योग		7.37	84.47	13.90	52.23		143.90	

स्रोत: नगर पालिका परिषदों/नगर पंचायतों द्वारा उपलब्ध सूचना

⁴ 1. रुड़की 2. पिथौरागढ़ 3. जसपुर 4. कोटद्वार 5. विकासनगर।

⁵ 1. चम्बा 2. चम्पावत 3. दिनेशपुर 4. डोईवाला 5. केलाखेड़ा 6. लालकुआं 7. लंदौरा 8. लोहाघाट 9. महुआडाबरा 10. शक्तिगढ़।

⁶ 1. रुड़की 2. पिथौरागढ़ 3. जसपुर 4. कोटद्वार 5. विकासनगर।

⁷ 1. चम्बा 2. चम्पावत 3. दिनेशपुर 4. डोईवाला 5. केलाखेड़ा 6. लालकुआं 7. लंदौरा 8. लोहाघाट 9. महुआडाबरा 10. शक्तिगढ़।

उपर्युक्त सारणी से प्रतीत होता है कि नगर पालिका परिषदों/नगर पंचायतों की आय में केन्द्रीय वित्त आयोग/राज्य वित्त आयोग की संस्तुतियों के अधीन प्राप्त अनुदानों का मुख्य योगदान है। इसके बाद उनके अपने निजी स्रोतों से प्राप्त आय है। आगे, यह भी पाया गया कि प्रत्येक नगर पालिका परिषदों/नगर पंचायतों के बजट को बनाने में न्यूनतम अंतिम अवशेष का निर्धारण नहीं किया जाता जैसा कि उ प्र नगर पालिका अधिनियम, 1916 कि धारा 101 में उल्लिखित है। इसके अलावा, यह भी पाया गया कि वर्ष 2010-13 के दौरान प्राप्त निधि प्रवाह के साथ व्यय की गति का मिलान नगर पालिका परिषदों/नगर पंचायतों द्वारा नहीं किया जा सका। नमूना लेखापरीक्षित नगर पालिका परिषदों/नगर पंचायतों में उपलब्ध निधि के सापेक्ष व्यय का प्रतिशत 64 से 75 प्रतिशत था। परिणामस्वरूप, प्रत्येक वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर एक बड़ी धनराशि अनुपयोगी पड़ी रही जोकि निर्धारित समय में निर्धारित उद्देश्यों को पूरा करने में नगर पालिका परिषदों/नगर पंचायतों के अप्रभावी नियोजन का द्योतक है।

3.13.3 वार्षिक विकास योजना (ए डी पी) न बनाया जाना

उ प्र नगर पालिका अधिनियम, 1916 की धारा 127 (अ) एवं (ब) में उद्धृत है कि शहरी स्थानीय निकायों द्वारा वार्षिक विकास योजना (ए डी पी) बनाई जाय जिसे सम्पूर्ण जिला विकास योजनाओं (डी डी पी) के साथ समेकित करने के लिए जिला योजना समिति (डी पी सी) को भेजा जाना चाहिए। स्थानीय आवश्यकताओं के समावेश एवं विकासात्मक प्रक्रिया में मूलभूत सुख-सुविधाओं के नियोजन को सुनिश्चित करने के लिए नगर पालिका परिषदों/नगर पंचायतों द्वारा वार्षिक कार्य योजना का तैयार करना और उनका जिला योजना के साथ समंजन अत्यंत महत्वपूर्ण है।

समस्त नमूना लेखापरीक्षित नगर पालिका परिषदों/नगर पंचायतों की जाँच के दौरान पाया गया कि वार्षिक कार्य योजना को तैयार करने के लिए उनके अधिशासी अधिकारियों द्वारा कोई कदम नहीं उठाए गए थे। फलतः, स्थानीय आवश्यकताओं के समावेश एवं विकासात्मक प्रक्रिया में मूलभूत सुविधाओं के नियोजन को सुनिश्चित करने के लिए जिला योजनाओं के साथ इन योजनाओं के समंजन करने का उद्देश्य नहीं पूरा हो सका।

3.13.4 नकद/रोकड़ धनराशियों का समाधान विवरण न बनाया जाना

रोकड़ बही के प्राप्तियों एवं व्यय के प्रत्येक मदों को प्रत्येक माह के अंत में कोषागार/बैंक विवरण से मिलाना चाहिए और यदि कोई अंतर हो तो, समाधान करना चाहिए। तथापि, नमूना जाँच के दौरान पाया गया कि चार नगर पालिका परिषदों⁸ एवं एक नगर पंचायत⁹ में मार्च 2013 को रोकड़ बही एवं कोषागार/बैंक विवरण के अभिलेखों में कुल ₹ 6.04 करोड़ का अंतर था (परिशिष्ट-3.3)। असमाधानित अंतर निधियों के दुरुपयोग के जोखिम से परिपूर्ण था।

⁸ 1. रुड़की 2. पिथौरागढ़ 3. जसपुर 4. कोटद्वार।

⁹ चम्पावत।

3.13.5 अंशदाताओं के खातों में भविष्य निधि की धनराशि को जमा न किया जाना

उ प्र नगर पालिका अधिनियम, 1916 की धारा 297(1) के अधीन भविष्य निधि (सामान्य भविष्य निधि) के प्रावधानों के अनुसार, नगर पालिका परिषद द्वारा प्रत्येक अंशदाता के बचत खाते में मूल वेतन का 10 प्रतिशत जमा करना होता है।

नगर पालिका परिषद, रूड़की (अब नगर निगम) के अभिलेखों की नमूना जाँच (अक्टूबर 2013) में पता चला कि अधिनियम के उपर्युक्त प्रावधानों के विरुद्ध, नगर पालिका परिषद ने वर्ष 1998-2000 के दौरान 118 कर्मचारियों (अंशदाताओं) के मासिक वेतन से भविष्य निधि अंशदान के रूप में ₹ 19.64 लाख की कटौती की थी लेकिन उनके बचत बैंक खातों में इस धनराशि को जमा नहीं किया गया था। राज्य वित्त आयोग से वेतन शीर्ष के तहत पर्याप्त निधियों के होते हुए भी अक्टूबर 2013 तक कर्मचारियों को भविष्य निधि अंशदानों की मूल राशि एवं उस पर बैंक से अर्जित होने वाले ब्याज से वंचित रखा गया था।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर सहायक नगर अधिकारी ने बताया (अक्टूबर 2013) कि वर्ष 1998-2000 में निधियों की कमी के कारण कटौती की गई भविष्य निधि की धनराशि को जमा नहीं किया जा सका। सहायक नगर अधिकारी का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उत्तरवर्ती वर्षों में पर्याप्त धनराशि उपलब्ध थी।

3.13.6 दुकानों के किराए का नवीनीकरण न किया जाना

उ प्र शासनादेश (01 सितम्बर 1977), जैसाकि उत्तराखंड में लागू है, के अनुसार राज्य के आवासीय एवं गैर-आवासीय भवनों को अधिकतम 15 वर्षों के लिए पट्टे पर इस शर्त पर दिया जाना चाहिए कि प्रत्येक पाँच वर्षों में किराये में 12.5 प्रतिशत की दर से वृद्धि की जाय। आवासीय एवं गैर-आवासीय भवनों का पुनः आवंटन तात्कालिक दर (15 वर्ष बाद) से 50 प्रतिशत बढ़े हुए किराये पर किया जाएगा।

नगर पालिका परिषदों¹⁰ के अभिलेखों की नमूना जाँच (अक्टूबर-दिसम्बर 2013) के दौरान पता चला कि किसी भी नगर पालिका परिषद ने उपर्युक्त प्रक्रिया का अनुपालन नहीं किया। दुकानों के अनुबंध के नवीनीकरण न होने के कारण किराये में हुई वास्तविक हानि का आकलन लेखापरीक्षा में नहीं किया जा सका क्योंकि किराये सम्बन्धी पंजिका का उचित रखरखाव नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर नगर पालिका परिषद के अधिशासी अधिकारियों ने उपर्युक्त तथ्यों को स्वीकार किया एवं बताया कि भविष्य में प्रक्रियाओं का अनुपालन किया जाएगा।

¹⁰ 1. रूड़की 2. पिथौरागढ़ 3. जसपुर 4. कोटद्वारा।

3.13.7 लेखापरीक्षा प्रेक्षणों पर अनुक्रिया

कार्यालय महालेखाकार (लेखापरीक्षा) उत्तराखण्ड द्वारा सम्पादित शहरी स्थानीय निकायों के लेखों की लेखापरीक्षा के परिणामों से सम्बन्धित इकाइयों को निरीक्षण प्रतिवेदनों के माध्यम से अवगत कराया गया एवं एक प्रतिलिपि राज्य सरकार को प्रेषित की गयी। शहरी स्थानीय निकायों के अधिकारियों से अपेक्षित था कि वे निरीक्षण प्रतिवेदनों में बताए गए प्रेक्षणों से भिन्न हों, कमियों एवं त्रुटियों को सुधारें और प्रतिवेदन जारी होने की तिथि से एक माह के भीतर अपनी अनुपालन आख्या से लेखापरीक्षा को अवगत कराएं।

प्रतिवेदनों एवं उनके बकाए प्रस्तारों का विवरण निम्नलिखित सारणी में दर्शाया गया है:-

सारणी: 3.5

क्र.सं.	जारी करने का वर्ष	निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या (शहरी स्थानीय निकाय)	लम्बित प्रस्तारों की संख्या (शहरी स्थानीय निकाय)	वर्ष के दौरान निस्तारित प्रस्तारों की संख्या	वित्तीय वर्ष की समाप्ति पर कुल लम्बित प्रस्तारों की संख्या
1	2008-09 तक	05	27	0	27
2	2009-10	05	85	0	85
3	2010-11	02	17	0	17
4	2011-12	02	17	0	17
5	2012-13	05	34	0	34
6	2013-14	15	83	0	83
योग		34	263	0	263

स्रोत: उपलब्ध अभिलेखों के अनुसार

वर्ष 2013-14 तक नमूना लेखापरीक्षित इकाइयों से उत्तर प्राप्त न होने के कारण प्रतिवेदनों की समीक्षा लम्बित है। प्रकरण शासन स्तर पर अवगत कराया गया तथा लेखापरीक्षा समिति की बैठक में भी रखा गया है। राज्य सरकार का उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

अध्याय - 4

शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के परिणाम

शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2013-14 के दौरान 72 शहरी स्थानीय निकायों में से 15 शहरी स्थानीय निकायों¹ (पांच नगर पालिका परिषद एवं 10 नगर पंचायत) की लेखापरीक्षा की गई। शहरी स्थानीय निकायों को प्राप्त निधियों के प्रमुख स्रोत केन्द्र सरकार/केन्द्रीय वित्त आयोग, राज्य वित्त आयोग से मिलने वाले अनुदान, निजी स्रोत आदि हैं। केन्द्र द्वारा प्रायोजित तीन मुख्य योजनाएं जो कि (i) एकीकृत आवासीय एवं मलिन बस्ती विकास कार्यक्रम (आई एच एस डी पी) (ii) छोटे एवं मध्यम कस्बों के लिए शहरी बुनियादी ढांचा विकास कार्यक्रम (यू आई डी एस एस एम टी) और (iii) जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी नवीनीकरण योजना² के अंतर्गत शहरी बुनियादी ढांचा एवं प्रशासन (ठोस अपशिष्ट प्रबंधन) लेखापरीक्षा अवधि (2010-2013) के दौरान उत्तराखंड राज्य के नगरीय क्षेत्रों में लागू की गई थीं।

