विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में तीन अध्याय सम्मिलित हैं: प्रथम अध्याय में राज्य की वित्तीय स्थिति, योजना तथा लेखापरीक्षा का संचालन और लेखापरीक्षा प्रतिवेदन पर अनुवर्ती कार्रवाई सम्मिलित है। इस प्रतिवेदन के अध्याय दो में पाँच निष्पादन लेखापरीक्षा समीक्षा जिसमें एक विषयक लेखापरीक्षा तथा एक अनुवर्ती लेखापरीक्षा समीक्षा शामिल है तथा अध्याय तीन विभिन्न विभागों के अनुपालन लेखापरीक्षा से संबंधित है। इस प्रतिवेदन में निष्पादन लेखापरीक्षा, विषयक लेखापरीक्षा/अनुवर्ती लेखापरीक्षा तथा अनुपालन लेखापरीक्षा कंडिकाओं के जाँच परिणाम सम्मिलित हैं, जिनका कुल मौद्रिक मूल्य ₹6299.22 करोड़ है।

लेखापरीक्षा भारतीय लेखा तथा लेखापरीक्षा विभाग हेतु विहित लेखापरीक्षा मानकों के अनुसार संचालित की गई है। लेखापरीक्षा नमूनों का चयन, संख्यिकीय नमूना प्रणाली के साथ–साथ जोखिम आधारित विवेकपूर्ण नमूना के आधार पर किया गया है। प्रत्येक निष्पादन लेखापरीक्षा में अंगीकृत विशिष्ट लेखापरीक्षा प्रक्रिया को दर्शाया गया है लेखापरीक्षा निष्कर्ष निकाले गये हैं तथा अनुशंसाएँ सरकार के दृष्टिकोण को ध्यान में रखते हुए की गई है। मुख्य लेखापरीक्षा परिणामों का सारांश इस विहंगावलोकन में प्रस्तुत किया गया है।

1. विभागों/कार्यकलापों/कार्यक्रमों का निष्पादन लेखापरीक्षा

(i) बिहार में राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन (एन.आर.एच.एम.) का कार्यान्वयन

भारत सरकार (भा.स.) द्वारा अप्रैल 2005 में समाज के सभी वर्गो को गुणवत्तापूर्ण स्वास्थ्य सेवाऐं प्रदान करने के उद्देश्य से एक विस्तृत स्वास्थ्य कार्यक्रम राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन (एन.आर.एच.एम.) शुरू किया गया।

स्वास्थ्य केन्द्रों में अपर्याप्त जन्मपूर्व देखभाल तथा स्त्री–रोग विशेषज्ञ की कमी के कारण लगभग गर्भवती महिलाओं की आधी संख्या द्वारा गृह प्रसव को ही चुना गया। मातृ मृत्यु दर 1,00,000 गर्भवती महिलाओं पर 100 के लक्ष्य के विरूद्ध 208 पाया गया।

राज्य में रेफरल अस्पताल (आर.एच.) प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र (पी.एच.सी.) तथा स्वास्थ्य उप–केन्द्र (एच.एस.सी.) क्रमशः 923, 3077 तथा 18460 की आवश्यकता थी। तथापि, राज्य में मात्र 70 आर.एच,. 1883 पी.एच.सी. तथा 9729 एच.एस.सी. थे।

प्रत्येक रेफरल अस्पताल/प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र में आयुष का गठन नही किया गया था तथा आयुष औषधियों की नियमित आपूर्त्ति सुनिश्चित नहीं की गई थी।

राज्य में चिकित्सा पदाधिकारियों/विशेष चिकित्सा पदाधिकारियों (एम.ओ.) की स्वीकृत बल 12,178 थी, जिसके विरूद्ध मात्र 5212 चिकित्सा पदाधिकारी ही कार्यरत थे। राज्य में औक्जिलरी नर्स तथा मिडवाईफ (ए.एन.एम.)/स्टॉफ नर्स 29,582 की आवश्यकता थी जिसके विरूद्ध 20,917 पदस्थापित थे।

(कंडिका 2.1)

(ii) भवन निर्माण विभाग के कार्यकलाप

भवन निर्माण विभाग (भ.नि.वि.) का उद्देश्य सिंचाई और वन विभाग एवं बिहार पुलिस भवन निर्माण निगम के भवनों को छोड़कर सभी विभागों के आवासीय और गैर–आवासीय सरकारी भवनों का निर्माण, मरम्मत तथा रख–रखाव करना है।

