

अध्याय III
वृहत् कंडिकाएँ

अध्याय III

वृहत् कंडिकाएँ

मानव संसाधन विकास विभाग

3.1 पटना विश्वविद्यालय का कार्यकलाप

3.1.1 परिचय

बिहार का प्रथम विश्वविद्यालय, पटना विश्वविद्यालय की स्थापना वर्ष 1917 में, राज्य में गुणवत्तापूर्ण उच्च शिक्षा प्रदान करने के उद्देश्य से हुई थी। वर्तमान में इसमें 31 स्नातकोत्तर विभाग (पी.जी.), चार संस्थान¹ तथा छः संबद्ध ईकाई² हैं। पटना विश्वविद्यालय के प्रशासनिक नियंत्रण में दस अंगीभूत महाविद्यालय थे। पी.जी. विभागों, महाविद्यालयों तथा संस्थानों में छात्रों की मौजूदा संख्या 18 हजार से ज्यादा थी। शिक्षकों के स्वीकृत पदों की संख्या 1004 के विरुद्ध 448 शिक्षक कार्यरत थे। वर्तमान में शिक्षक छात्र अनुपात विश्वविद्यालय अनुदान आयोग (यू.जी.सी.) द्वारा विभिन्न पाठ्यक्रमों के लिए निर्धारित मानक 1:10 से 1:30 के विरुद्ध 1:42 था। राज्य के राज्यपाल, विश्वविद्यालय के कुलाधिपति हैं। कुलपति (वी.सी.) प्रमुख कार्यकारी और अकादमिक अधिकारी के रूप में विश्वविद्यालय के मामलों पर नियंत्रण, प्रति कुलपति, वित्तीय सलाहाकार, कुल सचिव, वित्त पदाधिकारी उप कुल सचिव तथा अन्य व्यक्ति जिन्हें अधिनियम द्वारा विश्वविद्यालय का पदाधिकारी घोषित किया जा सकता है, की सहायता से रखते हैं। वर्तमान में कुलपति की नियुक्ति का मामला विवाद में है।

3.1.2 लेखा परीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं पद्धति

लेखा परीक्षा के अन्तर्गत वर्ष 2007-12 की अवधि शामिल थी जिसकी लेखा परीक्षा मार्च से जुलाई 2012 के बीच की गई। विश्वविद्यालय की वित्तीय स्थिति तथा अंतःसंरचना के प्रबंधन की जाँच हेतु लेनदेन लेखापरीक्षा के माध्यम से विश्वविद्यालय के अभिलेखों की जाँच की गई, यद्यपि लेखापरीक्षा का दायरा विभिन्न अभिलेखों के प्रस्तुत नहीं किए जाने के कारण सीमित था, जैसे:

- विश्वविद्यालय चयन समिति की कार्यवाही पंजी, सेवा पुस्तिका एवं व्यक्तिगत संचिका जैसी महत्वपूर्ण अभिलेखों की अनुपलब्धता के कारण स्थापना एवं प्रशासन से संबंधित क्षेत्र जाँच नहीं की जा सकी। भर्ती प्रक्रिया, वेतन निर्धारण, प्रोन्नति नीति और सेवा मामलों पर टिप्पणी नहीं की जा सकी और इन मामलों में अधिक भुगतान की सम्भावना से इंकार नहीं किया जा सकता।
- विश्वविद्यालय द्वारा पर्याप्त आँकड़ा उपलब्ध नहीं कराए जाने के कारण, शैक्षणिक गतिविधियाँ, जैसे नामांकन, ड्रॉप आउट अनुपात, छात्रवृत्ति कोष का उपयोग, छात्रों की सफलता का दर, कैम्पस नियोजन तथा अनुसंधान गतिविधियों पर टिप्पणी, नहीं की जा सकी।
- रोकड़ पंजी, नियंत्रण पंजी, जैसे मौलिक अभिलेखों तथा सम्पूर्ण एवं विश्वसनीय लेखा के अभाव में बजट बनाने की प्रक्रिया एवं उसके नियंत्रण पर कोई टिप्पणी, नहीं की जा सकी।

¹ पुस्तकालय एवं सूचना विज्ञान संस्थान, संगीत संस्थान, मनोविज्ञानी अनुसंधान एवं सेवा संस्थान एवं लोक प्रशासन संस्थान।

² केन्द्रीय अस्पताल, कम्प्यूटर केन्द्र, अतिथिशाला, प.वि.केन्द्रीय पुस्तकालय, प.वि.प्रेस एवं कार्य विभाग।

उपलब्ध अभिलेखों की जाँच में पाए गए लेखापरीक्षा परिणामों को आगे की कंडिकाओं में वर्णित किया गया है।

3.1.3 वित्तीय प्रबंधन

विश्वविद्यालय का वित्त पोषण, राज्य सरकार, विश्वविद्यालय अनुदान आयोग (यू.जी.सी.) तथा केन्द्र सरकार के अनुदान से किया जा रहा था। आंतरिक स्रोत जैसे, छात्रों से शुल्क एवं जुर्माना तथा अन्य प्राप्तियों से भी विश्वविद्यालय द्वारा वित्त का प्रबंध किया गया था। वर्षवार आय एवं व्यय की स्थिति नीचे तालिका में दर्शाई गई है।

तालिका-1: पटना विश्वविद्यालय का आय एवं व्यय

(₹ करोड़ में)

| प्राप्तियाँ | 2007-08 | 2008-09 | 2009-10 | 2010-11 | 2011-12 | कुल |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| राज्य सरकार से अनुदान (एच.आर.डी.) | 53.37 | 51.78 | 59.99 | 60.12 | 120.78 | 346.04 |
| आंतरिक स्रोत से आय | 23.05 | 22.00 | 19.81 | 20.22 | 21.50 | 106.58 |
| कुल आवर्ती प्राप्तियाँ ³ | 76.42 | 73.78 | 79.80 | 80.34 | 142.28 | 452.62 |
| यू.जी.सी. अनुदान | 1.39 | 3.04 | 0.94 | 5.58 | 1.04 | 11.99 |
| केन्द्र सरकार से अनुदान एवं अन्य | 1.15 | 0.69 | 0.48 | 2.68 | 4.48 | 9.48 |
| कुल योग | 105.51* | 77.51 | 81.22 | 88.60 | 147.80 | 500.64* |
| व्यय | 2007-08 | 2008-09 | 2009-10 | 2010-11 | 2011-12 | कुल |
| वेतन एवं भत्ते पर व्यय (एच.आर.डी.) | 78.01 | 57.08 | 52.81 | 70.82 | 98.48 | 357.20 |
| अन्य आवर्ती व्यय | 16.74 | 11.47 | 13.35 | 15.87 | 17.31 | 74.74 |
| कुल आवर्ती व्यय ⁴ | 94.75 | 68.55 | 66.16 | 86.69 | 115.79 | 431.94 |
| यू.जी.सी. अनुदान से संबंधित व्यय | 1.85 | 1.74 | 1.75 | 1.23 | 0.59 | 7.16 |
| केन्द्र सरकार के अनुदान एवं अन्य से व्यय | 1.37 | 1.68 | 0.75 | 2.10 | 1.67 | 7.57 |
| सकल योग | 97.97 | 71.97 | 68.66 | 90.02 | 118.05 | 446.67 |

* 01.04.2007 के ₹ 26.55 करोड़ का आरम्भिक शेष शामिल
(स्रोत:- पटना विश्वविद्यालय का बजट एवं उपयोगिता प्रमाण पत्र)

ऊपर की तालिका से स्पष्ट था कि राज्य सरकार से प्राप्त अनुदान में ₹ 53.37 करोड़ से ₹ 120.78 करोड़ की वृद्धि हुई जबकि आंतरिक स्रोत से आय 2007-12 के दौरान लगभग स्थिर थी। आंतरिक संसाधनों से आय स्थिर रहने का कारण मुख्यतः दो दशकों से अध्ययन शुल्क एवं छात्रवास शुल्क में बढ़ोत्तरी नहीं किया जाना था।

वित्तीय प्रबंधन की अन्य कमियों की चर्चा नीचे की कंडिकाओं में किया गया है:

3.1.3.1 विश्वविद्यालय कोष का संधारण नहीं किया जाना

पटना विश्वविद्यालय अधिनियम 1976 की धारा 46 के अनुसार पटना विश्वविद्यालय कोष, नाम से, विश्वविद्यालय के लिए कोष की संधारण की जाएगी, जो अधिनियम के तरह विश्वविद्यालय के प्रयोजन के लिए निहित होगा। इसमें विश्वविद्यालय को प्राप्त सभी राशियों को जमा किया जाएगा ताकि पटना विश्वविद्यालय के पास कोष उपलब्धता का समेकित डाटाबेस हो।

लेखा परीक्षा (जुलाई 2012) में देखा गया कि पटना विश्वविद्यालय द्वारा अधिनियम के प्रविष्ट की विवरणी के अनुसार विश्वविद्यालय कोष का संधारण नहीं किया गया था एवं

³ वैसी प्राप्तियाँ जो पुनरावृत्ति प्रकृति की हैं, जैसे शुल्क, अनुदान आदि।

⁴ वैसा व्यय जो पुनरावृत्ति प्रकृति का है, जैसे वेतन, आकरिमकता आदि।

आंतरिक स्रोत से आय लगभग स्थिर थी

बिना किसी केन्द्रीकृत खाता के कई बैंक खातों को संचालित किया गया था। लेखा परीक्षा को प्रस्तुत बैंक खातों में निम्नांकित कमियाँ पाया गया:

15 बैंक खातों के लेनदेन को रोकड़ बही एवं प्राप्ति एवं भुगतान खाता में शामिल नहीं किया गया था

- विश्वविद्यालय द्वारा कुल संचालित बैंक खातों को प्रस्तुत नहीं किया गया। यद्यपि जाँच के दौरान पाया गया कि 15 बैंक खातों के लेनदेन को न तो प्राप्ति एवं भुगतान खाता में शामिल किया गया एवं नहीं रोकड़ बही में दर्ज किया गया था। इन खातों का शेष ₹ 0.27 लाख से ₹ 122.20 लाख के बीच था।

तालिका-2: बैंक खातों का ब्यौरा

(₹ लाख में)

| क्रम सं. | खाता का नाम | खाता संख्या | शेष | दिनांक |
|----------|---|-------------|---------------|------------|
| 1 | स्वयं वित्त पोषित/वोकेशनल कोर्स प्राप्ति खाता | 20245448965 | 122.20 | 01.04.2011 |
| 2 | स्वयं वित्त पोषित खाता | 3045831602 | 56.61 | 31.03.2011 |
| 3 | भवन निर्माण खाता | 20245361924 | 1.20 | 31.03.2011 |
| 4 | स्थानांतरण एवं संग्रहण खाता | 3043639615 | 20.81 | 31.03.2011 |
| 5 | खाता-1 पटना कॉलेज | 237728 | 9.78 | 31.03.2011 |
| 6 | खाता-1 पटना साईंस कॉलेज | 237736 | 2.39 | 31.03.2011 |
| 7 | खाता-1 वाणिज्य महाविद्यालय | 237752 | 1.33 | 31.03.2011 |
| 8 | खाता-1 पटना लॉ कॉलेज | 237744 | 1.09 | 31.03.2011 |
| 9 | खाता-1 पटना ट्रेनिंग कॉलेज | 237761 | 0.27 | 31.03.2011 |
| 10 | खाता-1 बी.एन.कॉलेज | 138464 | 26.99 | 03.03.2011 |
| 11 | खाता-1 आर्ट एवं क्राफ्ट कॉलेज | 9537678 | 0.64 | 05.04.2011 |
| 12 | खाता-1 पटना वीमेंस ट्रेनिंग कॉलेज | 212363 | 5.89 | 03.03.2011 |
| 13 | खाता-1 मगध महिला कॉलेज | 212326 | 35.45 | 03.03.2011 |
| 14 | जी.पी.एफ. खाता | 20245395705 | 9.14 | 15.06.2012 |
| 15 | आर.टी.आई. अधिनियम 2005 | 20245444278 | 0.29 | 15.06.2012 |
| | योग | | 294.08 | |