नमूना जांच के परिणामस्वरूप योजनावार लेखापरीक्षा के परिणामों का विवरण अनुगामी प्रस्तरों में दिया गया है।

4.1 एकीकृत आवासीय एवं मलिन बस्ती विकास कार्यक्रम (आई एच एस डी पी) के अंतर्गत धनराशि अवरुद्ध पड़े रहना एवं असमायोजित अग्रिम

आई एच एस डी पी, शहरी क्षेत्रों के मलिन बस्तियों के निवासियों की दशा सुधारने की एकीकृत सोच पर केन्द्रित है। शहरी गरीबी क्षेत्रों की दशा के आवश्यक सर्वेक्षण के पश्चात आकलन के आधार पर दो नगर पालिका परिषदों व तीन नगर पंचायतों³ में, ₹ 44.32 करोड़ के 1,191 आवासीय इकाईयों के निर्माण हेतु आई एच एस डी पी⁴ के अंतर्गत छः विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (डी पी आर) तैयार किए गए (परिशिष्ट-4.1)। भारत सरकार द्वारा राज्य परिचालन समिति के अनुमोदन के पश्चात इस शर्त पर डी पी आर 2010 में स्वीकृत की गई थी कि समय सीमा में वृद्धि के कारण कोई अतिरिक्त व्यय अनुमन्य नहीं होगा। निदेशालय, शहरी विकास ने अप्रैल 2010 से मार्च 2012 के मध्य सम्बन्धित न पा प/न पं को ₹ 26.60 करोड़ आवंटित किया। न पा प/न पं ने मेसर्स प्रोजेक्ट कार्पोरेशन लिमिटेड, उत्तर प्रदेश को ठेका दिया (जो उत्तराखंड राज्य में कार्य करने हेतु सूचीबद्ध संस्था है)। अनुबंध के अनुसार कार्य शुरू करने, पूर्ण करने तथा हस्तांतरित करने की निर्धारित तिथियाँ जून 2010 व मार्च 2012 के मध्य निर्धारित की गईं।

¹ न पा प: जसपुर, कोटद्वार, पिथौरागढ़, रुड़की, विकासनगर, न पं: चंबा, चम्पावत, दिनेशपुर, डोईवाला, केलाखेड़ा, लालकुआँ, लन्ढौरा, लोहाघाट, महुआडाबरा एवं शक्तिगढ़।

² जे एन एन यू आर एम।

³ न पा प: पिथौरागढ़ एवं जसपुर, न पं: लन्ढौरा, दिनेशपुर और लालकुआँ।

⁴ ₹ 44.32 करोड़ की लागत से 1,191 आवासीय निकायों के निर्माण के लिए भारत सरकार एवं राज्य सरकार में लागत का बंटवारा। मकान की लागत का 10 प्रतिशत लाभार्थी देगा।

ऊपर उल्लिखित दो न पा प एवं तीन न पं के अभिलेखों के निरीक्षण में नियोजन से लेकर अनुश्रवण तक निम्नलिखित अनियमितताएं पायी गई -

- i) न पा प/न पं⁵ द्वारा उत्तराखंड अधिप्राप्ति नियमवाली 2008 के नियम 60(ब) के अंतर्गत आउटसोर्सिंग हेतु निविदा आमंत्रित किए बिना कोटेशन के आधार पर डी पी आर तैयार करने का ठेका मैसर्स ग्लोबल क्रिएशन लिमिटेड (स्वतंत्र संस्था) देहरादून को दिया गया (अक्टूबर 2009)। लेखापरीक्षा जाँच में पाया गया कि जसपुर में 0.5020 हेक्टेयर का क्षेत्र 1 जुलाई 2011 तक विवादग्रस्त था। न पा प और न पं ने, ऐसी जमीनों का जिनमें कोई विवाद या बाधा न हो, उचित सर्वेक्षण एवं जमीन की उपलब्धता सुनिश्चित किए बिना ही, अपनी डी पी आर राज्य संचालन समिति के अनुमोदन हेतु प्रस्तुत कर दी। भूकंपीय प्रावधानों एवं लाभार्थीवार भू-आवंटन, जो कि डी पी आर का एक भाग होना चाहिए था, का विवरण भी अंकित नहीं किया गया था। आवासीय इकाइयों में नयी बनावट को सम्मिलित कर एवं ₹ 8.80 लाख के अतिरिक्त व्यय के साथ न पा प पिथौरागढ़ ने नयी डी पी आर तैयार की। नई डी पी आर राज्य सरकार द्वारा स्वीकृत नहीं की गयी क्योंकि लागत में कोई वृद्धि अनुमन्य नहीं थी (शासनादेश के प्रस्तर 19 अगस्त 2010)। डी पी आर को गलत तरीके से तैयार करने और खराब नियोजन की वजह से न पा प जसपुर एवं पिथौरागढ़ द्वारा व्यय किया गया ₹ 16.14 लाख⁶ निष्फल रहा ।
- ii) निविदा प्रपत्र के प्रस्तर 2 व 3 के अनुसार समयबद्ध लक्ष्यों के सापेक्ष वास्तविक उपलब्धियों के आधार पर भुगतान किया जाना चाहिए था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि एम ओ यू के उपवाक्य 3 के प्रावधानों के विपरीत न पा प व न पं ने सम्पादित कार्यों की माप किए बिना ही ₹ 19.44 करोड़ का अग्रिम भुगतान कार्यदायी संस्था को इन कार्यों के लिए कर दिया। कार्यदायी संस्था ने 1,191 आवासों एवं ढाँचागत परियोजनाओं के सापेक्ष मात्र 740 (62 प्रतिशत) आवासों एवं सम्बद्ध कार्यों का निर्माण प्रारम्भ किया (जून-अगस्त 2010)। कार्यदायी संस्था द्वारा (फेस-II) न पा प जसपुर (अक्टूबर 2012) में मात्र 36 कार्य पूर्ण कराए गए एवं ₹ 11.51 करोड़ की लागत के 704 आवास एवं सम्बद्ध कार्यों को विभिन्न स्तरों पर अपूर्ण ही छोड़ दिया गया। तीसरा पक्ष निरीक्षण एवं अनुश्रवण संस्था (टी पी आई एम ए) के प्रतिवेदन आधार पर राज्य सरकार के निर्देशों के अनुसार संस्था ने विभिन्न परियोजनाओं पर माह अक्टूबर 2012 में कार्य रोक दिया। मैसर्स ग्लोबल क्रिएशन, देहरादून द्वारा उपरोक्त परियोजनाओं के अंतर्गत किए गए कार्यों की माप की गयी जिनकी लागत ₹ 11.51 करोड़ (परिशिष्ट-4.1) आकलित की गयी। लेखापरीक्षा तिथि

⁵ न पा प: जसपुर एवं पिथौरागढ़, न पं: लन्ढौरा, दिनेशपुर और लालकुआँ।

⁶ डी.पी.आर: जसपुर: ₹ 2.94 लाख, पिथौरागढ़: नए डी.पी.आर. पर ₹ 4.40 लाख एवं अतिरिक्त व्यय: ₹ 8.80 लाख = ₹ 16.14 लाख।

(दिसंबर 2013) तक कार्यदायी संस्था के पास ₹ 7.93 करोड़ की असमायोजित अग्रिम की धनराशि पड़ी थी। इसके अतिरिक्त ₹ 11.51 करोड़ की धनराशि अवरुद्ध हुई थी।

iii) आई एच एस डी पी के अंतर्गत चलने वाली परियोजनाओं का न तो उच्चाधिकारियों और न ही कार्यदायी संस्था के स्तर पर कोई अनुश्रवण एवं निरीक्षण कराया गया। टी पी आई एम ए द्वारा परियोजनाओं में जो गम्भीर तकनीकी कमियाँ पाई गई थीं उनका सुधार भी दिसंबर 2013 तक नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर सम्बन्धित न पा प/न पं के अधिशासी अधिकारियों ने उपरोक्त तथ्य को स्वीकार किया (अक्टूबर-दिसम्बर 2013)। इस प्रकार कार्यदायी संस्था एवं विभाग के सुस्त नजरिए और अप्रभावी नियोजन, कार्यान्वयन एवं अनुश्रवण की कमी के चलते इन कार्यान्वित परियोजनाओं में ₹ 11.51 करोड़ की धनराशि अवरुद्ध हो गई। इसके अतिरिक्त संस्था के पास ₹ 7.93 करोड़ अग्रिम की धनराशि असमायोजित रह गई। न पा प और न पं के लाभार्थी परियोजनाओं से मिलने वाले अभीष्ट लाभों से भी वंचित रह गए।

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया। उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

4.2 लघु एवं मध्यम कस्बों के एकीकृत विकास (आई डी एस एम टी) योजना के अंतर्गत प्रीमियम एवं किराए की हानि

न पा प पिथौरागढ़ ने अपनी आय बढ़ाने हेतु आई डी एस एम टी योजना के तहत वर्ष 2005-06 में ₹ 61.17 लाख की लागत से दो व्यावसायिक हाल एवं 15 दुकानों का निर्माण कराया। इन व्यावसायिक हालों एवं दुकानों का आवंटन नवम्बर 1980 के शासनादेश के अनुसार चिन्हित वर्गों को सरकार द्वारा स्वीकृत अनुपात⁷ के आधार पर किया जाना था।

अभिलेखों की जाँच में पाया गया (नवम्बर 2013) कि इन 15 दुकानों एवं दो व्यावसायिक हालों का निर्माण (अगस्त 2006) बिना किसी उचित सर्वेक्षण एवं प्रस्तावित कार्यस्थल की सम्भाव्यता का अध्ययन किए बिना किया गया था। इन हालों एवं दुकानों के ₹ 27.93 लाख⁸ के प्रीमियम पर एवं ₹ 0.50 लाख⁹ के मासिक किराए पर आवंटन हेतु तीन¹⁰ बार निविदाएं आमंत्रित की गईं लेकिन किसी भी वर्ग द्वारा इन परिसरों की निविदा में कोई रुचि नहीं दिखाई गई। कार्यस्थल की अनुपयुक्तता एवं राजस्व के आवर्ती नुकसान को ध्यान में रखते हुए न पा प के बोर्ड ने इन हालों व 15 दुकानों को एक व्यक्ति को देने का निर्णय लिया व निविदायें आमंत्रित (जून 2008) की। निविदा प्रक्रिया पूर्ण करने के पश्चात, दोनों

