

अध्याय – IV

वाहनों पर कर

कार्यकारी सारांश

कर संग्रहण में सीमान्त वृद्धि	वर्ष 2010-11 में मोटर वाहनों से कर के संग्रहण में पिछले वर्ष से 33.37 प्रतिशत की वृद्धि हुई जिसे विभाग ने पंजीकरण हेतु वाहनों की संख्या में वृद्धि होना बताया।
आंतरिक लेखापरीक्षा संचालित नहीं हुई	विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा शाखा स्थापित नहीं हुआ है। हमें सूचित किया गया कि जून 2011 से वित्त विभाग द्वारा वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 के लिए लेखापरीक्षा प्रारम्भ कर दी गयी है। पूर्ववर्ती वर्षों के लिए लेखापरीक्षा की स्थिति की सूचना नहीं दी गई। आंतरिक लेखापरीक्षा का संचालन नहीं होने से विभाग के विभाग के कमजोर आंतरिक नियंत्रण के कारण राजस्व का पर्याप्त रिसाव हुआ। यह जिला परिवहन पदाधिकारियों के स्तर की भी चूक थी, जिसका पता हमारे द्वारा लेखापरीक्षा संचालित करने तक भी नहीं लगाया जा सका।
पूर्ववर्ती वर्षों में हमारे द्वारा इंगित आपत्तियों का विभाग द्वारा बहुत कम वसूली	वर्ष 2005-06 से 2009-10 की अवधि के दौरान हमने 1,23,311 मामलों में ₹ 444.25 करोड़ के राजस्व प्रभाव के कर, शुल्क आदि का नहीं/कम आरोपण, नहीं/कम उद्ग्रहण इंगित किया था। इनमें से विभाग/सरकार ने 1,16,813 मामलों में अंतर्ग्रस्त ₹ 165.91 करोड़ की लेखापरीक्षा आपत्तियों को स्वीकार किया परन्तु मात्र ₹ 1.14 करोड़ की वसूली हुई। स्वीकृत आपत्तियों की तुलना में वसूली की स्थिति बहुत ही कम 0.19 से 1.42 प्रतिशत के बीच थी।
वर्ष 2010-11 में हमारे द्वारा संचालित लेखापरीक्षा के परिणाम	वर्ष 2010-11 में हमने वाहनों पर कर से संबंधित 19 इकाईयों के अभिलेखों की नमूना जाँच की और 6,886 मामलों में अंतर्ग्रस्त ₹ 29.03 करोड़ के कर, शुल्क, अर्थदण्ड का नहीं/कम उद्ग्रहण, अल्पारोपण आदि पाया जिसमें से विभाग ने 6,830 मामलों में अंतर्ग्रस्त ₹ 28.95 करोड़ के नहीं/कम उद्ग्रहण/करारोपण तथा अन्य कमियों को स्वीकार किया। विभाग ने वर्ष 2010-11 के दौरान हमारे द्वारा इंगित आपत्तियों में से ₹ 1.55 करोड़ की वसूली की।
इस अध्याय में हमने जिन विशिष्टताओं को उद्घटित किया	<p>इस अध्याय में हमने अभिलेखों की नमूना जाँच के साथ-साथ पाँच चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के 'वाहन' एवं 'सारथी' के डेटाबेस का विश्लेषण करते हुए 'परिवहन विभाग में कम्प्यूटरीकरण' पर एक समीक्षा प्रस्तुत की है, जिसमें स्थल की तैयारी एवं कार्य नियमों के मानचित्रण में विलम्ब, अभिकल्प तंत्र में कमी, अनापत्ति प्रमाण पत्रों का हस्तचालित निर्गमन तथा अन्य कमियाँ पायी। उपर्युक्त के अतिरिक्त, जिला परिवहन कार्यालयों में मोटर वाहन कर के निर्धारण एवं संग्रहण से संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच के दौरान उठायी गयी आपत्तियों में से चयनित ₹ 12.93 करोड़ के विशिष्ट मामले भी दर्शाये हैं जहाँ हमने पाया कि नियमों/अधिनियमों के प्रावधानों का पालन नहीं किया गया है।</p> <p>यह चिन्ता का विषय है कि हमारे द्वारा पिछले कई वर्षों के लेखा परीक्षा प्रतिवेदनों में समान कमियों को बार-बार इंगित की गयी है परन्तु विभाग ने सूचना प्रौद्योगिकी तंत्र के बावजूद कोई सुधारात्मक कार्रवाई नहीं की है।</p>
हमारा निष्कर्ष	<p>विभाग को आंतरिक लेखा परीक्षा की व्यवस्था सहित आंतरिक नियंत्रण प्रणाली में सुधार करने की आवश्यकता है ताकि प्रणाली की कमियाँ दूर हो सकें और समान प्रकार की त्रुटियों से भविष्य में बचा जा सके।</p> <p>हमारे द्वारा इंगित कर के अनुद्ग्रहण, अल्पारोपण इत्यादि विशेषकर उन मामलों में जहाँ विभाग ने हमारे तथ्यों को स्वीकार कर लिया है, की वसूली हेतु शीघ्र कार्रवाई करने की आवश्यकता है।</p>

अध्याय - IV : वाहनों पर कर

4.1 कर प्रशासन

बिहार मोटर वाहन कराधान (बि.मो.वा.क.) अधिनियम, 1994 तथा उसके अंतर्गत निर्मित नियमों एवं बिहार मोटर वाहन (बि.मो.वा.) नियमावली, 1992 के द्वारा राज्य में मोटर वाहन कर एवं शुल्क का आरोपण एवं संग्रहण संचालित होता है। 15 नवम्बर 2000 को झारखण्ड राज्य बनने पर, पूर्ववर्ती राज्य बिहार में विद्यमान अधिनियम, नियम एवं कार्यपालक अनुदेशों को झारखण्ड राज्य द्वारा अंगीकृत किया गया। शीर्ष स्तर पर, परिवहन आयुक्त (प.आ.) झारखण्ड, राज्य में अधिनियमों एवं नियमों के प्रशासन के लिये उत्तरदायी हैं। उनके सहयोग के लिये मुख्यालय में एक संयुक्त परिवहन आयुक्त रहते हैं। राज्य को चार क्षेत्रों¹ एवं 22 परिवहन जिलों² में बाँटा गया है जिसका नियंत्रण राज्य में राज्य परिवहन प्राधिकारी (रा.प.प्रा.), क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकारी (क्षे.प.प्रा.) और जिला परिवहन पदाधिकारी (जि.प.प.) द्वारा होता है। इनकी सहायता के लिये मोटर यान निरीक्षक (मो.या.नि.), प्रवर्तन शाखा (प्र.शा.) और नौ जाँच नाका³ है।

4.2 प्राप्तियों की प्रवृत्ति

2006-07 से 2010-11 की अवधि में 'वाहनों पर कर' का बजट अनुमान के विरुद्ध वास्तविक प्राप्तियों के साथ कुल कर प्राप्तियाँ निम्न सारणी और ग्राफ में दर्शाया गया है :

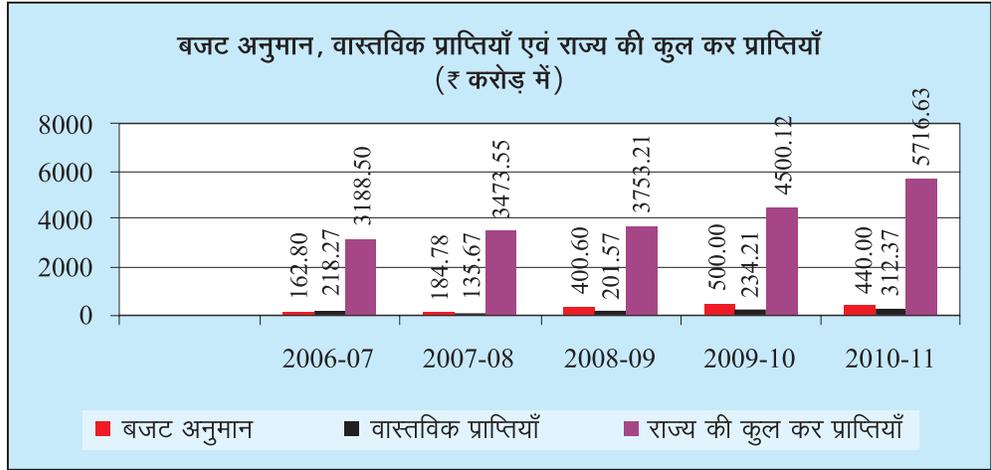
(₹ करोड़ में)

वर्ष	बजट अनुमान	वास्तविक प्राप्तियाँ	विचरण अधिक (+)/हास (-)	विचरण प्रतिशत	राज्य की कुल कर प्राप्तियाँ	राज्य के कुल कर प्राप्तियों के विरुद्ध वास्तविक प्राप्तियों का प्रतिशत
2006-07	162.80	218.27	(+) 55.47	(+) 34	3188.50	6.85
2007-08	184.78	135.67	(-) 49.11	(-) 27	3473.55	3.91
2008-09	400.60	201.57	(-) 199.03	(-) 50	3753.21	5.37
2009-10	500.00	234.21	(-) 265.79	(-) 53	4500.12	5.20
2010-11	440.00	312.37	(-) 127.63	(-) 29	5716.63	5.46

¹ दुमका, हजारीबाग, पलामू और राँची।

² बोकारो, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, दुमका, गढ़वा, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, कोडरमा, लातेहार, लोहरदगा, पलामू, पाकुड़, राँची, साहेबगंज, सरायकेला-खरसावाँ और सिमडेगा।

³ बहरागोड़ा (पूर्वी सिंहभूम), बाँसजोर (सिमडेगा), चास मोड़ (बोकारो), चौपारण (हजारीबाग), चिरकुण्डा (धनबाद), धुलियान (पाकुड़), माँझाटोली (गुमला), मेघातरी (कोडरमा) और मुरीसेमर (गढ़वा)।



वर्ष 2006-07 को छोड़कर विभाग द्वारा बजट अनुमान प्राप्त नहीं किया जा सका। 2007-08 से 2010-11 की अवधि में बजट अनुमान की तुलना में हास 27 और 53 प्रतिशत के बीच रहा। विभाग ने बजट अनुमान एवं वास्तविक प्राप्तियाँ के बीच अधिक विचरण का कारण बताने के बजाय जिला में संसाधनों की सीमितताओं को इंगित किया।

4.3 संग्रहण की लागत

वाहनों पर कर से संबंधित सकल संग्रहण, इनके संग्रहण पर किये गये व्यय तथा वर्ष 2006-07 से 2010-11 के दौरान सकल संग्रहण पर ऐसे व्यय की प्रतिशतता नीचे की तालिका में दर्शाये गये है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	सकल संग्रहण	संग्रहण पर व्यय	सकल संग्रहण पर व्यय की प्रतिशतता	पूर्ववर्ती वर्षों में अखिल भारतीय औसत प्रतिशतता
2006-07	218.27	2.49	1.14	2.67
2007-08	135.67	2.90	2.14	2.47
2008-09	201.57	4.03	2.00	2.58
2009-10	234.21	5.02	2.14	2.93
2010-11	312.37	4.83	1.55	3.07

स्रोत: झारखण्ड सरकार के वर्ष 2010-11 के वित्त लेखे और विभागीय आँकड़े।

उपरोक्त से स्पष्ट है कि सभी वर्षों में संग्रहण की लागत का प्रतिशत अखिल भारतीय औसत से कम था। विशेष रूप से 2010-11 के दौरान 1.55 प्रतिशत तक कम हुआ जो पूर्ववर्ती वर्ष के अखिल भारतीय औसत से लगभग 50 प्रतिशत कम था। हम इस मसले पर विभाग के प्रदर्शन की सराहना करते हैं।

4.4 आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा के कार्य कलाप

विभाग ने हमें बताया कि यद्यपि कोई आन्तरिक लेखापरीक्षा शाखा विद्यमान नहीं है, वित्त विभाग के अंकेक्षकों द्वारा वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 की आन्तरिक लेखापरीक्षा जून 2011 से की जा रही है। विगत वर्षों की लेखापरीक्षा संबंधी सूचना उपलब्ध नहीं कराया गया।

सरकार राजस्व के त्वरित एवं सटीक उद्ग्रहण हेतु अधिनियमों/नियमों को प्रभावी ढंग से लागू करने के लिए आन्तरिक अंकेक्षण शाखा स्थापित करने पर विचार कर सकती है।

4.5 लेखापरीक्षा का प्रभाव

राजस्व प्रभाव

विगत पाँच वर्षों (2005-06 से 2009-10) के दौरान हमने 1.23 लाख मामलों में सन्निहित ₹ 444.25 करोड़ राजस्व प्रभाव के कर, शुल्क इत्यादि का नहीं/कम आरोपण, नहीं/कम उद्ग्रहण के मामले को इंगित किया। इनमें से विभाग/सरकार ने 1.17 लाख मामले में सन्निहित राशि ₹ 165.91 करोड़ के लेखापरीक्षा टिप्पणियों को स्वीकार किया और ₹ 1.14 करोड़ की वसूली की। तथापि, मामलों की संख्या जिसमें वसूली की गई उपलब्ध नहीं कराया गया। विवरणी नीचे सारिणी में दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	अंकेक्षित इकाइयों की संख्या	आपत्ति की गई राशि		स्वीकृत राशि		वसूल की गई राशि	स्वीकृत राशि के विरुद्ध वसूली की प्रतिशतता
		मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि		
2005-06	22	9,313	101.42	9,012	21.36	0.28	1.31
2006-07	18	25,310	207.33	24,305	63.69	0.24	0.38
2007-08	15	58,554	36.97	58,554	36.97	0.07	0.19
2008-09	18	26,574	77.79	21,385	26.81	0.38	1.42
2009-10	13	3,560	20.74	3,557	17.08	0.17	1.00
योग	86	1,23,311	444.25	1,16,813	165.91	1.14	

2005-06 से 2009-10 की अवधि के दौरान स्वीकार्य मामलों की तुलना में वसूली का 0.19 से 1.42 प्रतिशत रहा जो बहुत कम था।

सरकार वसूली की स्थिति में सुधार लाने के लिये उचित कदम उठाये, खासकर उन मामलों में जहाँ लेखापरीक्षा के तर्क को स्वीकारा गया है।

4.6 बकाये राजस्व का विश्लेषण

31 मार्च 2011 को राजस्व के बकाए की राशि ₹ 117.87 करोड़ था। वर्ष 2006-07 से 2010-11 के दौरान बकाये राजस्व की वर्षवार स्थिति नीचे वर्णित है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	बकाया का आरंभिक शेष	बकाये का अंत शेष
2006-07	48.30	128.65
2007-08	128.65	174.30
2008-09	174.30	उपलब्ध नहीं
2009-10	उपलब्ध नहीं	140.05
2010-11	140.05	117.87