रोकड़बही एवं अन्य अभिलेख के अभाव में उपरोक्त खातों के लेनदेन की जाँच एवं परिणामित नहीं किया जा सका। उपर्युक्त बैंक खातों में हुए लेन देन खातों को शामिल नहीं किए जाने के कारण प्राप्ति एवं भुगतान सही तस्वीर प्रस्तुत नहीं करता था। लेखा परीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए पटना विश्वविद्यालय द्वारा कहा गया (अक्टूबर 2012) कि विभिन्न शीर्षों से संबंधित खातों को अद्यतन करने की कार्रवाई की जा रही थी।

बैंक समाशोधन विवरणी कभी तैयार नहीं की गयी थी

- लेखापरीक्षा में यह देखा गया (जुलाई 2012) कि रोकड़ बही एवं बैंक खाते की भिन्नता के समाशोधन हेतु विश्वविद्यालय ने कभी भी बैंक समाशोधन विवरणी तैयार नहीं किया था। रोकड़ बही को उचित तरीकें से संधारित एवं सन्तुलित नहीं किया गया था। जिसके कारण रोकड़ बही में दर्ज प्रविष्टि की सत्यता की जाँच नहीं की जा सकी एवं गलतियों को सुधारा नहीं जा सका। इसके कारण दुर्विनियोजन गबन की सम्भावना से इन्कार नहीं किया जा सकता।

आपत्ति को स्वीकार करते हुए, पटना विश्वविद्यालय द्वारा कहा गया (अक्टूबर 2012) कि 10 बैंक खातों का वर्ष 2010-11 तक तथा तीन बैंक खातों का 2007-08 तक बैंक समाशोधन विवरणी तैयार कर लिया गया है।

अव्यवहृत निधि का विवेकपूर्ण निवेश नहीं किया गया था

- विश्वविद्यालय के विकास कोष⁵ से संबंधित बैंक विवरणी से परिलक्षित था कि वर्ष 2007-12 के दौरान न्यूनतम अव्यवहृत वार्षिक शेष ₹ 2.96 करोड़ एवं ₹ 7.18 करोड़ के बीच था। अगर अव्यवहृत कोष को अल्पकालीन जमा/ फ्लैक्सी फिक्सड डिपॉजिट जैसे प्रतिलाभ साधनों में निवेश किया गया होता तो विश्वविद्यालय ₹ 75.19 लाख ब्याज के रूप में अर्जित करता **(परिशिष्ट 3.1.1)** आगे, यू.जी.सी. की मार्गदर्शिका के अनुसार अर्जित ब्याज को विश्वविद्यालय के खाते में अतिरिक्त अनुदान माना जाएगा। लेखा परीक्षा के क्रम में (जुलाई 2012) पाया गया कि पटना विश्वविद्यालय के कार्य विभाग द्वारा ₹ 95.50 लाख को इलाहाबाद बैंक के ब्याज रहित खाता (चालू खाता) में रखा गया जिसके परिणामस्वरूप विश्वविद्यालय कोष में ब्याज के रूप में ₹ 6.18 लाख की हानि हुई **(परिशिष्ट 3.1.2)**।

विश्वविद्यालय ने अपने जवाब में कहा (अक्टूबर 2012) कि यह अनिवार्य नहीं हैं कि राशि को फिक्सड डिपॉजिट खाता में रखा जाए। यद्यपि स्वतः स्वीप सुविधा के उपयोग के लिए प्रयास किया जा रहा है।

जवाब मान्य नहीं था क्योंकि सुदृढ़ वित्तीय प्रबन्धन के लिए पर्याप्त योजना की आवश्यकता थी ताकि कोष का विवेकपूर्ण निवेश एवं उपयोग हो।

3.1.3.2 विश्वविद्यालय द्वारा वार्षिक लेखा तैयार नहीं किया जाना

पटना विश्वविद्यालय अधिनियम, 1976 की धारा 34(1) में वर्णित प्रावधान के अनुसार विश्वविद्यालय के आय एवं व्यय लेखा के संधारण हेतु नियम बनाया जाना था, पुनः अधिनियम की धारा-45 के तहत विश्वविद्यालय के कार्यकलापों के संबंध में वार्षिक प्रतिवेदन सिंडीकेट⁶ के निर्देशन में तैयार किये जाने का प्रावधान किया गया था जिसमें विश्वविद्यालय के वार्षिक लेखा को सम्मिलित किया जाना था। विश्वविद्यालय के वार्षिक प्रतिवेदन तथा वार्षिक लेखा को सिंडीकेट के प्रस्ताव (अगर कोई हो) के साथ राज्य के विधान सभा के अगले सत्र में विचार के लिए उपस्थापित किया जाना था।

वार्षिक लेखा कभी तैयार नहीं किया गया था, एवं लेखा के संधारण हेतु नियम भी नहीं बनाया गया था

अभिलेखों की जाँच से प्रकट हुआ कि विश्वविद्यालय ने अपनी स्थापना से ही कभी भी वार्षिक लेखा का निर्माण नहीं किया था। फलस्वरूप, अधिनियम में वार्षिक लेखा के निर्माण एवं प्रस्तुतीकरण से संबंधित सभी प्रावधानों का घोर उल्लंघन किया जा रहा था। इसके अतिरिक्त, विश्वविद्यालय के पास लेखा का कोई स्वीकृत प्रोफार्मा नहीं था। यद्यपि विश्वविद्यालय ने 2007-11 की अवधि के लिए "प्राप्ति एवं भुगतान खाता" को तैयार करने तथा उसके "आंतरिक अंकेक्षण" का कार्य मेसर्स वरुण एवं कंपनी को सौंपा था।

बजट के जाँच में पाया गया कि दायित्वों के लिए पर्याप्त प्रावधान नहीं किया गया था जैसे बिजली एवं नगरपालिका कर के लिए, वर्ष 2011-12 के बजट में ₹ 102.65 करोड़ के विरुद्ध ₹ 50.78 करोड़ का ही प्रावधान किया गया था, जो यह दर्शाता था कि बजट में भी खर्च के लिए पर्याप्त प्रावधान नहीं किया गया था।

इस प्रकार, वार्षिक लेखा के अभाव में आर्थिक गतिविधियाँ जैसे सम्पत्तियों, दायित्वों, विभिन्न एजेन्सियों से प्राप्त एवं भुगतान किए गए ऋण एवं अग्रिम, निवेश आय पर व्यय के संवयी आधिक्य/कमी को निश्चित नहीं किया जा सका। वार्षिक लेखा एवं

⁵ विकास निधि- इस निधि का उपयोग, भवनों के निर्माण एवं जीर्णोद्धार, उपस्कर, पुस्तक एवं जर्नल का क्रय, छात्र/कर्मि सुविधाएँ, सहायक विस्तार गतिविधियाँ एवं संगोष्ठी/कार्यशाला आदि के आयोजन हेतु किया जाना है।

⁶ विश्वविद्यालय का कार्यकारी परिषद।

उचित आधारभूत अभिलेख की अनुपलब्धता के कारण अंकेक्षण का दायरा सीमित हो गया था।

जवाब में विश्वविद्यालय ने बताया (अक्टूबर 2012) कि धारा 34(1) के अनुसार विहित प्रोफार्मा एवं पंजी में विश्वविद्यालय एवं महाविद्यालयों के आय एवं व्यय लेखा बनाने हेतु नियम बनाने की प्रक्रिया विश्वविद्यालय के विचाराधीन है।

3.1.3.3 रोकड़ बही संधारण

प्रत्येक प्राधिकृत अधिकारी को, जो सरकारी राशि को प्राप्त करता है या भुगतान करता है, रोकड़ बही का संधारण करना चाहिए। प्रत्येक महीने के अंत में रोकड़ बही को मिलान बैलेन्स कर बंद करना चाहिए एवं अंतिम शेष को वास्तविक रोकड़ से मिलान करना चाहिए। अभिलेखों की जाँच में पाया गया कि:

रोकड़ बही का संधारण नियमानुसार नहीं किया गया था

- विश्वविद्यालय के पास रोकड़ बही की संख्या से संबंधित अभिलेख नहीं था। हाँलांकि विश्वविद्यालय द्वारा प्रस्तुत किए गए 27 रोकड़ बहियों के नमूना जाँच में पाया गया कि रोकड़ बहियों का न तो योग किया गया था एवं न ही सक्षम पदाधिकारी द्वारा सत्यापित किया गया था,
- आरम्भिक शेष एवं अंतिम शेष को सत्यापित नहीं किया गया था,
- प्रत्येक माह के अंत में मासिक भौतिक सत्यापन भी नहीं किया गया था।

पटना विश्वविद्यालय द्वारा आपत्ति को स्वीकार किया गया (अक्टूबर 2012) एवं इसका कारण कर्मचारियों की कमी को बताते हुए कहा कि रोकड़ बहियों को अद्यतन करने का प्रयास किया जा रहा है।

3.1.3.4 असमायोजित अस्थायी अग्रिम

अस्थायी अग्रिम हेतु आवश्यक नियंत्रण शर्तें निम्न हैं:

- दिए गए अग्रिम का लेखा जितना जल्द हो सके भेजा जाना चाहिए तथा अब्ययित शेष प्रायोजन/क्रय के पूरा/अंतिम रूप देने के बाद शीघ्र लौटा देना चाहिए।
- अग्रिम दिए जाने का कारण तथा शर्त संस्वीकृति आदेशों में पूर्ण रूप से दी जानी चाहिए।
- बकाया कर्जों तथा अग्रिमों की समीक्षा करते समय अग्रिम के पुनर्भुगतान में हुई अनियमितताओं, शेष की स्वीकृत सूचना और वसूल नहीं की गई तथा संदेहास्पद परिसम्पत्तियों पर विशेष ध्यान दिया जाना चाहिए।
- कर्ज लेने वाले के पास पिछले कर्जों में से ही पर्याप्त अप्रयुक्त राशि होने पर उसको एक ही प्रयोजन के लिए और अधिक ऋण स्वीकृत नहीं किया जाना चाहिए, तथा यह दिखाने के लिए पर्याप्त आधार होना चाहिए कि ऋण का उपयोग उन्हीं प्रयोजनों तथा उद्देश्यों के लिए किया गया है, जिनके लिए वे संस्वीकृत किए गए हैं।
- आपूर्तिकर्ता एवं ऋण प्राप्त कर्ता को दी गई अग्रिम का आवधिक समाशोधन विवरणी उचित लेखा सुनिश्चित करने के लिए बनाया जाना चाहिए।
- अग्रिम के लिए नियंत्रण पंजी संधारित किया जाना चाहिए।