⁷ अनुसूचित जाति: 18 प्रतिशत, अनुसूचित जनजाति: 2 प्रतिशत, अन्य पिछड़ा वर्ग; 15 प्रतिशत और इसके अतिरिक्त विकलांगों के लिए एक दुकान।

⁸ दुकान के क्षेत्र के संदर्भ में प्रत्येक दुकान की प्रीमियम लागत ₹ 1.21 लाख से ₹ 1.47 लाख थी एवं ₹ 8 लाख दो व्यावसायिक हालों के लिए।

⁹ प्रत्येक दुकान का मासिक किराया ₹ 2,500 था एवं व्यावसायिक हॉल की ₹ 12,500=₹ 50,000।

¹⁰ 4 अगस्त 2006, 18 अप्रैल 2007 एवं 21 जून 2007।

व्यावसायिक हाल व 15 दुकानों को 20 वर्ष की लीज पर एक अस्पताल की स्थापना हेतु ₹ 21 लाख के प्रीमियम पर एवं ₹ 0.28 लाख के मासिक किराए पर आवंटित कर दिया गया। दोनों पक्षों में समझौता हुआ था (जुलाई 2008) कि व्यावसायिक हालों व दुकानों की मूल संरचना में कोई बदलाव नहीं किया जाएगा और न पा प की अनुमति के बिना आसपास के क्षेत्रों में अतिक्रमण नहीं होने दिया जाएगा।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि पट्टाधारक ने हालों व दुकानों की मूल संरचना में बदलाव कर दिया और निर्माण कार्य को सड़क किनारे तक विस्तारित कर दिया तथा इस सम्बंध में न पा प से कोई अनुमति भी नहीं ली गयी। न पा प ने इसके खिलाफ कोई कार्यवाही नहीं की (नवम्बर 2013)।

इंगित किए जाने पर अधिशासी अधिकारी न पा प पिथौरागढ़ ने उपरोक्त तथ्यों को स्वीकार किया (नवम्बर 2013) और पट्टाधारक के खिलाफ बेदखली की कार्यवाही का आश्वासन दिया। चेयरमैन के द्वारा जांच के आदेश दिये गए (अक्टूबर 2013) जिसकी रिपोर्ट प्राधिकारियों द्वारा नवम्बर 2013 तक जमा नहीं की गयी थी।

इस प्रकार व्यावसायिक हालों एवं दुकानों के उचित सर्वेक्षण व उपयुक्तता के आंकलन के बिना, निर्माण के कारण ₹ 6.93 लाख¹¹ के प्रीमियम एवं ₹ 25.30 लाख¹² के मासिक किराए की हानि हुई। इसके अतिरिक्त पट्टाधारक ने आवंटन नीति (नवम्बर 1980) का उल्लंघन किया किन्तु न पा प पट्टाधारक की बेदखली की कार्यवाही करने में असफल रही।

प्रकरण शासन को अग्नेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था। (मार्च 2015)।

4.3 आई डी एस एम टी योजना के अंतर्गत चक्रीय निधि का अवरोधन

न पा प जसपुर ने इलाहाबाद बैंक व नैनीताल बैंक लि. (जसपुर शाखा) के बचत खातों में आइ डी एस एम टी योजना के अंतर्गत वर्ष 2002-04 के दौरान राज्य सरकार से प्राप्त ₹ 54.66 लाख¹³ की चक्रीय निधि जमा की थी। निधि का उपयोग स्ववित्तपोषित ढांचागत विकास कार्यों हेतु किया जाना था। चक्रीय निधि में कुल जमा राशि के 70 प्रतिशत का उपयोग सामान्य कार्यों हेतु व 30 प्रतिशत का उपयोग निर्मित परिसम्पत्तियों के रखरखाव पर किया जाना था।

न पा प जसपुर के अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि ₹ 54.66 लाख में से दिसम्बर 2002 से मार्च 2004 के मध्य ₹ 38.83 लाख का व्यय सड़कों/ट्रैचिंग ग्राउंड रोड के निर्माण, प्रकाश व्यवस्था एवं एक ट्रैक्टर की खरीद पर हुआ। प्रस्तावित परियोजना स्थल पर विवाद होने के कारण परियोजना पूर्ण नहीं की जा सकी। परिणामस्वरूप 10 वर्षों से निधियाँ अवरुद्ध पड़ी थी। आगे जांच में पाया गया कि ट्रैक्टर खरीद पर (दिसम्बर 2002) जो ₹ 3.15 लाख व्यय हुआ था, वह इस संबन्ध में जारी शासनादेश के विपरीत था।

¹¹ प्रथम एवं दिए गए प्रीमियम का अन्तर: ₹ 27.93 लाख- ₹ 21 लाख= ₹ 6.93 लाख।

¹² मासिक किराया: (i) सितम्बर 2006 से जून 2008 (प्रथम निविदा के दिनांक से आवंटन के दिनांक तक) @ ₹ 50,000 प्रतिमाह =22 महीने *₹50,000= ₹11 लाख (ii) मासिक किराए का अन्तर: ₹ 50,000- ₹ 28,000=₹.22,000= जुलाई 2008 से नवम्बर 2013 तक मासिक किराए का पूर्ण नुकसान =65 महीने * 22,000 =₹ 14.30 लाख, (iii) किराए का पूर्ण नुकसान ₹ 11 लाख + ₹ 14.30 लाख = ₹ 25.30 लाख।

¹³ इलाहाबाद बैंक में ₹ 50.18 लाख एवं नैनीताल बैंक लिमिटेड में ₹ 4.48 लाख।

दिशानिर्देशों के प्रावधानों के अनुसार अव्ययित धनराशि समर्पित की जानी चाहिए थी और उपयोगिता प्रमाण पत्र राज्य सरकार को भेजा जाना चाहिए था। न पा प ने अवशेष धनराशि ₹ 15.83 लाख अर्जित ब्याज ₹ 14.55 लाख सहित अपने पास रखे जो नियम विरुद्ध था।

इंगित किए जाने पर, अधिशासी अधिकारी, न पा प जसपुर ने बताया (दिसम्बर 2013) कि प्रस्तावित कार्य स्थलों पर विवाद की वजह से चक्रीय निधि का उपयोग नहीं हो पाया। आगे, अधिशासी अधिकारी ने बताया (अक्टूबर 2014) कि जमा ब्याज को सरकार को वापस कर दिया जाएगा एवं मूल धनराशि के उपयोग की समय सीमा में वृद्धि की अनुमति सरकार से प्राप्त की जायेगी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि न पा प ने योजनाओं के दिशा निर्देशों का पालन नहीं किया और अप्रैल 2014 तक कोई कार्यवाही शुरू नहीं की गई थी।

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

4.4 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन (एस डब्ल्यू एम) के अंतर्गत निरर्थक व्यय

ठोस अपशिष्ट का प्रबंधन¹⁴, नगरपालिका ठोस अपशिष्ट (प्रबंधन एवं हथालन) नियम, 2000 एवं 2003 में दिये गए प्रावधानों के अनुसार किया जाना चाहिए। न पा प कोटद्वार¹⁵ ने इस कार्य हेतु ₹ 25.80 लाख¹⁶ लागत के गैर सरकारी संस्था¹⁷ के प्रस्ताव को (अप्रैल 2011) में स्वीकृत किया। उत्तराखंड अधिप्राप्ति नियमावली, 2008 के क्रय नियम 8 और 12(1) के तहत ₹ 15 लाख तक के सामग्री के क्रय के लिए सीमित निविदा प्रक्रिया अपनाई जानी चाहिए जिसमें कम से कम तीन निविदादाताओं की दरें होनी चाहिए।

न पा प कोटद्वार के दस्तावेजों के निरीक्षण (दिसम्बर 2013) में अनुबंध, कार्यों के कार्यान्वयन एवं अनुश्रवण में निम्न अनियमितताएं पाई गईं।

- i) न पा प द्वारा निर्धारित निविदा प्रक्रिया सुनिश्चित किए बिना एन जी ओ के साथ अनुबंध किया (मई 2011) गया। अनुबंध में ऐसा कोई भी प्रावधान नहीं था जो कि अनुबंध के भंग होने की स्थिति में शासकीय हितों की सुरक्षा कर सके। तत्पश्चात एन जी ओ ने कार्यों के क्रियान्वयन पर रोक लगा दी (जून 2012)। अनुबंध में दंड प्रावधान के न होने से न पा प (दिसम्बर 2013 तक) एन जी ओ के खिलाफ कोई भी कार्यवाही करने में असफल रही। इस प्रकार अनुबंध को तैयार करने के लिए अपनाई गई प्रणाली त्रुटिपूर्ण थी।

¹⁴ 1. संग्रहण 2. पृथक्करण 3. परिवहन 4. प्रसंस्करण एवं 5. नगर पालिका ठोस अपशिष्ट का निस्तारण।

¹⁵ बोर्ड का प्रस्ताव संख्या 6(3) दिनांक 11 अप्रैल 2011।

¹⁶ स्थिर लागत: ₹ 13.15 लाख, कार्यान्वयन लागत: ₹ 12.65 लाख सालाना।

¹⁷ में. मुस्कान जयोति समिति, लखनऊ, उत्तर प्रदेश।

ii) ठोस अपशिष्ट प्रबंधन का कार्य केन्द्रीय प्रायोजित योजना का भाग है। न पा प ने राज्य वित्त आयोग से परियोजना को वित्तपोषित किया। परियोजना के पाँच तत्वों¹⁸ पर व्यय करने हेतु राज्य वित्त आयोग से ₹ 13.15 लाख (मई 2011) एन जी ओ को अन्तिम भुगतान किया गया था। सिलाई मशीन को छोड़ कर जो इस परियोजना के लिए अनिवार्य उपकरण है, केवल तीन तत्वों के सापेक्ष ₹ 11.86 लाख¹⁹ का बिल जमा किया (मई 2012)। न पा प ने अगस्त 2011 से जून 2012 के दौरान एकत्रित ठोस अपशिष्ट के पृथक्करण, प्रसंस्करण एवं निस्तारण के क्रियान्वयन को सुनिश्चित किये बिना एन जी ओ को ₹ 11.64 लाख का भुगतान किया गया। जनता द्वारा अपशिष्ट के एकत्रीकरण के लिए देय प्रभारों का भुगतान न किए जाने की वजह से एन जी ओ ने न पा प को सूचित किये बिना ही संग्रहण का कार्य बंद कर दिया। दिसंबर 2013 तक पुनर्चक्रण मशीन लागत ₹ 8.73 लाख अनुपयोगी पड़ी रही। पुनर्चक्रण मशीन की स्थापना एवं सिलाई मशीन के अभाव में कार्य नहीं हो पाया जिससे ₹ 23.50 लाख का व्यय निरर्थक हो गया। इसके अतिरिक्त एन जी ओ के पास लेखापरीक्षा तिथि तक (दिसंबर 2013) ₹ 1.29 लाख की धनराशि असमायोजित पड़ी रही।

iii) एन जी ओ द्वारा चलाई जा रही एस डब्लू एम परियोजना के किसी भी चरण का न पा प स्तर से किसी भी प्राधिकारी द्वारा अनुश्रवण नहीं किया गया। जिसके परिणामस्वरूप, परियोजना असफल रही। ट्रेचिंग स्थल पर एकत्रित अपशिष्ट अपरिष्कृत रूप में पड़ा हुआ है एवं पर्यावरण के लिए हानिकारक होता जा रहा है।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर अधिशासी अधिकारी, न पा प ने बताया (दिसंबर 2013) कि एन जी ओ ने परियोजना में उपयोगिता के आधार पर पुनर्चक्रण मशीन का क्रय किया था। एन जी ओ के विरुद्ध कार्यवाही की जाएगी। हालांकि, एक नयी संस्था के साथ अनुबंध की कार्यवाही चल रही है और अनुबंध पूर्ण होने के बाद क्रय मशीन को उपयोग में लाया जाएगा। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि पूर्व एन जी ओ पर कोई कार्यवाही नहीं की गयी थी। नयी संविदा हेतु कोई कार्यवाही न पा प ने दिसंबर 2013 तक प्रारम्भ नहीं की थी।