भ.नि.वि. द्वारा कार्यों का वार्षिक योजना, बिना मु.अ. से प्रस्ताव को प्राप्त किये तथा बिना वास्तविक निधि की आवश्यकता को सुनिश्चित किये जाने के परिणामस्वरूप

निश्चित कार्यों में निधि आवश्यकता से अधिक हो गया तथा अन्य निश्चित कार्यों में निधि की कमी पाई गई।

चार कार्य प्रमंडलों के अंतर्गत सात कार्यो के परिणाम विपत्रों को भ.नि.वि. द्वारा अधिक दर पर तैयार किया गया जिसके परिणामस्वरूप ₹8.32 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

मुख्य अभियंता (निरूपण) के द्वारा देरी से तकनीकी स्वीकृति प्रदान किये जाने के परिणामस्वरूप 11 नमूना जाँचित कार्यों में ₹158.12 करोड़ की लागत में वृद्धि हुई।

भ.नि.वि. के पास निर्माण कार्य के कार्यान्वयन हेतु पर्याप्त तकनीकी मानव–बल का अभाव था क्योंकि स्वीकृत पद 24 अधीक्षण अभियंता (अ.अभि.) के तथा 496 कनीय अभियंता (क.अभि.) के पद के विरूद्ध क्रमशः केवल 11 अ.अभि. तथा 170 क.अभि. थे।

(कंडिका 2.2)

(iii) त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम

त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (ए.आई.बी.पी.) भारत सरकार (भा.स.) द्वारा वर्ष 1996–97 में राज्य के वृहद् तथा मध्यम सिंचाई परियोजनाओं को केन्द्रीय सहायता (के.सहा.) देने के उद्देश्य से प्रारंभ की गई थी।

जल संसाधन विभाग द्वारा ए.आई.बी.पी. हेतु कर्णांकित राशि को खर्च न कर पाने तथा दावा को समय से प्रस्तुत नहीं करने के कारण केवल सात प्रतिशत का केन्द्रीय सहायता भा.स. से प्राप्त हो सका।

भूमि के अधिग्रहण, वन क्लीअरेंस में विलंब, किसानों के पूर्नवास कार्य के विचाराधीन होने एवं भुगतान न होने के कारण ₹2849.15 करोड़ व्यय करने के पश्चात् भी ए.आई. बी.पी. अंतर्गत नमूना जाँचित पाँच परियोजनाओं में से चार अपूर्ण रहें।

सभी जाँचित परियोजनाओं के कार्यान्वयन में विलम्ब के कारण लागत एवं समय वृद्वि हुई।

(कंडिका 2.3)

(iv) ''बिहार लोक सेवाओं के अधिकार अधिनियम के कार्यान्वयन'' की विषयगत लेखापरीक्षा

बिहार सरकार ने 15 अगस्त 2011 से बिहार लोक सेवाओं का अधिकार (आर.टी.पी.एस.) अधिनियम को लागू किया।

नौ विभागों यथा वाणिज्यिक कर, खाद एवं उपभोक्ता संरक्षण, सामान्य प्रशासन विभाग, गृह शिक्षा, निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध, राजस्व एवं भूमि सुधार, समाज कल्याण और परिवहन से संबंधित 51 अधिसूचित सेवाओं जिनमें प्रमुख सेवा अर्थात जाति, आय आवासीय, चरित्र प्रमाण–पत्र, सामाजिक सुरक्षा पेंशन, दाखिल खारिज, भूमि धारण प्रमाण–पत्र और पंजीकरण सेवाएँ थी।

आर.टी.पी.एस. के विषयगत लेखापरीक्षा में पाया गया कि शिक्षा विभाग के अंतर्गत नमूना जाँचित नौ जिला शिक्षा अधिकारियों एवं दो विश्वविद्यालयों में अधिसूचित सेवाओं जैसे छात्रवृत्ति का वितरण, बिहार विद्यालय परीक्षा समिति द्वारा प्रकाशन के बाद परिणाम एवं अंक–पत्र सुधारने एवं पुर्नगणना, माईग्रेशन प्रमाण–पत्र आदि प्रदान नहीं किये गये थे।

