दूसरा अध्याय

वित्तीय प्रबंधन एवं ई-गवर्नेन्स

वित्तीय प्रबंधन

ई-गवर्नेन्स

पंचायत लेखा व्यवस्था परिचय

सरकार का उद्देश्य वित्तीय स्थिरता और स्थायित्व स्थापित करना है। राज्य सरकार के लिए बजट, लेखांकन और लेखा परीक्षण के प्रावधान संविधान के अनुच्छेद 283 के अनुपालन में बनाये गये विभिन्न संहिताओं और हस्तकों में निहित है। राज्य सरकार का बजट सरकार के विभागों द्वारा बनाया जाता है और विधायिका के दोनों सदनों में मतों के लिए रखा जाता है। एक बार बजट पास कर दिये जाने के पश्चात् उसके अनुसार संचित निधि से बजट के अनुसार खर्च किया जाता है।

स्थानीय सरकारें राज्य एवं केन्द्र सरकार से राशियाँ प्राप्त करती है इसलिए उनके लिए भी वित्तीय उत्तरदायित्व के प्रावधान बनाये गये हैं। पंचायतों के लिए भी बजट लेखांकन और लेखा परीक्षण का प्रावधान है।

स्थानीय सरकारों के लिए अपनी राशियों के प्रबंधन के संबंध में बुद्धिमत्तापूर्ण और सक्षम उत्तरदायित्व जरूरी है ताकि सामाजिक–भौतिक आधार रचना में सुधार और मानव विकास के बेहतर उपाय करने के साथ जन भागीदारी और पारदर्शिता सुनिश्चित हो।

पंचायतें आज अत्यधिक राशियाँ प्राप्त कर रही हैं और खर्च कर रही हैं। राशि के प्रयोग में पारदर्शिता नहीं रहने के कारण पंचायत प्रतिनिधियों और जनसामान्य के बीच संदेह और तनाव उत्पन्न होता है। इसलिए पंचायतों को खर्चों में पारदर्शिता की जरूरत है।

11वें वित्त आयोग के सुझावों में पंचायतों के लिए लेखाओं के संधारण एवं लेखा परीक्षण के संदर्भ में तकनीकी मार्गदर्शन और सहमति देने के संबंध में सी०ए०जी० की भूमिका रेखांकित की गयी थी। 11वें वित्त आयोग के सुझावों में शामिल थे –

1. पंचायतों के प्रत्येक स्तर के लिए राशि हस्तांतरण हेतु अलग लघु शीर्ष बनाये जाये।
2. राज्य और स्थानीय सरकारों के लेखों को एक अनुरूप बनाये रखने के लिए बजट और लेखा संधारण के लिए अलग से फार्मेट निर्धारित किये जाये।
3. ये फार्मेट कम्प्यूटर पर इस्तेमाल के योग्य होने चाहिए।

11वें वित्त आयोग के सुझावों के अनुरूप लेखांकन हेतु सी०ए०जी० ने फार्मेट बतायें है जिन्हें पंचायत प्रतिनिधि के समझने हेतु आसान बनाये रखने के उद्देश्यों से सरल कर दिया गया है।

वित्तीय प्रबंधन और लेखा/ई-पंचायत

वित्त एक साधन है और साध्य भी है। साधन के रूप में यह सभी साधनों से अधिक महत्वपूर्ण है। साध्य के रूप में हर सफलता या विफलता का यह मापदंड बन गया है।

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 में पंचायतों को संपति अर्जित करने, धारण करने तथा राज्य सरकार की पूर्व अनुमति से उसका निबटान भी करने की शक्ति प्राप्त है। उन्हें अपने नाम से एक निधि भी गठित करने का अधिकार है जिसमें वर्णित स्रोतों से प्राप्त राशि जमा की जा सकती है।

बजट

(1) बजट एक वित्तीय योजना है जिसमें प्रस्तावित खर्च और उनके खर्चों के लिए वित्त उपलब्ध कराने के साधनों का विवरण रहता है। इसमें एक वित्तीय वर्ष के लिए अनुमानित आय और व्यय का ब्यौरा सम्मिलित रहता है। यह एक प्रस्ताव है जिसमें एक वित्तीय वर्ष में विभिन्न मदो पर होने वाले खर्च तथा वित्त उपलब्ध कराने वाले साधनों की चर्चा रहती है।

(2) बजट सभी कार्यों एवं प्राप्तियाँ का आकलन होता है जिसमें प्रस्तावित कार्यक्रम का वित्तीय विवरण होता है। पंचायती राज संस्थाओं के लिए बजट उसके एक वर्ष के कार्यक्रम का स्वीकृत दस्तावेज है। कोई भी व्यय बिना बजट के अनुमोदन के नहीं हो सकता।

(3) पंचायती राज संस्थाओं के बजट में निम्न बातें प्रमुख हैः–

(क) विगत वर्ष के वास्तविक आय और व्यय का पुनरावलोकन

(ख) वर्त्तमान वर्ष के लिए आय और व्यय का प्राक्कलन

(ग) आगामी वर्ष के लिए आवश्यकताओं को पूरा करने का प्रस्ताव

(4) बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 के अनुसार वार्षिक बजट का निर्माण पंचायती राज संस्थाओं के द्वारा होना चाहिए। ग्राम पंचायत के वित्तीय मामलों में यह अधिनियम ग्राम सभा के वर्चस्व को सुनिश्चित करता हैं जिसके आलोक में ग्राम पंचायत के बजट को ग्राम सभा के अनुमोदन के लिए प्रस्तुत किया जाना चाहिए। पंचायत समिति और जिला पंचायत का बजट भी पंचायतों द्वारा अनुमोदित होना चाहिए। बजट प्राक्कलन में राजस्व व्यय, पूंजी व्यय और ऋण पर होने वाले व्यय को अलग–अलग दर्शाना चाहिए।