यद्यपि बकाया राजस्व 31 मार्च 2010 को ₹ 140.05 करोड़ से घटकर 31 मार्च 2011 को ₹ 117.87 करोड़ हुआ, विभाग ने वर्ष के दौरान बकाए में वृद्धि और निष्पादन की सूचना नहीं दी। पाँच वर्ष से अधिक बकाये के आँकड़े भी विभाग द्वारा उपलब्ध नहीं कराया गया।

विभाग द्वारा प्रस्तुत सूचना के अनुसार ₹ 117.87 करोड़ में से ₹ 50.35 करोड़ की वसूली के लिए बकाये भू-राजस्व की तरह नीलाम पत्रवाद दायर किये गये। ₹ 1.41 लाख की वसूली न्यायालयों एवं सरकार द्वारा स्थगित की गयी। ₹ 26.32 करोड़ की वसूली अन्य कारणों से लम्बित थी। शेष ₹ 41.19 करोड़ के बकाये के संबंध में की गयी विशिष्ट कार्रवाई की सूचना नहीं दी गयी (फरवरी 2012)।

अतः यह देखा जा सकता है कि कुल बकाये राशि का सिर्फ 43 प्रतिशत, बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली (लो.माँ.व.) अधिनियम, 1914 के प्रावधानों के तहत बकाये भू-राजस्व की भाँति वसूलनीय था और 57 प्रतिशत बकाये के निष्पादन के लिये उचित कार्रवाई की आवश्यकता थी।

बकाये के मामलों के त्वरित निष्पादन के लिये निरंतर अनुश्रवण द्वारा और बिहार एवं उड़ीसा लोक माँग वसूली अधिनियम, 1914 के प्रावधानों को लागू कर भू-राजस्व के बकाये की भाँति बकाए की वसूली हेतु विभाग को निर्देश जारी करने हेतु सरकार विचार कर सकती है।

4.7 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2010-11 के दौरान वाहनों पर कर से सम्बन्धित 19 इकाईयों के अभिलेखों की नमूना जाँच से 6,886 मामलों में ₹ 29.03 करोड़ की राशि के करों के नहीं/कम उद्ग्रहण/आरोपण एवं अन्य अनियमितताओं का पता चला, जो निम्नलिखित श्रेणियों में आते हैं:

(₹ करोड़ में)

क्रमांक	श्रेणी	मामलों की संख्या	राशि
1.	परिवहन विभाग में कम्प्यूटरीकरण (एक समीक्षा)	1	8.48
2.	करों का नहीं/कम लगाया जाना	1,431	1.72
3.	करों के उद्ग्रहण पर नियंत्रण का अभाव	1,488	9.85
4.	अन्य मामले	3,966	8.98
कुल		6,886	29.03

हमारे द्वारा वर्ष 2010-11 के दौरान इंगित 6,830 मामलों में अंतर्ग्रस्त ₹ 28.95 करोड़ मोटर वाहन कर, शुल्क, अर्थदण्ड, जुर्माना आदि का नहीं/कम आरोपण विभाग ने स्वीकारा जिसमें वर्ष 2010-11 में सरकार को बताये गये एक प्रारूप कंडिका 'अस्थायी निबंधन में गलत कर का आरोपण' में सन्निहित ₹ 77.46 लाख सहित ₹ 1.55 करोड़ की वसूली की गयी।

इस अध्याय में हम ₹ 21.41 करोड़ वसूलनीय वित्तीय प्रभाव के दृष्टान्तस्वरूप 'परिवहन विभाग में कम्प्यूटरीकरण' पर एक समीक्षा सहित कुछ मामले प्रस्तुत करते हैं जिसकी चर्चा अनुवर्ती कंडिकाओं में की गयी है:

4.8 परिवहन विभाग में कम्प्यूटरीकरण

विशिष्टतायें

- परिवहन विभाग में कम्प्यूटरीकरण, जिला परिवहन कार्यालयों, क्षे.प.प्रा. एवं रा.प.प्रा. कार्यालयों तक ही सीमित था जिसके फलस्वरूप अन्य परिवहन कार्यालयों जैसे मोटर वाहन निरीक्षकों एवं चेक पोस्ट में कम्प्यूटरीकरण नहीं हो सका।

(कंडिका 4.8.6)

- योजना अनुश्रवण इकाई के नहीं बनने के फलस्वरूप पूरे राज्य में अनुप्रयोग तंत्र में समानता की कमी थी।

(कंडिका 4.8.6.1)

- त्रुटिपूर्ण अभिकलन तंत्र के फलस्वरूप 3,981 मामलों में चालक अनुज्ञापत्र की तिथि की वैधता में असंबद्धता थी।

(कंडिका 4.8.9.3)

- कर के विलम्बित भुगतान पर अर्थदण्ड की संगणना तथा भरण हस्तचालित तरीके से की जा रही थी जो अनुप्रयोग में कार्य नियमों के मानचित्रण की अपूर्णता को दर्शाता है।

(कंडिका 4.8.9.4)

- 5,249 मामलों में कर के भुगतान की अवधि में तीन से 298 महीने का अंतराल दर्शाता है कि अनुप्रयोग के तालिका में कर के भुगतान नहीं करने के ऐसे मामलों को अच्छी तरह से अंकित नहीं किया गया।

(कंडिका 4.8.9.7)

- टैक्स_अपटू_डेट क्षेत्र में हस्तचालित कार्य होने के कारण कर की अनियमित समाशोधन अनुप्रयोग में इनपुट का कम नियंत्रण दर्शाती है।

(कंडिका 4.8.9.8)

- 1,548 वाहनों को हस्तचालित अनापत्ति प्रमाण पत्र निर्गमन के फलस्वरूप निर्गत अनापत्ति प्रमाण पत्र में ₹ 10.53 करोड़ का वाहनों के विरुद्ध बढ़ी हुई माँग की गयी।

(कंडिका 4.8.9.12)

- उपयुक्तता प्रमाण पत्र पर ₹ 98.41 लाख के उद्ग्रहित सेवा कर का उपयुक्त लेखा शीर्ष में स्थानान्तरण नहीं किया गया।

(कंडिका 4.8.9.14)

- प्रशिक्षण योजना के नहीं बनने के फलस्वरूप डेटा में अनिमिततायें, कमियाँ हुई तथा कार्य प्रक्रियाओं के हस्तचालित संचालन पर आश्रित होना पड़ा।

(कंडिका 4.8.12.2)

4.8.1 प्रस्तावना

केन्द्र सरकार के अधीन एक शीर्ष संगठन सड़क परिवहन एवं उच्चपथ मंत्रालय (एम.ओ.आर. टी एण्ड एच.) द्वारा केन्द्र और राज्य के लिए महत्वपूर्ण डेटा प्रदान करने के उद्देश्य से राष्ट्रीय सूचना केन्द्र (एन.आई.सी.) के माध्यम से 2001 में एक राष्ट्रीय डेटाबेस नेटवर्क के निर्माण हेतु एक योजना लागू की गयी। राज्य में सभी जिला परिवहन कार्यालयों से डेटा, राज्य पंजी⁴ में जो उसके बाद केन्द्र में राष्ट्रीय पंजी⁵ में लिया जाना था। एन.आई.सी द्वारा इस उद्देश्य के लिए दो सॉफ्टवेयर बनाया गया, 'वाहन' जो जिला परिवहन कार्यालयों में वाहनों के निबंधन से संबंधित है और 'सारथी' जो कम्प्यूटर आधारित समाधान है जो लोगों के प्रारंभिक अनुज्ञापत्र, चालक अनुज्ञापत्र तथा संचालन अनुज्ञापत्र एवं वाहनों के विद्यालयों के लिए अनुज्ञापत्र निर्गत करता है।

'वाहन' एवं 'सारथी' के लागू होने के पूर्व, तत्कालीन बिहार सरकार के परिवहन विभाग ने कराधान प्रणाली को कम्प्यूटरीकृत करने का निर्णय लिया और एन.आई.सी. के बिहार राज्य इकाई के पूर्ण सहयोग से सड़क परिवहन प्रबंधन सूचना प्रणाली (एन.आई.सी.टी.आर.ए.एन.) लागू किया (1992)। झारखण्ड निर्माण (15 नवम्बर 2000) के बाद एन.आई.सी.टी.आर.ए.एन का अनुश्रवण झारखण्ड सरकार के परिवहन विभाग द्वारा किया जाना था।

झारखण्ड सरकार ने 'वाहन' एवं 'सारथी' अनुप्रयोगों को अगस्त 2004 में सरकारी राजस्व में वृद्धि को सुनिश्चित करने हेतु, अच्छी लोक सेवा प्रदान करने, नियंत्रण को प्रभावी बनाने; समय-समय पर सरकारी नीतियों को शीघ्र लागू होने के अनुश्रवण और यदि आवश्यकता हो तो अन्य सरकारी विभागों को शीघ्र पहुँच प्रदान करने हेतु परिवहन विभाग के सभी कार्यकलापों को कम्प्यूटरीकृत करने का संघटित प्रयास किया।

योजनाओं के अनुप्रयोग कार्यक्रम श्री टियर आरकीटेक्चर (क्लाइंट मशीन, एप्लीकेशन सर्वर एवं डेटा बेस ड्राइवर) पर आधारित थे। अनुप्रयोग के विभिन्न घटक थे:

- अ) बैक-इण्ड डेटाबेस सर्वर (एस.क्यू. एल सर्वर 7.0 या अधिक) और विजुअल बेसिक 6.0 में विकसित फ्रंट इण्ड अनुप्रयोग कार्यक्रम।
- ब) एप्लीकेशन सर्वर (डिस्ट्रीब्यूटेड कम्पोजेंट ऑब्जेक्ट मॉडल सर्वर)।

4.8.2 सू.प्रौ.दृष्टि एवं सू. प्रौ. योजना

सूचना प्रौद्योगिकी विभाग (सू.प्रौ. वि.) द्वारा सितम्बर 2003 में "झारखण्ड में परिवहन विभाग का कम्प्यूटरीकरण" हेतु विस्तृत प्रस्ताव तैयार किया गया। दिसम्बर 2003 तक योजना के पूर्ण होने हेतु विभिन्न कार्यकलापों के लिए एक समय तालिका बनायी गयी। सरकार द्वारा एक अंतर विभागीय समिति (आई.डी.सी.आई.एम.) गठित की गयी (सितम्बर 2003) जिसमें सू.प्रौ.वि. सचिव, अध्यक्ष और सचिव, परिवहन विभाग, उपाध्यक्ष के नेतृत्व में सू.प्रौ.वि., परिवहन विभाग एवं एन आई सी के सदस्य थे योजना का अनुमोदन अक्टूबर 2003 में हुआ। योजना के पूर्ण होने की लक्ष्य तिथि को अगस्त 2004 तक संशोधित की गयी। योजना के मुख्य घटक स्थल निर्धारण, हार्डवेयर का प्रावधान, परिवहन विभाग के सभी कार्यालयों को जोड़ने हेतु विस्तृत क्षेत्र नेटवर्क (डब्ल्यू. ए.एन) की स्थापना, वर्तमान सॉफ्टवेयर का उन्नयन एवं कर्मचारियों का प्रशिक्षण थे।

⁴ राज्य पंजी :- राज्य में निबंधित मोटर वाहनों के लिए प्रपत्र 41 में एक पंजी का संधारण होना है।

⁵ राष्ट्रीय पंजी:- सभी राज्य पंजियों के डेटा/सूचनाओं को समाहित करते हुए केन्द्र में एक समेकित पंजी।

बी.ओ.ओ.टी. (विल्ड, ओन, ऑपरेट एवं ट्रांसफर) प्रणाली के तहत स्मार्ट कार्ड चालन आधारित अनुज्ञापत्र (डी.एल.) निबंधन प्रमाण पत्र (आर.सी.), कर भुगतान एवं परमिट के निर्गमन से संबंधित कार्य हेतु सितम्बर 2004 में सर्वश्री वेंकटेश उद्योग और सर्वश्री ए.के.एस.स्मार्ट कार्ड सिस्टम लिमिटेड (विक्रेता) को आउटसोर्स किया गया।

4.8.3 लेखापरीक्षा का उद्देश्य

समीक्षा यह सुनिश्चित करने हेतु संचालित की गयी कि:

- निर्धारित समय सीमा के अनुसार 'वाहन' एवं 'सारथी' के चरण बद्ध कार्यान्वयन अनुसूची प्राप्त की गयी ;
- कार्यान्वित कम्प्यूटरीकृत प्रणाली पूर्ण थे (मॉड्यूल वाइज) और जिला परिवहन कार्यालयों द्वारा लिया गया डेटा सही और पूर्ण थी ;
- राज्य में जिला परिवहन कार्यालयों के मध्य स्थापित वाहनों, अनुज्ञापत्रों के लिए राज्य पंजी बनाने, राष्ट्रीय पंजी एवं केन्द्रीय सर्वर की संबद्धता सही थी ;
- कम्प्यूटरीकृत राष्ट्रीय अनुज्ञापत्र प्रणाली (एन.पी.एस.) का कार्यान्वयन योजनानुसार हुआ और प्रस्तावित उद्देश्यों की प्राप्ति हुई ; और
- सामान्य एवं सुरक्षा नियंत्रण विश्वसनीय एवं सही थे।

4.8.4 लेखापरीक्षा के क्षेत्र और प्रणाली

राज्य में कुल 22 जिला परिवहन कार्यालय हैं जिसमें अगस्त 2011 तक 18 कम्प्यूटरीकृत थे। कम्प्यूटरीकृत जिला परिवहन कार्यालयों में समीक्षा हेतु पाँच जिला परिवहन कार्यालयों⁶ का चयन किया। तीन जिला परिवहन कार्यालय जैसे हजारीबाग, जमशेदपुर एवं राँची, 2009-10 की अवधि में अधिक राजस्व संग्रहण के आधार पर चयनित किये गये जबकि दो जिला परिवहन कार्यालय, बोकारो एवं कोडरमा का चयन दृच्छिक प्रतिचयन के आधार पर किया गया। अप्रैल 2006 से जून 2011 तक की अवधि के लिए चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के 'ऑरेकल डम्प' संचिकाओं के रूप में 'वाहन' एवं 'सारथी' के डेटाबेस एन.आई.सी. झारखण्ड राज्य इकाई, राँची से प्राप्त किया गया और जुलाई एवं सितम्बर 2011 के मध्य कम्प्यूटर सहायक लेखापरीक्षा तकनीक (सी.ए.ए.टी. एस) के उपयोग से विश्लेषित किया गया। कम्प्यूटरीकृत डेटा की तिर्यक जाँच नवम्बर 2011 में एक जिला परिवहन कार्यालय (जिला परिवहन कार्यालय, जमशेदपुर) के हस्तचालित अभिलेखों से की गयी। परिवहन विभाग एवं सू.प्रौ.वि. में संघारित संबंधित अभिलेखों की नमूना जाँच भी की गयी।