इस प्रकार, संविदा देने, क्रियान्वयन व अनुश्रवण न किए जाने की वजह से ₹ 24.79 लाख²⁰ का किया गया व्यय निष्फल रहा।

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

¹⁸ 1. पुनर्चक्रण यंत्र 01 संख्या: ₹ 8 लाख, 2. रिक्शा टरोली 08 संख्या: ₹ 2.40 लाख, 3. सिलाई यंत्र 01 संख्या: ₹ 1 लाख, 4. कार्यालय फर्निचर एवं कम्प्यूटर. ₹ 1 लाख और 5. तकनीकी सहायता: ₹ 0.75 लाख = ₹ 13.15 लाख।

¹⁹ 1. पुनर्चक्रण यंत्र: ₹ 8.73 लाख, 2. रिक्शा ट्रॉली: ₹ 2.15 लाख 3. कार्यालयी वस्तुएं: ₹ 0.98 लाख = ₹ 11.86 लाख।

²⁰ अग्रिम भुगतान: ₹ 13.15 + परिचालन लागत: ₹ 11.64 = ₹ 24.79 लाख।

4.5 अवस्थापना विकास निधि (आई डी एफ) के अंतर्गत दुकान परिसरों के निर्माण पर निष्फल व्यय

समाज के कमजोर वर्गों को रोजगार प्रदान करने एवं न पा प कोटद्वार की आय बढ़ाने हेतु उत्तराखंड सरकार ने (फरवरी 2006) आइ डी एफ के अंतर्गत जौनपुर और झूला बस्ती में प्रति ₹ 12 लाख की लागत के दो आगणनों पर दुकान परिसरों²¹ के निर्माण हेतु प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति प्रदान की। शासन ने इस कार्य हेतु ₹ 24 लाख अवमुक्त (मार्च 2006) कर दिये। विस्तृत आगणन पर 36वें वृत्त, पी डब्लू डी पौड़ी के अधीक्षण अभियंता ने तकनीकी स्वीकृति²² प्रदान की। परिषद के निर्णय (नवम्बर 2007) के अनुसार कार्यों की बढ़ी हुई लागत को परिषद के बचतों से किया जाना था।

निविदा प्रक्रिया के पश्चात, न पा प कोटद्वार ने आंकलित दरों से कहीं अधिक दरों (क्रमशः 19.45 प्रतिशत; ₹ 14.87 लाख और 19.85 प्रतिशत; ₹ 12.63 लाख) पर कार्यदायी संस्थाओं²³ के साथ अनुबंध किया। अनुबंध के अनुसार कार्यों के प्रारम्भ होने व समाप्त होने की अनुमानित तिथियाँ क्रमशः 18 दिसंबर 2007 व 17 मई 2008 तय की गयी थी।

न पा प कोटद्वार के अभिलेखों की जांच (दिसंबर 2013) में पाया गया कि कार्यों का आगणन किसी उचित सर्वेक्षण एवं प्रस्तावित भूमि कि संभाव्यता की जांच किए बिना बनाया गया था क्योंकि झूला बस्ती में प्रस्तावित भूमि पर किसी बाहरी व्यक्ति का अतिक्रमण था और जौनपुर बस्ती में स्थित भूमि पर कसाईखाने को तोड़कर नष्ट किया जाना था। परिणामस्वरूप दोनों कार्य देरी से, क्रमशः जनवरी 2008 व जनवरी 2009 में प्रारम्भ हो पाये। कार्यों के देरी से शुरू होने के कारण श्रमांश और सामग्री की लागत बढ़ी और दोनों आगणनों को ₹ 18.91 लाख व ₹ 19.20 लाख तक पुनरीक्षित किया गया जिसको कि परिषद ने बिना सरकार की अनुमति लिए ही स्वीकृत कर दिया। दोनों कार्य ₹ 18.91 लाख व ₹ 19.16 लाख की लागत पर क्रमशः जुलाई व नवंबर 2009 में पूर्ण किए गए।

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि दो बार निविदाएं मांगने और प्रत्येक दुकान (औसत क्षेत्रफल 13.09 वर्ग मीटर) के जिलाधिकारी द्वारा निर्धारित किराए ₹ 80 प्रति वर्गमीटर प्रति माह से घटाकर ₹ 1000 प्रतिमाह करने के बावजूद दोनों दुकान परिसर दिसंबर 2013 तक खाली पड़े हुये थे। जिसके परिणामस्वरूप, कार्यस्थल के गलत चुनाव के कारण कोई भी लक्षित व्यक्ति बोली नहीं लगा सका।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर न पा प के अधिशासी अधिकारी ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (दिसंबर 2013) कि अधिक किराए एवं परिषद द्वारा तय किए गए प्रीमियम की वजह से दुकान परिसरों को किराए पर दिये जाने से संबन्धित कोई अनुबंध नहीं हो पाया। इस सम्बंध में कार्यवाही की जा रही है। तथ्य यह है कि वर्ष 2009 में बनाई गयी सम्पत्ति का उपयोग चार वर्षों बाद भी नहीं हो रहा है। परिणामस्वरूप परिसरों के निर्माण पर किया गया ₹ 38.07 लाख का व्यय निष्फल हो गया ।

²¹ जौनपुर बस्ती में 13 दुकानें एवं झूला बस्ती में 12 दुकानें।

²² जरूरी दस्तावेजों में तकनीकी मंजूरी की दिनांक बताई नहीं गई है।

²³ मै. जे.डी.एस. कंस्ट्रक्सन एवं जयदीप अग्रवाल, कोटद्वार जिला पौड़ी।

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

4.6 आई डी एफ के अंतर्गत टाइलों वाली सड़कों के निर्माण पर अनियमित व्यय

उत्तराखंड सरकार ने न पा प जसपुर में आई डी एफ के अंतर्गत 88 निर्माण कार्यों²⁴ के दो आगणनों²⁵ हेतु ₹ 291.83 लाख की वित्तीय एवं प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान (फरवरी 2006) की और मार्च 2007 तक कार्य पूर्ण कराने हेतु ₹ 271.04 लाख की धनराशि अवमुक्त की जिसकी समय सीमा बाद में बढ़ाकर दिसम्बर 2007 कर दी गयी।

न पा प जसपुर, की नमूना जांच (दिसम्बर 2013) में पाया गया कि प्रथम आगणन के 51 कार्यों में से 26 सी सी मार्ग जिनको की सी सी टाइल सड़क मार्ग में परिवर्तित किया जाना था, पर ₹ 56.22 लाख व्यय हुए जोकि अनुमानित व्यय ₹ 39.12 लाख से कहीं ज्यादा था, यह अतिरिक्त व्यय आगणन के अन्य मदों हेतु जारी निधि से व्यावर्तित कर किया गया। यह व्यय शासनादेश के उपवाक्य 3 के अनुसार (फरवरी 2006) अनुमेय नहीं था, परिणामस्वरूप ₹ 17.10 लाख का अनियमित व्यय कर दिया गया। न पा प अक्टूबर 2014 तक इस हेतु आवश्यक स्वीकृति लेने में असमर्थ रही।

इंगित किए जाने पर न पा प के अधिशासी अधिकारी ने तथ्यों को स्वीकर किया और बताया (अक्टूबर 2014) कि शासन से जरूरी स्वीकृति लेने हेतु कारवाई शुरू कर दी गई है।

इस प्रकार, सरकारी स्वीकृति के अभाव में सी सी टाइल्स सड़क के निर्माण पर ₹ 17.10 लाख का अनियमित व्यय कर दिया गया।

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

4.7 आई डी एफ के अंतर्गत दोहरा भुगतान

न पा प जसपुर द्वारा सी सी रोड परियोजना के निर्माण हेतु 20 ठेकेदारों के साथ अनुबंध गठित किया गया। अनुबंध के अनुसार सी सी टाइल्स सामग्री सहित उपलब्ध कराना था। अधिशासी अधिकारी ने सी सी टाइल्स और अन्य विभिन्न सामग्री की आपूर्ति के लिए निविदायें आमन्त्रित की (मार्च 2006)। आपूर्तिकर्ता ने मई 2006 के दौरान कुल 1,08,880 सी सी टाइल्स²⁶ जिनकी लागत ₹ 12.29 लाख थी न पा प के

²⁴ 51 कार्यों के लिए प्रथम आकलन ₹ 194.18 लाख द्वितीय आकलन 37 कार्यों के लिए ₹ 97.65 लाख = ₹ 291.83 लाख।

²⁵ दो नाला कार्यों को ईदगाह एवं कब्रिस्तान कार्यों में परिवर्तित कर दिया गया (जी.ओ.: अगस्त 2007) सी.सी., खडन्जा एवं सी. सी. टाइल्स और बिटुमिन सड़क नाला एवं निर्माण कार्य निम्न दिये गये हैं।

फेज	सी.सी. सड़क	खडन्जा सड़क	सी.सी. टाइल्स सड़क	नाला	बिटुमिन सड़क	भवन	योग
फेज I	26	19	00	04	01	01	51
फेज II	00	03	34	00	00	00	37
योग	26	22	34	04	01	01	88