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा– 29 में ग्राम पंचायत के बजट का प्रावधान है जिसके आलोक में प्रत्येक ग्राम पंचायत यथा विनिर्दिष्ट समय और रीति से प्रत्येक वर्ष जो राज्य सरकार के वित्तीय वर्ष के अनुरूप होगा, आगामी वर्ष की प्राक्कलित प्राप्तियों और संवितरणों का एक बजट तैयार करेगी और बैठक में उपस्थित सदस्यों के बहुमत से इसे अनुमोदित करायेगी। वैसी बैठक के लिए कुल सदस्यों के पचास प्रतिशत से कम में गणपूर्ति नहीं होगी। नये अधिनियम के आलोक में बजट एवं एकाउन्ट्स रूल का गठन प्रक्रियाधीन है। अतः नये नियमावली के गठन तक बिहार ग्राम पंचायत लेखा नियमावली, 1949 के आलोक में मुखिया द्वारा अगले वित्तीय वर्ष के लिए फारम–6 में बजट प्राक्कलन तैयार किया जाएगा एवं प्रतिवर्ष 15 फरवरी तक उपर विहित रीति से इसे अनुमोदित कराया जायेगा। वित्तीय वर्ष 1 अप्रैल से प्रारम्भ होकर अगले वर्ष के 31 मार्च तक का होता है।

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा–57 में पंचायत समिति का बजट का प्रावधान है जिसके आलोक में प्रत्येक पंचायत समिति प्रत्येक वर्ष ऐसे समय और उस रीति से, जैसी कि विहित की जाये, अगले वर्ष के लिए अपनी प्राक्कलित प्राप्तियों एवं संवितरणों का बजट तैयार करेगी और वह बैठक में उपस्थित सदस्यों के बहुमत से पारित करायेगी एवं वैसी बैठक के लिए कुल सदस्यों के पचास प्रतिशत से कम में गणापूर्ति नहीं होगी।

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 84 में जिला परिषद् के बजट का प्रावधान है जिसके आलोक में प्रत्येक जिला परिषद् प्रत्येक वर्ष ऐसे समय और उस रीति से, जैसा कि विहित की जाये, अगले वर्ष के लिए अपनी प्राक्कलित प्राप्तियों एवं संवितरणों का बजट तैयार करेगी और वह बैठक मे उपस्थित सदस्यों के बहुमत से पारित होगा, वैसी बैठक के लिए कुल सदस्यों के पचास प्रतिशत से कम में गणपूर्ति नहीं होगी।

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 के आलोक में बजट एवं एकाउन्ट रूल का गठन होने तक बिहार पंचायत समिति एवं जिला परिषद् (बजट लेखा) नियमावली, 1964 के प्रावधान के आलोक में पंचायत समिति का बजट प्राक्कलन फार्म–ख–1 में और जिला परिषद् का बजट फॉर्म–ख–2 में तैयार किया जायेगा एवं अधिनियम में विहित रीति के अनुसार अनुमोदित कराया जायेगा।

लेखा

लेखाकरण ऐसी पद्धति है जिसका प्रयोग किसी भी संगठन के लेन–देन संबंधी कार्यों का रिकार्ड रखने, इन्हें वर्गीकृत करने और इन्हें सारणीबद्ध रूप से प्रेषित करने के लिए किया जाता है। ग्राम पंचायतों/पंचायत समितियों/जिला परिषदों को अपने उद्देश्यों की प्रप्ति के लिए विभिन्न स्रोतों से निधियों की प्राप्ति होती है। पंचायतों के लिए जरूरी है कि वह लेखाकरण संबंधी अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए सुव्यवस्थित लेखाकरण प्रक्रिया का अनुसरण करें।

पंचायती राज संस्थाओं में स्वस्थ, बेहतर एवं पारदर्शी लेखा प्रणाली लागू करने के उद्देश्य से पंचायती राज मंत्रालय भारत सरकार एवं भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक द्वारा पंचायतों के लिए "मॉडल एकाउन्टिंग सिस्टम" निर्धारित किया गया है। इसमें सरल प्रपत्र निर्धारित किये गये है। मॉडल एकाउन्टिंग सिस्टम कम्प्युटराजाइज्ड प्रणाली है। इस प्रणाली में सूचना एवं संचार तकनीक के माध्यम से वित्तीय रिपोर्ट बनाने में सुविधा होगी।

राज्य सरकार ने अधिसूचना संख्या 4868 दिनांक 05.07.2010 द्वारा बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 30, 58 एवं 85 के तहत् राज्य के ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों एवं जिला परिषदों द्वारा भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक तथा पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा निर्धारित मॉडल एकाउन्टिंग प्रपत्र में 01.04.2010 से लेखा संधारण का निर्णय लिया है।

वर्त्तमान में पंचायत संस्थाओं द्वारा लेखा का संधारण Single Entry System में किया जा रहा है। मॉडल एकाउन्टिंग सिस्टम में लेखा संधारण Cash basis एवं Double Entry System पर आधारित है।