⁶ बोकारो, हजारीबाग, जमशेदपुर, कोडरमा और राँची।

4.8.5 आभारोक्ति

लेखापरीक्षा संवीक्षा हेतु अभिलेखों और आवश्यक सूचनायें प्रदान करने और परिवहन विभाग, झारखण्ड सरकार के सूचना प्रौद्योगिकी विभाग और एन.आई.सी. के सहयोग के लिए हम आभार व्यक्त करते हैं। हमने लेखापरीक्षा निष्कर्षों को सरकार को सितम्बर एवं अक्टूबर 2011 में प्रतिवेदित किया। 11 नवम्बर 2011 को हुई बैठक में लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा की गयी। बैठक के दौरान एवं अन्य समय में प्राप्त उत्तरों को संबंधित कंडिकाओं में समुचित ढंग से सम्मिलित कर लिया गया है।

लेखा परीक्षा के निष्कर्ष

4.8.6 परियोजना कार्यान्वयन

चरण -I

सूचना प्रौद्योगिकी विभाग की पहल के अंतर्गत परिवहन विभाग ने जिला परिवहन कार्यालयों, क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकार एवं राज्य परिवहन प्राधिकार कार्यालयों के कम्प्यूटरीकरण का कार्य प्रारम्भ किया। सू.प्रौ.वि. ने 18 जिला परिवहन कार्यालयों⁷, चार क्षे.प.प्रा.⁸ एवं रा.प.प्रा. कार्यालय में कम्प्यूटर और संचारण हार्डवेयर का प्रबंध किया। परियोजना के चरण-I के दौरान जो वर्ष 2003-04 में प्रारम्भ हुआ, एन.आई.सी. ने परिवहन विभाग के कम्प्यूटरीकरण के लिए अनुप्रयोग सॉफ्टवेयर ('वाहन' एवं 'सारथी') प्रदान किया। प्रायोगिक स्थल के रूप में जिला परिवहन कार्यालय, धनबाद का चयन किया गया और एन.आई.सी. (मुख्यालय दल) द्वारा सॉफ्टवेयर के आवश्यक ग्राहकताई के बाद अगस्त 2004 में सॉफ्टवेयर कार्यान्वित किया गया। शेष जिला परिवहन कार्यालयों में सॉफ्टवेयर वर्ष 2004-05 एवं 2005-06 के दौरान संस्थापित किये गये। आई.डी.सी.आई.एम. ने अपनी बैठक (अगस्त 2004) में परियोजना की प्रगति के अनुश्रवण हेतु, परिवहन विभाग से एक नोडल पदाधिकारी नामित करने का निर्णय लिया। उप सचिव, परिवहन विभाग नोडल पदाधिकारी नामित किये गये। सू.प्रौ.वि. द्वारा परिवहन विभाग को अंततः संस्थापन प्रतिवेदनों के साथ-साथ बाहरी हार्डवेयर और सॉफ्टवेयर सुपुर्द (दिसम्बर 2005) किया गया।

● स्थल तैयारी एवं सॉफ्टवेयर के कार्यान्वयन में विलम्ब

सू.प्रौ.वि. ने प्रमण्डलीय आयुक्त (क्षे.प.प्रा.हेतु), परिवहन आयुक्त (रा.प.प्रा. हेतु) एवं उप आयुक्त (जिला परिवहन कार्यालय हेतु) को स्थल की तैयारी हेतु ₹ 54 लाख प्रदान (नवम्बर 2003) किया। अक्टूबर 2003 में आई.डी.सी.आई.एम. की बैठक की कार्यवृत्त के अनुसार स्थल तैयारी के कार्य पूर्ण होने की तिथि को 1 नवम्बर 2003 से 31 दिसम्बर 2003 संशोधित किया गया और आई.डी.सी.आई.एम. के जून 2004 की बैठक में सॉफ्टवेयर संस्थापन पूर्ण होने की तिथि को 30 नवम्बर 2003 से 31 अगस्त 2004 किया गया। इसके ससमय पूर्ण होने के कार्य का अनुश्रवण परिवहन आयुक्त द्वारा किया जाना था। अंततः कार्य (परमिट मॉड्यूल को छोड़कर) 15 महीने के विलम्ब से दिसम्बर 2005 में पूर्ण हुआ। इसके फलस्वरूप जनवरी एवं

⁷ बोकारों, चाईबासा, चतरा, देवघर, धनबाद, दुमका, गढ़वा, गिरिडीह, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, कोडरमा, लोहरदगा, पलामू, पाकुड़, राँची और साहेबगंज।

⁸ दुमका, हजारीबाग, पलामू एवं राँची।

मार्च 2004 के मध्य प्राप्त बाह्य एवं हार्डवेयर का आधा ही उपयोग हुआ।

चरण -II

परियोजना के चरण-II के अंतर्गत परिवहन विभाग ने पूर्व में संस्थापित 18 जिला परिवहन कार्यालयों में कम्प्यूटर प्रणालियों के उन्नयन और चार नये बने जिला परिवहन कार्यालयों⁹ में कम्प्यूटर प्रणाली के संस्थापन हेतु एन.आई.सी. एवं राष्ट्रीय सूचना सेवा केन्द्र (एन.आई.सी.एस.आई) को नामित किया (जनवरी 2010)। अनुमोदित परियोजना प्रस्ताव के अनुसार एन.आई.सी. और एन.आई.सी.एस.आई सॉफ्टवेयर अनुप्रयोग के उन्नयन और संस्थापन; कर्मचारियों/पदाधिकारियों को प्रशिक्षण देने एवं सॉफ्टवेयर अनुप्रयोग से संबंधित वस्तुओं को तकनीकी समर्थन प्रदान करने के उत्तरदायी थे। इस उद्देश्य के लिए विभाग ने प्रोफोर्मा इनवॉएस के विरुद्ध अभिकरण को ₹ 3.14 करोड़ की राशि निर्गत (मार्च 2010) किया।

● कम्प्यूटरीकरण में विलम्ब/नहीं होना

22 जिला परिवहन कार्यालयों में से 'वाहन' एवं 'सारथी' के लागू होने के बाद सृजित (जनवरी 2007 एवं अप्रैल 2009 के मध्य) चार जिला परिवहन कार्यालयों¹⁰ के साथ-साथ चार क्षे.प.प्रा. में यद्यपि हार्डवेयर और अन्य बाह्य वस्तुओं की आपूर्ति पूर्व में ही हो गयी थी, कम्प्यूटरीकरण होना शेष था।

तदन्तर, हमने पाया कि कम्प्यूटरीकरण जिला परिवहन कार्यालयों, क्षे.प.प्रा. एवं रा.प्र.प्रा. तक ही सीमित था। दोनों चरणों में कम्प्यूटरीकरण के लिए योजना अन्य एम.भी.आई के परिवहन कार्यालयों और चेक पोस्ट पर नहीं बनायी गयी थी। चरण-II में भी इन कार्यालयों में कम्प्यूटरीकरण से संबंधित कोई परियोजना/प्रस्ताव नहीं पाये गये। इन कार्यालयों में भी विभाग के महत्वपूर्ण कार्यकलाप जैसे, परिवहन वाहनों के उपयुक्तता प्रमाण पत्र का निर्गमन और नवीनीकरण, चालन जाँच, वाहन अद्यतन कर, अनुज्ञापत्र आदि की जाँच एवं राजस्व की एक अच्छी राशि का संग्रहण होता है। इन कार्यालयों में कम्प्यूटरीकरण नहीं होने से कर के छिपाव, राजस्व का क्षरण एवं मुख्य रूप से कम्प्यूटर प्रणाली से इन कार्यालयों के कार्यकलापों को वंचित रहने से कम्प्यूटरीकरण का सही उद्देश्य, जो विभाग के सभी कार्य कलापों को कम्प्यूटरीकृत करना था, पूरा नहीं हुआ।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद (सितम्बर 2011) विभाग ने एन.आई.सी. को इसे देखने का निर्देश (नवम्बर 2011) दिया कि इन सभी जिला परिवहन कार्यालयों का कम्प्यूटरीकरण शीघ्र हो जाय। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है।

● हार्डवेयर/सॉफ्टवेयर का उपयोग कम/नहीं होना

विभाग के अभिलेखों की हमारी नमूना जाँच से उद्घटित हुआ कि खूँटी और रामगढ़ सहित 24 जिला के लिए हार्डवेयर/सॉफ्टवेयर/पेरीफेरल का क्रय हुआ। चूँकि विभाग द्वारा खूँटी एवं रामगढ़ जिलों को परिवहन जिलों में अधिसूचित नहीं किया गया था (अक्टूबर 2011) सामानों की आपूर्ति क्रमशः जिला परिवहन कार्यालय, हजारीबाग और राँची में की गयी, जो बेकार पड़े थे। गैर-परिवहन जिलों के लिए सामानों का क्रय और उसे अन्य जिला कार्यालयों में आपूर्ति

⁹ जामताड़ा, लातेहार, सरायकेला एवं सिमडेगा।

¹⁰ जामताड़ा, लातेहार, सरायकेला एवं सिमडेगा।

करना गलत परियोजना कार्यप्रणाली दर्शाता है, जिसके फलस्वरूप सामानों के क्रय पर निष्फल व्यय हुआ। तदन्तर, अभिकरण द्वारा भुगतान की गयी राशि का उपयोगिता प्रमाण पत्र भी प्रस्तुत नहीं किया गया (दिसम्बर 2011)।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद (अक्टूबर 2011) सरकार ने कहा (नवम्बर 2011) कि चूँकि खूँटी और रामगढ़ को परिवहन जिला में अधिसूचित करने की प्रक्रिया पर कार्य हो रहा था, सामानों का क्रय प्रत्याशा में किया गया। तदन्तर, परिवहन विभाग द्वारा दिये गये अग्रिम ₹ 3.14 करोड़ का उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने हेतु एन.आई.सी. को निर्देशित किया गया।

4.8.6.1 परियोजना अनुश्रवण इकाई का गठन नहीं होना

विभाग के कम्प्यूटरीकरण के चरण-II हेतु अनुमोदित परियोजना प्रस्ताव के अनुसार परिवहन विभाग के अंतर्गत उपयुक्त तकनीकी एवं गैर तकनीकी मानव शक्ति को लेकर इस परियोजना के कार्यान्वयन के अनुश्रवण हेतु एक परियोजना अनुश्रवण इकाई (पी.एम.यू.) बनना था। एन.आई.सी. को आवश्यकतानुसार तकनीकी समर्थन देना था।

हमने देखा कि चरण-II के अंतर्गत चयनित जिला परिवहन कार्यालयों में चिन्हित हार्डवेयर एवं अन्य पेरीफेरल की आपूर्ति एवं संस्थापन के बाद भी कार्यान्वयन के प्रबंधन एवं अनुश्रवण हेतु पी.एम.यू. के गठन से संबंधित कोई अभिलेख नहीं पाया गया। यदि विभाग ने पी.एम.यू. का गठन कर लिया होता तो कम्प्यूटरीकरण प्रणाली के क्रियाकलापों से संबंधित मुद्दों का

अनुप्रयोग में तदन्तर और एकरूपता स्थापित हुई होती। पी.एम.यू. का गठन नहीं होना विभाग द्वारा परियोजना कार्यान्वयन की प्रगति के कमजोर अनुश्रवण को दर्शाता है।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद (सितम्बर 2011) सरकार ने कहा (नवम्बर 2011) कि पी.एम.यू. के बनने के लिए कार्रवाई की जायेगी। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है।

4.8.7 राज्य पंजी एवं राष्ट्रीय पंजी

परिवहन विभाग के कम्प्यूटरीकरण का मुख्य उद्देश्य निबंधन और अनुज्ञापत्रों के लिए राष्ट्रीय पंजी (एन.आर) एवं राज्य पंजी (एस.आर.) को बनाना था। जिला परिवहन कार्यालयों के स्तर से ली गयी सूचनायें संकट के समय प्रतिप्राप्ति बैकअप डेटा की तरह कार्य करने हेतु राज्य समेकित पंजी (एस.सी.आर.) में लाना आवश्यक था। एस.सी.आर. से चयनित आँकड़ों को एस.आर. में प्रतिघ्वनित और एन.आर. में ले जाना था। एन.आर. को सभी कठिन आँकड़ों/सूचनाओं के केन्द्रीय भण्डार की तरह कार्य करना था। यह उपयोग करने वाले को “कहीं भी सेवा” के आधार पर सेवा भी उपलब्ध कराना था। राज्य स्तरीय भण्डार के कुछ चयनित सूचना बैकअप देने के अतिरिक्त एन.आर. को सड़क परिवहन विभाग, जिला परिवहन कार्यालयों, अंतरराज्यीय चेकपोस्ट, सुरक्षा अभिकरणों एवं अन्य सेवाओं को भी सूचना प्रदान करना था। एस.आर. और

एन. आर. से संबंधित सूचनायें¹¹ यद्यपि माँगी गयी (जुलाई 2011) परन्तु न तो विभाग द्वारा और न ही एन.आई सी द्वारा ही प्रस्तुत की गयी। इसलिए लेखापरीक्षा में एस.आर. एवं एन आर की स्थिति का पता नहीं लगाया जा सका। एस.आर एवं एन आर के नहीं बनने/अद्यतन नहीं होने से न केवल विभाग में कम्प्यूटरीकरण के उद्देश्य पूरे नहीं हुए बल्कि इससे प्रणाली में भूलों, गलतियों और कमियों की जाँच/सुधार में भी सफलता नहीं मिली। जबतक एस.आर और एन.आर नहीं बनता/अद्यतन नहीं होता, प्रणाली का पूरी तरह से अनुश्रवण नहीं हो सकता।

4.8.8 आँकड़ा स्थानान्तरण एवं संबद्धता

4 अगस्त 2010 के परिवहन परियोजना की प्रतिवेदन के अनुसार झारखण्ड में सभी 18 कम्प्यूटरीकृत जिला परिवहन कार्यालयों में जिला परिवहन कार्यालयों की संबद्धता एन.आई.सी के आँकड़ा केन्द्र से हो गयी थी। परन्तु अगस्त 2011 तक इन जिला परिवहन कार्यालयों के बीच अंतर संबद्धता स्थापित नहीं हुई थी। इसके परिणामस्वरूप आँकड़ों के दुहराव¹² से इन्कार नहीं किया जा सकता।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद (सितम्बर 2011) सरकार ने आश्वासन दिया (नवम्बर 2011) कि इस संबंध में यदि आवश्यक हुआ तो नीतिगत निर्णय लिया जायेगा ताकि आँकड़ों का एस.सी.आर के साथ-साथ जिला परिवहन कार्यालयों के मध्य अंतर संबद्धता देने को सुनिश्चित किया जा सके।