विश्वविद्यालय के अभिलेखों की जाँच में देखा गया कि व्यक्तियों/एजेन्सियों के पास लम्बी अवधि से अस्थायी अग्रिम की राशि लंबित थी। उपलब्ध अभिलेखों के नमूना जाँच (जून 2012) में पाया गया कि:

अस्थायी अग्रिम
आंतरिक नियंत्रण
प्रणाली के अभाव में
लम्बे समय से
असमायोजित थे

- उपरोक्त अग्रिमों के समायोजन का अनुश्रवण नहीं किया गया था।
- 80 व्यक्तियों/विभागाध्यक्षों को पूर्व स्वीकृत अग्रिम के समायोजन के बिना नया अग्रिम स्वीकृत किया गया।
- केन्द्रीयकृत अभिलेख एवं नियंत्रण पंजी संधारित नहीं किए जाने के कारण अग्रिम की सही स्थिति ज्ञात नहीं हो सकी।
- मार्च 2012 को ₹ 6.31 करोड़ की अस्थायी अग्रिम (₹ 4.30 करोड़ परीक्षा निधि से तथा ₹ 2.01 करोड़ आकस्मिक निधि से) असमायोजित थी, जो नीचे दी गई है:

तालिका संख्या-3
वर्षवार लंबित अग्रिम

(राशि ₹ में)

| वर्ष | आकस्मिक निधि | परीक्षा निधि | योग |
|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| आरम्भिक शेष | 2071922 | 18777795 | 20849717 |
| 2007-08 | 4395412 | 6854475 | 11249887 |
| 2008-09 | - | 1674525 | 1674525 |
| 2009-10 | - | 3230145 | 3230145 |
| 2010-11 | - | 5156483 | 5156483 |
| 2011-12 | 13690897 | 7290698 | 20981595 |
| सकल योग | 20158231 | 42984121 | 63142352 |

- इन अग्रिमों में से, ₹ 2.08 करोड़, जिसे 123 व्यक्तियों को अप्रैल 2007 के पूर्व स्वीकृत किया गया था, अभी तक असमायोजित था (जून 2012) असमायोजित अग्रिम में 58 बाहरी एजेन्सियों को सामग्री की आपूर्ति हेतु दिया गया ₹ 69.39 लाख भी शामिल था (परिशिष्ट 3.1.3) अग्रिम विभिन्न व्यक्तियों के पास एक से पाँच से ज्यादा वर्षों से समायोजन हेतु लंबित था।

यद्यपि, विश्वविद्यालय द्वारा समायोजन विपत्र नहीं समर्पित करने पर अधिकारियों पर कोई दण्डात्मक कार्रवाई नहीं की गई। जो, विश्वविद्यालय के उच्चाधिकारी स्तर पर अनुश्रवण में चूक को दर्शाता था। असमायोजित अस्थायी अग्रिम के समायोजन के अनुश्रवण हेतु आवश्यक तंत्र को नहीं होना, अपर्याप्त एवं निस्प्रभावी आंतरिक नियंत्रण प्रणाली का सूचक था। उचित अभिलेखों के संधारण के अभाव में लेखा परीक्षा का दायरा सीमित था। लम्बी अवधि से बिना उचित अभिलेखों के अग्रिम का समायोजन/वसूली नहीं होने से, सरकारी राशि के दुर्विनियोजन की सम्भावना थी।

विश्वविद्यालय द्वारा लंबित अस्थायी अग्रिम के समायोजन नहीं किए जाने का कारण कर्मचारियों की कमी बताते हुए कहा गया (अक्टूबर 2012) कि लंबित अस्थायी अग्रिम ₹ 6.31 करोड़ में से ₹ 45.62 लाख का समायोजन किया जा चुका है तथा शेष अग्रिम की राशि का समायोजन प्रक्रियाधीन है। जवाब, विश्वविद्यालय द्वारा लंबित अग्रिम की वसूली में विफलता का सूचक था।

योजना के अभाव में, विश्वविद्यालय ₹ 5.71 करोड़ के यु.जी.सी. अनुदान से वंचित हुआ

3.1.3.5 यू.जी.सी. राशि का कम उपयोग

विश्वविद्यालय अनुदान आयोग (यू.जी.सी.) द्वारा ग्यारहवीं योजना (2007–12) में सामान्य विकास अनुदान⁷ एवं विलय योजना अनुदान⁸ के तहत कुल ₹ 12.13 करोड़ (जुलाई 2009) के अंतिम आवंटन की स्वीकृति प्रदान किया गया एवं जून 2007 से नवम्बर 2010 के दौरान संभावित आवंटन पर अग्रिम योजना अनुदान के रूप में ₹ 6.42 करोड़ विश्वविद्यालय को विमुक्त किया गया था। विमुक्ति आदेश में यह वर्णित था कि अनुदान का अप्रयुक्त भाग व्यपगत माना जाएगा। विवरण **परिशिष्ट 3.1.4** एवं निम्न तालिका में दिया गया है:

तालिका संख्या –4

राशि के उपयोग से संबंधित विवरण

(₹ लाख में)

| योजना | स्वीकृत राशि | किस्तों की संख्या | प्राप्त अनुदान | जून 2012 तक उपयोग में लायी गई राशि। (प्रतिशत) | शेष राशि अप्रयुक्त राशि | व्यपगत राशि |
|----------------------|----------------|-------------------|----------------|---|-------------------------|---------------|
| सामान्य विकास अनुदान | 756.25 | 5 | 393.25 | 196.10 (50) | 197.15 | 363.00 |
| विलय योजना अनुदान | 457.00 | 2 | 248.50 | 28.30 (11) | 220.20 | 208.50 |
| कुल | 1213.25 | 7 | 641.75 | 224.40 (35) | 417.35 | 571.50 |

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि विश्वविद्यालय द्वारा केवल ₹ 2.24 करोड़ का उपयोग किया गया एवं जून 2012 तक ₹ 4.17 करोड़ अप्रयुक्त था। इस प्रकार विश्वविद्यालय ₹ 5.71 करोड़ के शेष अनुदान से वंचित रहा जो व्यपगत हो गया। तत्पश्चात अभिलेखों की जाँच के दौरान निम्नांकित तथ्य उजागर हुए:

● अपूर्ण कार्य पर अलाभदायक व्यय

विश्वविद्यालय अनुदान आयोग द्वारा वर्ष 2005–09 के दौरान सामान्य विकास अनुदान के तहत सात भवनों के निर्माण/पुनरुद्धार हेतु पटना विश्वविद्यालय को ₹ 2.27 करोड़ स्वीकृत एवं ₹ 1.52 करोड़ विमुक्त किया गया था। प्राक्कलन का अनुमोदन भवन समिति द्वारा किया गया था एवं ₹ 2.70 करोड़ के एकरारित मूल्य पर सात संवेदकों को (अगस्त 2008 एवं जुलाई 2009 के बीच) कार्य आवंटित किया गया था। एकरारनामा के अनुसार कार्यों को फरवरी 2009 से अप्रैल 2010 की अवधि के दौरान पूर्ण कर देना था।

⁷ विकास अनुदान— विकास सहायता का उपयोग विद्यमान आधारभूत संरचना को संचित रखने एवं विश्वविद्यालय की बदलती आवश्यकताओं तथा समाज की जरूरतों को उचित रूप से पूरा करने हेतु शिक्षण, अनुसंधान एवं प्रशासन को आधुनिक करने के साथ-साथ प्रसार तथा क्षेत्रीय वाह्य गतिविधियों के लिए किया जाना था।

⁸ विलय योजना— शिक्षकों/वैज्ञानिक/तकनीकी पदाधिकारियों/प्रशासी कर्मियों, प्रशासन, वित्त एवं परीक्षा से संबंधित विश्वविद्यालय के सभी प्रशासी पदाधिकारियों जैसे— प्रति कुलपति/रेक्टर, कुल सचिव, वित्त पदाधिकारी, परीक्षा नियंत्रक, लाइब्रेरियन तथा निदेशक, शारीरिक शिक्षा एवं अन्य गुप 'ए' पदाधिकारियों को बाहर हानेवाले अंतराष्ट्रीय कांफ्रेंस/समिनार/सिम्पोजिया/कार्यशाला में भाग लेने में सहायता प्रदान करने हेतु।

विलम्ब से कार्य के निष्पादन के कारण निर्माण/जीर्णोद्धार कार्यों पर किया गया व्यय ₹ 1.51 करोड़ अलाभदायक था

विश्वविद्यालय के निर्माण कार्य विभाग के अभिलेखों की संवीक्षा (मई 2012) से प्रकट हुआ कि ₹ 1.15 करोड़ का कार्य (23 से 78 प्रतिशत तक) निष्पादित किये जाने के उपरान्त संवेदक द्वारा धन की अनुपलब्धता के कारण (सितम्बर 2008 से फरवरी 2011 के दौरान) कार्य बन्द कर दिया गया। प्रथम किस्त का उपयोगिता प्रमाण पत्र समर्पित नहीं किये जाने के कारण यू.जी.सी. द्वारा अगले किस्त की राशि विमुक्त नहीं की गई। यद्यपि यह स्पष्ट था कि अतिरिक्त धन की व्यवस्था विश्वविद्यालय को स्वयं करना था इसके बावजूद विश्वविद्यालय द्वारा बजट में कार्य पूर्ण करने हेतु राशि का प्रावधान नहीं किया गया था। अपूर्ण कार्य को पूरा करने हेतु यू.जी.सी. से आवश्यक धन राशि प्राप्त करने हेतु कोई प्रयास नहीं किया गया एवं सभी कार्य 15 से 46 महीनों से अधिक अवधि से बंद था जिससे इस पर किया गया ₹ 1.51 करोड़ अलाभदायक रहा (परिशिष्ट 3.1.5)।

जवाब में विश्वविद्यालय द्वारा कहा गया (अक्टूबर 2012) कि मुख्य कार्य को पूर्ण कर लिया गया एवं अवशेष कार्यों को आन्तरिक स्रोतों से पूरा कर लिया जाएगा। जवाब संतोषजनक नहीं था क्योंकि विभिन्न संवेदकों द्वारा 23 से 78 प्रतिशत तक कार्यों को पूरा किये जाने के पश्चात 15 से 46 माह की लंबी अवधि से शेष कार्य का निष्पादन बंद था एवं कार्य को पूर्ण करने हेतु विश्वविद्यालय द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई थी क्योंकि बजट में इसके लिए कोई राशि का प्रावधान नहीं किया गया था।

● स्फीत उपयोगिता प्रमाण पत्र

विश्वविद्यालय अनुदान आयोग की मार्गदर्शिका की कंडिका-5 के अनुसार आवंटन के 20 प्रतिशत की पहली किस्त निर्माण को छोड़कर सभी मदों के लिए, जिसके लिए विश्वविद्यालय पात्र है और ग्यारहवें सामान्य योजना विकास के अन्तर्गत उपयुक्त अनुदान आवंटित किया गया है, को विमुक्त किया जा सकता है। अनुदान की दूसरी और परवर्ती किस्तें प्रगति रिपोर्ट, व्यय का विवरण/पिछले अनुदानों का उपयोगिता प्रमाण पत्र प्राप्त होने पर विमुक्त किया जाएगा।