कैश आधारित लेखा (Cash Basis Accounting)– इस प्रणाली में वास्तविक नगद प्राप्ति एवं वास्तविक नगद व्यय के आधार पर लेखा संधारण होता है। राज्य सरकार का बजट कैश आधारित है। यह प्रणाली आसान है जिसमें सूचना/प्रतिवेदन तैयार करना आसान होता है।

एकल लेखा प्रणाली (Single Entry System)– इस प्रणाली में एकतरफ प्राप्ति (आय) एवं दूसरी तरफ व्यय को दर्शाया जाता हैं इसका उदाहरण कैश बुक है जिसमें प्राप्ति को बायीं ओर एवं व्यय को दायीं ओर दर्शाया जाता हैं किन्तु इस प्रणाली का सबसे बड़ा दोष यह है कि इसमें लिपिकीय भूल (Clerical error) को पता लगाना कठिन हैं तथा इसमें गलतियों एवं कपट (Fraud) की संभावना बनी रहती है।

दोहरे लेखा प्रणाली (Double Entry System)– यह प्रणाली इस बात पर आधारित है कि प्रत्येक लेन–देन का दोहरा असर होता है। यदि एक लेखा (Account) से राशि की निकासी होगी तो दूसरे किसी लेखा (Account) में यह जमा (Credit) होगी। इस लेन–देन में एक पक्ष (One Side) में समीकरण घटता या बढ़ता है, तो दूसरी तरफ (Other Side) में भी यह लेखा के समीकरण में घटेगा या बढ़ेगा। इस प्रणाली में आय और व्यय का ब्योरा आसानी से तैयार किया जा सकता है और गलती की संभावना नहीं के बराबर रहती है।

पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार ने NIC द्वारा एक सॉफ्टवेयर प्रणाली PRIASoft तैयार कराया है जिससे यह लेखा प्रक्रिया काफी आसान हो गयी है। पंचायती राज संस्थाओं को Double Entry System की तकनीकी बातों की ओर ध्यान देने की उतनी आवश्यकता नहीं है। इस प्रणाली के अन्तर्गत मुख्य Voucher को सही रूप में अंकित (Enter the right type) करना है एवं PRIA Soft में लेखांकन (Accounting) स्वयं हो जायेगा।

सरलीकृत प्रणाली में लेखा शीर्षो का वर्गीकरण एवं संहिताकरण (Codification) का आधार

संविधान की ग्यारहवीं अनुसूची में पंचायती राज संस्थाओं को दिए गए विभिन्न कार्यों से संबंधित विनिमयों को अंकित करने हेतु अलग–अलग लेखा शीर्षो का प्रावधान किया गया है।

मुख्य शीर्ष को चार अंकों का संकेत आवंटित किया गया है। इसमें प्रथम अंक यह दर्शाता है कि मुख्यशीर्ष प्राप्ति शीर्ष है या राजस्व व्यय है या पूंजीगत व्यय है या ऋण संबंधी है। यदि प्रथम अंक 0 या 1 है तो लेखा शीर्ष राजस्व आय (प्राप्ति) शीर्ष होगा, 2 या 3 है तो राजस्व व्यय होगा, 4 या 5 है तो पूंजीगत व्यय तथा 6 या 7 है तो ऋण एवं अग्रिम संबंधी होगा। बाकी तीन अंक कार्य दर्शाते है तथा सभी वर्गों के लिए समान होते है। उदाहरण नीचे दिया गया है:–

कार्य	प्रतिशीर्ष राजस्व लेखा	व्यय शीर्ष राजस्व लेखा	व्यय शीर्ष पूंजीगत लेखा	ऋण तथा अग्रिम
(1) सामान्य शिक्षा	0202	2202	4202	6202
(2) लोक स्वास्थ्य	0210	2210	4210	6210

इसके बाद तीन अंक लघुशीर्ष हैं जो व्यय के कार्यक्रम इकाई के द्योतक हैं इसे नीचे दिए गये उदाहरण में स्पष्ट किया गया है।

मुख्य शीर्ष	कार्य	लघुशीर्ष
2202	शिक्षा	101 प्राथमिक शिक्षा
		102 माध्यमिक शिक्षा
		103 वयस्क शिक्षा
		104 अनौपचारिक शिक्षा
2515	पंचायती राज कार्यक्रम	101 जिला पंचायत कार्यक्रम
		102 पंचायत समिति का कार्यक्रम
		103 ग्राम पंचायत कार्यक्रम

इसके बाद के दो अंक (00 से 99 तक) विषय शीर्ष है जो व्यय के मद विशेष के द्योतक है।

मुख्यशीर्ष	कार्यक्रम	लघुशीर्ष	विषय शीर्ष
2202	शिक्षा	101 प्राथमिक शिक्षा	18 मध्याह्न योजना स्कीम
			19 सर्व शिक्षा अभियान

पंचायती राज संस्थाएँ प्रत्येक लघुशीर्ष के अधीन अपेक्षानुसार पृथक विषय शीर्ष खोल सकती है। मॉडल एकाउन्टिग सिस्टम की कंडिका– 7(A) में मानक (स्टैण्डर्ड) विषय शीर्ष का अंक निर्धारित है। कुछ उदाहरण स्वरूप निम्नलिखित है:–

01 – वेतन

02 – मजदूरी

08 – कार्यालय व्यय

23 – वृहद कार्य

80 – अन्य व्यय

केन्द्रीय स्कीमों के मानक विषय शीर्ष कंडिका– 7(B) में है। कुछ उदाहरण नीचे दिए गऐ है:–

11 – राष्ट्रीय ग्रामीण नियोजन गारंटी स्कीम (NREGS)