4.8.9 आँकड़ा प्रविष्टि की जाँच

आँकड़ा प्रविष्टि जाँच से संबंधित अनुप्रयोग नियंत्रण में वह नियंत्रण आता है जो उचित प्राधिकरण, सक्षमता, परिशुद्धता और लेन-देन की वैधता को सुनिश्चित करने में सहायक होता है एवं सम्भावित अमान्य इनपुट पर रोक तथा यह प्रणाली प्रवर्तित लेन-देन को नियंत्रित करता है जो उपयोगकर्ता को उनके सामान्य कार्यों के नहीं रहने वाले लेन-देन को करने से रोकता है। आँकड़ा प्रविष्टि जाँच से संबंधित देखी गयी कमियों की चर्चा निम्नलिखित कंडिकाओं में की गयी है:

4.8.9.1 अपर्याप्त इनपुट नियंत्रण के कारण अनियमिततायें

● समरूप इंजिन/कॉभर नोट /बीमा पॉलीसी संख्या एवं अनियमित पैन

हमने चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के 'वाहन' डेटाबेस का विश्लेषण किया, जिसमें देखा कि डेटाबेस में अनियमिततायें थी जैसे वाहन की समरूप इंजिन संख्या को अनुरूप चेचिस संख्या के साथ आँकड़ों में जगह खाली रखने हाई फन, स्लैस आदि द्वारा असमरूप बनाया गया था; वाहनों के समरूप कॉभर नोट/बीमा पॉलीसी संख्या को भिन्न नामों/भिन्न तिथियों में निबंधित किया गया, पैन के अभिग्रहण का स्थान रिक्त पाया गया और या विहित फॉरमेट (10 संख्या का अल्फा न्यूमरिक) के अलावे दूसरे फॉरमेट में किया गया। उपर्युक्त मामलों का ब्यौरा नीचे दर्शाया गया है:

¹¹ एस.आर.से एन.आर.में डेटा के स्थानान्तरण का अभिलेख एवं एस.आर. और एन.आर.डेटाबेस।

¹² एक से अधिक जिला परिवहन कार्यालय में एक मोटर वाहन का निबंधन और कई चालन अनुज्ञा पत्रों का निर्गमन।

क्रमांक	जिला परिवहन कार्यालय	समरूप इंजिन संख्या		समरूप कॉभर नोट/बीमा पॉलीसी संख्या			पैन का नहीं/अनुचित अभिग्रहण		
		मामलों की संख्या	अभिलेख की कुल संख्या	रिक्त	दोहरा	अभिलेख की कुल संख्या	रिक्त	अनुचित	अभिलेख की कुल संख्या
1	बोकारो	935	1,27,375	69,864	8	73,949	27,957	0	1,27,375
2	हजारीबाग	264	1,69,964	85,575	6	91,447	26,208	35	1,69,964
3	जमशेदपुर	769	2,80,948	1,43,076	0	1,43,513	61,290	198	2,80,948
4	कोडरमा	230	27,386	0	8	11,316	5,291	3	27,386
5	राँची	521	3,04,029	0	258	1,68,297	60,365	1,899	3,04,029
कुल		2,719	9,09,702	2,98,515	280	4,88,522	1,81,111	2,135	9,09,702

● रिक्त क्षेत्र

हमने चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के वाहन के डेटाबेस का विश्लेषण किया जिसमें देखा कि वाहन मालिक का पता, हिलबेस, निर्बंधित लदान भार, लदान उतारने के बाद भार और वाहन के क्रय की तिथि का क्षेत्र (स्थान) रिक्त था। ऐसे मामलों का ब्यौरा नीचे दर्शाया गया है:

क्रमांक	जिला परिवहन कार्यालयों	अभिलेखों की कुल संख्या	मालिक का पता	वाहन का हिल वेस	वाहन का निर्बंधित लदान भार	वाहन का लदान उतार के बाद भार	वाहन की क्रय तिथि
1	बोकारो	1,27,375	934	795	21	9,513	21,683
2	हजारीबाग	1,69,964	848	779	129	6,169	8,533
3	जमशेदपुर	2,80,948	112	1,746	121	13,410	27,673
4	कोडरमा	27,386	0	28	9	3	1,638
5	राँची	3,04,029	111	4,087	77	24,874	47,144
कुल		9,09,702	2,005	7,435	357	53,969	1,06,671

समरूप कॉभर नोट/बीमा पॉलिसी संख्या/अनुचित पैन और रिक्त स्थान का अनुप्रयोग में अपर्याप्त इनपुट नियंत्रण को दर्शाता था। अनुप्रयोग में यहाँ तक कि इंजिन संख्या के मुख्य स्थान में इनपुट नियंत्रण की कमी अनोखी थी। आँकड़ों की सुसंगति/विश्वसनीयता का पता नहीं लगाया जा सका क्योंकि आँकड़ों में धोखेबाजी की संभावना थी। इन अपर्याप्तताओं के कारण जाली निर्बंधन, वाहन मालिकों की अपूर्ण सूचनाएँ, वाहन ब्यौरा आदि सूचना प्राप्त करने वाले अभिकरणों के लिए कोई उद्देश्य पूर्ण नहीं करता।

समरूप इंजिन और चेचिस संख्या के साथ निर्बंधन प्रमाण पत्र का निर्गमन तथा दोहरा बीमा प्रमाण पत्र/कॉभर नोट का निर्गमन आदि का उल्लेख वर्ष 2003 के वर्षान्त में झारखण्ड सरकार (कंडिका 4.2.7 और 4.2.8) के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व प्राप्तियाँ), में किया गया था।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद (सितम्बर 2011) सरकार ने जिला परिवहन पदाधिकारियों को अनियमितताओं को सुधारने और सम्बन्धित वाहन मालिकों से कम शुल्क का उद्ग्रहण, यदि हो, करने का निर्देश दिया है (नवम्बर 2011)। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है।

● एक से अधिक अनुज्ञापत्र/समरूप चालन अनुज्ञापत्र संख्या का निर्गमन

मो.वा.अधिनियम और इसके अधीन बने नियमों के प्रावधानों के अन्तर्गत कोई व्यक्ति जिसके पास चालन अनुज्ञापत्र उस समय के लिए है, प्रारम्भिक अनुज्ञापत्र के अतिरिक्त दूसरा अनुज्ञापत्र नहीं रखेगा। तदन्तर, अनुज्ञापत्र निर्गत करने वाले प्राधिकार द्वारा प्रत्येक चालन अनुज्ञापत्र (स्मार्ट कार्ड) का निर्गमन या नवीनीकरण प्रपत्र 7 में होगा। अनुप्रयोग रूसारथी' में अनोखे चालन अनुज्ञापत्र संख्या के स्वनिर्माण का प्रावधान है।

हमने चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के 'सारथी' डेटाबेस के विश्लेषण में पाया कि एक व्यक्ति को एक से अधिक अनुज्ञापत्र निर्गत किया गया था। तदन्तर, विश्लेषण में देखा कि समरूप चालक अनुज्ञापत्र संख्या विभिन्न व्यक्तियों को निर्गत की गयी थी, जैसा कि नीचे दर्शाया गया है:

क्र.सं.	जिला परिवहन कार्यालय का नाम	अभिलेखों की कुल संख्या	एक व्यक्ति को एक से अधिक अनुज्ञापत्र	समरूप अनुज्ञापत्र संख्या
1	बोकारो	27,546	20	1
2	हजारीबाग	29,611	8	0
3	जमशेदपुर	70,708	75	2
4	कोडरमा	5,294	114	0
5	राँची	83,802	80	1
कुल		2,16,961	297	4

समरूप अनुज्ञापत्र संख्या के बनाने और एक ही तरह के जन्मदिन, पिता के नाम की स्वीकृति दोषपूर्ण/कमजोर इनपुट के साथ-साथ सॉफ्टवेयर अनुप्रयोग में वैधीकरण नियंत्रण दर्शाता है। उपर्युक्त के अतिरिक्त, अनुज्ञापत्र धारक के द्वारा अपराध करने के मामलों में डी.एल के दुरुपयोग से इनकार नहीं किया जा सकता।

मामला हमारे द्वारा बताए जाने के बाद (सितम्बर 2011) सरकार ने एन.आई.सी. को सॉफ्टवेयर के विस्तृत अध्ययन और या तो स्थानीय या एन.आई.सी. (मुख्यालय), नई दिल्ली की सहायता से सुधारात्मक उपाय करने का निर्देश दिया (नवम्बर 2011)। जिला परिवहन पदाधिकारियों को भी आँकड़ा प्रकृति की जाँच एवं गलती को सुधारने के लिए निर्देशित किया गया। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं।

4.8.9.2 कार्य नियमों के मानचित्रण में विलम्ब

बि.मो.वा. नियम के प्रावधानों के अंतर्गत ₹ 5,000 का स्वेच्छा शुल्क उद्ग्रहित करना था यदि वाहन मालिक द्वारा वाहन के निबंधन के समय इच्छित संख्या की माँग की जाती है। स्वेच्छा शुल्क की राशि में निबंधन संख्या माँगने के आधार पर ₹ 11,000 रूपये एवं ₹ 51,000 रूपये के मध्य वृद्धि की गयी (नवम्बर 2007)।

लेखापरीक्षा द्वारा चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के 'वाहन' डेटा बेस का विश्लेषण किया गया जिसमें देखा गया कि 34 वाहनों के स्वेच्छा संख्या के निबंधन के मामलों में सॉफ्टवेयर ने ₹ 11,000 से ₹ 51,000 के मध्य आरोप्य शुल्क के बदले, ₹ 5,000 या इससे कम, स्वीकार किया था जो अद्यतन संशोधन के प्रावधानों

के विपरीत था। तदन्तर, लेखापरीक्षा द्वारा विश्लेषित किया गया कि अनुप्रयोग में कार्य नियमों

के मानचित्रण में तीन वर्ष का विलम्ब था। इसके फलस्वरूप ₹ 5.20 लाख के स्वेच्छा शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

हमने जमशेदपुर जिला परिवहन कार्यालय से संबंधित सभी तीन मामलों के हस्तचालित अभिलेखों की नमूना जाँच की (नवम्बर 2011)। हमने पाया कि इन सभी तीनों मामलों में अन्तर्ग्रस्त 66,000 रुपये के स्वेच्छा शुल्क का कम आरोपण किया गया था। हमारे द्वारा इसे बताये जाने के बाद, जिला परिवहन पदाधिकारी ने ₹ 66,000 की माँग का सृजन किया। तदन्तर, जि.प.का., बोकारो और राँची ने अपने उत्तर में कहा (दिसम्बर 2011) कि उनके कार्यालय से संबंधित सभी 17 मामले (बोकारो: 3 और राँची: 14) के हस्तचालित अभिलेखों की जाँच की गई और 11 मामले (बोकारो: 3 और राँची: 8) में त्रुटियाँ पाई गई जिसके लिए ₹ 2.44 लाख का माँग सृजित कर दी गई है। इससे इस तथ्य की पुष्टि होती है कि प्रणाली में कार्य नियमों का मानचित्रण नहीं हुआ था जिसके कारण राजस्व का कम उद्ग्रहण हुआ।

4.8.9.3 चालक अनुज्ञापत्र की वैधता प्रदान करने में केन्द्रीय नियम का पालन नहीं

मो.वा. अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत चालक अनुज्ञापत्र की वैधता, या तो मूल या नवीकरण के बाद, आवेदक के 50 वर्ष की उम्र पूरा होने तक ही रहेगी। अधिनियम में तदन्तर प्रावधान है कि चालक अनुज्ञापत्र 50 वर्ष की उम्र तक या 20 वर्ष की अवधि के लिए, जो पहले हो, प्रभावी होगा। 50 वर्ष के बाद अनुज्ञापत्र का नवीकरण आगे पाँच वर्षों के लिए ही होगा। यह संशोधन नवम्बर 1994 से प्रभावी है।

हमने चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के 'सारथी' डेटाबेस का विश्लेषण किया जिसमें देखा कि चालक अनुज्ञापत्र के नवीकरण में उक्त नियमों के प्रावधानों को लागू नहीं किया गया था जैसा कि ब्यौरा नीचे की तालिका में है:

क्रमांक	विवरण	मामलों की संख्या					कुल
		बोकारो	हजारीबाग	जमशेदपुर	कोडरमा	राँची	
1	50 वर्ष से कम उम्र समूह में अनुज्ञापत्र धारकों की अधिक वैधता	2	0	0	102	969	1,073
2	50 वर्ष से कम उम्र समूह में अनुज्ञापत्र धारकों की कम वैधता	8	0	6	172	2,422	2,608
3	50 वर्ष से अधिक उम्र समूह के अनुज्ञापत्र धारकों की अधिक वैधता	0	0	0	2	62	64
4	50 वर्ष से अधिक उम्र समूह में अनुज्ञापत्र धारकों की कम वैधता	72	10	0	5	149	236
कुल		82	10	6	281	3,602	3,981

अधिक वैधता 2 से 167 दिनों के बीच जबकि कम वैधता 2 से 209 दिनों के बीच थी। तदन्तर हमने यह भी देखा कि वैधता तिथि अनुप्रयोग द्वारा स्वतः उत्पन्न नहीं किया गया, बल्कि यह हस्तचालित किया गया। इस प्रकार त्रुटिपूर्ण बनायी गयी प्रणाली के फलस्वरूप अनुज्ञापत्र की तिथि की वैधता गलत दी जा सकती है।

हमारे द्वारा मामले बताये जाने के बाद (सितम्बर 2011) सरकार ने कहा (नवम्बर 2011) कि अधिनियमों और नियमों के प्रावधानों को कड़ाई से पालन करना चाहिए तथा एन.आई.सी. को प्रणाली में चालक अनुज्ञा पत्र की वैधता अवधि को स्वतः उत्पन्न के लिए प्रावधान बनाने हेतु निर्देशित किया। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं।

4.8.9.4 कर के विलम्बित भुगतान पर अर्थ दण्ड का आरोपण नहीं किया जाना

बि.मो.वा.क. नियमों के प्रावधानों के अंतर्गत व्यक्तिगत वाहनों को छोड़कर वाहनों के कर भुगतान की देय तिथि जिसके लिए कर का भुगतान किया गया है उसी अवधि के समाप्त होने की तिथि होगी। पूर्व में कर के भुगतान नहीं करने के मामलों में वाहन के अधिग्रहण की तिथि या वह तिथि जब इस प्रकार के कर विधि अनुसार आरोपित किये जाते हैं; कर के भुगतान की देय तिथि होगी। तदन्तर नियम में विलम्ब की अवधि के आधार पर विहित दरों से अर्थदण्ड आरोपित करने का प्रावधान है।

हमारे द्वारा चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के 'वाहन' डेटाबेस के विश्लेषण से देखा कि 2,530 मामलों में कर के भुगतान में विलम्ब था परन्तु उपर्युक्त किसी भी मामले में अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया। हमने तदन्तर देखा कि अर्थदण्ड की हस्तचालित गणना की गयी और उसे सॉफ्टवेयर में डाला गया था। यह दर्शाता है कि कार्य नियम अनुप्रयोग