यू.जी.सी. को ₹ 2.65 करोड़ का बढ़ा हुआ उपयोगिता प्रमाण पत्र समर्पित

यह देखा गया कि विकास स्कन्ध, पटना विश्वविद्यालय द्वारा किये गये ₹ 1.55 करोड़ के वास्तविक व्यय के विरुद्ध ₹ 2.65 करोड़ का तथ्यात्मक रूप से गलत उपयोगिता प्रमाण पत्र पटना विश्वविद्यालय द्वारा यू.जी.सी. को समर्पित किया गया (मार्च 2010) (परिशिष्ट-3.1.6 एवं 3.1.7) तत्पश्चात विश्वविद्यालय द्वारा यू.जी.सी. को कोई उपयोगिता प्रमाण पत्र नहीं भेजा गया।

जवाब में विश्वविद्यालय द्वारा कहा गया (अक्टूबर 2010) कि विभागों को अनुदान वितरित करने के उपरान्त उपयोगिता प्रमाण पत्र यू.जी.सी. को भेज दिया गया था ताकि समय पर अनुदान की अगली किस्त की प्राप्ति को सुनिश्चित किया जा सके। जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि संबंधित विभागों को निधि मात्र स्थानान्तरित किये जाने को निधि का वास्तविक उपयोग नहीं माना जा सकता।

● अनधिकृत प्रयोजनों के लिए वित्तीय सहायता का गलत उपयोग

यू.जी.सी. की मार्गदर्शिका की कंडिका-4क (v) के अनुसार पुस्तक एवं उपस्कर शीर्ष के तहत पुस्तकों की खरीद, प्रयोगशाला के लिए उपस्कर, विशेष कार्यालय उपस्कर (फर्नीचर, फिक्सचर तथा कम्प्यूटर को छोड़कर) और आधुनिक शिक्षण साधन यथा-मल्टीमीडिया, प्रोजेक्टर, ओवरहेड प्रोजेक्टर आदि के लिए वित्तीय सहायता उपलब्ध कराई जा सकती थी।

₹ 20.56 लाख का उपयोग अनाधिकृत प्रयोजनों के लिए किया गया

संवीक्षा (जुलाई 2012) से उद्घाटित हुआ कि ₹ 2.24 करोड़ (सामान्य विकास अनुदान के तहत ₹ 3.93 करोड़ प्राप्त अनुदान में से) पुस्तक/ जर्नल एवं उपस्कर आदि के क्रय हेतु 37 विभागों एवं संबद्ध इकाइयों को उपलब्ध कराया गया था। हाँलांकि यू.जी.सी. के दिशा-निर्देशों का उल्लंघन करते हुए स्नातकोत्तर विभागों एवं संबद्ध इकाइयों द्वारा अनुदान के उद्देश्य के विपरीत डेस्कटॉप कम्प्यूटर, लैपटॉप, एयरकंडीशनर आदि (परिशिष्ट-3.1.8) की खरीद पर ₹ 20.56 लाख (₹ 1.15 करोड़ में से) व्यय किया गया परिणामस्वरूप विद्यार्थियों को निर्दिष्ट लाभ से वंचित रहना पड़ा। आगे यह भी देखा गया कि निधि के गलत उपयोग की पुनरावृत्ति की रोकथाम हेतु कोई सुधारात्मक कदम विश्वविद्यालय द्वारा नहीं उठाया गया।

जवाब में विश्वविद्यालय द्वारा बताया गया (अक्टूबर 2012) कि उपस्कर शीर्ष के तहत कम्प्यूटर के क्रय हेतु यू.जी.सी. से दूरभाष पर अनुमोदन लिया गया था। जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि यह यू.जी.सी. के निर्धारित दिशा-निर्देशों के अनुसार नहीं था।

3.1.4 आधारभूत संरचना प्रबन्धन

3.1.4.1 परीक्षा प्रबंधन प्रणाली के लिए निविदा निष्पादन में गंभीर अनियमितताएँ

विश्वविद्यालय द्वारा नई स्वचालित इण्ड टू इण्ड परीक्षा प्रबंधन प्रणाली (ई.एम.एस.) को लागू करने के लिए मेसर्स माइण्डलॉजिक्स इन्फ्राटेक लिमिटेड, बंगलूरु के साथ एकरारनामा (अप्रैल 2012) किया गया। निविदा प्रक्रिया की संवीक्षा में प्रत्येक स्तर पर गंभीर खामियाँ उद्घाटित हुईं जो नीचे वर्णित हैं:

निविदा के लिए अपर्याप्त समय तथा उच्च टर्नओवर के कारण प्रतिस्पर्धा में कमी आई

- विश्वविद्यालय द्वारा अभिरुचि कि अभिव्यक्ति (ई.ओ.आई.) आमंत्रित किये बिना ही निविदा आमंत्रण सूचना के प्रकाशन तिथि से सिर्फ एक सप्ताह का समय देते हुए इण्ड टू इण्ड ई.एम.एस. के क्रियान्वयन हेतु अल्पकालीन निविदा सूचना प्रकाशित की गई थी एवं अधिक टर्नओवर संबंधी शर्त निर्धारित की गई (₹ 10 करोड़, जबकि इस प्रणाली का अनुमानित व्यय केवल ₹ 1.08 करोड़ प्रतिवर्ष था)। इसके परिणामस्वरूप प्रतिस्पर्धा में कमी आई जबकि वास्तविकता यह थी कि परीक्षा प्रबंधन प्रणाली पटना विश्वविद्यालय में लागू की जाने वाली एक नयी प्रणाली थी।

ई.एम.एस. के वित्तीय प्रभाव पर विचार नहीं किया गया।

- इस प्रणाली के क्रियान्वयन हेतु निविदा आमंत्रित किये जाने के पूर्व नई प्रणाली के वित्तीय प्रभाव पर विचार नहीं किया गया। विश्वविद्यालय की वित्त समिति द्वारा इस प्रणाली के क्रियान्वयन की स्थिति में होने वाले ₹ 6.48 करोड़⁹ (लगभग) के अनुमानित व्यय के स्रोत पर विचार नहीं किया गया।

- निविदा दस्तावेजों के उपबंधों में निविदा दाता की बीड क्षमता एवं परफॉर्मेंस बैंक गारंटी संबंधी उपबंध शामिल नहीं था।

- एक सबसे महत्वपूर्ण शर्त के अनुसार निविदाकर्ता को विश्वविद्यालय परीक्षाओं के संचालन का तीन वर्षों का अनुभव अवश्य होना चाहिए। जबकि मेसर्स माइण्डलॉजिक्स इन्फ्राटेक लिमिटेड एक नव स्थापित कंपनी थी जिसे 28 जुलाई 2010 को स्थापित किया गया था एवं सफल होने के लिए जिसके पास तीन वर्षों का आवश्यक अनुभव नहीं था। इस प्रकार मेसर्स माइण्डलॉजिक्स इन्फ्राटेक लिमिटेड (निविदाकर्ता) द्वारा समर्पित निविदा अस्वीकार किये जाने के योग्य था।

⁹ 4000 विद्यार्थी × ₹ 54 प्रति पेपर × 5 पेपर × 6 वर्ष = ₹ 6.48 करोड़।

विश्वविद्यालय द्वारा जवाब में (अक्टूबर 2012) बताया गया कि वर्तमान सत्र 2012-13 से सेमेस्टर प्रणाली को लागू करने के तत्कालिकता को ध्यान में रखते हुए ई.ओ.आई. आमंत्रित नहीं किया गया था एवं विश्वविद्यालय के लिए बिहार वित्तीय नियमावली का पालन करना अनिवार्य नहीं था। तत्पश्चात यह कहा गया कि कम्पनी को परीक्षण के आधार पर कार्य आवंटित किया गया और परीक्षा विभाग के पास इस परीक्षण के लिए पर्याप्त धन उपलब्ध था। आगे यह भी कहा गया कि निविदा दस्तावेज में भी फर्मों को अपने स्वयं के/सहायक/संबद्ध/संघ/कम्पनियों के समूह की ओर से निविदा करने की छुट दी गई थी ताकि अधिक से अधिक कम्पनियाँ निविदा में भाग ले सकें तथा मेसर्स माइण्डलॉजिक्स इन्फ्राटेक लिमिटेड को स्पष्टीकरण के लिए सूचना दी गई थी।

जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि स्वयं के विशिष्ट वित्तीय नियम के अभाव में विश्वविद्यालय द्वारा बिहार वित्तीय नियमावली का पालन करना चाहिए था। तत्पश्चात कंपनी के साथ छः वर्षों का अनुबंध, विश्वविद्यालय द्वारा दिये गये।

निविदा प्रक्रिया में स्पष्टता एवं पारदर्शिता का अभाव था

जवाब, कि प्रारंभिक रूप से परीक्षण आधार पर कार्य दिया गया, के विरुद्ध था। इससे यह स्पष्ट था कि स्वचालित ई.एम.एस. प्रणाली की प्रस्तुति से कार्य आवंटन (एकारारनामा) तक की पूरी प्रक्रिया 14 फरवरी 2012 से 13 अप्रैल 2012 के दौरान, अर्थात् केवल दो महीनों में, जो कि कुलपति के फर्म द्वारा प्रायोजित सेमिनार में भाग लेने के बाद था, अपनी आवश्यकता की उचित जाँच किये बिना, लागत लाभ विश्लेषण एवं प्रणाली के गुण एवं दोष पर विचार किये बगैर अनुचित जल्दबाजी में किया गया। अपनायी गई प्रक्रिया में भी स्पष्टता एवं पारदर्शिता का अभाव पाया गया (परिशिष्ट-3.1.9)।

3.1.4.2 निर्माण कार्य

पटना विश्वविद्यालय द्वारा वर्ष 2007-12 की अवधि में ₹ 14.11 करोड़ की लागत का 292 निर्माण कार्य किया गया था। संवीक्षा के दौरान ₹ 8.04 करोड़ मूल्य के 22 निर्माण/जीर्णोद्धार के कार्य की नमूना की जाँच की गई जिसमें निम्नलिखित कमियाँ पाई गई:

● दुलाई एवं रायल्टी पर अनियमित भुगतान

कैबिनेट निगरानी (तकनीकी जाँच कोषांग), बिहार, पटना के दिनांक 02.02.1984 के पत्र के अनुसार गिट्टी, बालू इत्यादि से संबंधित दुलाई चार्ज के भुगतान से संबंधित संवेदक के विपत्र में खदान का उल्लेख स्पष्ट रूप से किया जाना चाहिए। विश्वविद्यालय के अभिलेखों की नमूना जाँच (मई 2012) के क्रम में पाया गया कि खदान का उल्लेख एकरारनामा में किये बिना कार्य में उपयोग में लाई गई गिट्टी, बालू आदि सामग्रियों के लिए दुलाई लागत के साथ राँयल्टी प्रदान किया जा रहा था। नमूना जाँचित 17 कार्यों में पाया गया कि संवेदक को निर्दिष्ट खदान का उल्लेख किए बिना ही दुलाई आदि पर ₹ 45.41 लाख का भुगतान किया गया था। आगे यह भी देखा गया कि संवेदक के विपत्र 'एम' एवं 'एन' फार्म से समर्थित नहीं थे जबकि लघु खनिज रियायत नियम, 1972 के तहत यह आवश्यक था। अतः आवश्यक कागजातों को प्रस्तुत किये बगैर दुलाई ₹ 45 41 लाख का भुगतान अनियमित था (परिशिष्ट-3.1.10 एवं 3.1.11)।