खाद्य एवं उपभोक्ता संरक्षण, राजस्व एवं भूमि सुधार एवं समाज कल्याण विभाग द्वारा कर्मचारियों की कमी के कारण नियत समय पर केवल 27 से 61 प्रतिशत आवेदनों का ही निष्पादन किया जा सका।

(कंडिका 2.4)

(v) सामान्य भविष्य निधि प्रणाली की सूचना प्रौद्योगिकी लेखापरीक्षा की अनुवर्ती लेखापरीक्षा

स्वीकार्य किए गए अनुशंसाओं जो की मार्च 2010 को समाप्त होने वाले वर्ष के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के निष्पादन लेखापरीक्षा में सम्मिलित था का अनुपालन अभी तक भविष्य निधि निदेशालय (भ.नि.नि.) द्वारा कार्यान्वयन किया जाना शेष था।

प्रणाली डिजाईन अभिलेखन एवं अद्यतनीकरण के तैयारी को सुनिश्चित करने के अनुशंसा के विरूद्ध यह पाया गया कि यद्यपि ई–जी.पी.एफ. प्रणाली का प्रणाली डिजाईन अभिलेखन भ.नि.नि. द्वारा अनुमोदित था फिर भी आंकड़ों के अद्यतनीकरण हेतु सॉफ्टवेयर प्रदाता पर निर्भरता थी।

स्वीकार किये गए अनुशंसा के अनुसार सभी वैज्ञानिक अभिलेखों एवं केन्द्रीयकृत डाटा बेस की सत्यनिष्ठा एंव विश्वसनीयता सुनिश्चित करने हेतु प्रमाणिकता जाँच किया जाना था, बावजूद यह पाया गया कि ई.–जी.पी.एफ. प्रणाली की प्रर्याप्त प्रमाणिकता जाँच एवं इनपुट नियंत्रण जाँच सन्निहित नहीं थे, परिणामतः प्रणाली द्वारा अपूर्ण एवं अविश्वसनीय आँकड़े दिये जा रहे थे।

प्रभावी पहुँच नियंत्रण प्रणाली की स्थापना सुनिश्चित करने की अनुशंसा के विरूद्ध यह पाया गया कि प्रणाली में विविध विसंगतियों के अंर्तगत अंशदान से अधिक निकासी शामिल था।

प्रभावी आपदा से बचाव एवं व्यावसायिक निरंतरता योजना को स्थापित किये जाने की अनुशंसा को स्वीकार किये जाने के बावजूद अभी तक इसे कार्यान्वित नहीं किया गया।

(कंडिका 2.5)

2. अनुपालन लेखापरीक्षा निष्कर्ष

लेखापरीक्षा ने संवेदनशील क्षेत्रों में महत्वपूर्ण कमियों को पाया, जो राज्य सरकार की प्रभावशीलता को प्रभावित करता है। अनुपालन लेखापरीक्षा से उत्पन्न कुछ प्रमुख लेखापरीक्षा निष्कर्षों (12 कंडिकाओं) को प्रतिवेदन में प्रस्तुत किया गया है। प्रमुख अवलोकन नियमों एवं विनियमों के गैर–अनुपालन, औचित्य के विरूद्ध लेखापरीक्षा तथा बिना पर्याप्त औचित्य के व्यय के मामले एवं दृष्टिचूक/शासकीय विफलता से संबंधित है। उनमें से कुछ का उल्लेख नीचे किया गया है:

- बेऊर कारा, पटना के 83 आवासीय परिसर में पृथक विद्युत मीटर अधिष्ठापित नहीं किये जाने तथा घरेलू विद्युत उपभोग हेतू उच्च क्षमता संबंध से विद्युत ऊर्जा की आपूर्ति के साथ एकरारित माँग से अधिक विद्युत खपत किये जाने के फलस्वरूप ₹1.12 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ।

  (कंडिका 3.1)

- जिला योजना पदाधिकारी, दरभंगा एवं खगड़िया द्वारा निर्धारित ब्रेडा दर से अधिक दर पर सोलर स्ट्रीट लाईट्स की क्रय एवं अधिष्ठापन के परिणामस्वरूप ₹7.01 करोड़ का आधिक्य व्यय हुआ।

  (कंडिका 3.2)

