विहंगावलोकन

विहंगावलोकन

वर्ष 2016–17 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के लिए पाँच निष्पादन लेखापरीक्षा, पाँच विषयगत लेखापरीक्षा और अनुपालन लेखापरीक्षा का प्रयास किया गया।

नियंत्रक–महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शक्तियाँ और सेवा की शर्त्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 18 (1) (ब) निर्दिष्ट करता है कि नियंत्रक–महालेखापरीक्षक को यह प्राधिकार होगा कि वह कोई लेखे, बहियां और अन्य दस्तावेजों की मांग कर सकता है जो उन संव्यवहारों जिनकी लेखापरीक्षा की बाबत उसके कर्त्तव्यों का विस्तार हैं के बारे में हो या उनका आधार हो या उनसे सुसंगत हो। इस प्रावधान को लेखा एवं लेखापरीक्षा विनियमन 2007 के नियम 181 द्वारा पुनः विस्तारित किया गया है, जो यह निर्धारित करता है कि प्रत्येक विभाग अथवा सत्व यह सुनिश्चित करने के लिए कि लेखापरीक्षा द्वारा अपेक्षित आकड़े, सूचना तथा दस्तावेज उसे समय पर उपलब्ध कराए गए हैं, एक तंत्र स्थापित करेगा तथा कार्यान्वित करेगा।

हालांकि बार–बार प्रयासों के बावजूद लेखापरीक्षा दल द्वारा मांगे गए कुछ अभिलेखों को उपलब्ध नहीं कराया गया था और कई मामलों में लेखापरीक्षा के दौरान जारी किए गए लेखापरीक्षा ज्ञापनों के जवाब नहीं दिए गए थे। तीन निष्पादन लेखापरीक्षा (मुख्यमंत्री क्षेत्र विकास योजना, बिहार में प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्रों के कार्यकलाप तथा बिहार में शिक्षा का अधिकार 2009 का कार्यान्वयन) और एक विषयगत लेखापरीक्षा (बिहार में मैट्रिक पश्चात छात्रवृत्ति योजना का कार्यान्वयन) के संबंध में 96 में से 59 इकाईयों ने लेखापरीक्षा द्वारा मांग की गई कुछ दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किए।

अभिलेखों के अप्रस्तुतीकरण गंभीर रूप से भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के संवैधानिक अधिदेश के कवायद को परिसीमित करता है और परिणामस्वरूप राज्य सरकार के पदाधिकारियों के जवाबदेही में कमी और धोखाधड़ी, दुर्विनियोजन, गबन आदि को छिपाया जा सकता है। राज्य सरकार को उचित कार्रवाई करने सहित अभिलेखों के अप्रस्तुतीकरण के प्रत्येक मामलों को चिन्हित करते हुए, सतर्कता के दृष्टिकोण से संबंधित पदाधिकारियों के खिलाफ अनुशासनात्मक कार्रवाई शुरू करने आग्रह किया जाता है।

पाँच निष्पादन लेखापरीक्षा एवं पाँच विषयगत लेखापरीक्षा के संबंध में जारी 1,367 लेखापरीक्षा ज्ञापनों में से, 131 लेखापरीक्षा ज्ञापनों का कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था तथा 465 लेखापरीक्षा ज्ञापनो के संबंध में केवल आंशिक जवाब प्राप्त हुए थे।

संबंधित प्रशासनिक सचिवों को भेजे गए 11 अनुपालन लेखापरीक्षा कंडिकाओं के संबंध में, तीन मामलों (पथ निर्माण विभाग) के संबंध में जवाब प्राप्त नहीं हुए थे।

31 मार्च 2017 को समाप्त हुए वर्ष के लिए सामान्य, सामाजिक और आर्थिक प्रक्षेत्रों पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के इस प्रतिवेदन में बिहार सरकार से संबंधित बिहार में राष्ट्रीय उद्यान और वन्यजीव अभयारण्यों का प्रबंधन तथा पाँच अनुपालन लेखापरीक्षा कंडिकाओं के निष्कर्ष शामिल हैं। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सारांश नीचे दिया गया है।

निष्पादन लेखापरीक्षा

बिहार के राष्ट्रीय उद्यान और वन्यजीव अभयारण्यों का प्रबंधन

बिहार सरकार ने छः वन्यजीव अभयारण्यों (वाल्मीकि व्याघ्र रिजर्व सहित) और पाँच पक्षी अभयारण्यों (प0अ0), जो कुल मिलाकर 3,378.02 वर्ग कि0मी0 के क्षेत्र में फैला हुआ है, को अधिसूचित किया। इसके अतिरिक्त, विक्रमशिला गंगा डॉल्फिन अभयारण्य, जो भागलपुर जिला में सुल्तानगंज से कहलगाँव तक गंगा नदी के लगभग 60 कि0मी0 के विस्तार तक विस्तृत है, को भी बिहार सरकार द्वारा अभयारण्य के रूप में अधिसूचित (अगस्त 1991) किया गया। 12 वन्यजीव अभयारण्यों एवं एक राष्ट्रीय उद्यान में वन्यजीव सुरक्षा एवं संरक्षण के लिए वर्ष 2012–17 के दौरान पर्यावरण एवं वन विभाग द्वारा विभिन्न गतिविधियों का आकलन करने के लिए आयोजित एक निष्पादन लेखापरीक्षा में निम्न उद्घटित हुआः