निर्दिष्ट खदान का उल्लेख किए बिना दुलाई मद में ₹ 45.41 लाख का भुगतान

विश्वविद्यालय द्वारा जवाब में बताया गया (अक्टूबर 2012) कि 'एम' एवं 'एन' फार्म जमा नहीं करने की स्थिति में संवेदक के अंतिम विपत्र से राँयल्टी की कटौती कर ली जाएगी।

कार्य से संबंधित पंजी संघारित नहीं की गई

● **कार्य पंजियों का संघारण नहीं किया जाना**

बिहार लोक निर्माण कार्य लेखा संहिता¹⁰ के अनुसार विभाग में चल रहे कार्यों पर निगरानी रखने हेतु कार्य सार पंजी, ठेकेदार खाता एवं कार्य पंजी का संघारण किया जाना है। विश्वविद्यालय के अभिलेखों की जाँच (मई 2012) के दौरान पाया गया कि उपरोक्त अभिलेखों का संघारण विश्वविद्यालय द्वारा नहीं किया जा रहा था। कार्य का रिकॉर्ड रखने और काम की गुणवत्ता की जाँच के लिये यह एक महत्वपूर्ण दस्तावेज है। विश्वविद्यालय द्वारा जवाब में बताया गया (अक्टूबर 2012) कि कार्य सार पंजी संघारित किया गया था तथा ठेकेदार खाता का संघारण किया जाना आवश्यक नहीं था। हालाँकि जवाब के समर्थन में कोई अभिलेख प्रस्तुत नहीं किया गया।

संवेदक के विपत्र से ₹ 8.01 लाख श्रम उपकर की कटौती नहीं की गई

● **श्रम-उपकर की कटौती नहीं किया जाना**

पटना विश्वविद्यालय के अभिलेखों की जाँच (मई 2012) के दौरान पाया गया कि वर्ष 2007-12 के दौरान विभिन्न अभिकरणों/संवेदकों को ₹ 8.01 करोड़ के 292 कार्य दिया गया था। जाँच के दौरान पाया गया कि उनमें से 190 कार्य के विपत्रों से ₹ 8.01 लाख (परिशिष्ट-3.1.12) श्रम-उपकर की कटौती नहीं की गई थी जबकि भवन एवं अन्य सन्निर्माण कर्मकार कल्याण उपकर अधिनियम, 1996 के तहत इसकी कटौती की जानी थी।

जवाब में विश्वविद्यालय ने कहा कि नियम के अनुसार वैसे संवेदक के विपत्र से श्रम उपकर की कटौती किया जाना था जिसके प्राक्कलन में इसका प्रावधान था। जवाब स्वीकार्य नहीं था, क्योंकि श्रम उपकर की कटौती एक प्रतिशत की दर से सभी निर्माण कार्यों से किया जाना था।

● **अतिरिक्त कार्य पर अनाधिकृत भुगतान**

अतिरिक्त मदों के लिए अनुपूरक एकरारनामा किये बिना ₹ 19.91 लाख का भुगतान किया गया था।

जवाब में विश्वविद्यालय द्वारा कहा गया कि स्थल की आवश्यकता के अनुसार कार्य किया गया था। जवाब एकरारनामा किये जाने के प्रावधान के विपरित था।

● **गुणवत्ता नियंत्रण**

अभिलेखों की जाँच (मई 2012) में पाया गया कि विश्वविद्यालय ने अपने द्वारा निष्पादित कार्यों में गुणवत्ता नियंत्रण को सुनिश्चित नहीं किया था। उपयोग में लाये गये छड़, सीमेंट, बालू, गिट्टी इत्यादि की गुणवत्ता जाँच से संबंधित प्रतिवेदन अभिलेख में नहीं थे। एकरारनामा में सीमेंट की विशिष्टी का उल्लेख नहीं किया गया था। सामग्रियों की गुणवत्ता नियंत्रण के अभाव में, कार्य मानक के अनुरूप नहीं किये जाने की संभावना थी।

पटना विश्वविद्यालय द्वारा जवाब में कहा गया (अक्टूबर 2012) कि वर्तमान में ईट, गिट्टी आदि की गुणवत्ता जाँच हेतु प्रयोगशाला नहीं है तथा तकनीकी कर्मचारियों के अभाव में कार्य विभाग में प्रयोगशाला स्थापित किया जाना संभव नहीं है। आगे जवाब में यह भी कहा गया कि सरकार द्वारा अनुमोदित प्रयोगशाला में भवन निर्माण सामग्री की जाँच के लिये सम्पर्क किया जाएगा।

¹⁰ नियम-282/कार्य सार, नियम-309/कार्य पंजी तथा नियम-321/संवेदक लेजर।

3.1.5 विविध

3.1.5.1 विद्युत संबंध विच्छेद नहीं करने के कारण परिहार्य दायित्व

विद्युत संबंध जारी रखा गया जबकि विश्वविद्यालय द्वारा इसका उपयोग नहीं किया जा रहा था, इसके कारण ₹ 19.13 करोड़ के परिहार्य दायित्व का सृजन हुआ

विश्वविद्यालय के चार छात्रावासों¹¹ में यद्यपि छात्रों को सीट आवंटित नहीं किए गए थे, फिर भी विद्युत संबंध बहुत लंबे समय से जारी रखा गया था। तथापि 2007 में बिहार राज्य विद्युत बोर्ड (वि.रा.वि.बो.) के साथ वार्ता के बाद दो छात्रावासों का विद्युत संबंध विच्छेद कर दिया गया था और शेष संबंधों को अभी तक जारी रखा गया। इस प्रकार दो छात्रावासों के विद्युत संबंध (कनेक्शन) विच्छेद करने का निर्णय लेने में विलंब तथा अन्य छात्रावासों में विद्युत संबंधों को जारी रखने के कारण विद्युत प्रभार पर विश्वविद्यालय को ₹ 18.06 करोड़ के परिहार्य दायित्व का वहन करना पड़ा। यह भी देखा गया कि संबंधित विद्युत आपूर्ति प्रमण्डल ने विश्वविद्यालय से पाँच अन्य विद्युत संबंधों, जिसका उपयोग विश्वविद्यालय द्वारा नहीं किया जा रहा था, के लिए ₹ 1.07 करोड़ का दावा किया था। फिर भी, विश्वविद्यालय द्वारा इस संबंध में जुलाई 2012 तक विश्वविद्यालय द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई परिणामस्वरूप ₹ 19.13 करोड़ के परिहार्य दायित्व का सृजन हुआ (परिशिष्ट-3.1.13)।

विश्वविद्यालय ने अपने उत्तर में बताया (अक्टूबर 2012) कि शेष दो छात्रावासों के विद्युत आपूर्ति को विच्छेदित करने के लिए कार्रवाई की गई है।

जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि विद्युत बोर्ड ने बिना बकाए के भुगतान के विच्छेद करने से मना कर दिया।

3.1.5.2 छात्रावासों का आवंटन नहीं किए जाने के कारण राजस्व की हानि

पटना विश्वविद्यालय के नौ छात्रावासों के अभिलेखों की जाँच में पता चला कि 2007-12 के दौरान 2790 छात्रों ने छात्रावास में रहने के लिए आवेदन दिया था, परन्तु विश्वविद्यालय ने मात्र 2059 छात्रों को सीट आवंटित किया और शेष 731 छात्रों को सीट उपलब्ध रहने के बवजूद वंचित रहना पड़ा। ब्यौरा निम्न तालिका के दिया गया है:-

तालिका संख्या-5

छात्रावासों के सीटों के आवंटन की विवरणी

| सत्र | कुल सीट | आवंटन हेतु छात्रों द्वारा दिए गए आवेदन | कुल सीटें आवंटित | विना कारण के आनावंटित एवं खाली पड़ी सीटें (3-4) | छात्रावास का किराया/छात्र प्रति वर्ष | राजस्व की हानि (₹ में 5×6) |
|---------|---------|--|------------------|---|--------------------------------------|----------------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 2007-08 | 703 | 515 | 392 | 123 | 2760 | 339480 |
| 2008-09 | 704 | 493 | 371 | 122 | 2760 | 336720 |
| 2009-10 | 726 | 551 | 401 | 150 | 2760 | 414000 |
| 2010-11 | 826 | 560 | 444 | 116 | 2760 | 320160 |
| 2011-12 | 826 | 671 | 451 | 220 | 2760 | 607200 |
| कुल | 3785 | 2790 | 2059 | 731 | 2760 | 2017560 |

(स्रोत: पटना विश्वविद्यालय द्वारा दी गई विवरणी)

¹¹ छात्रावास संख्या-2, 3, 4 एवं 7.

छात्रावास आवंटित नहीं किये जाने के कारण राजस्व की हानि हुई एवं छात्र उपलब्ध आधार भूत संरचना से वंचित रह गए

इस प्रकार, छात्रावासों में सीटों के आवंटन नहीं होने के कारण विश्वविद्यालय ₹ 20.18 लाख की आय से वंचित रह गया जबकि शुल्क काफी कम थे और लम्बे समय से सशोधित नहीं किए गए थे।

पटना विश्वविद्यालय ने लेखा परीक्षा-टिप्पणी को स्वीकार किया (अक्टूबर 2012) और बताया कि कमरे छात्रों को आवंटित नहीं किए जा सकते थे क्योंकि उनमें से कुछ पी. जी. छात्रावास के कमरे क्षतिग्रस्त थे और कुछ अनधिकृत छात्रों द्वारा कब्जा कर लिए गए थे। तथापि, विश्वविद्यालय ने आश्वासन दिया कि अनधिकृत छात्रों से खाली कराने के लिए कदम उठाए गए हैं।

इस तरह, विश्वविद्यालय के संसाधन अनुपयुक्त रह गए और उपलब्ध आधार भूत संरचना से छात्र वंचित रह गए।

3.1.5.3 नई अंशदायी पेंशन योजना को लागू नहीं किया जाना

राज्य सरकार कर्मचारी अंशदायी पेंशन योजना 2005 के अनुसार (अगस्त 2005 में अधिसूचित तथा 1 सितम्बर 2005 से प्रभावी) कर्मचारी के मूल वेतन सहित महंगाई वेतन का 10 प्रतिशत कर्मचारी के मासिक वेतन से कटौती किया जाना था एवं इसके बराबर राशि नियोक्ता/राज्य सरकार/विश्वविद्यालय द्वारा अंशदायी पेंशन निधि में दिया जाना था। नमूना लेखा परीक्षा के क्रम में पाया गया कि विश्वविद्यालय द्वारा पेंशन योजना की शुरुआत नहीं की गयी थी जबकि 92 कर्मचारियों (18 शैक्षणिक कर्मी तथा 74 अशैक्षणिक कर्मी) की नियुक्ति 1 सितंबर 2005 को या उसके बाद में की गई थी।

पटना विश्वविद्यालय द्वारा लेखा परीक्षा आपत्ति को स्वीकार करते हुए कहा गया (अक्टूबर 2012) कि नई अंशदायी पेंशन योजना को लागू करने हेतु 10 सितम्बर 2012 को ज्ञापन जारी किया गया था।

