सामान्य रूपरेखा

सामान्य रूपरेखा

इस प्रतिवेदन में चार अध्याय हैं। पहले और तीसरे अध्याय मे क्रमशः पंचायती राज संस्थाओं (पं.रा.सं.) एवं शहरी स्थानीय निकायों (श.स्था.नि.) की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र तथा वित्तीय प्रतिवेदन से संबंधित विषयों का उल्लेख है। दूसरे एवं चौथे अध्याय में क्रमशः पं.रा.सं. एवं श.स्था.नि. से सबंधित अनुपालन लेखापरीक्षा कंडिकाएँ हैं। महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा परिणाम नीचे दिए गए हैं :

1. पंचायती राज संस्थाओं की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन मामलों की एक सामान्य रूपरेखा

लेखापरीक्षा व्यवस्था

तेरहवीं वित्त आयोग (13वीं वि. आ.) और चौदहवीं वित्त आयोग (14वीं वि. आ.) ने अनुशंसा की थी कि सी.ए.जी. को स्थानीय निकायों के प्रत्येक स्तर/श्रेणी की लेखापरीक्षा पर तकनीकी मार्गदर्शन व सहयोग (टी.जी.एस.) का कार्य सौंपा जाए तथा वार्षिक तकनीकी निरीक्षण प्रतिवेदन (ए.टी.आई.आर.) के साथ–साथ स्थानीय निधि लेखापरीक्षा (डी.एल.एफ.ए.) के निदेशक की वार्षिक प्रतिवेदन को राज्य विधानमंडल के समक्ष रखा जाए। इस राज्य में सी.ए.जी. के द्वारा टी.जी.एस. के तहत स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा का प्रारंभ राज्य सरकार द्वारा मानक नियमों और शर्तों की स्वीकृति के पश्चात् जनवरी 2017 से हुआ और तब से स्थानीय निकायों की लेखापरीक्षा हेतु स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय ने प्राथमिक बाह्य लेखापरीक्षक की भूमिका का निर्वहन प्रारंभ किया।

डी.एल.एफ.ए. ने वर्ष 2014–19 के दौरान 1,255 पं.रा.सं. के लेखाओं की लेखापरीक्षा की थी जो राज्य में कुल पं.रा.सं. का केवल 14.04 प्रतिशत था। इसके अतिरिक्त, उपरोक्त 1,255 लेखापरीक्षित पं.रा.सं. में से केवल 289 इकाईयों (23 प्रतिशत) के निरीक्षण प्रतिवेदन जारी किए थे। ***(कंडिका 1.5)***

कार्यों, निधियों एवं कर्मियों का प्रतिनिधायन

बिहार सरकार के 20 विभागों ने सितम्बर 2001 में अपने इन संबंधित कार्यों को पं.रा.सं को हस्तांतरित कर दिया था और कार्यों का स्तर–वार गतिविधि मानचित्रण तैयार किया था लेकिन पंचायतों के तीनों स्तरों द्वारा किए जाने वाले कार्यों और जिम्मेदारियों के हस्तांतरण को प्रभावी ढंग से लागू नहीं किया जा सका था।

राज्य वित्त आयोगों की अनुशंसाओं तथा बी.पी.आर.ए., 2006 के प्रासंगिक प्रावधानों के बावजूद बिहार (ग्राम पंचायत, लेखापरीक्षा, बजट एवं कराधान) नियमावली नहीं बनाए जाने के कारण पंचायती राज संस्थाएँ करारोपण एवं संग्रहण में असमर्थ थीं।

राज्य में पं.रा.सं. के पास सौंपे गए कार्यों के निर्वहन के लिए पर्याप्त कर्मचारी नहीं थे। ग्राम पंचायत स्तर पर पंचायत सचिव के 4,751 पद (स्वीकृत पद का 56 प्रतिशत) रिक्त थे जबकि प्रखंड स्तर पर प्रखंड पंचायती राज पदाधिकारी (बी.पी.आर.ओ.) (कुल स्वीकृत पद का 64 प्रतिशत) के 455 पद रिक्त थे। पंचायत समिति के लिए अलग से कोई कर्मचारी नहीं था। ***(कंडिका 1.3.3)***

निधियों की उपयोगिता

नवंबर 2019 तक, 2017–18 तक की अवधि के लिए कुल अनुदान ₹ 29,319.83 करोड़ के विरुद्ध पं.रा.सं. द्वारा केवल ₹ 13,695.45 करोड़ (46.71 प्रतिशत) का उपयोगिता प्रमाण पत्र प्रस्तुत किया गया था।

(कंडिका 1.7.3)

2. अनुपालन लेखापरीक्षा

अपूर्ण कार्यों पर निष्फल व्यय

42 आंगनबाड़ी केन्द्रों का निर्माण चार से आठ वर्षों की अवधि के लिए अपूर्ण रहा जिसके फलस्वरुप ₹ 1.27 करोड़ का निष्फल व्यय हुआ।

(कंडिका 2.1)

3. बिहार में शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली की रूपरेखा

कार्यों, निधियों एवं कर्मियों का प्रतिनिधायन

74 वें संविधान संशोधन अधिनियम की बारहवीं अनुसूची में उल्लेखित कुल 18 विषयों में से 17 विषयों (अग्निशमन को छोड़कर) से संबधित कार्यों को बि.न. अधिनियम, 2007 में किए गए प्रावधानों के माध्यम से श.स्था.नि. को हस्तांतरित किया गया था। इन 17 विषयों में से 12 विषयों से संबंधित कार्यों को बिहार सरकार के कार्यात्मक विभागों/पैरास्टेटल निकायों द्वारा किया जाता था।