में नहीं बनाये गये थे। इसके फलस्वरूप ₹ 30.38 लाख के अर्थदण्ड का आरोपण नहीं हुआ। हमने जमशेदपुर जिला परिवहन कार्यालय से संबंधित सभी 378 मामलों के हस्तचालित अभिलेखों की नमूना जाँच (नवम्बर 2011) की और पाया कि 150 मामलों में ₹ 44,726 का अर्थदण्ड आरोपित नहीं किया गया था। हमारे द्वारा मामला बताए जाने के बाद जिला परिवहन पदाधिकारी ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया और कहा कि इन मामलों में माँग सृजित की जायेगी। तदन्तर, बोकारो एवं राँची के जि.प.प. अपने उत्तर में कहा (दिसम्बर 2011) कि उनके कार्यालय से सम्बन्धित 1,707 मामलों के हस्तचालित सभी अभिलेखों की जाँच की गयी (बोकारो: 444 एवं राँची: 1,263) एवं 1,208 मामलों में त्रुटियाँ पायी गयी (बोकारो: 93 एवं राँची: 1,115) जिसके लिए ₹ 3.22 लाख की माँग सृजित की गयी। यह इसकी पुष्टि करता है कि प्रणाली में कार्य नियम नहीं बनाये गये थे जिसके चलते राजस्व का कम उद्ग्रहण हुआ।

4.8.9.5 अनापत्ति प्रमाण पत्र का अनियमित निर्गमन

बि.मो.वा.क. नियम के प्रावधानों के अंतर्गत व्यक्तिगत वाहन के अतिरिक्त वाहन मालिक, यदि अपने व्यवसाय का स्थान परिवर्तित करता है तो वह कराधान पदाधिकारी को इस स्थान के लिए जहाँ वह व्यवसाय ले जाना चाहता है 'अनापत्ति प्रमाण पत्र' (एन.ओ.सी.) के लिए आवेदन देगा। आवेदन प्राप्त होने के बाद कराधान पदाधिकारी वाहन के विरुद्ध अद्यतन कर के भुगतान की जाँच करने के बाद नये कराधान पदाधिकारी को अनापत्ति प्रमाण पत्र निर्गत करेगा।

हमने चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के 'वाहन' डेटाबेस का विश्लेषण किया जिससे पता चला की तीन जिला परिवहन कार्यालयों¹³ में 2,067 मामलों में कर बकाया रहते हुए वाहनों को अनापत्ति प्रमाण पत्र निर्गत किये गये। तदन्तर हमने देखा कि यद्यपि सॉफ्टवेयर में एन.ओ.सी. निर्गत करने का प्रावधान था परन्तु इसे हस्तचालित ही निर्गत किया गया जो विभाग में कम्प्यूटरीकरण के

उद्देश्य को पूरा नहीं करता।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद (सितम्बर 2011) सरकार ने सभी जि.प.प. को हस्तचालित एन.ओ.सी. निर्गमन को बंद करने और एन.ओ.सी. निर्गमन से पूर्ण कर की स्थिति की जाँच करने का निर्देश किया (नवम्बर 2011)। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं।

4.8.9.6 मापदण्डों का उपयोग आंशिक/नहीं होना

वि.मो.वा. नियमों के साथ पठित मो.वा. अधिनियम के प्रावधानों के अंतर्गत वाहन मालिक अपने वाहन के अस्थायी निबंधन हेतु विहित शुल्क के साथ प्रपत्र सी.आर.टेम. ए.में निबंधन प्राधिकार के यहाँ आवेदन देगा। अस्थायी निबंधन प्रमाण पत्र प्रारम्भ में एक महीने की वैधता के साथ प्रपत्र सी.आर.टेम में निर्गत किया जायेगा।

● हमने वाहन के डेटाबेस का विश्लेषण किया जिससे उद्घटित हुआ कि यद्यपि निबंधन मापदण्ड के अंतर्गत अस्थायी निबंधन प्रमाण पत्र के निर्गमन का प्रावधान था, अस्थायी निबंधन से संबंधित मापदण्ड को व्यवहार में नहीं लाया गया था। तदन्तर, वाहन के चोरी होने के मामले में वाहन के चोरी

होने के प्रतिवेदन की प्रविष्टि होने का भी प्रावधान सॉफ्टवेयर में था। हमने देखा कि जमशेदपुर एवं कोडरमा में डेटाबेस में चोरी के केवल 38 मामले ही अभिलेखित किये गये थे जबकि शेष चयनित परिवहन कार्यालयों में चोरी का एक भी मामला अभिलेखित नहीं पाया गया। इस प्रकार, इन मापदण्डों का उपयोग नहीं होने से वाहनों के जाली स्थानान्तरण, दुहरे निबंधन प्रमाण पत्र का निर्गमन, एन.ओ.सी. का अनियमित निर्गमन, भाड़ा एवं क्रय अनुबंध आदि के अनियमित रद्दीकरण की संभावना थी।

¹³ हजारीबाग, जमशेदपुर एवं कोडरमा।

के.मो.वा. नियमों के प्रावधानों के अंतर्गत कोई व्यक्ति जो माल वाहक चलाने के लिए प्राधिकृत है, मानव जीवन के लिए जोखिम भरे खतरनाक सामानों को ढोता है, परिवहन वाहनों को चलाने के लिए वर्तमान चालक अनुज्ञापत्र के अलावे नियम के अंतर्गत निम्नतम शैक्षिक योग्यता या संबंधित प्रमाण पत्र धारण करना चाहिए।

● हमने 'सारथी' डेटाबेस का विश्लेषण किया जिससे उद्घटित हुआ कि 1,31,783 चालक अनुज्ञापत्रों में से 16,414 पेशेवर अनुज्ञापत्र निर्गत किये गये थे, परन्तु इनमें से कोई भी मानव जीवन हेतु जोखिम भरे प्रकृति के और खतरनाक सामानों को ढोने हेतु पृष्ठांकित नहीं किया गया था। बिना वैध प्रमाण पत्र के खतरनाक और जोखिम

भरे सामानों को ढोना मानव जीवन के लिए खतरनाक थी।

हमारे द्वारा मामले बताये जाने के बाद (सितम्बर 2011) सरकार ने सभी जि.प.प. के प्रणाली में सभी मापदण्डों के उपयोग करने का निर्देश दिया (नवम्बर 2011) ताकि हस्तचालित हस्ताक्षेप को रोका जा सके।

4.8.9.7 बकाया चुकाये बिना चालू कर की स्वीकृति

बि.मो.वा.क. अधिनियम और इनके अन्तर्गत बने नियमों के प्रावधानों के अंतर्गत कर का भुगतान उसी कराधान पदाधिकारी के सीमा क्षेत्र में होगा जिसमें वाहन निबंधित है। समय पर कर का भुगतान नहीं करने पर विलम्ब की अवधि के अनुसार विहित दरों से अर्थदण्ड आरोपित होगा। उक्त अधिनियम में तदन्तर प्रावधान है कि कराधान पदाधिकारी चालू कर या अर्थदण्ड स्वीकार नहीं करेगा जब तक बकाये कर और अर्थदण्ड का पूरी तरह भुगतान हुआ हो।

हमने चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के 'वाहन' डेटाबेस के विश्लेषण में देखा कि 5,249 मामलों में कर के भुगतान की अवधि में टूटन थी जो तीन से 298 महीने के बीच थी। इसके फलस्वरूप ₹ 7.31 करोड़ के कर का उद्ग्रहण नहीं हुआ। हमने देखा कि अनुप्रयोग की तालिका में कर के भुगतान नहीं होने के ऐसे मामलों को सही ढंग से नहीं

रखा गया था।

हमने जमशेदपुर जिला परिवहन कार्यालय से संबंधित 117 मामलों में से 113 के हस्तचालित अभिलेखों में नमूना जाँच की (नवम्बर 2011) और पाया कि चालू कर भुगतान करने के 10 मामले स्वीकृत किये गये, यद्यपि इन मामलों में बकाये कर के भुगतान का ₹ 23,466 देय था। इसे बताये जाने पर जि.प.प. ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया और कहा कि इन मामलों में माँग सृजित किया जायेगा। तदन्तर, जि.प.प. बोकारो एवं राँची ने अपने उत्तर में कहा कि (दिसम्बर 2011) उनके कार्यालय से सम्बन्धित 2,060 मामलों के हस्तचालित सभी अभिलेखों की जाँच की गयी (बोकारो: 1,416 एवं राँची: 644) एवं 279 मामलों में त्रुटियाँ पायी गयी (बोकारो: 19 एवं राँची: 260) जिसके लिए ₹ 8.15 लाख की माँग सृजित की गयी है। यह इस तथ्य की पुष्टि करता है कि तालिका में कर भुगतान नहीं करने के मामले को प्रणाली में सही ढंग से नहीं लाया गया था।

4.8.9.8 कर स्थिति के अनियमित समाशोधन के कारण राजस्व की हानि

बि.मो.वा.क. अधिनियम और इसके अधीन बने नियमों के प्रावधानों के अन्तर्गत कर का भुगतान उसी काराधान पदाधिकारी को करना है जिसके सीमा क्षेत्र में वाहनों का निबंधन है। आवास/व्यवसाय के बदलने की स्थिति में, वाहन मालिक पूर्व काराधान पदाधिकारी द्वारा दिये गये अनापत्ति प्रमाण पत्र (एन.ओ.सी.) को प्रस्तुत करने के बाद ही नये काराधान पदाधिकारी को कर का भुगतान कर सकता है। मोटर वाहन कर तिमाही या वर्ष प्रारम्भ होने के पंद्रह दिनों के अंदर, जैसा भी मामला रहा है, भुगतेय है। तदन्तर, वि.मो.वा.क. नियम विलम्ब की अवधि के अनुसार विहित दरों पर अर्थदण्ड अधिरोपण का प्रावधान करता है।

हमने चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के 'वाहन' डेटाबेस का विश्लेषण किया जिससे पता चला कि निबंधित वाणिज्यिक वाहनों के 404 मामलों में, क्षेत्र (स्थान) में प्रविष्टि क्लियर टू डेट¹⁴ की प्रविष्टि टैक्स अप टू डेट¹⁵ के क्षेत्र (स्थान) की प्रविष्टि के बाद की तिथि में थी। इस प्रकार, उपर्युक्त मामलों में कर के वास्तविक भुगतान की अवधि से अधिक के लिए कर चुकाव स्वीकृत किया गया। हस्तचालित संधारित अभिलेखों की जाँच से पता चला कि हस्तचालित भरने के कारण ही कर स्थिति का अनियमित समाशोधन हुआ। अनुप्रयोग के संबंधित क्षेत्रों (स्थान) में स्वतः प्रविष्टि में

कमियों के फलस्वरूप सड़क एवं अतिरिक्त कर के रूप में ₹ 66.49 लाख के राजस्व की हानि हुई।

हमने जमशेदपुर जिला परिवहन कार्यालय से संबंधित सभी 25 मामलों के हस्तचालित अभिलेखों की नमूना जाँच (नवम्बर 2011) किया और पाया कि पाँच मामलों में कर के चुकता करने की स्वीकृति उस अवधि से अधिक अवधि के लिए दी गयी, जिसके लिए वास्वत में कर का भुगतान किया गया था, इसके फलस्वरूप इन मामलों में अर्न्तग्रस्त ₹ 5,033 के कर का कम आरोपण हुआ। हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद जि.प.प.ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया और कहा कि माँग सृजित की जायेगी। तदन्तर, जि.प.प. बोकारो एवं राँची अपने उत्तर में कहा (दिसम्बर 2011) कि उनके कार्यालय से सम्बन्धित 134 मामलों के हस्तचालित सभी अभिलेखों की जाँच की गयी (बोकारो: 42 एवं राँची: 92) एवं आठ मामलों में त्रुटियाँ पायी गयी (बोकारो: सात एवं राँची: एक) जिसके लिए ₹ 59,919 की माँग सृजित की गयी है। उपर वर्णित तथ्यों को देखते हुए विभाग को सरकारी राजस्व के हित में ऐसे सभी मामलों की जाँच करने की आवश्यकता है।

¹⁴ क्लियर - टू - डेट: कर दायित्य के चुकाने तक की तिथि।

¹⁵ टैक्स अप-टू-डेट: वह तिथि जिस दिन तक कर का भुगतान हो चुका है।

4.8.9.9 निबंधन संख्या के निर्गमन में अन्तराल

‘वाहन’ के अनुप्रयोग में प्रावधान था कि यदि किसी स्वेच्छा संख्या के लिए विकल्प नहीं दिया है तो निबंधन संख्या का आवंटन ऋंखला में होगा।

हमने चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के निबंधन संख्या की ऋंखला के निर्गमन की नमूना जाँच की और ‘वाहन’ के डेटाबेस का विश्लेषण किया, इसमें पाया कि तीन जिला परिवहन कार्यालयों¹⁶ में स्वेच्छा संख्या के लिए आरक्षित को छोड़कर 52 अवसरों पर

निबंधन संख्या के निर्गमन के अंतराल पाये गये। निबंधन संख्या को एक अनुक्रम में निर्गत होना था परन्तु कुछ क्रम संख्या अभिलेख में बिना किसी कारण के रिक्त थी। पूर्ववर्ती संख्या की उपलब्धता के बावजूद निबंधन हेतु अनुवर्ती संख्या की प्रविष्टि को स्वीकार करना सॉफ्टवेयर में अपर्याप्त प्रक्रय नियंत्रण को दर्शाता था।

हमने जमशेदपुर जिला परिवहन कार्यालय से संबंधित सभी तीन मामलों के हस्तचालित अभिलेखों की नमूना जाँच की (नवम्बर 2011) और पाया कि दो मामलों में मालिक तालिका (ओनर टेबुल) रिक्त रहने के कारण प्रणाली निबंधन संख्या में अंतराल दर्शाती थी जब कि एक मामले में संख्या को निर्धारित करना था। हमारे द्वारा मामले बताये जाने के बाद जि.प.प. ने हमारे द्वारा बताये गये तथ्यों की पुष्टि की, परन्तु इसके लिए कोई कारण प्रस्तुत नहीं किये गये।

4.8.9.10 समरूप/रिक्त निबंधन प्रमाण पत्र कार्ड चिप संख्या

निबंधन प्रमाण पत्रों के निर्गमन हेतु विक्रेताओं द्वारा ‘वाहन’ अनुप्रयोग के आँकड़ों का उपयोग किया जाता था।

हमने चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के वाहन डेटाबेस के विश्लेषण से देखा कि 616 मामलों में निबंधन प्रमाण पत्र दुहरा /समरूप स्मार्ट कार्ड चिप संख्या के