²⁶ 60 एम एम: 99,380 + 80 एम एम: 9,500 = कुल योग: 1,08,880 सी सी टाइल्स।

कार्य एजेन्ट के आपूर्ति की जिनको बिना किसी प्राप्ति रसीद के एवं बिना भण्डार पंजिका में प्रविष्टि किए ठेकेदार को निर्गत किया गया।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि ठेकेदार को किये गये भुगतान बिल में टाइल्स का मूल्य भी सम्मिलित था, टाइल्स न पा प द्वारा क्रय कर ठेकेदार को उपलब्ध कराया गयी थी। परिणामस्वरूप टाइल्स का ₹ 12.29 लाख का दोहरा भुगतान हुआ। न पा प ने ₹ 12.29 लाख के सापेक्ष ₹ 7.95 लाख की टाइल्स की वसूली का प्रमाण पत्र जारी किया (अक्टूबर 2014)। आगे जाँच में पाया गया कि इस बीच आपूर्तिकर्ता ने सी सी टाइल्स का भुगतान न किये जाने के खिलाफ परगना मजिस्ट्रेट कोर्ट, अन्य विभिन्न कोर्ट तथा मा उच्च न्यायालय, नैनीताल में वाद दायर किया। न्यायालय ने सी सी टाइल्स के ₹ 12.29 लाख मूल्य के भुगतान हेतु न पा प को ही जिम्मेदार ठहराया। माननीय उच्च न्यायालय के आदेशानुसार न पा प ने (मार्च 2013) में सी सी टाइल्स हेतु आपूर्तिकर्ता को ₹ 12.29 लाख का भुगतान कर दिया इस प्रकार न पा प द्वारा एक ही सामग्री के लिए दो बार भुगतान किया गया। टाइल्स निर्गत के दस्तावेजी प्रमाण के अभाव में न पा प ने उन टाइल्स की लागत, कार्यों की लागत सहित 20 ठेकेदारों को दोहरा भुगतान किया।

इंगित किये जाने पर (दिसम्बर 2013) अधिशासी अधिकारी ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (अक्टूबर 2014) कि ₹ 7.95 लाख की वसूली हेतु तहसीलदार जसपुर को पत्र जारी किया जा रहा है,

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

4.8 आई डी एफ के अंतर्गत शवदाहगृह के निर्माण पर निष्फल व्यय

उत्तराखंड सरकार ने पिथौरागढ़ कस्बे में चन्द्रभाग नामक जगह पर शवदाहगृह के निर्माण हेतु ₹ 63.36 लाख की प्रशासनिक स्वीकृति प्रदान की (अगस्त 2011) एवं ₹ 30 लाख इस शर्त पर अवमुक्त किए कि निधि का उपयोग मार्च 2012 तक कर लिया जाये तथा कार्य की भौतिक व वित्तीय प्रगति रिपोर्ट सरकार को भेजी जाये ।

न पा प पिथौरागढ़ की लेखापरीक्षा (नवम्बर 2013) में पाया गया कि न पा प ने निर्माण कार्य को, मात्र दो निविदाओं के आधार पर बिना कोई कारण बताये ₹ 54.19 लाख²⁷ (अनुमानित लागत से 15 प्रतिशत कम दर पर) में एक ठेकेदार²⁸ को दे दिया जबकि उत्तराखंड अधिप्राप्ति नियमावली, 2008 के अनुच्छेद 12 (2) के अनुसार कम से कम तीन निविदायें लेनी चाहिए थी। न पा प ने ठेकेदार के साथ अनुबंध किया (दिसम्बर 2011)। कार्य प्रारम्भ करने व समाप्त करने की निर्धारित तिथियाँ क्रमशः 10 दिसम्बर, 2011 व 31 मार्च, 2012 तय की गईं। हालांकि, प्रस्तावित कार्यस्थल पर स्थानीय निवासियों के विरोध के कारण कार्य 7 माह की (जून 2012) देरी से शुरू हो पाया। न पा प ने शवदाहगृह निर्माण पर स्वीकृत ₹ 30 लाख के विरुद्ध ₹ 42.29 लाख व्यय किए । यह अतिरिक्त व्यय ₹ 12.29 लाख राज्य वित्त

²⁷ (i) शवदाहगृह: ₹ 43.66 लाख, (ii) पुलिया: ₹ 4.24 लाख, (iii) चार दिवारी दरवाजा: ₹ 2.90 लाख, (iv) चार दिवारी दरवाजा साथ ही साथ अनुषंगी कार्य: ₹ 3.39 लाख = योग ₹ 54.19 लाख।

²⁸ श्री समशेर सिंह शोन।

आयोग निधि से व्यावर्तित किया गया। आगे, निधि की कमी के चलते एवं दिसम्बर, 2013 तक शासन द्वारा द्वितीय किस्त अवमुक्त न होने के कारण कार्य बंद कर दिया गया (दिसम्बर 2012)।

इंगित किए जाने पर (नवम्बर 2013) अधिशासी अधिकारी ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया कि द्वितीय किस्त के अवमुक्त होने की प्रत्याशा में शवदाहगृह का निर्माण कार्य कराया जा रहा था।

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

4.9 आई डी एफ के अंतर्गत कार पार्किंग के निर्माण पर निरर्थक व्यय

उत्तराखंड सरकार ने न पा प पिथौरागढ़ में आई डी एफ के अंतर्गत देवी सिंह खेल मैदान के बराबर में कार पार्किंग के निर्माण हेतु ₹ 4.60 करोड़²⁹ की प्रशासनिक एवं वित्तीय स्वीकृति (फरवरी 2009) प्रदान की और ₹ 50 लाख की प्रथम किस्त जारी की। न पा प ने ₹ 49.15 लाख प्रांतीय प्रभाग, पी डब्लू डी को (कार्यदायी संस्था) कार पार्किंग निर्माण हेतु जारी कर दिए (सितम्बर 2009) ।

न पा प के अभिलेखों की जांच (नवम्बर 2013) में पाया गया की न पा प ने प्रस्तावित भूमि के अधिग्रहण किए बिना ही मृदा परीक्षण पर ₹ 0.85 लाख व्यय कर दिये। कार्यदायी संस्था ने भी कार पार्किंग निर्माण के ड्राइंग एवं डिज़ाइन पर ₹ 7.42 लाख व्यय कर दिये। प्रस्तावित स्थल पर विवाद के कारण न पा प ने नये बस अड्डे के पास बहुमंजिली कार पार्किंग के निर्माण का निर्णय लिया (सितम्बर 2012) तथा कार्यदायी संस्था ने धनराशि अवमुक्त होने से तीन वर्षों के बाद शेष ₹ 41.73 लाख न पा प को वापिस (सितम्बर 2012) कर दिए।

इस प्रकार, भूमि के अधिग्रहण किए बिना ही मृदा परीक्षण तथा ड्राइंग एवं डिज़ाइन पर ₹ 8.27 लाख का व्यय निरर्थक रहा ।

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

4.10 आई डी एफ के अंतर्गत निधियों का अवरोधन

न पं दिनेशपुर, उधम सिंह नगर में आय के स्रोत बढ़ाने एवं लोगों को रोजगार प्रदान करने हेतु उत्तराखंड शासन ने न पं के वार्ड-V के तहबाजारी क्षेत्र में आई डी एफ योजना के अंतर्गत दुकान परिसर व मैरिज हाल के निर्माण के लिए ₹ 100.90 लाख³⁰ तथा ₹ 30.75 लाख³¹ के दो आगणनों की प्रशासनिक व वित्तीय स्वीकृति प्रदान की (मार्च 2006)। शासन ने निदेशक, शहरी विकास विभाग उत्तराखंड (निदेशालय) को ₹ 20 लाख व ₹ 30.75 लाख की धनराशि इस शर्त पर अवमुक्त की (मार्च 2006) कि भूमि की उपलब्धता सुनिश्चित किये जाने के बाद धनराशि का आहरण किया जाये। इसके बाद, निदेशालय ने उपरोक्त धनराशि को कार्य पूर्ण करने हेतु न पं को अवमुक्त कर दिया (अगस्त 2006)।

²⁹ शासनादेश सं 274/IV(2)-एस एच ए VI-09-04 (मुख्या मंत्री घोषणा)/08 दिनांक:14 फरवरी 2009।

³⁰ शासनादेश सं 472/V-एस एच ए VI-06/188-(एस ए)/05 टी सी-1 दिनांक 06 मार्च 2006।

³¹ शासनादेश सं 399/V-एस एच ए VI-06/188-(एस ए)/05 दिनांक 03 मार्च 2006।

न पं दिनेशपुर के अभिलेखों की जांच (नवम्बर 2013) में पाया गया कि निदेशालय ने जमीन की उपलब्धता को सुनिश्चित किये बिना ही उपरोक्त धनराशि को निर्गत कर दिया जिसके परिणाम स्वरूप क्षेत्र के फल विक्रेताओं के प्रबल विरोध के कारण दुकान परिसर व वैवाहिक-हाल का निर्माण कार्य नवम्बर 2013 तक शुरू नहीं हो पाया। इस प्रकार कुल ₹ 50.75 लाख की धनराशि न पं के बचत खाते में सात वर्षों से भी ज्यादा समय तक अव्ययित/अवरुद्ध पड़ी रही।

इंगित किये जाने पर अधिशासी अधिकारी ने उपरोक्त तथ्यों को स्वीकार किया। इस प्रकार अप्रभावी नियोजन की वजह से ₹ 50.75 लाख की धनराशि सात वर्षों से भी ज्यादा समय तक अवरुद्ध पड़ी रही।

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

4.11 राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत अनियमित व्यय

मा. सर्वोच्च न्यायालय के आदेशों³² (10 अप्रैल 2006) के अनुसार ठेके पर, दैनिक मजदूरी, तदर्थ एवं कार्य प्रभारित स्टाफ की नियुक्ति/प्रोन्नति करना वर्जित है। इसी अनुक्रम में उत्तराखण्ड सरकार ने भी इस प्रकार की नियुक्तियों पर रोक लगाने संबंधी आदेश जारी कर दिये (मई 2008)। आगे, राज्य वित्त आयोग के दिशानिर्देशों में प्रावधान किया गया था कि ठेके/दैनिक मजदूरी/तदर्थ स्टाफ के भुगतान पर कोई धनराशि व्यय नहीं की जानी थी।

न पा प³³ के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया कि (अक्टूबर-दिसम्बर 2013) इन न पा प में मा. सर्वोच्च न्यायालय/ राज्य सरकार के आदेशों के विपरीत कुल 66 ठेकाप्रथा/दैनिक मजदूरी/तदर्थ, सफाई स्टाफ की मजदूरी पर अप्रैल 2008 से अक्टूबर 2013 लेखापरीक्षा दिनांक के मध्य ₹ 1.66 करोड़ व्यय किया गया था। (परिशिष्ट-4.2) न पा प द्वारा यह व्यय राज्य वित्त आयोग द्वारा आवंटित निधि में से व्यावर्तित कर किया गया जो कि पूर्वोक्त दिशानिर्देशों का उल्लंघन था। इस प्रकार, विद्यमान भर्ती नियमों का पालन किये बिना इन श्रेणियों में स्टाफ की नियुक्ति करना एवं मजदूरी भुगतान हेतु न पा प द्वारा राज्य वित्त निधि में से भुगतान किया जाना अनियमिततायें थीं और इनके कारण राजकोष पर अनावश्यक भार पड़ा।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर अधिशासी अधिकारी ने बताया (अक्टूबर-दिसम्बर 2013) की प्रकरण को निदेशालय को सन्दर्भित कर दिया गया है। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि मा. सर्वोच्च न्यायालय/ शासकीय आदेशों एवं राज्य वित्त आयोग के निर्देशों के उपलब्ध होते हुए भी न पा प द्वारा व्यय किया गया जोकि पूर्णतः अनियमित था।