- पर्यावरण एवं वन विभाग ने वाल्मीकि व्याघ्र रिजर्व को छोड़कर, शेष 11 अभयारण्यों में वन्यजीव की सुरक्षा और संरक्षण के लिए समर्पित कर्मचारियों को उपलब्ध नहीं कराया। इन अभयारण्यों में क्षेत्रीय वन प्रमंडल अपने नियमित काम के अलावा सुरक्षा और संरक्षण का प्रबंधन करते है।

- भारतीय वन सेवा (आई0एफ0एस0) संवर्ग में 34 प्रतिशत और बिहार वन सेवा (बी0एफ0एस0) संवर्ग में 66 प्रतिशत की कमी देखी गई। सभी अभयारण्य अग्र पंक्ति के कर्मचारियों जैसे वन रेंज पदाधिकारी, वनपाल एवं वन रक्षकों की अत्यधिक कमी का सामना कर रहे थे। स्वीकृत बल के 80 प्रतिशत की कुल कमी ने प्रत्यक्ष रूप से दिन–प्रतिदिन के संरक्षण उपायों जैसे घास भूमि प्रबंधन, अग्नि रेखा प्रबंधन, निगरानी और पर्यवेक्षण आदि को प्रभावित किया। मार्च 2017 तक वन सरंक्षक के अधिकार क्षेत्र जो आदर्श रूप से लगभग 500 हेक्टेयर होनी चाहिए जो कि वाल्मीकि व्याघ्र रिजर्व के मामले में 4,500 हेक्टेयर हो गया है।

- बिहार सरकार ने पिछले 20 वर्षों के दौरान किसी भी क्षेत्र कर्मियों की स्थायी नियुक्ति नहीं की थी। अग्र पंक्ति के कर्मचारियों की अत्यधिक कमी के कारण, विभाग ने आकस्मिक कर्मचारी को काम में लगाया, अधिकांश अप्रशिक्षित ग्रामिणों को खोजी, शिकार विरोधी दल, गश्त आदि कार्य में, यहाँ तक कि वाल्मीकि व्याघ्र रिजर्व में भी, जिन्होंने सुरक्षा एवं संरक्षण के गुणवत्ता और प्रभावशीलता को प्रभावित किया। सुरक्षा कार्यों के लिए आवश्यक उपकरण किसी भी अभयारण्य में उपलब्ध नहीं थे। वर्ष 2015–16 में व्याघ्र शिकार के चार मामले सामने आए थे क्योंकि वाल्मीकि व्याघ्र रिजर्व की गश्त और सुरक्षा अपर्याप्त थी और वाल्मीकि व्याघ्र रिजर्व प्रबंधन को इसके बारे में जानकारी नहीं थी।

(कंडिकाएं 2.1, 2.6 और 2.10)

- पर्यावरण और वन विभाग (सचिव/प्रधान मुख्य वन संरक्षक), 12 अभयारण्यों में से नौ में प्रबंधन योजनाओं को अंतिम रूप देना सुनिश्चित नहीं कर सका, जिससे वर्ष 2012–17 के दौरान अपर्याप्त केन्द्रीय सहायता निर्गत की गई। प्रबंधन योजनाओं वाले तीन अभयारण्यों को ₹187.64 करोड़ दिए गए थे, जबकि नौ अभयारण्यों, जिनके पास प्रबंधन योजना नहीं थी, को वर्ष 2012–17 के

दौरान सुरक्षा और संरक्षण कार्यों के लिए केवल ₹5.54 करोड़ प्राप्त हुए। आगे, अभयारण्य की वास्तविक आवश्यकता के बजाय भारत सरकार द्वारा निर्धारित वित्तीय सीमाओं के आधार पर सभी अभयारण्यों द्वारा संचालन की वार्षिक योजना तैयार की गई थी।

(कंडिका 2.8)

- वर्ष 2012–17 के दौरान व्याघ्र को छोड़कर, जंगली जानवरों का वार्षिक आकलन किसी भी अभयारण्य में नहीं किया गया था। शिकारी जानवरों के आकलन की अनुपस्थिति ने भोजन और चारा की आवश्यकता का निर्धारण, यहाँ तक कि वाल्मीकि व्याघ्र रिजर्व में भी नहीं किया जा सका।

(कंडिका 2.9.2)