23 – सम्पूर्ण ग्रामीण नियोजन गारंटी योजना (SGRY)

80 – स्वर्ण जयन्ती ग्राम स्वरोजगार योजना (SGSY)

मॉडल एकाउन्टिग सिस्टम में निम्नांकित प्रपत्र है

i. जिला परिषद् / पंचायत समिति / ग्राम पंचायत का मासिक / वार्षिक प्राप्ति और भुगतान लेखा

ii. समेकित सार का प्रपत्र

iii. मासिक समाधान विवरण का प्रपत्र

iv. प्राप्य और देय का प्रपत्र

v. अचल संपति का प्रपत्र

vi. चल संपति का प्रपत्र

vii. तालिका पंजी का प्रपत्र

viii. मांग, संग्रहण और अतिशेष का प्रपत्र

पंचायती राज संस्थाओं को उपर्युक्त प्रपत्र में पंजी का संधारण करना होगा। प्राप्त धन राशि तथा किए गए भुगतान के लेखा संधारण हेतु प्राथमिक तथा महत्वपूर्ण अभिलेख रोकड़बही होता है।

सभी पंचायती राज संस्थाओं को एक–एक रोकड़ बही रखना अनिवार्य है। इसमें निम्न बातों का ध्यान रखना है :–

(क) रोकड़ बही सजिल्द तथा मशीन द्वारा पृष्ठ संख्या अंकित होना चाहिए।

(ख) सभी विनियमों, चाहे वह नकद में हो या चेक से, को कालानुक्रम से उसके होते ही, रोकड़ बही में अंकित किया जायेगा तथा संबंधित पंचायत के रोकड़ बही के प्रभारी पदाधिकारी द्वारा सत्यापित किया जायेगा।

(ग) रोकड़ बही के बाँयी ओर नगद, चेक एवं बैंक ड्राफ्ट द्वारा प्राप्त राशि को अंकित किया जायेगा एवं दाहिनी ओर नगद या चेक द्वारा किए गये सभी भुगतानों को अंकित किया जायेगा।

(घ) रोकड़ बही हर दिन / नियमित रूप से बंद किया जायेगा तथा पूरी तरह इसकी जाँच की जायेगी। रोकड़ बही के खानों का जोड़ सक्षम पदाधिकारी द्वारा सत्यापित कराया जायेगा, जो उसे सही बताते हुए हस्ताक्षरित करेंगे। नगद राशि का भौतिक रूप से सत्यापन किया जायेगा।

(ड़) माह के अंत में पंचायत के रोकड़ बही के प्रभारी पदाधिकारी रोकड़ बही के नगद राशि का भौतिक रूप से सत्यापन करेंगे तथा एतद् संबंधी प्रमाण–पत्र तिथि सहित अंकित करेंगे।

(च) रोकड़ बही में की गयी प्रविष्टि पर रबर घिसना या उसके उपर पुनः लिखना पूर्णतया वर्जित है। किसी भी अशुद्धि होने की दशा में गलत प्रविष्टि को कलम से रेखांकित कर लाल कलम से शुद्ध प्रविष्टि पंक्तियों के बीच लिखा जाना चाहिए। सक्षम पदाधिकारी ऐसे प्रत्येक अशुद्धि के लिए तिथि सहित हस्ताक्षरित करेंगे।

(छ) रोकड़ बही के प्रत्येक मास का समाप्ति अतिशेष का मिलान बैंक एकाउन्ट / कोषागार बुक से किया जायेगा और एक मासिक मिलान विवरण प्रत्येक मास के अंतिम कार्य दिवस को तैयार किया जायेगा।

(ज) नकद, चेक, ड्राफ्ट इत्यादि को सुरक्षित रूप से आलमीरा या तिजोरी में रखा जायेगा।

(झ) कैशियर या रोकड़बही के पदाधिकारी के स्थानान्तरण इत्यादि की स्थिति में नकद अतिशेष का हस्तांतरण सही ढंग से हस्ताक्षर समेत होना चाहिए। इस संबंध में रोकड़बही में एक टिप्पणी रखी जानी चाहिए।

पंचायतों द्वारा कुछ अन्य मुख्य रजिस्टरों का संधारण भी आवश्यक है

(क) **चेक बुक की भंडार पंजीः–** अधिकृत बैंक से प्राप्त चेक बुक को चेक बुक की भंडार पंजी में दर्ज किया जायेगा। चेक बुक का निर्गमन पंजी में उपर्युक्त सत्यापन के साथ अंकित किया जायेगा तथा इसके उपयोग से पूर्व चेक बुक संख्या की जानकारी बैंक व कोषागार को दी जायेगी। चेक बुक पंजी चेक बुक की प्राप्ति एवं जारी करने पर नजर रखने हेतु रखी जाती है।

(ख) **चेक निर्गमन पंजीः–** निर्गत चेकों को चेक निर्गमन पंजी में उपयुक्त सत्यापन के साथ अंकित किया जाता है।

(ग) **आकस्मिक व्यय पंजी:–** आकस्मिक व्यय में किसी कार्यालय के प्रबंधन पर किए गये सभी प्रासंगिक एवं अन्य व्यय (भंडार सहित) आते हैं, किन्तु इसमें वे व्यय शामिल नहीं होते जो किसी अन्य व्यय शीर्ष के अन्तर्गत विशेष रूप से वर्गीकृत होते है।