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया तथा उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

³² कर्नाटक राज्य बनाम उमा देवी।

³³ न पा प जसपुर (जिला ऊधमसिंह नगर), पिथौरागढ़ एवं कोटद्वार (जिला पौड़ी गढ़वाल)।

4.12 दुकानों के पट्टों का नवीनीकरण न किया जाना

उत्तर प्रदेश सरकार के आदेश, (सितम्बर 1977), जैसा कि उत्तराखण्ड राज्य में भी लागू किया गया, के अनुसार आवासीय एवं गैर आवासीय भवनों का आवंटन किराये पर अधिकतम 15 वर्षों के पट्टों पर किया जाना था एवं प्रत्येक पाँच वर्ष के पश्चात किराये में 12.5 प्रतिशत की वृद्धि की जानी है एवं किराये में 50 प्रतिशत की वृद्धि होने के बाद पट्टे का नवीनीकरण किया जाना है।

न पा प कोटद्वार के अभिलेखों की नमूना जाँच में पाया गया (दिसम्बर 2013) की जुलाई 1973 से मार्च 2013 के बीच 202 दुकानों, को पट्टे पर दिया गया जिसमें से 90 दुकानों (45 प्रतिशत) के आवंटन 15 वर्ष पूर्व, किराये में बिना संशोधन किए, किए गए थे, जो कि उपरोक्त शासनादेश का उल्लंघन है। इसके अतिरिक्त, न पा प 28 पट्टा धारकों से कुल बकाया ₹ 5.27 लाख की धनराशि अक्टूबर 2013 तक वसूल करने में असफल रही।

लेखापरीक्षा में इंगित किये जाने पर न पा प ने तथ्यों को स्वीकार किया (दिसम्बर 2013) और बताया कि बकाया दुकान किराये की प्राप्ति हेतु लीजधारकों के विरुद्ध कार्यवाही की जाएगी।

प्रकरण शासन को अग्रेषित किया गया एवं उत्तर प्रतीक्षित था (मार्च 2015)।

दिनांक: 4 जनवरी 2016
स्थान: देहरादून



(अनुभव कुमार सिंह)
वरिष्ठ उपमहालेखाकार
(स्थानीय निकाय)

प्रतिहस्ताक्षरित

दिनांक: 4 जनवरी 2016
स्थान: देहरादून



(सौरभ नारायण)
महालेखाकार (लेखापरीक्षा) उत्तराखंड

परिशिष्ट

परिशिष्ट - 1.1

(संदर्भ: प्रस्तर 1.4.1: पृष्ठ संख्या 2)

उत्तराखंड में पंचायतों की जिलेवार संख्या

जिले का नाम	क्षेत्र पंचायतों की संख्या	ग्राम पंचायतों की संख्या
01. उत्तरकाशी	6	477
02. चमोली	9	602
03. रुद्रप्रयाग	3	327
04. टिहरी गढ़वाल	9	1,004
05. देहरादून	6	422
06. पौड़ी गढ़वाल	15	1,216
07. पिथौरागढ़	8	677
08. चम्पावत	4	303
09. अल्मोड़ा	11	1,158
10. बागेश्वर	3	404
11. नैनीताल	8	463
12. ऊधम सिंह नगर	7	336
13. हरिद्वार	6	316
योग	95	7,705

स्रोत: पत्रांक 1343/3-पी./जी.पी./विविधा 2012-13 दिनांक 27.12.2012 एवं पंचायती राज निदेशालय द्वारा प्रकाशित "उत्तराखंड पंचायत दर्शन"

परिशिष्ट - 1.2

(संदर्भ: प्रस्तर 1.6: पृष्ठ संख्या - 5)

पंचायती राज संस्थाओं में मानवशक्ति की स्थिति

क्र. सं.	पदनाम	जिला पंचायत		क्षेत्र पंचायत		ग्राम पंचायत	
		स्वीकृत पद	तैनात कर्मचारी	स्वीकृत पद	तैनात कर्मचारी	स्वीकृत पद	तैनात कर्मचारी
1.	अपर मुख्य अधिकारी	13	12	-	-	-	-
2.	कार्य अधिकारी	13	03	-	-	-	-
3.	अभियंता	13	07	क्षेत्र पंचायत तथा ग्राम पंचायत में पद नहीं हैं।			
4.	कर अधिकारी	13	01				
5.	कनिष्ठ अभियंता	45	29				
6.	वरिष्ठ लिपिक/लिपिक	-	-				
7.	खण्ड विकास अधिकारी	-	-				
8.	सहायक विकास अधिकारी (पं)	जिला पंचायत में पद नहीं हैं।		95*	56	ग्रा.प. में पद नहीं हैं।	
9.	ग्राम पंचायत विकास अधिकारी	-	-	-	-	1,175	1,052
10.	ग्राम विकास अधिकारी	जिला पंचायत में पद नहीं हैं।		950	711	ग्राम पंचायत में पद नहीं हैं।	
11.	लेखाकार			280	269		
12.	मुख्य सहायक			74	64		
13.	सहायक लेखाकार			69	24		
14.	वरिष्ठ सहायक			128	109		
15.	कनिष्ठ सहायक / डा.इ.आ.			152	139		
16.	कनिष्ठ लिपिक			03	03		
17.	वाहन चालक			116	77		
18.	समूह 'घ'			316	256		
19.	सफाईकर्म/चौकीदार	91	63				

स्रोत: ग्राम्य विकास विभाग, पौड़ी एवं पंचायती राज निदेशालय, देहरादून

*खण्ड विकास अधिकारी एवं क्षेत्र पंचायत के कर्मचारी राज्य सरकार के ग्राम विकास विभाग के नियमित कर्मचारी हैं।

परिशिष्ट - 1.3

(संदर्भ : प्रस्तर 1.8 : पृष्ठ संख्या - 7)

पंचायती राज संस्थाओं पर राज्य सरकार के प्राधिकार एवं उत्तरदायित्व

प्रावधान	प्राधिकार	राज्य सरकार के अधिकार
ग्राम पंचायत का बजट	उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम, 1947 की धारा 41	प्रत्येक ग्राम पंचायत द्वारा एक निश्चित अवधि एवं निर्धारित तरीके से 1 अप्रैल से शुरू होने वाले आगामी वित्त वर्ष हेतु ग्राम पंचायत की अनुमानित प्राप्तियों एवं व्यय का विवरण तैयार किया जाना चाहिए जो कि ग्राम पंचायत की बैठक में उपस्थित सदस्यों के द्वारा सामान्य बहुमत से पारित किया गया हो।
ग्राम पंचायतों की लेखा परीक्षा	उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम, 1947 की धारा 40	प्रत्येक ग्राम पंचायत एवं न्याय पंचायत में लेखाओं की लेखा परीक्षा प्रत्येक वर्ष निर्धारित तरीके एवं निर्धारित शुल्क पर की जायेगी।
बाह्य नियंत्रण	उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम, 1947 की धारा 95	राज्य सरकार लिखित आदेश के तहत ग्राम पंचायत, संयुक्त समिति अथवा न्याय पंचायत के अधिकार के अधीन प्रलेखों का निरीक्षण कर सकती है। ग्राम सभा, ग्राम पंचायत या न्याय पंचायत से सम्बन्धित किसी भी विषय पर जांच करा सकती है। यदि राज्य सरकार को किसी भी समय यह प्रतीत होता है तो इन नियमों द्वारा या अन्य किसी अधिनियम द्वारा राज्य सरकार लिखित रूप से ग्राम सभा को अपने कर्तव्यों के निर्वहन हेतु लिखित आदेश कर सकती है।
नियम बनाने के सम्बन्ध में राज्य सरकार के अधिकार	उत्तर प्रदेश पंचायती राज अधिनियम, 1947 की धारा 110	नियम बनाने का अधिकार। गज़ट अधिसूचना में प्रकाशित कर सरकार सभी या किसी भी उद्देश्य हेतु अधिनियम बना सकती है।

परिशिष्ट - 1.4

(संदर्भ: प्रस्तर 1.11.1: पृष्ठ संख्या - 9)

लेखापरीक्षा निदेशालय में कार्मिकों की स्थिति

क्र.स.	पदनाम	स्वीकृत पद			
		सहकारी तथा स्थानीय निधि अनुभाग		निदेशक, लेखापरीक्षा	
		स्वीकृत	तैनात	स्वीकृत	तैनात
1.	निदेशक	-	-	01	01
2.	अपर निदेशक	02	-	01	-
3.	संयुक्त निदेशक	04	01	02	-
4.	उप निदेशक	04	02	04	-
5.	सहायक निदेशक/ लेखापरीक्षा अधिकारी ग्रेड 1	09	04	-	-
6.	जिला लेखापरीक्षा अधिकारी	25	17	25	-
7.	सहायक लेखापरीक्षा अधिकारी	49	19	75	-
8.	वरिष्ठ लेखापरीक्षक ग्रेड 1	13	13	02	-
9.	वरिष्ठ लेखापरीक्षक	303	32	-	-
10.	लेखापरीक्षक	75	09	-	-
कुल योग		484	97	110	01

स्रोत: लेखापरीक्षा निदेशालय, उत्तराखण्ड

परिशिष्ट - 1.5

(संदर्भ: प्रस्तर 1.11.9: पृष्ठ संख्या - 11)

भारत के संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची के अन्तर्गत विषयों का हस्तांतरण

हस्तांतरित विषय	विषय जिनका हस्तांतरण शेष है
1. पेयजल	1. भूमि सुधार का क्रियान्वयन
2. ग्रामीण आवास	2. पशुपालन, दुग्ध एवं कुक्कुट पालन
3. गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम	3. मस्त्य पालन
4. शिक्षा (प्राथमिक एवं माध्यमिक विद्यालयों सहित)	4. सामाजिक वानिकी एवं पौध नर्सरी
5. प्रौढ़ एवं अनौपचारिक शिक्षा	5. सूक्ष्म वन उपज
6. पुस्तकालय	6. लघु एवं कुटीर उद्योग
7. सांस्कृतिक कार्यक्रम	7. खादी, ग्रामीण एवं कॉटेज उद्योग
8. परिवार कल्याण	8. ईंधन एवं चारा
9. स्वास्थ्य एवं स्वच्छता (अस्पताल, प्राथमिक स्वास्थ्य केंद्र, औषधालय सहित)	9. सड़क, पुलिया, पुल, नौकायन, जलमार्ग एवं अन्य आवागमन के साधन
10. महिला एवं बाल विकास	10. ग्रामीण विद्युतीकरण, विद्युत वितरण सहित
11. समाज कल्याण (विकलांग एवं मनोविकलांगता सहित)	11. गैर पारम्परिक ऊर्जा स्रोत
12. सार्वजनिक वितरण प्रणाली	12. तकनीकी प्रशिक्षण एवं वैकल्पिक शिक्षा
13. लघु सिंचाई, जल प्रबंधन एवं जलागम प्रबंधन	13. हाट एवं मेले
14. कृषि, कृषि विस्तार सहित	14. निर्बल वर्ग कल्याण (अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जन जाति)
	15. सामुदायिक परिसम्पत्ति का अनुरक्षण