- वाल्मीकि व्याघ्र रिजर्व का मुख्य क्षेत्र 82 वर्ग कि0मी0 मे फैले 26 राजस्व गाँवों से घिरा हुआ था, जिसकी आबादी लगभग 24,538 थी। इसी तरह 92 गाँव, दो अभयारण्यों (कैमूर एवं भीमबांध) के मुख्य क्षेत्रों में स्थित थे। विभाग ने अभयारण्यों पर मानवजनित दबाव को कम करने के लिए इन गाँवों को स्थानांतरित करने की कोई योजना तैयार नहीं की थी।

- पर्यावरण एवं वन मंत्रालय, भारत सरकार के समय–समय पर दिशा–निर्देशों एवं राष्ट्रीय व्याघ्र संरक्षण प्राधिकरण के दिशा–निर्देशों के बावजूद (वर्ष 2015) ट्रेनों की गति सीमा को दिन के दौरान 40 कि0मी0 प्रति घंटा और रात के दौरान 25 कि0मी0 प्रति घंटा तक सीमित करने के लिए, पर्यावरण और वन विभाग, बिहार सरकार और रेलवे ने इसे सुनिश्चित नहीं किया। परिणामस्वरूप, वर्ष 2006 से वाल्मीकि व्याघ्र रिजर्व क्षेत्र से गुजरने वाली रेलवे लाईन पर व्याघ्र, गैंडा, मगरमच्छ आदि सहित 63 जंगली जानवरों, जिसमें अकेले वर्ष 2012–17 में 24 जानवरों की मौत हो गई थी।

(कंडिका 2.9.4)

- यद्यपि विक्रमशिला गंगा डॉल्फिन अभयारण्य को गंगा के डॉल्फिन की सुरक्षा, वंशवृद्धि एवं विकास के लिए अधिसूचित किया गया था (अगस्त 1991) तथा भारत सरकार ने गंगा डॉल्फिन को भारत का राष्ट्रीय जलीय पशु के रूप में घोषित किया था (अक्टूबर 2009), प्रबंधन योजना नहीं तैयार करने के कारण विक्रमशिला गंगा डॉल्फिन अभयारण्य केन्द्रीय सहायता प्राप्त नहीं कर सका। बिहार सरकार ने ₹43 लाख का आवंटन ज्यादातर डॉल्फिन मित्र के रूप में आकस्मिक कर्मचारी के नियुक्ति के लिए किया। विभाग ने डॉल्फिन के संरक्षण के लिए अपनी कार्य योजना वर्ष 2013 के अनुसार भी, कोई कार्य नहीं किया।

(कंडिका 2.12)

अनुपालन लेखापरीक्षा

लेखापरीक्षा ने गंभीर क्षेत्रों में महत्वपूर्ण कमी देखी, जो राज्य सरकार की प्रभावशीलता को प्रभावित करते हैं। अनुपालन लेखापरीक्षा (पाँच कंडिकाएं) से उत्पन्न कुछ महत्वपूर्ण निष्कर्ष प्रतिवेदन में दिखलाए गए हैं। प्रमुख अवलोकन नियमों और विनियमों के अनुपालन से संबंधित हैं, स्वामित्व के खिलाफ लेखापरीक्षा और पर्याप्त औचित्य के बिना व्यय के मामलों और विफलता/शासन से संबंधित है, जो नीचे उल्लिखित हैः

- जिला कार्यक्रम पदाधिकारी द्वारा श्रम उपकर की कटौती नहीं किये जाने के कारण विद्यालय शिक्षा समिति को अधिक भुगतान हुआ और ₹ 82.10 करोड़ दायित्व का सृजन हुआ।

(कंडिका 3.1)

- भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण बोर्ड ने भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार (भ0अ0स0क0) नियोजन एवं सेवा शर्त विनियमन (नि0से0श0वि0) अधिनियम का उल्लंघन करते हुए भवन निर्माण/मरम्मत तथा उपकरणों/साइकिलों के क्रय के लिए अनियमित रूप से ₹76.47 करोड़ अनुदान के रूप में वितरित किया।

(कंडिका 3.2)

- लोक स्वास्थ्य प्रमडंल, बिहारशरीफ ने संवेदक को ₹8.47 करोड़ का अधिक भुगतान किया क्योंकि बिहार वित्तीय (संशोधित) नियमावली 2005 और विश्व बैंक उधारकर्त्ताओं के दिशा–निर्देशों के तहत आवश्यक मूल्य परिवर्तन अनुच्छेद को अनुबंध में शामिल नहीं किया गया था।

(कंडिका 3.3)

- लोक स्वास्थ्य अभियंत्रण विभाग जमानत जमा–राशि तथा असमायोजित मोबिलाईजेशन अग्रिम ₹1.43 करोड़ एवं अपूर्ण कार्य को पूरा करने हेतु आवश्यक अंतर राशि ₹10.05 करोड़ की वसूली करने में असफल रहा।

(कंडिका 3.4)

- वित्त विभाग ने पावर फैक्टर सीमाओं के अतिक्रमण से बचने के लिए कैपेसिटर का अधिष्ठापन न करने के कारण अधिभार के रूप में ₹1.91 करोड़ का परिहार्य अधिक व्यय किया।

(कंडिका 3.5)