हर भुगतान के साथ ही उसकी प्रविष्टियाँ पंजी में अंकित की जायेगी।

दोहरे दावे/भुगतान को रोकने के लिए भुगतान कर दिए गए हर विपत्र को विरूपित तथा उस पर भुगतान किये जाने की मुहर लगा दी जायेगी।

लेखा का संकलन

मासिक प्रतिवेदन प्राप्ति एवं व्यय पंजी से, प्राप्ति एवं व्यय के मुख्यशीर्ष वार मासिक प्रतिवेदन तैयार किये जायेगें।

वार्षिक लेखा

पंचायती राज संस्थाओं का लेखा भी सरकारी लेखा प्रणाली की तरह लेखा के नकद आधार पर आधारित होते है। वार्षिक लेखा 1 अप्रैल से 31 मार्च तक की लेखा अवधि के लिए वास्तविक नकद प्राप्ति एवं भुगतान को दर्शाता है। लेखा को अंतिम दिन अतिशेष तथा आदिशेष सहित कार्यवार वर्गीकृत, प्राप्ति एवं भुगतान दिखाते हुए विहित प्रपत्र में वार्षिक प्राप्ति एवं भुगतान लेखा तैयार करने हेतु पंचायती राज संस्थाएँ उत्तरदायी होती हैं। बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा– 7 के आलोक में ग्राम पंचायत के वार्षिक लेखा के विवरण पर विचार ग्राम सभा में किया जायेगा। स्पष्ट है कि ग्राम सभा में ही ग्राम पंचायत का अगामी वर्ष का वार्षिक बजट एवं वार्षिक लेखा विवरण प्रस्तुत किया जाना है।

अंकेक्षण

बिहार पंचायत राज अधिनियम, 2006 की धारा 31, 59 एवं 86 के आलोक में क्रमशः ग्राम पंचायत, पंचायत समिति एवं जिला परिषद् के लेखा का अंकेक्षण सरकार द्वारा यथा विहित प्राधिकारी के द्वारा संपादित की जाएगी। राज्य सरकार द्वारा त्रिस्तरीय पंचायतों के लेखा संपरीक्षा (अंकेक्षण) का अधिकार भारत के नियंत्रण एवं महालेखा परीक्षक अथवा उनके द्वारा प्राधिकृत विहित प्राधिकार को सौंपा गया हैं। बिहार राज्य में महालेखाकार कार्यालय में पंचायत राज संस्स्थाओं के लेखा का अंकेक्षण हेतु स्थानीय लेखा परीक्षक का पद है जिनके नियंत्रण में अंकेक्षण दल द्वारा पंचायती राज संस्थाओं का लेखा का अंकेक्षण किया जाता है।

पंचायती राज संस्थाओं द्वारा अंकेक्षण दल को अंकेक्षण के लिए सभी कागजातों को उपलब्ध कराना आवश्यक है। यदि वे किसी शंका का समाधान चाहते हों तो लिखित रूप से उन शंकाओं का समाधान करना है। अंकेक्षण दल द्वारा अपना प्रतिवेदन महालेखाकार कार्यालय में प्रस्तुत किया जाता है। महालेखाकार कार्यालय द्वारा ग्राम पंचायत से संबंधित अंकेक्षण प्रतिवेदन को उस पंचायत के मुखिया, संबंधित पंचायत समिति के कार्यपालक पदाधिकारी एवं संबंधित जिला परिषद् के मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी को भेजा जाता है तथा इसकी एक प्रति पंचायती राज विभाग को दी जाती है। ग्राम पंचायत द्वारा अंकेक्षण प्रतिवेदन में उल्लिखित त्रुटियों एवं अनियमितताओं का समाधान कर उसे पंचायत समिति को भेजा जायेगा एवं तीन माह भीतर की गयी कार्रवाई या की जानेवाली कार्रवाई की सूचना महालेखाकार को भेजी जायेगी।

महालेखाकार कार्यालय द्वारा पंचायत समिति का अंकेक्षण प्रतिवेदन संबंधित पंचायत समिति के कार्यपालक पदाधिकारी एवं पंचायती राज विभाग को भी भेजी जाती है। पंचायत समिति को इस अंकेक्षण प्रतिवेदन में बतायी गयी त्रुटियों एवं अनियमितताओं का समाधान करते हुए अनुपालन प्रतिवेदन महालेखाकार को समर्पित करना है।

महालेखाकार कार्यालय द्वारा जिला परिषद् का अंकेक्षण प्रतिवेदन संबंधित जिला परिषद् के मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी को भेजा जाता हैं एवं इसकी एक प्रति विभाग को दी जाती है। अंकेक्षण प्रतिवेदन में की गयी आपत्तियों का निराकरण करते हुए तीन महीने के अन्दर महालेखाकर को अनुपालन प्रतिवेदन भेजा जायेगा एवं एक प्रति पंचायती राज विभाग को भेजी जायेगी। पंचायती राज विभाग द्वारा इसकी जाँच कर महालेखाकार को भेजा जायेगा।

ई-गवर्नेन्स

73वें संविधान संशोधन के 18 वर्षों से अधिक बीतने के पश्चात अब यह महसूस होता है कि पंचायती राज को पुनः ऊर्जावान तथा नित नयी विकास की चुनौतियों से निपटने के लिए ई–क्षमतावान बनाने की आवश्यकता है। सूचना एवं संचार तकनीकी से अनेकों क्रांतिकारी परिवर्तन आये हैं।