साथ निर्गत हुआ था तथा 112 मामलों में नि.प्र.प. रिक्त स्मार्ट कार्ड चिप संख्या के साथ निर्गत किये गये। अनुप्रयोग उचित ढंग से नहीं बनाया गया था जो इस प्रकार के दुहरे/रिक्त चिप संख्या के निर्गमन को रोक सके, इससे जाली नि.प्र. के निर्गत की संभावना/गुंजाईस का खतरा था। हमने यह भी देखा कि विक्रेता द्वारा प्रदान किया गया स्मार्ट कार्ड रीडर जि.प.प. और प्रवर्तन पदाधिकारियों द्वारा उपयोग में नहीं लाया जाता था। इस प्रकार स्मार्ट कार्ड पर आधारित नि.प्र.प. के बनने का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद (सितम्बर 2011) सरकार ने एन.आई.सी. को ऐसी अनयमितताओं के कारण की जाँच करने का निर्देश दिया (नवम्बर 2011)। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं।

¹⁶ जमशेदपुर, कोडरमा एवं राँची।

4.8.9.11 गलत ब्यौरे के साथ निबंधन प्रमाण पत्र का निर्गत होना

‘वाहन’ अनुप्रयोग के निबंधन मापदण्ड को वाहन वर्ग और अन्य प्राचलों पर आधारित स्वतः सड़क कर मूल्य गणना की सुविधा प्रदान की गयी थी। मूल्य में बदलाव नहीं होना है और यह स्वतः होगा। दो पहिया वाहनों के मामले में एक मुश्त कर की गणना करने के लिए प्राचल लदान रहित भार का ₹ 1,200, 100 कि.ग्रा. से कम/तक के वाहनों ओर 100 कि.ग्रा. से अधिक के वाहनों के लिए ₹ 1,500 रूपये था।

हमने चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के ‘वाहन’ डेटाबेस का विश्लेषण किया इसमें देखा कि 1,298 दो पहिया वाहनों के निबंधन के मामलों में 100 कि.ग्रा. से अधिक लदान रहित भार पर ₹ 1,200 की दर से एक मुश्त कर उद्ग्रहित किया गया था जबकि सही राशि ₹ 1,500 थी। तदन्तर, हमने देखा कि वाहनों का भार हस्तचालित संधारित निबंधन पंजी के अनुसार 100 कि.ग्रा. से कम/ तक था। अनुप्रयोग में

वाहन की विशेषताओं को भरते समय कम शुल्क/कर के मामलों को रद्द करने का प्रावधान नहीं था। इस प्रकार, डेटाबेस में उद्ग्रहित कर और उद्ग्रहणीय कर की सही स्थिति प्रदर्शित नहीं होती थी, और इस प्रकार यह अविश्वसनीय था। तदन्तर, निबंधन प्रमाण पत्र भी गलत लदान रहित भार के साथ निर्गत होता था और ₹ 3.89 लाख (₹ 300 प्रति वाहन की अंतरीय दर से संग्रहित) के कर के कम आरोपण की संभावना से इंकार नहीं किया जा सका।

हमने जमशेदपुर जिला परिवहन कार्यालय से संबंधित सभी 103 मामलों के हस्तचालित अभिलेखों की नमूना जाँच की (नवम्बर 2011) और पाया कि बिक्री प्रमाण पत्र में अभिलेखित वाहनों के लदान रहित भार के आधार पर एक मुश्त कर का उद्ग्रहण किया गया था। मास्टर टेबुल के अद्यतन नहीं होने के कारण लदान रहित भार निबंधित वाहनों के साथ मेल नहीं खाता था। हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद जि.प.प. ने हमारे द्वारा बताये गये तथ्यों की पुष्टि की, परन्तु इसके लिए कारण नहीं प्रस्तुत किये गये।

4.8.9.12 अनापत्ति प्रमाण पत्र निर्गत वाहनों के विरुद्ध स्फीत माँग

मो.वा. अधिनियम, बि.मो.वा.क. नियम और बि.मो.वा.क. अधिनियम के साथ पठित के. मो.वा. नियमों के प्रावधानों के अंतर्गत कराधान पदाधिकारी संतुष्ट होने के बाद कि वाहन के विरुद्ध कोई बकाया नहीं है, अनापत्ति प्रमाण पत्र (एन.ओ.सी) निर्गत करेगा तथा इसे नये कराधान पदाधिकारी को अग्रसारित करेगा। नया कराधान पदाधिकारी एन.ओ.सी. प्राप्त होने के बाद मालिक से आगे का कर स्वीकार करेगा।

हमने दोषी वाहनों के अनुप्रयोग से बनाये गये कर की स्थिति के साथ-साथ जावक पंजी/एन.ओ.सी. निर्गत पंजी की तुलनात्मक अध्ययन किया। चार चयनित जिला परिवहन कार्यालयों¹⁷ में हमने देखा कि एन.ओ.सी. के निर्गमन के अनुप्रयोग के प्रावधानों के बावजूद 1,548 वाहनों का अन्य राज्यों/जिलों के लिए हस्तचालित एन.ओ.सी. निर्गत किया गया। इसके फलस्वरूप इन वाहनों के विरुद्ध की गयी माँग

¹⁷ बोकारों, हजारीबाग, कोडरमा और राँची।

नवम्बर 2005 से ही अनुप्रयोग में लगातार सृजित की गयी थी। इसके फलस्वरूप वाहनों के विरुद्ध कर के भ्रांतिपूर्ण बकाये की ₹ 10.53 करोड़ की बढ़ी हुई माँग दिखायी गयी।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद (सितम्बर 2011) सरकार ने सभी जि.प.प. को हस्तचालित एन.ओ.सी निर्गमन को रोकने का निर्देश दिया (नवम्बर 2011) ताकि ऐसी बढ़ी हुई माँगों को रोका जा सके और हस्तचालित एन.ओ.सी. निर्गत की गयी पिछली प्रविष्टियों का प्रावधान बनाने के लिए कार्रवाई करने हेतु भी आश्वस्त किया। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं।

4.8.9.13 स्थानीय निबंधन चिन्ह का निर्धारण नहीं होना

मो.वा. अधिनियम एवं इसके अधीन बने नियमों के प्रावधानों के अंतर्गत, जहाँ अन्य राज्य का मोटर वाहन राज्य में 12 महीने से अधिक की अवधि के लिए उपयोग/रहता है तो वाहन मालिक द्वारा वाहनो के स्थानीय निबंधन चिन्ह के निर्धारण के लिए 12 महीने के भीतर किसी भी समय उचित शुल्क के साथ एन.ओ.सी. संलग्न आवेदन निबंधन पदाधिकारी को प्रस्तुत करेगा। यदि वाहन मालिक 12 महीने के भीतर आवेदन देने में असफल रहता है तो उसे अर्थदण्ड देना होगा जो पहले अपराध के लिए ₹ 100 और दूसरे या बाद के अपराध के लिए ₹ 300 तक हो सकता है।

हमने चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के 'वाहन' डेटाबेस का विश्लेषण किया एवं पाया कि 2,888 परिवहन वाहन बिना स्थानीय निबंधन चिन्ह निर्धारित किये पूर्ववर्ती राज्यों के निबंधन संख्या के साथ 12 महीने से अधिक की अवधि के लिए जिलों में पड़ा रहा। अनुप्रयोग में इस प्रकार की व्यवस्था नहीं थी जो 12 महीने के बाद की अवधि के लिए ऐसे वाहनों के कर प्राप्त करने में रोकड़पाल/उपयोगकर्ता को बताये/रोके। इसके फलस्वरूप

अर्थदण्ड के अतिरिक्त निर्धारण शुल्क के रूप में ₹ 15.51 लाख के राजस्व की हानि हुई।

हमने जमशेदपुर जिला परिवहन कार्यालय से संबंधित सभी 1,205 मामलों के हस्तचालित अभिलेखों की नमूना जाँच की (नवम्बर 2011)। हमने पाया कि एक वर्ष बीत जाने के बाद भी उनका स्थानीय निबंधन चिन्ह निर्धारित नहीं किया गया, इस प्रकार, इन वाहनों में सन्निहित ₹ 6.28 लाख का उद्ग्रहण नहीं हुआ। हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद जि.प.प. ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया और कहा कि वाहनों के वाणिज्यिक वाहन होने के कारण वाहन मालिकों से त्रैमासिक कर के भुगतान के समय निर्धारण शुल्क का उद्ग्रहण किया जायेगा। उपर्युक्त तथ्यों के आलोक में विभाग द्वारा सरकारी राजस्व के हित में ऐसे सभी मामलों की जाँच की आवश्यकता है।

4.8.9.14 उपयुक्त शीर्ष में सेवा कर का स्थानान्तरण नहीं होना

परिवहन आयुक्त, झारखण्ड के कार्यपालक अनुदेश (दिसम्बर 2006) के साथ पठित सेवा कर नियमों के प्रावधानों के अंतर्गत उपयुक्ता प्रमाण पत्र निर्गत करने के समय 12.24 प्रतिशत की दर से सेवा कर का आरोपण करना था। इस प्रकार से संग्रहित सेवा कर को “0044 सेवा कर” शीर्ष के अंतर्गत जमा करना था।

हमने चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के ‘वाहन’ डेटाबेस के विश्लेषण किया जिसमें देखा कि 2 जून 2005 से 18 जुलाई 2011 की अवधि के दौरान वाहनों के नये निबंधन के समय ₹ 98.41 लाख के सेवा कर का संग्रहण हुआ। सेवा कर की

संग्रहित राशि को ‘0044 सेवा कर’ के बदले शीर्ष ‘0041-वहनों पर कर’ के अंतर्गत जमा किया गया, जो अनियमित था। हमने यह भी देखा कि सेवाकर की राशि को शुल्क संग्रहण के समय 12.50 प्रतिशत की दर से संगणित कर अनुप्रयोग द्वारा स्वतः संगणित करने के बदले हस्तचालित तरीके से प्रविष्टि की गयी। इसके अतिरिक्त सेवाकर सहित उपयुक्तता शुल्क को उपयुक्तता प्रमाण पत्र के नवीकरण के समय सीधे बैंक में जमा कर दिया गया था, इसलिए कुल संग्रहित सेवाकर की राशि लेखापरीक्षा में पता नहीं लगायी जा सकी। प्रणाली भी संग्रहित सेवाकर पर किसी प्रकार का प्रतिवेदन उत्पन्न नहीं कर सका ताकि विभाग को किसी भी समय कर संग्रहण की राशि का पता लग सके। इस प्रकार ₹ 98.41 लाख अनियमित रूप से ‘वाहनों पर कर’ में रोका गया जिसे भारत सरकार के लेखा में आकलित होना चाहिए।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद (सितम्बर 2011) सरकार ने एन.आई.सी को तालिका संरचना में आवश्यक बदलाव लाने के लिए निर्देशित (नवम्बर 2011) किया ताकि सेवा कर की संगणना अलग से की जा सके और उपयुक्त शीर्ष में स्थानांतरित किया जा सके। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है।

4.8.10 सामान्य नियंत्रण

सामान्य नियंत्रण ऐसा वातावरण बनाता है जिसमें अनुप्रयोग प्रणाली और अनुप्रयोग नियंत्रण कार्य करता है यथा आई.टी. नीति, मानक और आई टी सुरक्षा से संबंधित दिशा-निर्देश तथा सूचना संरक्षण। लेखापरीक्षा के दौरान देखी गयी कमियों की चर्चा नीचे की कंडिकाओं में की गयी है :

4.8.10.1 सूचना सुरक्षा की कमी

हमने देखा कि सचिव सू.प्रौ.वि. ने परिवहन आयुक्त को पासवर्ड डिसिप्लिन को तोड़ने, विशेष सुविधा के सही परिभाषित अनुक्रम का अभाव और अपर्याप्त डेटा लॉग के संबंध में सूचित किया (दिसम्बर 2005)। उन्होंने परिवहन आयुक्त से संचालन की प्रक्रिया के अभाव की सवीक्षा एवं समीक्षा करने का अनुरोध किया था। तदन्तर, सचिव ने परिवहन सॉफ्टवेयर में डेटा की धोखाधड़ी और अवैध पहुँच के संबंध में परिवहन आयुक्त को सूचित किया (अगस्त 2006)।

● **‘सारथी’ एवं ‘वाहन’ अनुप्रयोगों में लेखापरीक्षा पदचिन्ह का प्रावधान नहीं करना**

इनपुट से आउटपुट चरण की प्रक्रियाओं को लेन-देन के बहाव के प्रत्येक बिन्दु पर खोज करने हेतु सू.प्रौ. अनुप्रयोग में लेखापरीक्षा पदचिन्ह को भी सम्मिलित किया गया है।

हमने ‘सारथी’ एवं ‘वाहन’ के डेटाबेस का विश्लेषण किया जिससे उद्घटित हुआ कि उपयोगकर्ता के क्रियाकलापों, जैसे कार्यक्रमों के अभिलेख (लॉग) और किये गये लेन-देन का अनुप्रयोग में लेखापरीक्षा पदचिन्ह हेतु नहीं बनाया गया है। यहाँ तक कि न्यूनतम

लेखापरीक्षा पदचिन्ह यथा लॉग इन/ लॉग आउट, तिथि/ उपयोगकर्ता का समय, डेटाबेस में नहीं लिया गया है। लेखापरीक्षा पदचिन्ह के अभाव में त्रुटियों के अतिरिक्त जो प्रणाली में आ सकता था, वहाँ जालसाजी की संभावना थी जो पता नहीं लगने वाली नियंत्रण कमजोरियों के कारण हो सकता था। सुरक्षा के प्रतिवेदित टूटन के पाँच वर्ष बीत जाने के बाद भी विभाग ने प्रणाली में लेखापरीक्षा पदचिन्ह के लिए कोई प्रावधान नहीं रखा, जिसके चलते दोषपूर्ण प्रणाली की आशंका हुई।

● **अपर्याप्त पासवर्ड नीति**

‘वाहन’ एवं ‘सारथी’ अनुप्रयोग उपयोगकर्ता के आई.डी. और पासवर्ड द्वारा प्रणाली की पहुँच तक रोकता है।

हमने देखा कि परिवहन आयुक्त ने सभी परिवहन कार्यालयों द्वारा पालन करने हेतु एक पासवर्ड नीति निर्गत किया (नवम्बर 2006)। तदन्तर, हमने देखा कि सामान्य पासवर्ड नियंत्रण कार्यों जैसे असफल लॉगइन कार्यों पर रोक,