- प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत साहनगाँव से तियारपारा के बीच सड़क का निर्माण करते समय ग्रामीण कार्य प्रमण्डल, पूर्णियाँ, पुलों के विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन बनाने में विफल रहा। राज्य तकनीकी अभिकरण तथा बिहार ग्रामीण सड़क विकास अभिकरण भी इस चूक पर ध्यान देने में विफल रहे। इसके परिणामस्वरुप, ₹4.15 करोड़ की लागत से निर्मित सड़क सितम्बर

2013 से नदियों के आर–पार से असम्बद्ध रहे, जिससे व्यय निष्फल साबित हुआ।

(कंडिका 3.3)

- भार–मुक्त भूमि सुनिश्चित किए बिना कार्य प्रारंभ करने के फलस्वरूप कार्य समय पूर्व बंद हो गया तथा अनुसूचित जाति की बस्ती को बारहमासी संपर्क पथ उपलब्ध कराने का उद्देश्य विफल हुआ तथा ₹83.60 लाख का व्यर्थ व्यय हुआ।

(कंडिका 3.4)

- प्रधानमंत्री ग्राम सड़क योजना के अंतर्गत पाँच सड़कों के निर्माण में लघु खनिजों के प्राप्ति में लीड के अविवेकपूर्ण प्रावधान के फलस्वरुप ₹2.01 करोड़ का परिहार्य व्यय हुआ एवं सरकार को समान राशि की हानि हुई।

(कंडिका 3.5)

- आवंटित स्थलों के अतिक्रमण तथा विभाग द्वारा बाधामुक्त भूमि उपलब्ध कराने में विफलता के परिणामस्वरूप आवासीय इकाइयों का निर्माण नहीं हो पाया जिससे छः विस्तृत परियोजना प्रतिवेदनों (वि.प.प्र.) पर किया गया व्यय ₹4.42 करोड़ निष्फल हुआ।

(कंडिका 3.6)

- बिहार वित्तीय नियमों के प्रावधानों का गैर अनुपालन, जिला कार्यक्रम पदाधिकारियों (जि.का.पदा.) के निगरानी के अभाव एवं प्रधानाध्यापक/सचिव, विद्यालय शिक्षा समिति से सर्व शिक्षा अभियान योजना के कार्यान्वयन हेतु प्रदत्त निधियों के गैर समायोजन/गैर वसूली के कारण सात जि.का.पदा. द्वारा ₹2.72 करोड़ का अनियमित अवरोधन।

(कंडिका 3.7)

- जिला कृषि पदाधिकारी के द्वारा अनुश्रवण की कमी के फलस्वरूप ट्रैक्टर की अधिप्राप्ति में कृषकों द्वारा प्रस्तुत फर्जी इनवॉइस के विरूद्ध उनको ₹2.29 करोड़ के अनुदान का कपटपूर्ण भुगतान हुआ।

(कंडिका 3.8)

- बिहार कृषि उपज बाजार विनियम, 1975 के प्रावधानों के गैर अनुपालन एवं बैंक खाता में दैनिक प्राप्तियों के संग्रह और उनके जमा की जाँच में विशेष पदाधिकारी–सह –अनुमंडल पदाधिकारी की विफलता के परिणामस्वरूप ₹50.40 लाख सरकारी धन का गबन।

(कंडिका 3.9)

- वर्ष 2010 बाढ़ के पहले कटाव निरोधक समिति द्वारा बोल्डर सतहीकरण कार्य की कटौती की अनुशंसा के अविवेकपूर्ण निर्णय के फलस्वरूप सरकार द्वारा ₹1.18 करोड़ का व्यर्थ व्यय किया गया।

(कंडिका 3.10)

- सेवा कर को विमुक्त किए जाने के भारत सरकार के अधिसूचना की अवहेलना करते हुए मुख्य अभियंताओं द्वारा प्राक्कलन में सेवा कर की अनियमित समावेशन के फलस्वरूप संवेदको को ₹11.23 करोड़ का परिहार्य अधिक भुगतान हुआ।

(कंडिका 3.11)

- गन्ना विकास विभाग के संकल्प के प्रावधान का अनुपालन नहीं किये जाने के फलस्वरूप ₹5.85 करोड़ की केन्द्रीय उत्पाद शुल्क का अदेय प्रतिपूर्ति की गई।
(कंडिका 3.12)