आज सूचना एवं संचार तकनीक ने त्वरित निर्णय लेने, आंकड़े जमा करने, सूचना संग्रहित करने और त्वरित संदेश भेजने में सक्षमता प्रदान की है। अतः सूचना एवं संचार तकनीकी की सहायता से शासन प्रणाली में आमूलचूल परिवर्तन लाया जा सकता है। आई०सी०टी० में मिली इस परिवर्तनकारी सामर्थ्य को पहचानते हुए भारत सरकार तथा विभिन्न राज्य सरकारें, ग्रामीण स्थानीय शासन को अधिक पारदर्शी व उत्तरदायी बनाने और जन–सुविधाओं (Public services) को बेहतर करने के लिये आई.सी.टी. पर विशेष बल दे रही है।

दिनांक 4 जून, 2009 को माननीया राष्ट्रपति श्रीमती प्रतिभा पाटिल ने संसद के दोनों सदनों को संबोधित करते हुए अपने भाषण में अगले तीन वर्षों में देश की प्रत्येक पंचायत को ब्रॉडबैण्ड नेटवर्क से जोड़ने की भारत सरकार की महत्वाकांक्षी योजना की बात कही भी। उन्होंने राष्ट्रीय ई–गवर्नेस परियोजना (एन.ई.जी.पी.) के अंतर्गत खोले जाने वाले सामान्य सेवा केन्द्रों (Common service centres) या ई–कियोस्कों को पंचायत स्तर पर खोले जाने की बात भी कही ताकि ग्रामीण नागरिक उनकी सेवाओं का पूरा लाभ ले सकें।

ई-गवर्नेन्स के प्रमुख फायदे

ई–गवर्नेन्स द्वारा ग्रामीण लोगों को अनेकों वास्तविक लाभ मिलेंगे। इनको मुख्यतः निम्न प्रकार से वर्गीकृत किया जा सकता है।

1. प्रभावी लोक सेवा (Efficient public service delivery)

ई–गवर्नेन्स के अंतर्गत खोले जाने वाले ई–कियोस्कों से ग्रामीण लोगों को कई जन–सेवाओं (Public-Centric Service) की सुविधा एक ही जगह आसानी से व बेहतर तरीके से मिलेगी। भूमि–रिकार्ड, जन्म, विवाह और मृत्यु का पंजीकरण, विभिन्न प्रमाण–पत्र जारी करने, करों का भुगतान, बिलों का भुगतान, अन्य महत्वपूर्ण सेवायें जैसे– रेलवे, राज्य परिवहन की टिकटें बुक कराना आदि, लाइसेन्स जारी करना, शिकायतें दर्ज कराना, ई–संदेश आदि अनेकों सुविधाएं बहुत कम समय और खर्च पर लोगों के समीप ही उपलब्ध होगी और साथ ही इससे गलत कार्यों और भ्रष्टाचार पर भी अंकुश लगेगा।

2. विकास कार्यक्रमों की निगरानी (Monitoring Development Programmes)

विकास कार्यक्रमों की निगरानी व मूल्यांकन में आई.सी.टी. का महत्वपूर्ण उपयोग है। सभी जिला मुख्यालयों का उनसे संबंधित केन्द्रीय मंत्रालयों और विभागों से सीधा जुड़ाव (Online connectivity) आंकड़ों व सूचना के आदान–प्रदन को गति प्रदान करता है और प्रक्रिया को अत्यंत सरल भी करता है। आई.सी.टी. के प्रयोग से किसी भी जिले में चल रहे समस्त विकास कार्यक्रमों का डेटाबेस तैयार करने में मदद मिलती है।

3. वित्तीय प्रबन्धन (Financial Management)

73वे संविधान संशोधन के तहत भारत सरकार ने पंचायतों को वित्तीय संसाधन मुहैया कराये हैं और साल–दर–साल इनका स्तर बढ़ता हीं जा रहा है। साथ ही पंचायतें कानूनी दायरे के अंतर्गत अपनी निजी आय हेतु कर, शुल्क आदि भी ले सकती है। अतः पंचायत स्तर पर पारदर्शिता व जवाबदेही सुनिश्चित करने हेतु समुचित वित्तीय प्रबंधन प्रणाली की आवश्यकता है। नियंत्रण और महालेखा परीक्षक (The comptroller and Auditor General) ने पंचायत हेतु बजट बनाने और लेखा संबंधी सरल फारमेट बनाये हैं। हमारे देश में ई–पंचायतों के लिए राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र (NIC-National Information Centre) द्वारा "PRIASoft" 'प्रिया सॉफ्ट'' नामक सॉफ्रटवेयर (कम्प्यूटर प्रोग्राम) इजाद किया गया है। जिसकी सहायता से पंचायतें राजस्व जमा करने, पंचायत निधि (Fund) खर्चों आदि पर सुगमता से नजर रख सकती हैं।

4. जन साधारण के लिए योजना बनाने में मदद (Decentralised Planning)

संविधान का अनुच्छेद 243–जी विकेन्द्रीकृत आयोजना (Decentralised Planning) की बात करता है। ग्रामीण अंचलों में जन–साधारण के लिए योजनाएं बनाने में पंचायतों की अत्यंत महत्वपूर्ण भूमिका है। योजनाएँ बनाने के लिये पंचायतों को अनेक ऑकड़ों की जरूरत पड़ती है। भारत के पंचायती राज मंत्रालय द्वारा **प्लानप्लस (PlanPlus)** नामक सॉफ्टवेयर इजाद किया गया है, जो कि कई पिछड़े–इलाकों के लिए योजना बनाने में इस्तेमाल किया जा रहा है। यह भी प्रयास किया जा रहा है कि पंचायतें भौगोलिक सूचना प्रणाली (GIS-Geographical information system) का उपयोग कर उपग्रह आधारित आंकड़ों (Satellite Based Data) की मदद से जन साधारण (Gross-roots) के लिए योजनाएं बनायें।