परिशिष्ट - 2.1

(संदर्भ: प्रस्तर 2.1 : पृष्ठ संख्या - 13)

बकाया राजस्व प्राप्तियाँ : ₹ 401.14 लाख

(₹ लाख में)

क्रम संख्या	जिला पंचायत का नाम	कर/शुल्क का प्रकार	वसूली की जाने वाली धनराशि
1.	जिला पंचायत पौड़ी गढ़वाल	दुकानों का किराया	₹ 42.54 लाख मार्च 2013 तक
		सम्पत्ति एवं विभव कर	₹ 139.12 लाख मार्च 2013 तक
2.	जिला पंचायत अल्मोड़ा	दुकानों का किराया	₹ 14.01 लाख मार्च 2013 तक
3.	जिला पंचायत बागेश्वर	दुकानों का किराया	₹ 38.24 लाख
4.	जिला पंचायत देहरादून	सम्पत्ति एवं विभव कर	₹ 61.33 लाख मार्च 2013 तक
		आवासीय परिसर/दुकानों का किराया	₹ 12.40 लाख मार्च 2013 तक
5.	जिला पंचायत टिहरी गढ़वाल	सम्पत्ति एवं विभव कर	₹ 37.30 लाख मार्च 2012 तक
		ठेकेदारों से लाइसेंस शुल्क	₹ 16.32 लाख मार्च 2012 तक
		गाँव के बाजारों से लाइसेंस शुल्क	₹ 9.14 लाख मार्च 2012 तक
		चुंगी से आय	₹ 7.07 लाख मार्च 2012 तक
		आवासीय परिसर/दुकानों का किराया	₹ 1.76 लाख मार्च 2012 तक
6.	जिला पंचायत चमोली	आवासीय परिसर/दुकानों का किराया	₹ 21.91 लाख 31 मार्च 2013 तक
योग			₹ 401.14 लाख

परिशिष्ट - 2.2

(संदर्भ: प्रस्तर 2.3 : पृष्ठ संख्या - 14)

अननुमन्य/निषिद्ध व्यय

(₹ लाख में)

क्रम सं.	वर्ष	जिला पंचायत / क्षेत्र पंचायत का नाम	कार्यों की संख्या	स्वीकृत धनराशि	व्यय की गयी धनराशि	कार्यों का प्रकार / संक्षिप्त विवरण
1	2012-13	क्षेत्र पंचायत काशीपुर, ऊधम सिंह नगर	3	4.25	4.24	धार्मिक स्थल/स्मारक सम्बन्धित कार्य
2	2012-13	क्षेत्र पंचायत भगवानपुर, हरिद्वार	4	11.00	8.88	धार्मिक स्थल सम्बन्धित /विभागीय कार्य
3	2006-07	क्षेत्र पंचायत नरेंद्र नगर (फकोट), टिहरी गढ़वाल	17	9.30	7.37	धार्मिक स्थल सम्बन्धित कार्य
4	2011-12	क्षेत्र पंचायत रुद्रपुर, ऊधम सिंह नगर.	1	2.5	1.87	स्वतन्त्रता संग्राम सेनानी कीर्ति स्तम्भ कार्य
5	2010-11	जिला पंचायत पौड़ी गढ़वाल	5	3.85	3.85	धार्मिक स्थल सम्बन्धित कार्य
6	2011-12 & 2012-13	जिला पंचायत बागेश्वर	104	44.22	43.40	धार्मिक स्थल सम्बन्धित कार्य
7	2011-12 & 2012-13	जिला पंचायत ऊधम सिंह नगर	2	3.50	3.50	स्मारक/निजी परिसम्पत्ति सम्बन्धित कार्य
योग			136		73.11	

परिशिष्ट - 2.3

(संदर्भ: प्रस्तर 2.4: पृष्ठ संख्या - 14)

अधिप्राप्ति नियमावली का उल्लंघन

(₹ लाख में)

क्रम संख्या	वर्ष	जिला पंचायत / क्षेत्र पंचायत का नाम	कार्यों की संख्या	धनराशि
क्षेत्र पंचायतें				
1.	2010-11 2011-12 2012-13	पोखड़ा, पौड़ी-गढ़वाल	442	234.17
2.	2010-11 2011-12	रिखणीखाल, पौड़ी गढ़वाल	313	231.46
3.	2012-13	काशीपुर, ऊधम सिंह नगर	6	19.47
4.	2011-12	दसोली, चमोली	40	106.47
5.	2011-12	कर्णप्रयाग, चमोली	45	40.45
6.	2011-12	पोखरी, चमोली	76	60.44
7.	2012-13	जसपुर, ऊधम सिंह नगर	6	21.60
8.	2010-11 2011-12 2012-13	बागेश्वर	303	222.47
जिला पंचायतें				
1.	2012-13	जिला पंचायत पौड़ी गढ़वाल	544	448.00
2.	2012-13	जिला पंचायत अल्मोड़ा	38	28.12
3.	2011-12 2012-13	& जिला पंचायत बागेश्वर	425	218.66
4.	2012-13	जिला पंचायत चमोली	489	470.60
योग			2,727	2,101.91

परिशिष्ट - 2.4
(संदर्भ: प्रस्तर 2.6: पृष्ठ संख्या - 15)
अपूर्ण कार्यों पर अनावश्यक व्यय:

(क) क्षेत्र पंचायत बीरोंखाल, पौड़ी गढ़वाल (₹ लाख में)

वर्ष	कार्यों की संख्या	स्वीकृत धनराशि	प्राप्त धनराशि	व्यय धनराशि
2004-05	07	6.30	4.98	4.73
2005-06	09	6.60	4.97	4.97
2006-07	03	2.25	1.68	1.43
2007-08	10	5.05	3.80	2.92
2008-09	12	6.15	4.61	3.54
2009-10	20	23.00	17.25	12.91
योग	61	49.35	37.29	30.50

(ख) क्षेत्र पंचायत पोखड़ा, पौड़ी गढ़वाल (₹ लाख में)

वर्ष	कार्यों की संख्या	स्वीकृत धनराशि	प्राप्त धनराशि	व्यय धनराशि
2003-04	1	1.00	0.60	0.60
2004-05	02	1.05	0.79	0.53
2005-06	08	3.50	2.65	2.65
2006-07	03	1.35	1.02	1.02
2007-08	11	11.40	8.57	8.53
2008-09	10	5.90	4.52	2.58
2009-10	20	19.93	15.22	8.91
योग	55	44.13	33.37	24.82

(ग) क्षेत्र पंचायत कल्जीखाल, पौड़ी गढ़वाल (₹ लाख में)

वर्ष	कार्यों की संख्या	स्वीकृत धनराशि	प्राप्त धनराशि	व्यय धनराशि
2005-06	04	5.00	3.76	3.76
2006-07	01	1.00	0.75	0.75
2007-08	03	4.25	3.29	3.19
2009-10	04	4.50	3.40	3.40
योग	12	14.75	11.20	11.10

परिशिष्ट - 3.1

(संदर्भ:प्रस्तर 3.4.1: पृष्ठ संख्या -20)

उत्तराखण्ड में शहरी स्थानीय निकाय इकाइयों की जिलेवार संख्या

क्रम संख्या	जिले का नाम	स्थानीय निकाय इकाइयों का नाम
01.	देहरादून	1. नगर निगम, देहरादून 2. नगर पालिका परिषद, विकासनगर 3. नगर पालिका परिषद, मसूरी 4. नगर पालिका परिषद, ऋषिकेश 5. नगर पंचायत, हर्बर्टपुर 6. नगर पंचायत, डोईवाला
02.	हरिद्वार	1. नगर निगम, हरिद्वार 2. नगर निगम, रुड़की 3. नगर पालिका परिषद, मंगलौर 4. नगर पंचायत, झबरेड़ा 5. नगर पंचायत, लक्सर 6. नगर पंचायत, लंदौरा
03.	उत्तरकाशी	1. नगर पालिका परिषद, उत्तरकाशी 2. नगर पंचायत, बड़कोट 3. नगर पंचायत, गंगोत्री 4. नगर पंचायत, पुरोला 5. नगर पंचायत, चिन्यालीसौंड
04.	चमोली	1. नगर पालिका परिषद, चमोली (गोपेश्वर) 2. नगर पालिका परिषद, जोशीमठ 3. नगर पंचायत, बद्रीनाथ 4. नगर पंचायत, नंदप्रयाग 5. नगर पंचायत, गौचर 6. नगर पंचायत, कर्णप्रयाग 7. नगर पंचायत, पोखरी 8. नगर पंचायत, गैरसैण
05.	नई टिहरी	1. नगर पालिका परिषद, नई टिहरी 2. नगर पालिका परिषद, नरेन्द्र नगर 3. नगर पंचायत, चम्बा 4. नगर पंचायत, कीर्ति नगर 5. नगर पंचायत, देवप्रयाग 6. नगर पंचायत, मुनि की रेती
06.	रूद्रप्रयाग	1. नगर पालिका परिषद, रूद्रप्रयाग 2. नगर पंचायत, केदारनाथ 3. नगर पंचायत, अगस्त्यमुनि 4. नगर पंचायत, ऊखीमठ
07.	पौड़ी	1. नगर पालिका परिषद, पौड़ी 2. नगर पालिका परिषद, श्रीनगर 3. नगर पालिका परिषद, दुगड्डा 4. नगर पालिका परिषद, कोटद्वार 5. नगर पंचायत, स्वर्गाश्रम जौक
08.	पिथौरागढ़	1. नगर पालिका परिषद, पिथौरागढ़ 2. नगर पंचायत, धारचूला 3. नगर पंचायत, डीडीहाट 4. नगर पंचायत, गंगोलीहाट
09.	चम्पावत	1. नगर पालिका परिषद, टनकपुर 2. नगर पालिका परिषद, चम्पावत 3. नगर पंचायत, लोहाघाट
10.	अल्मोड़ा	1. नगर पालिका परिषद, अल्मोड़ा 2. नगर पंचायत, द्वाराहाट
11.	बागेश्वर	1. नगर पालिका परिषद, बागेश्वर 2. नगर पंचायत, कपकोट
12.	नैनीताल	1. नगर निगम, हल्द्वानी 2. नगर पालिका परिषद, नैनीताल 3. नगर पालिका परिषद, रामनगर 4. नगर पालिका परिषद, भवाली 5. नगर पंचायत, कालाढुंगी 6. नगर पंचायत, लालकुआं 7. नगर पंचायत, भीमताल
13.	ऊधम सिंह नगर	1. नगर निगम, काशीपुर 2. नगर निगम, रुद्रपुर 3. नगर पालिका परिषद, गदरपुर 4. नगर पालिका परिषद, जसपुर 5. नगर पालिका परिषद, बाजपुर 6. नगर पालिका परिषद, किच्छा 7. नगर पालिका परिषद, सितारगंज 8. नगर पालिका परिषद, खटीमा 9. नगर पंचायत, महुआडाबरा 10. नगर पंचायत, महुआखेड़ागंज 11. नगर पंचायत, सुल्तानपुर पट्टी 12. नगर पंचायत, केलाखेड़ा 13. नगर पंचायत, दिनेशपुर 14. नगर पंचायत, शक्ति गढ़