पूर्व परिभाषित अवधि के बाद पासवर्ड के स्वतः समाप्त होने, अनुप्रयोग प्रवर्तन, पासवर्ड का सावधिक परिवर्तन और विशिष्ट प्रकार के संयोजन के साथ पासवर्ड की पूर्व परिभाषित सीमा अस्तित्व में नहीं थे। यहाँ तक कि पासवर्ड नीति के निर्गत होने के पाँच वर्षों के बाद भी विभाग प्रणाली में सामान्य पासवर्ड नियंत्रण कार्यों के प्रावधानों को बनाने और अनधिकृत पहुँच के खतरों से प्रणाली को बचाने तथा अनुवर्ती क्षति को बचाने में असफल रहा।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद (सितम्बर 2011) सरकार ने स्वीकार किया (नवम्बर 2011) कि प्रणाली में कोई लेखापरीक्षा पदचिन्ह नहीं था और कहा कि एन.आई.सी. को प्रणाली में लेखापरीक्षा पदचिन्ह के प्रावधान के लिए अनुरोध किया जायेगा। सरकार ने एन.आई.सी. को पासवर्ड नीति से संबंधित प्रणाली में बदलाव करने के लिए निर्देशित किया। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं।

● **कर्तव्यों का अपर्याप्त वियोजन**

हमने पाया कि उपयोगकर्ता आई.डी. और पासवर्ड के अनुप्रयोग को उपयोगकर्ताओं में बाँटा जा रहा था। तदन्तर यह देखा गया कि अनुमतिकर्ता की भूमिका (कार्य) भी स्वयं संचालकों द्वारा निभायी जा रही थी और “मेनू” तक पहुँचने की अनुमति जो पदाधिकारियों या प्रशासन के द्वारा होनी चाहिए, संचालकों को पहुँचने की अनुमति दी गयी थी। इस स्थिति में कदाचार और अनुत्तरदायित्व की गुंजाइस थी। विभाग ने जोखिम निर्धारण हेतु कोई उपाय नहीं किया था यद्यपि सचिव सू.प्रौ.वि. द्वारा अनुरोध किया गया था, इससे असुरक्षित प्रणाली का गलत उपयोग हुआ। दृष्टान्तस्वरूप कुछ मामले नीचे की तालिका में उल्लिखित हैं:-

जिला परिवहन कार्यालय	उपयोग कर्ता आई डी	उपयोग कर्ता का प्रभार	मेनू तक पहुँच	उपयोगित भूमिका
बोकारो	मनोज	संचालक	मैनेज मास्टर टेबुल	प्रशासक
	ओ.पी.आर	संचालक	कर में छूट	पदाधिकारी
जमशेदपुर	साजिद	संचालक	निबंधन डेटा में बदलाव	प्रशासक
	अमित	लिपिक	उपयुक्तता रद्दीकरण	पदाधिकारी

हमारे द्वारा मामला बताये जाने पर (सितम्बर 2011), सरकार ने स्वीकार (नवम्बर 2011) किया कि यह एक गंभीर मामला था और सभी जि.प.प. को निर्देशित किया कि कर्तव्यों के अपर्याप्त वियोजन हेतु नियंत्री पदाधिकारी उत्तरदायी होंगे। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं।

4.8.10.2 प्रबंधन नियंत्रण में बदलाव की कमी

हमने देखा कि सॉफ्टवेयर में परिवर्तन का प्रलेखन नहीं था, इसके अनुमोदन और जाँच का यद्यपि सॉफ्टवेयर में नवम्बर 2007 में स्वेच्छा शुल्क का परिवर्तन और मई 2011 में व्यक्तिगत वाहनों पर एक मुश्त कर में बढ़ोत्तरी की गयी थी। इस प्रकार, प्रणाली में अपर्याप्त प्रबंधन नियंत्रण बदलाव के कारण आँकड़ों और प्रणाली में आकस्मिक या विद्वेषपूर्ण बदलाव का जोखिम था।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद (सितम्बर 2011) सरकार ने एन.आई.सी. को सॉफ्टवेयर में बदलावों के प्रलेखन करने का निर्देश दिया (नवम्बर 2011)। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं।

4.8.10.3 कार्य निरंतरता नियोजन का अभाव

कार्य निरंतरता योजना यह सुनिश्चित करने हेतु आवश्यक है कि संगठन व्यवसाय की उपेक्षा को रोक सकता है और कुल या सूचना उपलब्धता के आंशिक अवरोध को जारी रखता है। इस प्रकार के कार्य निरंतरता योजना के आँकड़ों का नियमित दिया जाना उसका मेरूदण्ड (शक्ति) है।

हमने देखा कि विभाग द्वारा बैकअप नीति और दुष्कर पुनः प्राप्ति प्रक्रिया नहीं अपनायी गयी थी। यद्यपि आँकड़ों को भरने का कार्य एन.आई.सी. द्वारा एन.आई.सी. झारखण्ड के आँकड़ा केन्द्र से सीधे जुड़े हुए सर्वर के माध्यम से लिया गया था, बैकअप लेने की बारम्बरता और इसके एकत्रित होने

के स्थान तथा बैकअप आँकड़ों की जाँच के लिए पुनरुद्धार से संबंधित कोई प्रलेखित प्रक्रिया नहीं थी।

तदन्तर हमने देखा कि बोकारो और कोडरमा में नि.प्र.प. और चा. अ.प. के निर्गत होने से संबंधित प्रणाली में खराबी के कारण दो से पाँच दिनों तक बाधित रहा। जि.प.प. ने कहा (अगस्त 2011) कि प्रणाली में खराबी हो जाने पर कार्य हस्तचालित ढंग से सम्पादित किया गया। इस प्रकार, बैकअप नीति और दुष्कर पुनः प्राप्ति प्रक्रिया के नहीं बनने के कारण हस्तचालित कार्य हुआ जिससे कम्प्यूटरीकरण का मुख्य उद्देश्य पूर्ण नहीं हुआ।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद (सितम्बर 2011) सरकार ने एन.आई.सी. को कार्य निरंतरता नियोजन विकसित करने का निर्देश (नवम्बर 2011) दिया। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं।

4.8.10.4 राष्ट्रीय अवकाश दिनों में कार्य

परिवहन विभाग और सभी परिवहन कार्यालय राष्ट्रीय अवकाश के दिन बन्द रहते हैं।

चयनित जिला परिवहन कार्यालयों के वाहन डेटाबेस का विश्लेषण में हमने देखा कि निम्नलिखित कार्य राष्ट्रीय अवकाश के दिनों

में संचालित किये गये:

- 1,516 मामलों में निबंधन कार्य का संचालन;
- 1,165 मामलों में निबंधन चिन्ह का आवंटन; और
- नौ मामलों में वाहनों की उपयुक्तता।

हमारे द्वारा मामला बताए जाने के बाद (सितम्बर 2011) सरकार ने सभी जि.प.प. को अनधिकृत कार्य को रोकने के लिए पर्याप्त उपाय करने का निर्देश (नवम्बर 2011) दिया, यदि कार्य की अधिकता के कारण कार्य राष्ट्रीय अवकाश के दिनों में किया गया है।

4.8.11 राष्ट्रीय अनुज्ञा पत्र प्रणाली की स्थिति

राष्ट्रीय अनुज्ञा पत्र (एन.पी.) स्वीकृत करने के लिए राष्ट्रीय अनुज्ञा पत्र प्रणाली (एन.पी.एस.) एक ऑनलाइन एलेक्ट्रॉनिक प्रणाली, एन.आई.सी. की सलाह से विकसित किया गया और राज्य के निदेशालय स्तर पर कार्यान्वित किया गया (15 सितम्बर 2010)। केन्द्र सरकार ने राजपत्रित अधिसूचना दिनांक 28 जुलाई 2010 के अनुसार एन.पी. लेखा का ब्यौरा और राज्य और केन्द्र शासित राज्यों के हिस्से को अधिसूचित किया जिसमें झारखण्ड का प्रत्येक ₹ 15,000 के लिए ₹ 604 का हिस्सा था।

हमने परिवहन आयुक्त से एन.पी. के निर्गमन से संबंधित आँकड़ों को प्राप्त किया जिससे उद्घटित हुआ कि अनुज्ञा पत्र प्रणाली द्वारा सितम्बर 2010 से अगस्त 2011 तक कुल 11,852 एन.पी. निर्गत हुए। परन्तु जिला परिवहन कार्यालयों के साथ निदेशालय की संबद्धता की स्थापना नहीं होने के कारण वाहन ब्यौरे की प्रविष्टि के दुहराव, वाहनों के मालिकनामा/ निबंधन से संबंधित वाहनों के ब्यौरे के आँकड़ों की प्रमाणिकता, कर की अद्यतन स्थिति आदि के अतिरिक्त निदेशालय स्तर पर कम्प्यूटरीकृत परिसर में जाँच नहीं हो

सकी जिससे परिवहन विभाग के कम्प्यूटरीकरण का उद्देश्य पूरा नहीं हुआ।

हमारे द्वारा मामले बताए जाने के बाद (सितम्बर 2011) सरकार सम्बद्धता स्थापित करने पर सहमत हुई (नवम्बर 2011) ताकि आँकड़ों की प्रमाणिकता की जाँच की जा सके। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है।

4.8.12 अनुश्रवण के मुद्दे

4.8.12.1 अनुबंध का नवीनीकरण नहीं होना

परिवहन विभाग ने स्मार्ट कार्ड पर आधारित डी. एल., आर.सी., कर भुगतान और परमिट पर 'बुट' प्रणाली के तहत निर्गमन से संबंधित कार्य के लिए विक्रेता के साथ पाँच वर्षों के लिए कम्प्यूटरीकृत प्रणाली के अंतर्गत 'वाहन' और 'सारथी' अनुप्रयोग सॉफ्टवेयर का आंशिक आउट सोर्स अनुबंध (सितम्बर 2004) किया।

हमने देखा कि विक्रेताओं के साथ अनुबंध सितम्बर 2009 में समाप्त हो गया परन्तु विक्रेता द्वारा दो वर्ष बीत जाने के बाद भी अनुबंध का नवीनीकरण हुए बिना आवंटित कार्य को जारी रखा (सितम्बर 2011)। अनधिकृत रूप से जारी रखे कार्य को अनुबंध के नवीकरण के लिए विभाग द्वारा न तो रोका गया और न कोई कार्रवाई ही की गयी। ऐसे

अनधिकृत कार्य से राजस्व के हानि की संभावना और मुख्य आँकड़ों के दुरुपयोग का जोखिम भी रहता है, इसके अतिरिक्त वैधानिक जटिलताओं की संभावना भी रहती है। यह विभाग के कमजोर अनुश्रवण को दर्शाता है।

हमारे द्वारा मामले बताये जाने के बाद (सितम्बर 2011) सरकार ने कहा (नवम्बर 2011) कि स्मार्ट कार्ड निर्गत करने के कार्य हेतु निविदा की प्रक्रिया आरंभ की जा रही है। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुआ है।

4.8.12.2 प्रशिक्षण योजना का नहीं लाया जाना

आई.डी.सी.आई.एम. के निर्णय (दिसम्बर 2003) के अनुसार सहायकों के लिए पाँच दिन और जिला परिवहन पदाधिकारियों/क्षेत्रीय परिवहन पदाधिकारियों के लिए दो दिन का प्रशिक्षण संचालित करना था। विभाग के कम्प्यूटरीकरण के चरण-। और ॥ के अंतर्गत कर्मचारियों/ पदाधिकारियों को 'वाहन' और 'सारथी' के लिए प्रशिक्षण और अनुप्रयोग सॉफ्टवेयर से संबंधित मामलों पर तकनीकी समर्थन प्रदान करने का उत्तरदायित्व एन.आई. सी. को था।

हमने देखा कि यद्यपि चरण-। के दौरान प्रशिक्षण कार्यक्रम संचालित किये गये परन्तु चरण-॥ के अंतर्गत प्रशिक्षण योजना, अनुसूचियों, प्रस्तावनाओं आदि से संबंधित कोई अभिलेख नहीं पाया गया। विभाग भी कम्प्यूटर प्रणाली के निर्बाध कार्य करने हेतु चरण-॥ के अंतर्गत विभाग के कर्मचारियों/ पदाधिकारियों के प्रशिक्षण संचालित करने हेतु एन.आई. सी. को आगे आने के लिए नहीं कहा। इस प्रकार, प्रशिक्षण कार्यक्रम के नहीं बनने के कारण कर्मचारी प्रणाली में

बदलाव/अद्यतन स्थिति से परिचित नहीं थे, इसके फलस्वरूप, अनियमितताएँ, आकड़ों में त्रुटियाँ और व्यावसायिक प्रक्रियाओं के हस्तचालित संचालन पर आश्रित रहना पड़ा।

हमारे द्वारा मामला बताए जाने के बाद (अक्टूबर 2011) सरकार ने कहा (नवम्बर 2011) कि प्रशिक्षण योजना शीघ्र ही बनायी जायेगी। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं।

4.8.13 उपसंहार

एन.आई.सी.टी.आर.ए.एन. अनुप्रयोग की प्रणाली/निर्माण की कमियों को 31 मार्च 2003 (कंडिका 4.2) के अंत होने वाले वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन (राजस्व प्राप्ति) के माध्यम से उजागर किया गया था और जुलाई 2007 में लोक लेखा समिति में भी चर्चा हुई। 'वाहन' और 'सारथी' अनुप्रयोग बिना एन.आई.सी.टी.आर.ए.एन. अनुप्रयोग की कमियों पर विचार करते हुए विकसित किया गया, इसके चलते इन अनुप्रयोगों में उसी प्रकार की प्रणाली/निर्माण की कमियाँ अभी तक विद्यमान हैं। आवश्यक व्यवसायिक प्रक्रियाओं का पूर्णतः होना सुनिश्चित नहीं किया गया। इसके कार्यान्वयन के सात वर्षों के बाद भी सूचना उपलब्धता को बढ़ाने के उद्देश्य और पारदर्शिता, बेहतर सेवा प्रदान करने में सभी परिवहन कार्यालय सुनिश्चित नहीं कर सका तथा राजस्व क्षरण भी बंद नहीं हो सका एवं व्यावसायिक प्रक्रियाओं के हस्तचालन संचालन पर आश्रित होना भी जारी रहा।

4.8.14 अनुशंसाएँ

सरकार विचार कर सकती है कि:

- विहित नियमों एवं प्रक्रियाओं के अक्षरशः पालन हेतु निर्देश निर्गत करने;
- विभाग में अंतर संबद्धता सुनिश्चित करने हेतु उपयुक्त तंत्र बनाने;
- आँकड़ों की परिशुद्धता और पूर्णता सुनिश्चित करते हुए आई.टी.अनुप्रयोग में जाँच प्रदान करने;
- कर निकासी के स्वतः उत्पन्न हेतु अनुप्रयोग में सुविधा प्रदान करने;
- सेवा कर की संगणना और स्थानान्तरण हेतु अलग से सुविधा प्रदान करने ; एवं
- कार्य निरंतरता प्रक्रिया, दुष्कर पुनः प्राप्ति योजना, बाहर के अभिकरणों पर निर्भरता कम करने हेतु कर्मचारियों का प्रशिक्षण, लेखापरीक्षा पदचिन्ह को सुनिश्चित करने, पासवर्ड और उपयोगकर्ता आई.डी. नीति को बनाने और कार्यान्वित करने।