5. सूचना प्रसार (Information Dissemination)

ई–गवर्नेंस का एक प्रमुख पहलू यह भी है कि जन साधारण एवं पंचायती राज से संबंधित सभी व्यक्तियों को, पंचायतों की आंतरिक कार्यों और सेवाओं की सूचना तक पहुंच हो। आंतरिक कार्यो जैसे– बैठकों का एजेण्डा, लिये गये निर्णय, वोटिंग संबंधी रिकार्ड, नागरिकों के लिये उपलब्ध विकास कार्यक्रमों संबंधी सूचनायें और लाभार्थियों की सूची जैसे– बी. पी.एल. परिवारों, पेंशनधारियों की सूची व जनगणना आंकड़े उपलब्ध कराये जाने चाहिये। सूचना प्रसार निश्चित रूप से विकास प्रक्रिया में पारदर्शिता लायेगा। इसकी सहायता से पंचायतों के तीन स्तरों व सरकारी विभागों के बीच सामंजस्य व सहयोग बढ़ेगा।

6. जन भागीदारी (People's Particiapation)

समान और समावेशी विकास (Equitable and inclusive growth) के लिये सभी लोगों की खास कर पिछड़े वर्ग और महिलाओं की भागीदारी महत्वपूर्ण है। सूचना–प्रसार एवं जन–जागरूकता द्वारा अलग–थलग

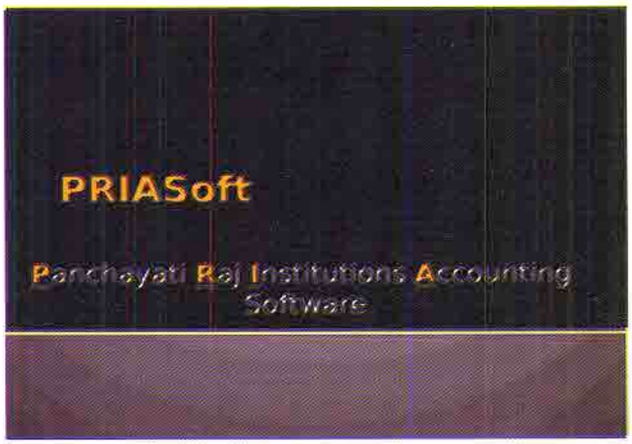
पड़े और वंचित समुदायों में विकास कार्यक्रमों के प्रति रूचि उत्पन्न करने में मदद मिलती है। पंचायतें किसी भी प्रकार की नौकरशाही–बाधा (Bureaucratic hurdle) के बिना उनको विभिन्न विकास योजनाओं, सुविधाओं की जानकारी उन्हें दे सकती है तथा विकास की मुख्यधारा में उन्हें ला सकती है।

7. नई विकास संबंधी चुनौतियों का सामना करने में (Facing New Challenges)

जलवायु परिवर्तन, जल की कमी एवं प्राकृतिक आपदाएँ मानव जाति के लिये नये खतरों के रूप में उभर कर आई हैं। चूँकि पंचायतें ही आम लोगों से सबसे नजदीक से जुड़ी हैं, इसलिए वे आपदा के बारे में आसानी से सूचित कर सकती है। अतः पंचायतों को इस प्रमुख जिम्मेदारी हेतु तैयार करना आवश्यक है। लोगों को भी अनुकूल प्रक्रिया अपनाने, जल–संरक्षण आदि अनेक पहलुओं पर सजग करने की आवश्यकता है, ताकि वे जलवायु परिवर्तन के संभावित खतरों से अपनी रक्षा कर सकें। अतः नई विकास चुनौतियों से निपटने में भी आई.सी.टी. या ई–गवर्नेंस की प्रमुख भूमिका है।

प्रियासॉफ्ट

प्रियासॉफ्ट एक लेखांकन पद्धति है जिसके द्वारा त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्थाओं के लेखा को कम्प्यूटरीकृत कर उसे ऑन–लाईन प्रदर्शित किया जा सकता है। यह एक ऐसा माध्यम है जिसके द्वारा पंचायती राज संस्थाओं के वित्तीय प्रबंधन, आय–व्यय की विस्तृत जानकारी तथा पारदर्शिता एवं उत्तरदायित्व को प्रभावी रूप से कार्यान्वित किया जा सकेगा।



ग्राम पंचायतों, पंचायत समितियों एवं जिला परिषदों को केन्द्र सरकार, राज्य सरकार एवं अन्य विभिन्न स्रोतों से राशि प्राप्त होती है। सम्प्रति पंचायतों में लेखा संधारण उचित ढंग से नहीं होने के कारण राशि के सदुपयोग पर प्रश्नचिन्ह लगा रहता है। पंचायतों में सरल एवं पारदर्शी लेखा प्रणाली लागू करने के उद्देश्य से पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार के लिए मॉडल एकाउन्टिंग सिस्टम निर्धारित किया गया है, जिसके आधार पर लेखा–जोखा तैयार करने में पंचायतों को सुविधा होगी। इस सिस्टम को लागू करने हेतु पंचायती राज मंत्रालय, भारत सरकार तथा सूचना विज्ञान केन्द्र (NIC) द्वारा विशेष रूप से विकसित सॉफ्टवेयर PRIASoft (प्रिया सॉफ्ट) के माध्यम से इसे कार्यान्वित करने की कार्रवाई की जा रही है।