3.1.6 निष्कर्ष

यद्यपि लेखा परीक्षा का दायरा अभिलेखों के अप्रस्तुतीकरण/संधारण नहीं किये जाने के कारण सीमित था, प्रस्तुत अभिलेखों से विश्वविद्यालय में वित्तीय अनुशासन की विफलता उजागर हुई। विश्वविद्यालय ने पटना विश्वविद्यालय अधिनियम के विधान के अनुसार वित्तीय विवरणी तैयार नहीं किया। विश्वविद्यालय निधि का संधारण नहीं किए जाने, वार्षिक लेखा तैयार नहीं किए जाने, रोकड़ पंजी का संधारण नहीं किया जाना, यूजी.सी. राशि का कम उपयोग/व्यपगत होने तथा आंतरिक नियंत्रण की कमी, वित्तीय अनुशासनहीनता के दृष्टांत थे। निविदा प्रक्रिया में निष्पक्षता और पारदर्शिता का अभाव था तथा संवेदक को अदेय लाभ दिया गया था। आगे यह भी देखा गया कि प्रशासन की ओर से ठोस वित्तीय दक्षता का पालन नहीं किये जाने के कारण अनावश्यक दायित्व उठाना पड़ा।

3.1.7 अनुशंसा

- विश्वविद्यालय को वित्तीय अनुशासन का पालन करने के लिए पटना विश्वविद्यालय अधिनियम के विधान के अनुसार वित्तीय विवरणी एवं वार्षिक लेखा का संधारण सुनिश्चित करना चाहिए;
- निविदा प्रक्रिया में पारदर्शिता और निष्पक्षता सुनिश्चित किया जाना चाहिए;
- लेखा, रोकड़ पंजी, असमायोजित अग्रिम एवं अन्य नियंत्रण पंजी के संधारण के परिप्रेक्ष्य में आंतरिक नियंत्रण प्रणाली को मजबूत किया जाना चाहिए; और
- दायित्व जैसे विद्युत बकाया से बचने के लिए उपयुक्त व्यवस्था तैयार किया जाना चाहिए।

नवनियुक्त कर्मियों पर नई अंशदायी पेंशन योजना लागू नहीं किया जाना।

पर्यावरण एवं वन विभाग

3.2 क्षतिपूरक वनरोपण निधि प्रबन्धन एवं योजना प्राधिकरण (कैम्पा)

3.2.1 परिचय

भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निदेश पर केन्द्रीय स्तर पर क्षतिपूरक वनरोपण निधि प्रबन्धन एवं योजना प्रबन्धन के तदर्थ निकाय का गठन किया गया (मई 2006), जिसका उद्देश्य प्रयोक्ता अभिकर्ताओं से वन भूमि के गैर वानिकी उपयोग करने पर क्षतिपूरक वनरोपण (क्ष.व.), दण्डात्मक क्षतिपूरक वनरोपण (द.क्ष.व.), अतिरिक्त क्षतिपूरक वनरोपण (अ.क्ष.व.), वन भूमि का शुद्ध वर्तमान मूल्य (शु.व.मू.) एवं डूब क्षेत्र उपचार (डू.क्ष. उ.) योजना हेतु राशि प्राप्त करनी थी। पुनः तदर्थ कैम्पा से प्राप्त राशि के प्रबन्धन तथा वसूली गई राशि का क्षतिपूरक वनरोपण, वनों के प्राकृतिक संवर्द्धन तथा केन्द्र सरकार द्वारा वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 के अनुसार लगाई गई शर्तों के अनुपालन पर प्रयोग करने हेतु माननीय सर्वोच्च न्यायालय के आदेश (जुलाई 2009) के निदेश पर बिहार में राज्य क्षतिपूरक वनरोपण निधि प्रबन्धन एवं योजना प्राधिकरण (कैम्पा) का गठन किया गया (जनवरी 2010)। कैम्पा के ये उद्देश्य थे; (क) प्राकृतिक वनों की सुरक्षा, संरक्षण एवं संवर्द्धन, (ख) सुरक्षित क्षेत्रों के भीतर एवं बाहर वन्य प्राणियों एवं उनके प्राकृतिक आवास का संरक्षण, सुरक्षा तथा प्रबन्धन (ग) क्षतिपूरक वनरोपण (घ) कृषि वानिकी, पर्यावरण सेवाएँ जैसे चारागाह, पर्यटन वन्य जीव सुरक्षा एवं जीवन रक्षण का प्रोत्साहन (च) शोध, प्रशिक्षण एवं क्षमता निर्माण।

3.2.2 संगठनात्मक संरचना

कैम्पा के अर्न्तगत एक शासी पर्षद तथा दो समिति यथा संचालन समिति एवं कार्यकारी समिति है। मुख्यमंत्री की अध्यक्षता में शासी पर्षद विस्तृत निति निर्धारण तथा समय-समय पर कार्यों की समीक्षा करता है। मुख्य सचिव एवं प्रधान मुख्य वन संरक्षक (प्र.मु.व.सं.) की अध्यक्षता में क्रमशः संचालन समिति तथा कार्यकारी समिति वार्षिक कार्य योजना को तैयार करने, लागू करने तथा अनुश्रवण करने के लिए उत्तरदायी है। शासी पर्षद, संचालन समिति तथा कार्यकारी समिति के सदस्यों की विवरणी *परिशिष्ट 3.2.1* में वर्णित है।

3.2.3 लेखापरीक्षा का क्षेत्र एवं कार्यप्रणाली

2009-12 की अवधि की लेखापरीक्षा फरवरी से जून एवं सितम्बर से नवम्बर 2012 के बीच की गई। राज्य कैम्पा के कार्यालय एवं 22 में से 11¹ वन प्रमण्डल कार्यालयों (व.प्र. का.) के अभिलेखों की संपादन लेखापरीक्षा के माध्यम से कैम्पा की कार्यप्रणाली का आकलन किया गया। इकाईयों का चयन कैम्पा द्वारा दर्शाए गए प्रमण्डलवार विमुक्त राशि एवं व्यय के आधार पर किया गया।

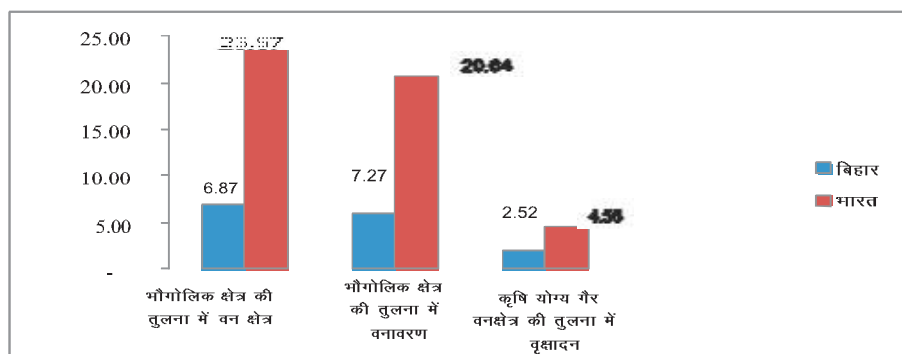
1 अररिया, औरंगाबाद, बाँका, भोजपुर (आरा), गया, जमुई, कैमूर (भभुआ), नवादा, रोहतास (सासाराम), सहरसा एवं तिरहुत (मुजफ्फरपुर)।

लेखापरीक्षा के परिणाम

लेखापरीक्षा आपत्तियों का निम्न कंडिकावार उल्लेख किया जा रहा है:

3.2.4 योजना

बिहार सरकार के अभिलेखों के अनुसार राज्य में कुल भौगोलिक क्षेत्र (94163 वर्ग किमी)² का 6.87 प्रतिशत अर्थात् 6473 वर्ग किलोमीटर का अभिलेखित वन क्षेत्र था। देश के अनुपात में तुलनात्मक कुल वनाच्छादन (प्रतिशत में) निम्न आलेख में दर्शाया गया है:



(स्रोत: भारतीय वन सर्वेक्षण प्रतिवेदन 2011)

उपर्युक्त आलेख के अनुसार राष्ट्रीय औसत से राज्य पीछे है। इस परिस्थिति में कैम्पा प्रशासन को राज्य के वर्तमान वनावरण के विकास के लिए योजना बनाने की भूमिका महत्वपूर्ण थी।

राज्य कैम्पा की मार्गदर्शिका के उपबन्ध 15(2)(ii) के अनुसार राज्य कैम्पा के कार्यकारी समिति द्वारा राज्य में किए जाने वाले विभिन्न क्रियाकलाप को शामिल करते हुए वार्षिक कार्य योजना (वा.का.यो.) बनाकर संचालन समिति के समक्ष प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए दिसम्बर के अंत तक अनुमोदन हेतु प्रस्तुत किया जाना था। संचालन समिति से अनुमोदन के पश्चात नोडल पदाधिकारी, कैम्पा के द्वारा निधियों को विमुक्त के लिए वा.का.यो. को तदर्थ कैम्पा को भेजा जाना था।

2009-10 एवं 2010-11 के दौरान कैम्पा के पास राज्य में किए जाने वाले कार्यकलाप के लिए पर्याप्त योजना की कमी थी

तदर्थ कैम्पा ने 2009-11 के दौरान बिना वार्षिक कार्य योजना की प्राप्ति के ही निधि विमुक्त किया

अभिलेखों की जाँच के क्रम में पाया गया कि वर्ष 2009-10 के लिए वा.का.यो. नहीं तैयार किया गया था एवं वर्ष 2010-11 एवं 2011-12 के वा.का.यो. को (12 से 15 माह) विलम्ब से बनाया गया। पुनः यह पाया गया कि तदर्थ कैम्पा द्वारा बिना 2009-10 के वा.का.यो. की प्राप्ति की ₹ 7.73 करोड़ विमुक्त किया गया तथा 2010-11 के वा.का.यो. की प्राप्ति के पूर्व ही ₹ 8.67 करोड़ विमुक्त किया गया। सिर्फ वर्ष 2011-12 में वा.का.यो. प्राप्ति के पश्चात ₹ 8.04 करोड़ विमुक्त किया गया था।

इस प्रकार वर्ष 2009-10 एवं 2010-11 के दौरान कैम्पा के पास ली जाने वाली योजनाओं को चिह्नित करने हेतु योजना का अभाव था। साथ ही साथ तदर्थ कैम्पा ने बिना वा.का.यो. 2009-11 प्राप्त किए ही कैम्पा को निधि विमुक्त किया।

आपत्ति के अनुपालन में विभाग द्वारा बताया गया (नवम्बर 2012) कि आधारभूत संरचनाओं के नहीं होने के कारण वर्ष 2009-10 का वा.का.यो. नहीं तैयार किया जा

2 वन क्षेत्र- कुल अधिसूचित वन भूमि (6473 वर्ग किमी) वन भूमि के रूप में संसूचित है, वनावरण- अत्यन्त सघन वन (231 वर्ग किमी), समान्य सघन (3280 वर्ग किमी) एवं खुला वन- (3334 वर्ग किमी)। राज्य का कुल वनावरण 6845 वर्ग किमी है। वृक्षादन- छः वर्ष के दौरान वनों के बाहर वृक्षों (व.बा.वृ.) के आँकड़ों की सूची से वृक्षादन निकाला जाता है। वर्ष 2004-10 में एकत्रित आँकड़ों के अनुसार राज्य में आकलित वृक्षादन 2369 वर्ग किमी अभिलेखित था जो कुल भौगोलिक क्षेत्र का 2.52 प्रतिशत है।