अन्य लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ

4.9 अधिनियमों / नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं होना

बिहार मोटर वाहन करारोपण (बि.मो.वा.क.) अधिनियम, 1994 (झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत), मोटर वाहन अधिनियम, 1988, बिहार वित्तीय नियमावली (झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत) और उसके अधीन बनाये गये नियमों में प्रावधान है :

- (i) वाहन स्वामियों द्वारा विनिर्दिष्ट दर से मोटर वाहन कर का भुगतान;
- (ii) संग्रहित राजस्व को सरकारी खातों में ससमय जमा करना; और
- (iii) विनिर्दिष्ट दर से पंजीयन शुल्क का भुगतान करना।

हमने देखा की परिवहन विभाग ने अधिनियमों/नियमों के कुछ प्रावधानों का पालन नहीं किया, जो अनुवर्ती कंडिकाओं में दिये गये हैं:

4.10 वाहन करों का उद्ग्रहण नहीं होना

बि.मो.वा.क. अधिनियम और नियमों के प्रावधानों के अंतर्गत, पंजीकृत वाहन स्वामियों को वैयक्तिक वाहन के अलावे, कर पदाधिकारी के यहाँ, जिसके क्षेत्राधिकार में वाहन पंजीकृत है, भुगतित अवधि के उपरान्त करों का भुगतान करना है। नियत समय में कर का भुगतान नहीं करने पर करारोपण पदाधिकारी निर्धारित दर से अर्थदण्ड लगा सकते हैं। यदि विलंब 90 दिनों से अधिक है तो अर्थदण्ड बकाये कर का दुगुना आरोपित किया जा सकता है। प्रमादियों के विरुद्ध जि.प.प. को माँग पत्र निर्गत करना है।

4.10.1 19 जिला परिवहन कार्यालयों¹⁸ में मई 2010 और मार्च 2011 के बीच करारोपण पंजी और कम्प्यूटरीकृत डाटा की नमूना जाँच में हमने देखा कि जुलाई 2006 और मार्च 2011 के मध्य 1,251 वाहन स्वामियों ने कर का भुगतान नहीं किया। कर भुगतान नहीं करने का कोई कारण अभिलेख में दर्ज नहीं पाया गया। जि.प.प. द्वारा चूककर्ता वाहन स्वामियों के विरुद्ध माँग सृजित नहीं की गयी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 6.12 करोड़ के अर्थदण्ड सहित

₹ 9.17 करोड़ कर का कम आरोपण हुआ।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने पर 14 जि.प.प.¹⁹ (नवम्बर 2010 और अक्टूबर 2011 के बीच) ने कहा कि 718 मामलों में माँग पत्र निर्गत किये गये, जिसमें से छः जि.प.प.²⁰ ने 300 मामलों में नीलामपत्र वाद दायर किया और आठ जि.प.प.²¹ ने 108 मामलों में ₹ 66.22 लाख की

¹⁸ बोकारो, चतरा, चाईबासा, देवघर, धनबाद, दुमका, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, कोडरमा, लातेहार, लोहरदगा, पाकुड़, पलामू, राँची, सरायकेला-खरसावाँ और सिमडेगा।

¹⁹ बोकारो, चतरा, देवघर, दुमका, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, लातेहार, लोहरदगा, पाकुड़, राँची, सरायकेला-खरसावाँ और सिमडेगा।

²⁰ बोकारो, जमशेदपुर, जामताड़ा, लातेहार, लोहरदगा और पाकुड़।

²¹ बोकारो, देवघर, हजारीबाग, जमशेदपुर, लोहरदगा, पाकुड़, राँची और सरायकेला-खरसावाँ।

वसूली की। यद्यपि अन्य पाँच जि.प.प.²² (अगस्त 2010 और मार्च 2011) ने कहा कि प्रमादियों के विरुद्ध माँग पत्र निर्गत किये जायेंगे। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2012)।

सितम्बर 2011 में अनुगामी स्मरण पत्र सहित मामला सरकार को मई 2011 में प्रतिवेदित किया; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2012)।

4.10.2 17 जिला परिवहन कार्यालयों²³ में करारोपण पंजी की जाँच (मई 2010 से मार्च 2011) में हमने देखा कि जून 2006 और जनवरी 2011 के बीच 1,583 ट्रेलर स्वामियों ने पथ कर एवं अतिरिक्त कर का भुगतान नहीं किया। जि.प.प. ने प्रमादियों के विरुद्ध माँग सृजन नहीं किया। अधिनियम/नियमावली के प्रावधानों को लागू करने में जि.प.पदा. की असफलता के परिणामस्वरूप ₹ 1.29 करोड़ अर्थदण्ड सहित ₹ 1.94 करोड़ के कर का कम आरोपण हुआ।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद 12 जि.प.प.²⁴ (नवम्बर 2010 और अक्टूबर 2011 के बीच) कहा कि 999 मामलों में माँग पत्र निर्गत किये गये जिसमें पाँच जि.प.प.²⁵ ने 291 मामलों में नीलामपत्र वाद दायर किया और नौ जि.प.प.²⁶ ने 130 मामलों में ₹ 11.06 लाख की वसूली की। यद्यपि अन्य पाँच जि.प.प.²⁷ ने कहा (अगस्त 2010 और मार्च 2011 के मध्य) कि प्रमादियों के विरुद्ध माँग पत्र निर्गत किये जायेंगे। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2012)।

सितम्बर 2011 में अनुगामी स्मरण पत्र सहित हमने मामला सरकार को मई 2011 में प्रतिवेदित किया; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2012)।

4.11 व्यापार कर का कम वसूली होना

बि.मो.वा.क. अधिनियम के अन्तर्गत विनिर्माता/व्यवसायी उसके व्यवसाय के क्रम में अधिकार में रहे मोटर वाहनों पर अनुसूची III में विनिर्दिष्ट वार्षिक दर से कर का भुगतान करेगा। व्यवसायी को वित्तीय वर्ष समाप्ति पर उसके द्वारा दाखिल विवरणी के आधार पर वार्षिक कर का भुगतान करना है। नियत समय में कर का भुगतान नहीं करने पर करारोपण प्राधिकारी निर्धारित दर से अर्थदण्ड आरोपित कर सकते हैं। यदि विलंब 90 दिनों से अधिक है तो, अर्थदण्ड बकाये कर का दुगुना आरोपित किया जा सकता है।

जिला परिवहन कार्यालय, बोकारो और देवघर का जुलाई 2010 और मार्च 2011 के बीच व्यापार कर पंजी और संचिका की समीक्षा में हमने देखा कि मोटर वाहन के 11 व्यवसायियों को 2007-08 और 2009-10 की अवधि के दौरान ₹ 3.51 लाख व्यापार कर का भुगतान करना था। 2007-08 एवं 2008-09 के दौरान कोई भुगतान नहीं किया गया और सिर्फ दो व्यवसायियों ने 2009-10 के लिये निर्धारित

²² चाईबासा, धनबाद, गोड्डा, कोडरमा और पलामू।

²³ बोकारो, चतरा, चाईबासा, देवघर, धनबाद, दुमका, गोड्डा, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, जामताड़ा, कोडरमा, लोहरदगा, पाकुड़, पलामू, राँची और सिमडेगा।

²⁴ बोकारो, चतरा, देवघर, दुमका, गुमला, हजारीबाग, जामताड़ा, जमशेदपुर, लोहरदगा, पाकुड़, राँची और सिमडेगा।

²⁵ बोकारो, जमशेदपुर, जामताड़ा, लोहरदगा और पाकुड़।

²⁶ बोकारो, चतरा, देवघर, गुमला, हजारीबाग, जमशेदपुर, लोहरदगा, पाकुर और राँची।

²⁷ चाईबासा, धनबाद, गोड्डा, कोडरमा और पलामू।

विवरणी प्रस्तुत किया और ₹ 1.22 लाख व्यापार कर जमा किया। जि.प.प. द्वारा न तो विवरणी की जाँच की गई न ही व्यवसायियों के विरुद्ध माँग सृजन किया गया जिसके फलस्वरूप ₹ 5.54 लाख अर्थदण्ड सहित ₹ 7.83 लाख व्यापार कर का कम भुगतान हुआ।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद जि.प.प. ने कहा (अप्रैल और जून 2011 के बीच) कि सभी मामलों में माँग पत्र निर्गत किये गये हैं, जिसमें से 10 मामलों में नीलामपत्र वाद दायर किया गया और जि.प.प. बोकारो द्वारा एक मामले में ₹ 17,000 की वसूली की गई। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2012)।

सितम्बर 2011 में अनुगामी स्मरण पत्र सहित हमने मामला सरकार को मई 2011 में प्रतिवेदित किया; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2012)।

4.12 बैंकों द्वारा संग्रहित राजस्व जमा करने में विलम्ब के कारण ब्याज की हानि

बिहार वित्तीय नियमावली के प्रावधानों के अंतर्गत सभी संव्यवहार को बिना विलम्ब किये सरकारी लेखा में आकलित कर देना है और सरकारी बकाये के रूप में प्राप्त सभी राशियों को भी सरकारी लेखे में जमा करना है। रा.प.आ. झारखण्ड के अनुदेशों के अनुसार अप्रैल से फरवरी के दौरान बैंकों द्वारा संग्रहित राशि को भारतीय स्टेट बैंक, डोरण्डा शाखा, राँची में इस प्रकार अंतरित करना है कि एक निश्चित माह की सभी प्राप्तियाँ अधिक से अधिक अनुवर्ती माह के प्रथम सप्ताह में अंतरित हो जाय। मार्च महीने में जमा राशि 31 मार्च तक निश्चित रूप से अंतरित करना है ताकि एक वित्तीय वर्ष में जमा सभी राशियाँ उसी वित्तीय वर्ष में सरकारी लेखे में अंतरित हो जाय। अप्रैल 2003 में निर्गत भारतीय रिजर्व बैंक के अनुदेशों के अनुसार एक करोड़ रुपये से अधिक तिमाही औसत शेष को बैंकों द्वारा विलम्ब से सरकारी लेखा में प्रेषण करने पर आठ प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से ब्याज देय है।

चार जिला परिवहन कार्यालयों²⁸ में संग्रहित राजस्व अंतरण की बैंक विवरणी की नमूना जाँच में हमने जून 2010 और सितम्बर 2010 के बीच देखा कि संग्राहक बैंक जैसे पंजाब नेशनल बैंक और एक्सिस बैंक ने संग्रहित राजस्व को सरकारी खाते में जमा करने के लिए भारतीय स्टेट बैंक, डोरण्डा शाखा, राँची में निर्धारित समय से अंतरित नहीं किया। विलम्ब की अवधि एक माह से 11 माह थी और मार्च 2010 के अंत में ₹ 18.31 करोड़ अवरुद्ध रखा। तदन्तर, संग्राहक बैंकों द्वारा 2008-09 और 2009-10 के दौरान सरकारी राजस्व को विलम्ब से अंतरित करने के कारण ब्याज के रूप में ₹ 1.65 करोड़ जमा नहीं किया गया। कोई भी ऐसा अभिलेख नहीं मिला जिससे पता चले कि विभाग ने संग्राहक बैंकों के समक्ष ब्याज अदायगी का मामला उठाया हो।

²⁸ बोकारो, धनबाद, जमशेदपुर और राँची।

हमारे द्वारा मामला उठाये जाने के बाद जि.प.प. जमशेदपुर ने कहा (अगस्त 2011) कि पंजाब नेशनल बैंक पर नीलामपत्र वाद दायर किया गया है जबकि अन्य तीन जि.प.प. ने कहा कि संग्रहित राजस्व को ससमय अंतरण का मामला बैंक प्रबंधन को प्रेषित किया जायेगा। तदन्तर उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2012) ।

सितम्बर 2011 में अनुगामी स्मरण पत्र सहित हमने मामला सरकार को मई 2011 में प्रतिवेदित किया; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2012)।

4.13 अभ्यर्पण में अर्न्तग्रस्त वाहनों पर कर का आरोपण नहीं होना

बि.मो.वा.क अधिनियम झारखण्ड सरकार द्वारा यथा अंगीकृत और उसके अधीन निर्मित नियमावली के अंतर्गत जब मोटर वाहन स्वामी अपने वाहन का उपयोग किसी निश्चित अवधि के लिये, जो एक बार में छः महीने से अधिक नहीं होगी, नहीं करना चाहता है तो उसे सक्षम प्राधिकारी द्वारा कर भुगतान से छूट दी जा सकती है बशर्ते छूट का उसका दावा वांछित साक्ष्यों से समर्थित हो। जिस अवधि के लिये वाहन का उपयोग नहीं किया गया उसे कर भुगतान से छूट मिल सकती है बशर्ते निर्धारित नियम का पालन किया गया हो। किसी विस्तार के अभाव में यह माना जायेगा कि वाहन का उपयोग किया गया है और कर भुगतेय है। यदि कर भुगतान करने में 90 दिनों से अधिक का विलंब होता है तो अर्थदण्ड देय कर का दुगुना, आरोपित किया जा सकता है।

अभ्यर्पण पंजी की नमूना जाँच में हमने देखा (अगस्त 2010 और जनवरी 2011) कि जिला परिवहन कार्यालय, जमशेदपुर और हजारीबाग में जुलाई 2008 और जुलाई 2009 के मध्य 12 वाहन अभ्यर्पित हुए। तथापि, निर्धारित अवधि की समाप्ति के उपरान्त भी वाहन अभ्यर्पण में रखा गया और उस अवधि के लिये स्वामी ने अग्रेतर विस्तार एवं नया शपथ-पत्र दायर नहीं किया जो अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन था। अतः वाहन स्वामियों को जनवरी 2009 से जनवरी 2011 की अवधि के लिये कर एवं अर्थदण्ड का भुगतान करना था। जि.प.प. ने निर्धारित अभ्यर्पण अवधि की समाप्ति के

उपरान्त वाहन स्वामियों पर माँग का सृजन नहीं किया। इसके फलस्वरूप ₹ 5.73 लाख अर्थदण्ड सहित ₹ 8.60 लाख कर का आरोपण नहीं हो सका ।

हमारे द्वारा मामला बताये जाने के बाद जि.प.प. जमशेदपुर ने कहा (अगस्त 2011) कि सभी मामलों में नीलामपत्र वाद दायर किये गये हैं, जबकि जि.प.प. हजारीबाग ने कहा (जनवरी 2011) कि माँग पत्र निर्गत किये जायेंगे। तदन्तर, उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2012) ।

सितम्बर 2011 में अनुगामी स्मरण पत्र सहित हमने मामला सरकार को मई 2011 में प्रतिवेदित किया; उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (फरवरी 2012) ।