PRIASoft एक लेखांकन पद्धति है जिसमें लेखा का संधारण Cash आधरित एवं Double Entry System के आधार पर किया जाता है। इसके द्वारा त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्थाओं के लेखा को कम्प्यूटरीकृत कर उसे व्दसपदम प्रदर्शित किया जा सकता है। वर्तमान में पंचायतों को जो राशि प्राप्त होती है उसके संबंध में सही जानकारी लोगों को नहीं मिल पाती है। प्राप्त राशि में कितनी राशि खर्च हुई, कितनी शेष है एवं जो राशि खर्च की गई है, वह किस रूप में खर्च की गयी है, यह जानकारी सर्वसाधारण को उपलब्ध नहीं हो पाती है। आम जनता को पंचायती राज संस्थाओं के कार्यकलापों विशेष कर वित्तीय मामलों में, की जानकारी समुचित रूप से उपलब्ध कराने के उद्देश्य से Model Accounting System को लागू करने हेतु PRIASoft सॉफ्टवेयर विकसित किया गया है।

PRIASoft के माध्यम से Model Accounting System को लागू किए जाने से त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्थाओं को वित्तीय वर्ष में प्राप्त होने वाली राशि तथा उसके व्यय के सम्बन्ध में विवरणी ऑनलाईन माध्यम से प्रविष्ट की जा सकेगी तथा आय–व्यय सम्बन्धी अमिश्रव प्रविष्ट करने मात्र से सारे आवश्यक कागजात यथाः रोकड़ बही, योजना पंजी, परिसंपत्ति पंजी, दायित्व पंजी इत्यादि स्वतः तैयार हो जायेंगे। इस प्रकार त्रिस्तरीय पंचायत निकायों को एक चंचमतसमे कार्यालय के रूप में विकसित करने हेतु यह साफ्टवेयर एक महत्वपूर्ण भूमिका अदा करेगा। इससे वित्तीय प्रबंधन एवं आय–व्यय पर समुचित नियंत्रण रखा जा सकेगा।

PRIASoft को लागू किए जाने का प्रमुख लाभ लेखाकरण प्रणाली के अद्यतनीकरण तथा प्रमाणीकरण के रूप में प्राप्त होगी। साथ ही पंचायती राज संस्थाओं के क्रियाकलापों विशेषकर वित्तीय मामलों में, पारदर्शिता तथा उत्तरदायित्व सुनिश्चित किए जाने में इसकी महत्वपूर्ण भूमिका होगी। इस व्यवस्था के लागू होने पर पंचायती राज संस्थाओं के निर्वाचित प्रतिनिधियों / कर्मियों पर इस बात का स्पष्ट दायित्व रहेगा कि वे अपने सभी वित्तीय लेन–देन को PRIASoft के माध्यम से डवकमस ।बबवनदजपदह˝लेजमउ में प्रविष्ट करेंगे। ऐसा करना इसलिए भी आवश्यक होगा कि PRIASoft के माध्यम से अमिश्रणों की प्रविष्टि व्दसपदम होती है तथा इसका अनुश्रवण सभी स्तरों पर किया जा सकता है।

इस प्रणाली का दूसरा महत्वपूर्ण लाभ यह होगा कि पंचायती राज संस्थाओं के सभी वित्तीय लेन–देन की सूचना इन्टरनेट के माध्यम से सर्वसाधारण को सुलभ हो जायेगी। कोई भी, व्यक्ति मात्र माउस क्लिक करते ही किसी भी पंचायती राज संस्था के बारे में यह जानकारी प्राप्त कर सकता है कि उसे कितनी राशि प्राप्त हुई है तथा उस राशि का किस प्रकार एवं किस मद में व्यय किया गया है। इससे पंचायती राज संस्थाओं को वित्तीय अनुशासन एवं समयबद्ध लेखाकरण को अपनाने की प्रेरणा मिलेगी तथा उससे उनके क्रियाकलापों में स्पष्टता एवं पारदर्शिता कायम की जा सकेगी।

इस प्रणाली का एक अन्य लाभ यह होगा कि पंचायती राज संस्थाओं के वित्तीय लेन–देन की जानकारी आसानी से संस्थाओं से प्रतिवेदन प्राप्त करने में काफी सहूलियत होगी। वर्तमान में पंचायती राज संस्थाओं से प्रतिवेदन प्राप्त होने में काफी कठिनाई होती है। साथ ही विभाग द्वारा कार्यान्वित विभिन्न योजनाओं यथा– बी०आर०जी०एफ०, तेरहवां वित्त आयोग आदि के संबंध में वांछित प्रतिवेदन– उपयोगिता प्रमाण पत्र, वित्तीय एवं भौतिक प्रगति प्रतिवेदन, प्राप्त न हो पाने की स्थिति में भारत सरकार को समेकित प्रतिवेदन ससमय भेजने में कठिनाई रहती है। इस कारण भारत सरकार से इन योजनाओं की द्वितीय किस्त की राशि प्राप्त होने में विलम्ब होता है, जिसका प्रभाव इन योजनाओं के कार्यान्वयन पर पड़ता है। इस प्रणाली के वास्तविक कार्यान्वयन से इस स्थिति से काफी हद तक बचा जा सकेगा।

इस प्रकार यह सॉफ्टवेयर त्रिस्तरीय पंचायती राज संस्थाओं के संचालन में एक क्रांतिकारी कदम होगा।