स्रोत: पत्रांक 1343/3-पी./जी.पी./विविध/2012-13 दिनांक 27.12.2012

1.नगर निगम	:	06
2.नगर पालिका परिषद	:	28
3.नगर पंचायत	:	38
कुल स्थानीय निकाय इकाइयाँ	:	72

परिशिष्ट - 3.2

(संदर्भ: प्रस्तर 3.13: पृष्ठ संख्या -25)

वित्तीय वर्ष 2013-14 में शहरी स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षित इकाइयाँ

नगर पालिका परिषद का नाम	नगर पंचायत का नाम
1. रुड़की	1. चम्बा
2. पिथौरागढ़	2. चम्पावत
3. जसपुर	3. दिनेशपुर
4. कोटद्वार	4. डोईवाला
5. विकासनगर	5. केलाखेड़ा
	6. लालकुआ
	7. लंदौरा
	8. लोहाघाट
	9. महुआडाबरा
	10. शक्तिगढ़

परिशिष्ट - 3.3

(संदर्भ: प्रस्तर 3.13.4: पृष्ठ संख्या - 27)

31 मार्च 2013 को रोकडबही एवं बैंक पास बुक से मिलान न होने वाली अवशेष धनराशि

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	शहरी स्थानीय निकाय का नाम	बैंक पास बुक के अनुसार अवशेष	रोकड़ बही के अनुसार अवशेष	अंतर
1	चम्पावत	0.23	1.71	-1.48
2	जसपुर	2.04	1.95	0.09
3	कोटद्वार	1.41	2.98	-1.57
4	पिथौरागढ़	2.37	7.1	-4.73
5	रुड़की	3.67	2.02	1.65
	योग	9.72	15.76	-6.04

परिशिष्ट - 4.1

(संदर्भ: प्रस्तर 4.1 : पृष्ठ संख्या - 31)

आई.एच.एस.डी.पी. के अन्तर्गत आवासीय इकाइयों के निर्माण का विवरण

(₹ करोड़ में)

नगर पालिका परिषद/नगर पंचायत का नाम	अनुमोदित आवासीय इकाइयों की संख्या	भारत सरकार द्वारा विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों की अनुमोदित लागत	शासन/निदेशालय द्वारा कार्यदायी संस्थाओं को अवमुक्त की गयी निधियाँ	कार्यदायी संस्थाओं द्वारा लिए गए कार्य	एम ओ यू की तिथि	प्रारम्भ करने की तिथि	कार्य समापन की सम्भावित तिथि	हस्तगत करने की सम्भावित तिथि	निर्माणदायी संस्था को अवमुक्त की गयी निधियाँ	माप पुस्तिका के अनुसार अक्टूबर 2012 तक व्यय की गयी धनराशि	अधिक व्यय की गयी धनराशि
नगर पालिका परिषद पिथौरागढ़	200	10.96	9.21	172	07.08.2010	07.08.2010	28.01.2012	08.02.2012	5.61	3.53	2.08
नगर पालिका परिषद जसपुर	240 (फेज I - 192, फेज II- 48)	7.87	5.40	133	29.07.2010	29.07.2010	28.02.2012	30.03.2012	3.42	2.03	1.39
योग	440	18.83	14.61	305					9.03	5.56	3.47
नगर पंचायत लंडौरा	264 (Phase- I)	10.12	5.77	136	30.06.2010	30.06.2010	30.09.2011	30.11.2011	4.19	2.97	1.22
नगर पंचायत दिनेशपुर	387	11.78	4.73	199	04.08.2010	04.08.2010	05.01.2012	05.02.2012	4.73	2.28	2.45
नगर पंचायत लालकुआं	100	3.59	1.49	100	12.08.2010	12.08.2010	13.01.2012	13.02.2012	1.49	0.7	0.79
योग	751	25.49	11.99	435					10.41	5.95	4.46
कुल योग	1191	44.32	26.6	740					19.44	11.51	7.93

क्रमशः

नगर पालिका परिषद/नगर पंचायत का नाम	भारत सरकार द्वारा विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों की अनुमोदित लागत	विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों की अनुमोदन की तिथि	शासन/निदेशालय द्वारा कार्यदायी संस्थाओं को विभाजन कर अवमुक्त की गयी निधियां	अवमुक्त करने की तिथि	निर्माणदायी संस्थाओं को विभाजन कर अवमुक्त की गयी निधियां	अवमुक्त करने की तिथि
नगर पालिका परिषद पिथौरागढ़	10.96	26.02.2010	4.40	30.04.2010	2.00	18.08.2010
			0.41	28.01.2011	2.00	28.12.2010
			0.99	27.02.2012	0.21	01.07.2011
			0.16	27.02.2012	0.40	04.07.2011
			3.25	15.03.2012	1.00	04.08.2012
योग	10.96		9.21		5.61	
नगर पालिका परिषद जसपुर	7.87	01.05.2010	0.64	16.09.2010	0.50	07.10.2010
			0.06	21.01.2012	0.14	04.10.2011
			0.55	30.08.2012	0.04	04.10.2011
			2.60	16.09.2010	1.50	07.10.2010
			0.24	21.01.2011	1.00	06.12.2010
			1.31	31.07.2012	0.10	04.10.2011
			0.00		0.14	04.10.2011
योग	7.87		5.40		3.42	
नगर पंचायत दिनेशपुर	11.78	26.02.2010	4.73	23.04.2010	2.00	15.02.2011
					0.73	03.10.2011
					2.00	06.09.2010
योग	11.78		4.73		4.73	
नगर पंचायत लंडौरा	10.12	18.02.2010	4.19	07.09.2010	1.00	21.12.2010
			1.58	31.07.2012	2.00	21.03.2011
					1.00	31.05.2011
					0.19	05.06.2012
योग	10.12		5.77		4.19	
नगर पंचायत लालकुआं	3.59	26.02.2010	1.49	23.04.2010	0.8	21.12.2010
					0.69	30.03.2011
योग	3.59		1.49		1.49	
कुल योग	44.32		26.6		19.44	

परिशिष्ट - 4.2

(संदर्भ: प्रस्तर 4.11: पृष्ठ संख्या 41)

नगर पालिका परिषदों में संविदा कर्मचारियों की सूची

क्रम संख्या	कर्मचारी का नाम	पद	अप्रैल 2008 से अक्टूबर 2013 तक भुगतान की गयी धनराशि (₹ लाख में)
नगर पालिका परिषद, जसपुर			
श्री/श्रीमति/कु.			
1.	बिल्लू	स्वच्छता समिति	1.60
2.	उमेश	स्वच्छता समिति	1.60
3.	सुनील	स्वच्छता समिति	1.60
4.	संजीव कुमार	स्वच्छता समिति	1.60
5.	दीपक	स्वच्छता समिति	1.60
6.	सोहन लाल	स्वच्छता समिति	1.60
7.	कृष्णा	स्वच्छता समिति	1.60
8.	राहुल	स्वच्छता समिति	1.60
9.	संगीत	स्वच्छता समिति	1.60
10.	विमल कुमार	स्वच्छता समिति	1.60
11.	राज बहादुर	स्वच्छता समिति	1.60
12.	शीतल	स्वच्छता समिति	1.60
13.	विपिन कुमार	स्वच्छता समिति	1.60
14.	संजीव कुमार	स्वच्छता समिति	1.60
15.	सागर कुमार	स्वच्छता समिति	1.60
16.	संजय कुमार	स्वच्छता समिति	1.60
17.	राकेश	स्वच्छता समिति	1.60
18.	सौरभ कुमार	स्वच्छता समिति	1.60
19.	संजय कुमार	स्वच्छता समिति	1.60
20.	सुरेन्द्र कुमार	स्वच्छता समिति	1.60
21.	सुनील कुमार	स्वच्छता समिति	1.60
22.	मनोज कुमार	स्वच्छता समिति	1.60
23.	विरेन्द्र कुमार	स्वच्छता समिति	1.60
24.	रक्षक कुमार	सफाई कर्मचारी	3.03
25.	राजन कुमार	सफाई कर्मचारी	3.03
26.	अजय कुमार	सफाई कर्मचारी	3.03
27.	अरुण कुमार	सफाई कर्मचारी	3.03
28.	नीरज कुमार	सफाई कर्मचारी	3.03
29.	वरुण कुमार	सफाई कर्मचारी	2.59
30.	प्रेम लता	सफाई कर्मचारी	3.03
31.	राम सुमेर	सफाई कर्मचारी	3.03
32.	माया देवी	सफाई कर्मचारी	3.03

33.	अजय	सफाई कर्मचारी	3.03
34.	मो मुस्तकीम	अन्य	5.90
35.	मो हसीन	अन्य	5.90
36.	मो शरीफ	अन्य	5.90
37.	मो नासिर	अन्य	3.03
नगर पालिका परिषद कोटद्वार			
38.	काली राम	लिपिक	2.91
39.	पुष्कर सिंह नेगी	विधयुत कर्मी	2.39
40.	विनय सिंह पँवार	कम्प्यूटर ऑपरेटर	1.01
41.	खेम सिंह बिष्ट	ट्रक चालक	3.62
42.	सुरभि	लिपिक	0.21
43.	रंजीत सिंह	लिपिक	0.13
44.	संदीप	अनुसेवक	0.08
45.	अरशद	माली	0.09
46.	राजेश	कार चालक	1.38
47.	चतर पाल	ट्रक चालक	3.15
48.	आशु	सहायक	0.66
49.	शहजाद	सहायक	0.04
नगर पालिका परिषद, पिथौरागढ़			
50.	कैलाश चंद जोशी	कनिष्ठ अभियंता	4.94
51.	पूरन सिंह खदायत	कार्य पर्यवेक्षक	5.09
52.	भगवती प्रसाद पांडे	कम्प्यूटर ऑपरेटर	5.18
53.	अनीता साही	लिपिक	4.96
54.	तेज सिंह	विधयुत कर्मी	2.88
55.	भोपाल सिंह	माली	2.86
56.	सरोज	माली	2.89
57.	उपेंद्र कुमार	चालक	4.60
58.	राजेंद्र कुमार	चालक	4.60
59.	ज़हीर बख्स	चालक	4.59
60.	केशव राम	चालक	4.32
61.	दीपक पुनेठा	चालक	2.78
62.	मनोज मेहरा	पुस्तकालय प्रभारी	4.55
63.	होशियार सिंह	क्लीनर	2.48
64.	तारा	माली	2.64
65.	दीवानी राम	बेलदार	2.66
66.	विक्रम सिंह लुंथी	माली	1.06
योग			166.24