केंद्र/राज्य सरकार ने विभिन्न मुद्दों जैसे केन्द्रीय वित्त आयोग और राज्य योजना आदि के तहत श.स्था.नि. के अनिवार्य कार्यों को पूरा करने के लिए धन उपलब्ध कराया था। श.स्था.नि. अपनी स्थापना व्यय को राजस्व के अपने स्रोत से पूरा करने मे सक्षम नहीं थे। ***(कंडिका 3.3.2)***

जिला योजना समिति (डी.पी.सी.) की कार्यप्रणाली

डी.पी.सी. का विलंब से फरवरी 2018 में गठन किया गया था तथा 2016 एवं 2017 के बीच की अवधि के दौरान यह अस्तित्व में नहीं था। परिणामस्वरुप, नगरपालिकाओं द्वारा अनुमोदित विकास कार्यों के निष्पादनार्थ वार्षिक योजनाओं को जिला स्तर पर समेकित नहीं किया जा सका और विभागों को प्रस्तुत नहीं किया गया।

(कंडिका 3.4.2)

लेखापरीक्षा व्यवस्था

केन्द्रीय वित्त आयोग की अनुशंसा के अनुसरण में स्थानीय निकायों के लेखापरीक्षा के लिए मुख्य लेखानियंत्रक–सह–निदेशक, स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय के नेतृत्व में वित्त विभाग के अंतर्गत स्थानीय निधि अंकेक्षण निदेशालय की स्थापना को राज्य सरकार ने अधिसूचित (जून 2018) किया था व जो 11 जून 2015 से कार्य कर रही थी। तकनीकी मार्गदर्शन और सहयोग (टी.जी.एस.) व्यवस्था के तहत स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा के लिए नियम और शर्तें जैसा कि लेखा एवं लेखापरीक्षा विनियम, 2007 में निर्धारित किया गया था, को दिसम्बर 2015 में बिहार सरकार द्वारा स्वीकार किया गया और बाद में स्थानीय निकायों का टी.जी.एस. के तहत लेखापरीक्षा कार्य भारत के नियंत्रक

एवं महालेखापरीक्षक द्वारा जनवरी 2017 से प्रारंभ किया गया व तब से डी.एल.एफ.ए ने प्राथमिक बाह्य लेखापरीक्षक की भूमिका को निभाना शुरु कर दिया।

(कंडिका 3.5)

महालेखाकार (ले.प.) के द्वारा जारी नि.प्र. पर असंतोषप्रद अनुक्रिया

271 निरीक्षण प्रतिवेदनों मे निहित कुल 7,740 लेखापरीक्षा कंडिकाओं में से केवल 2,004 लेखापरीक्षा कंडिकाओं (26 प्रतिशत) का निपटान किया गया था तथा 5,709 लेखापरीक्षा कंडिकाएं जिसमें ₹ 2,122.12 करोड़ सम्मिलित थे, अक्टूबर 2019 तक निपटान के लिए शेष थे।

(कंडिका 3.6.1)

उपयोगिता प्रमाण पत्र

प्रधान महालेखाकार (लेखा एवं हकदारी), बिहार द्वारा संकलित उपयोगिता प्रमाण पत्र (यू.सी.) के अनुसार यह देखा गया कि नगर निगम एवं आवास विभाग ने 2015–16 से 2018–19 (नवंबर 2018 तक) की अवधि के दौरान ₹ 10,508.78 करोड़ का अनुदान स्वीकृत किया था परन्तु जून 2020 तक समायोजन के लिए ₹ 5443.55 करोड़ (52 प्रतिशत) के यू.सी. लंबित पड़े थे।

(कंडिका 3.7.5)

4. अनुपालन लेखापरीक्षा

प्रत्येक पाँच वर्षों में होल्डिंग के वार्षिक किराया मूल्य में न्यूनतम 15 प्रतिशत वृद्धि के संबंध में कोडल प्रावधानों का पालन करने में नगर निगमों की विफलता के कारण संपत्ति कर के रूप में ₹ 52.03 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

(कंडिका 4.1)

कोडल प्रावधानों, विभाग के निर्देशों और सोलर स्ट्रीट लाईट के क्रय के संबंध में आपूर्तिकर्त्ता के साथ किए गए अनुबंध में वर्णित शर्त का नगर परिषद् द्वारा पालन नहीं किए जाने के परिणामस्वरुप ₹ 1.23 करोड़ के अनियमित भुगतान के अतिरिक्त ₹ 4.38 करोड़ का अनियमित क्रय हुआ। ***(कंडिका 4.3)***

दो नगर निगम (कटिहार एवं पटना) नियत तिथियों तक बिजली बिलों का भुगतान करने में विफल रहे जिसके परिणामस्वरुप ₹ 3.97 करोड़ के विलंबित भुगतान अधिभार का परिहार्य भुगतान हुआ। ***(कंडिका 4.5)***

दो नगरपालिकाओं द्वारा एकीकृत आवास एवं मलिन बस्ती विकास कार्यक्रम के दिशानिर्देशों के प्रावधानों का पालन न करने के परिणामस्वरुप 98 अपात्र लाभार्थियों को ₹ 2.26 करोड़ की निर्माण लागत वाली आवासीय इकाईयों का आवंटन हुआ।

(कंडिका 4.6)