सका। जवाब संतोषजनक नहीं था क्योंकि नोडल पदाधिकारी का पद मई 2008 में सृजित किया गया था। यद्यपि तदर्थ कैम्पा द्वारा विमुक्त राशि का समूचित उपयोग वा. का.यो. नहीं बनाने/देर से बनाने तथा अधूरे योजना के कारण नहीं किया जा सका। इसके अतिरिक्त कैम्पा द्वारा ऐसी कोई पद्धति नहीं बनायी गयी जिससे वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 के उल्लंघन की निगरानी की जा सके एवं विभागों/अभिकरणों द्वारा वन भूमि का गैर-वानकी उपयोग किया जा रहा था जो निम्न कंडिका में वर्णित है:

3.2.4.1 वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 का उल्लंघन

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 के प्रावधान के अनुसार, किसी राज्य में कोई अन्य कानून लागू होने के बावजूद, कोई राज्य सरकार या किसी भी प्राधिकार के द्वारा बिना भारत सरकार, पर्यावरण एवं वन मंत्रालय, नई दिल्ली के पूर्व सहमति प्राप्त किये वन भूमि के गैर वानकी उपयोग के लिए प्राधिकृत नहीं किया जा सकता है।

वन संरक्षण अधिनियम का उल्लंघन करते हुए वन भूमि का गैर वानकी प्रयोजन हेतु उपयोग करने की प्रयोक्ता अभिकरणों को अनुमति दी गई

कैम्पा एवं चार चयनित वन प्रमण्डलों के अभिलेखों की जाँच के क्रम में पाया गया कि पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा पाँच प्रमण्डलों में 397.94 हेक्टेयर वन भूमि का गैर वानकी उपयोग के लिए सैद्धान्तिक सहमति (स्टेज I) दी गई थी। पुनः पर्यावरण एवं वन मंत्रालय द्वारा रोपित शर्तों के अनुसार 397.94 हेक्टेयर वन भूमि के विचलन हेतु अन्तिम स्वीकृति के लिए पाँच प्रयोक्ता अभिकरणों⁴ को शु.व.भू., क्ष.व./द.क्ष. के रूप में ₹ 30.42 करोड़ जमा करना था (परिशिष्ट 3.2.2)। यद्यपि प्रयोक्ता अभिकरणों द्वारा (मार्च 2012) केवल ₹ 6.77 करोड़ (22 प्रतिशत) ही कैम्पा खाता में जमा किया गया, उनके द्वारा पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के स्वीकृति के पूर्व ही वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 का उल्लंघन करते हुए वन भूमि पर गैर वानकी कार्य प्रारम्भ कर दिया गया था।

पुनः कैम्पा के अभिलेखों से ज्ञात हुआ कि पथ निर्माण विभाग, बिहार सरकार के द्वारा 95 मामलों में बिना पर्यावरण एवं वन मंत्रालय के अनुमोदन के वन भूमि का उपयोग पथ निर्माण कार्य हेतु किया जा रहा था।

आपत्ति के अनुपालन में कैम्पा द्वारा बताया गया (मार्च 2012) कि मामलों की चर्चा राज्य परामर्शदातृ समिति की बैठकों में की गई है। राज्य सरकार की अनुशंसा भारत सरकार को (भा.स.) भी भेज दी गई है।

विभाग द्वारा भी स्वीकार किया गया (नवम्बर 2012) कि राज्य में विचलन के बहुत से मामलों में पथ के मजबूतीकरण एवं चौड़ी करण का कार्य प्रयोक्ता एजेन्सी द्वारा वन संरक्षण अधिनियम का उल्लंघन कर बिना पूर्वानुमति के किया गया। विभाग द्वारा यह सुनिश्चित किया गया कि कुछ मामलों में स्वीकृति के पश्चात कैम्पा द्वारा जून 2012 तक कुल ₹ 138.41 करोड़ वसूल किए जाएँगे।

जवाब स्वीकार्य नहीं था। क्योंकि वन संरक्षण अधिनियम 1980 के अन्तर्गत अनिवार्य अनुमोदन के पूर्व प्रयोक्ता एजेन्सी को वन भूमि में गैर वानकी कार्य हेतु अनुमति दी गई।

3 (i) वन प्र.पदा. बाँका, (ii) जमुई, (iii) कैमूर, एवं (iv) नवादा।

4 (i) कार्यपालक अभियंता, के.लो.नि.वि. (ii) राष्ट्रीय उच्च पथ, पथ निर्माण विभाग (iii) राज्य उच्च पथ एवं (iv) जल संसाधन विभाग।

3.2.5 वित्तीय प्रबन्धन

राज्य कैम्पा में उपलब्ध निधियों⁵ की विस्तृत विवरणी तालिका-I में दिया जा रहा है।

तालिका संख्या-I राज्य कैम्पा का उपलब्ध निधि

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | तदर्थ कैम्पा में जमा राशि | राज्य कैम्पा को विमुक्त राशि | राज्य कैम्पा में आय स्रोत से प्राप्त राशि | कुल उपलब्ध निधि |
|---------|---------------------------|------------------------------|---|-----------------|
| 2006-07 | 42.22 | - | - | - |
| 2007-08 | 00.56 | - | - | - |
| 2008-09 | 45.82 | - | - | - |
| 2009-10 | 22.20 | 7.73 | - | 7.73 |
| 2010-11 | 22.80 | 8.67 | 12.47 | 21.14 |
| 2011-12 | 38.73 | 8.04 | 3.08 | 11.12 |
| कुल | 172.33 | 24.44 | 15.55 | 39.99 |

(स्रोत: कैम्पा द्वारा प्रस्तुत आँकड़े)

तदर्थ कैम्पा से प्राप्त निधि के अव्यवहृत रह जाने के कारण राज्य द्वारा वनों के संरक्षण एवं सुरक्षा के उद्देश्य को पूरा नहीं किया गया

उपर्युक्त तालिका से यह स्पष्ट है कि तदर्थ कैम्पा द्वारा वर्ष 2009-12 के दौरान ₹ 24.44 करोड़ सीधे राज्य कैम्पा के खाते में जमा किया गया। इसके अलावा विभिन्न कार्यालयों⁶/वन प्रमण्डलों द्वारा हरित पट्टी/मेडियन वृक्षारोपण योजना के अन्तर्गत ₹ 15.55 करोड़, राज्य कैम्पा के खाता में सीधे जमा किया गया (परिशिष्ट 3.2.3)। यह पाया गया कि वा.का.यो. के आलोक में कैम्पा द्वारा ₹ 20.24⁷ करोड़ सम्बन्धित वन प्रमण्डलों को विमुक्त किया गया (परिशिष्ट 3.2.4)। पुनः यह पाया गया कि राज्य कैम्पा के पास ₹ 19.75 करोड़ (उपलब्ध निधियों का 49 प्रतिशत) अव्यवहृत थे (मार्च 2012) इसमें से ₹ 10.60 करोड़ सावधि जमा के रूप में रखे गए थे। तदर्थ कैम्पा से प्राप्त निधियों को उपयोग नहीं किए जाने के कारण राज्य अपने वनों के संरक्षण एवं सुरक्षा के लक्ष्य को प्राप्त नहीं कर सका।

आपत्ति के अनुपालन में विभाग द्वारा बताया गया (नवम्बर 2012) कि भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय के निदेश पर राज्यों के द्वारा जमा राशि का 10 प्रतिशत विमुक्त किया जाना था, परन्तु पूरे देश के लिए अधिकतम ₹ 1000 करोड़ की सीमा इसके साथ निर्धारित की गई थी। इसके आलोक में तदर्थ कैम्पा में कुल जमा का 10 प्रतिशत पाने से राज्य वंचित रह गया।

जवाब संतोषप्रद नहीं था, क्योंकि राशि व्यय नहीं करने का कारण विभाग ने नहीं बताया तथा यह स्वीकार किया कि सभी अव्यवहृत राशि कैम्पा में पड़ी हुई है।

अन्य अनियमितताएँ, जो लेखा परीक्षा के दौरान प्रकाश में आईं, उन्हें निम्न कंडिकाओं में वर्णित किया जा रहा है।

- 5 भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय के आदेशानुसार सम्बन्धित राज्य के कुल जमा राशि का 10 प्रतिशत तदर्थ कैम्पा द्वारा विमुक्त किया जाएगा।
- 6 पूर्णियाँ, अररिया, सहरसा, तिरुहुत, मिथिला (दरभंगा), क्षेत्रीय मु.व.सं. पटना, कैमूर, रोहतास, औरंगाबाद, नालन्दा, बेगुसराय एवं गया।
- 7 संबंधित वन प्रमण्डलों को वर्ष 2010-11 एवं 2011-12 के दौरान क्रमशः ₹ 10.70 करोड़ के व.का.यो. के विरुद्ध ₹ 7.21 करोड़ एवं ₹ 14.37 करोड़ के व.का.यो. के विरुद्ध ₹ 13.03 करोड़।

3.2.5.1 लेखाकरण प्रक्रिया

कैम्पा मार्गदर्शिका की कंडिका 16(3) के अनुसार राज्य कैम्पा लेखा एवं सम्बन्धित अन्य अभिलेखों को संधारित करेगा एवं महालेखाकार के परामर्श से विहित प्रपत्र में वार्षिक लेखा विवरणी तैयार करेगा तथा कंडिका 15(2)(VII) के अनुसार प्रत्येक वित्तीय वर्ष के जून माह के अन्त तक वार्षिक प्रतिवेदन तैयार करेगा। कैम्पा के द्वारा लेखा प्रपत्र के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गयी, यहाँ तक कि लेखापरीक्षा के द्वारा जून 2012 में उपलब्ध कराए गए प्रपत्र में लेखा तैयार नहीं किया गया। यथोचित लेखा के अभाव में वर्ष 2010-11 एवं 2011-12 के आय-व्यय के सही होने की जाँच लेखा परीक्षा द्वारा नहीं की जा सकी।

3.2.5.2 रोकड़ बहियों का संधारण नहीं किया जाना

बिहार वित्तीय नियमावली की धारा 22 के अनुसार प्रत्येक सरकारी अधिकारी, जिनके द्वारा सरकारी लेन-देन किया जाता है, को रोकड़ बही का संधारण किया जाना आवश्यक है। रोकड़ बही का प्रत्येक माह के अन्त में अवशेष से मिलान कर एवं जाँच कर बन्द किया जाना चाहिए। कैम्पा के संचालन समिति ने भी सभी वन प्रमंडलों में अलग से रोकड़ बही, लेजर आदि के संधारण करने एवं मासिक लेखा 'वन संरक्षक (व. स.)' को समर्पित करने की आवश्यकता पर जोर दिया था।

चयनित 11 प्रमंडलों में से पाँच ने रोकड़ बही चार से 12 माह तक संधारित नहीं किया

ग्यारह चयनित वन प्रमंडलों में से पाँच वन प्रमंडलों के अभिलेखों की जाँच के क्रम में पाया गया कि उन प्रमंडलों में रोकड़ बही चार से 12 माहों तक संधारित नहीं थे। पुनः आहरण एवं संवितरण पदाधिकारी द्वारा नियमित रूप से रोकड़ बही की जाँच नहीं की गई। अतः अनियमित रोकड़ बही के संधारण के कारण दुर्विनियोग की संभावना से इनकार नहीं किया जा सकता। विभाग द्वारा अश्वासन दिया गया (नवंबर 2012) कि रोकड़ बही तथा अन्य अभिलेखों के समुचित संधारण/अद्यतन करने हेतु कार्रवाई की जा रही है।

3.2.5.3 निधियों का उपयोग

ग्यारह चयनित वन प्रमंडलों के अभिलेखों के नमूना जाँच के क्रम में पाया गया कि वर्ष 2011-12 के दौरान ₹ 8.84 करोड़ विमुक्त किया गया जिसके विरुद्ध उनके द्वारा ₹ 7.84 करोड़ व्यय किये गये। यद्यपि कैम्पा द्वारा वर्ष 2011-12 के दौरान 22 प्रमंडलों को उपलब्ध कराये गये ₹ 13.03 करोड़ का उपयोगिता का विवरण प्रस्तुत नहीं किया गया। इस प्रकार संकलित व्यय प्रतिवेदन उपलब्ध नहीं रहने के कारण निधियों की उपयोगिता को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

मामले को प्रकाश में लाये जाने पर विभाग ने बताया (नवंबर 2012) कि वर्ष 2011-12 का व्यय प्रतिवेदन तैयार किया जा रहा है।

जवाब मान्य नहीं था क्योंकि राज्य कैम्पा द्वारा संबंधित प्रमंडलीय वन पदाधिकारियों से मासिक व्यय प्रतिवेदन प्राप्त कर नियमित रूप से मासिक व्यय प्रतिवेदन तैयार किया जाना था।

3.2.5.4 व्यय की संरचना

वर्ष 2010-12 के दौरान राज्य कैम्पा ने अनुमोदित वा.का.यो. के अनुसार ₹ 20.24 करोड़ (₹ 7.21 करोड़ 2010-11 एवं ₹ 13.03 करोड़ 2011-12) कार्य प्रारंभ करने हेतु सभी संबंधित वन प्रमंडलों के प्र.पदा. को विमुक्त किया। यह पाया गया कि व.प्र.पदा.

8 (i) औरंगाबाद; (अप्रैल 2011 से मार्च 2012), (ii) बाँका; (फरवरी 2011 से जुलाई 2011), (iii) भोजपुर; (अप्रैल 2011 से मार्च 2012), (iv) जमुई; (नवंबर 2011 से फरवरी 2012) तथा (v) सासाराम; (अगस्त 2011 से मार्च 2012)।

को राशि विमुक्त करने के पूर्व राज्य कैम्पा द्वारा व्यय की संरचना निर्धारित नहीं की गई थी। निम्न तालिका में वा.का.यो. 2010-11 एवं वा.का.यो. 2011-12 तथा व.प्र.प. को विमुक्त की गई राशि के व्यय की संरचना को दर्शाया गया है।

तालिका संख्या 2
वर्ष 2010-12 के दौरान व्यय की संरचना

(₹ करोड़ में)

| क्र. सं. | कार्यों का नाम | व.का.यो. के अनुसार व.प्र.प. को विमुक्त निधि (2010-11) | प्रतिशत | व.का.यो. के अनुसार व.प्र.प. को विमुक्त निधि (2011-12) | प्रतिशत |
|----------|--|---|---------|---|---------|
| 1. | क्षतिपूरक वनरोपण | 1.09 | 15.12 | 3.25 | 24.95 |
| 2. | एडेड नेचुरल रीजेनरेशन | 2.57 | 35.64 | 3.15 | 24.17 |
| 3. | आधुनिक पौधशाला | - | - | - | - |
| 4. | वन पथों का उन्नयन | 1.00 | 13.87 | - | - |
| 5. | सुरक्षा के लिए वाहन | 0.65 | 9.02 | 1.15 | 8.82 |
| 6. | एस.जी.बी.पी., पटना (वन्य जीव) | 0.18 | 2.50 | - | - |
| 7. | अन्य के लिए वाहन | 0.62 | 8.60 | 0.98 | 7.52 |
| 8. | डॉलफिन संरक्षण | - | - | - | - |
| 9. | कृष्ण मृग संरक्षण | 0.02 | 0.28 | - | - |
| 10. | नोडल पदाधिकारी स्थापना | 0.02 | 0.28 | 0.04 | 0.31 |
| 11. | ओभर हेड व्यय | 0.03 | 0.42 | 0.03 | 0.23 |
| 12. | हरित पट्टी वृक्षारोपण | 1.03 | 14.29 | 0.81 | 6.22 |
| 13. | रैखिक वनरोपण | - | - | 2.03 | 15.58 |
| 14. | कर्मचारियों के लिए भवन | - | - | 1.13 | 8.67 |
| 15. | लेखापरीक्षा शुल्क | - | - | 0.02 | 0.15 |
| 16. | नोडल पदाधिकारी के लिए वाहन | - | - | 0.10 | - |
| 17. | नवादा, भी.टी.पी., मुंगेर एवं एस. जी.बी.पी. के लिए कार्ययोजना/प्रबंधन योजना | - | - | - | - |
| 18. | गैर सरकारी संगठन | - | - | - | - |
| 19. | भारत सरकार के विशेषज्ञ द्वारा मूल्यांकन के लिए | - | - | - | - |
| 20. | गृह रक्षा | - | - | 0.19 | 1.46 |
| 21. | प्रशिक्षण | - | - | 0.15 | 1.15 |
| | कुल | 7.21 | | 13.03 | |

उपर्युक्त तालिका से स्पष्ट है कि वर्ष 2010-11 में ₹ 7.21 करोड़ विमुक्त किए गए थे, जिसमें 65 प्रतिशत निधि को वनरोपण के लिए क्रमांकित किया गया था (क्ष.व., ए.एन. आर; रैखिक एवं हरित पट्टी वनरोपण), 18 प्रतिशत वाहनों के क्रय के लिए एवं 14 प्रतिशत आधारभूत संरचना विकास के लिए (पथ के लिए) था। इसी प्रकार वर्ष 2011-12 के दौरान कुल विमुक्त निधि (₹ 13.03 करोड़) में से 70 प्रतिशत वनरोपण के लिए (क्ष.व., ए.एन.आर., रैखिक एवं हरित पट्टी वनरोपण), 16 प्रतिशत वाहनों के क्रय के लिए एवं 8.67 प्रतिशत कर्मचारियों के भवन निर्माण हेतु आवंटित था।

जवाब में नोडल पदाधिकारी ने स्वीकार किया (नवंबर 2012) कि कैम्पा के तहत किए जाने वाले कार्य के विभिन्न मदों के लिए कोई मानक का निर्धारण नहीं किया गया था।

3.2.6 कैम्पा में प्राप्ति

एन.पी.भी./सी.ए./पी. सी.ए. के रूप में ₹ 7.26 करोड़ की कम वसूली हुई

अभिलेखों के जाँच के क्रम में पाया गया कि प्रयोक्ता एजेन्सियों द्वारा वर्ष 2006-12 के दौरान कुल मांग ₹ 168.11 करोड़ के विरुद्ध ₹ 172.33 करोड़ एन.पी.भी./सी.ए./पी. सी.ए. के रूप में जमा किया गया। विस्तृत निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका संख्या 3
कुल प्रस्तुत माँग एवं वसूली की विवरणी

(₹ करोड़ में)

| वर्ष | माँग | वसूली की गई राशि | तदर्थ कैम्पा में स्थानान्तरित की गई राशि |
|------------|---------------|------------------|--|
| 2006-07 | 40.94 | 42.23 | 42.23 |
| 2007-08 | 1.48 | 00.56 | 00.56 |
| 2008-09 | 51.59 | 45.82 | 45.82 |
| 2009-10 | 22.76 | 22.20 | 22.20 |
| 2010-11 | 16.05 | 22.80 | 22.80 |
| 2011-12 | 35.29 | 38.73 | 38.73 |
| कुल | 168.11 | 172.33 | 172.33 |

(स्रोत: राज्य कैम्पा)

उपर्युक्त के आधार पर यह पाया गया कि वसूली योग्य एवं प्रयोक्ता एजेन्सी से वसूल की गई राशि में भिन्नता पाई गयी। वर्ष 2006-07, 2010-11 एवं 2011-12 में प्राप्त राशि वास्तविक माँग से अधिक थी। पुनः यह पाया गया कि वर्ष 2007-08 से 2009-10 तक वास्तविक माँग ₹ 75.83 करोड़ के विरुद्ध प्रयोक्ता एजेन्सियों द्वारा ₹ 68.58 करोड़ मार्च 2012 तक जमा किया गया। इस प्रकार एनपी.भी/सी.ए./पी.सी.ए. के रूप में ₹ 7.26 करोड़ की कम वसूली की गई (**परिशिष्ट 3.2.5**)।

जवाब में नोडल पदाधिकारी द्वारा बताया गया कि क्षतिपूरक वनरोपण की राशि सामग्रियों एवं मजदूरी के बढ़ने के कारण प्रत्येक छः माह में बदलती है। पुनः यह भी कहा गया कि कुछ मामलों में प्रयोक्ता एजेन्सियों द्वारा क्ष.व. की राशि मूल माँग के अनुरूप जबकि कुछ मामलों पुनरीक्षित माँग के अनुरूप जमा की जाती है। कैम्पा का जवाब संतोषप्रद नहीं था क्योंकि वहाँ ऐसी कोई पद्धति नहीं थी ताकि यह सुनिश्चित की जा सके कि क्ष.व. की राशि का सही आकलन हुआ या नहीं। साथ ही साथ कैम्पा द्वारा वसूली का समूचित प्रयास नहीं किया गया।

इस प्रकार कैम्पा द्वारा प्रयोक्ता एजेन्सियों से दो से चार वर्ष बीत जाने के पश्चात् भी ₹ 7.26 करोड़ की वसूली नहीं की जा सकी।

3.2.6.1 प्रयोक्ता एजेन्सी से वसूल की गई राशि को राज्य कैम्पा से बाहर रखा जाना

राज्य कैम्पा की मार्गदर्शिका की कंडिका 10(1)(iii) के अनुसार राज्य कैम्पा के गठन के पूर्व प्रयोक्ता एजेन्सी से प्राप्त वैसी राशि, जो अब तक व्यय नहीं की गई है एवं उसे तदर्थ कैम्पा में अब तक जमा नहीं किया गया है, को कैम्पा के खाता में जमा किया जाना था।

अभिलेखों के जाँच के क्रम में पाया गया कि चार चयनित प्रमंडलों में कुल ₹ 1.93 करोड़ प्राप्त किये गये थे (**परिशिष्ट 3.2.6**), उनमें से तीन प्रमंडलों में राशि अव्यवहृत थी तथा डी.एफ.ओ. नवादा द्वारा आंशिक रूप से (₹ 48.85 लाख में से ₹ 42.37 लाख) व्यय किया गया था। इन प्रमंडलों में क्ष.व. के रूप में प्राप्त राशि ₹ 1.51 करोड़ को, कैम्पा की मार्गदर्शिका का उल्लंघन करते हुए, मार्च 2012 तक कैम्पा निधि में जमा नहीं किया गया एवं राशि कोषागारों में रखी गई थी।

आपत्ति के आलोक में संबंधित व.प्र.प. द्वारा सुनिश्चित (मार्च से जून 2012) किया गया कि मामले की जाँच कर आवश्यक कार्रवाई की जाएगी।

पुनः विभाग द्वारा बताया गया (नवंबर 2012) कि व.प्र.प., गया से ₹ 90.91 लाख प्राप्त किया गया (जून 2012) था तथा शेष वन प्रमंडलों से अवशेष राशि का स्थानान्तरण कैम्पा निधि में कराने हेतु कार्रवाई की जा रही है।

क्षतिपूरक वनरोपण के अव्यवहृत ₹ 1.51 करोड़ को कैम्पा के बाहर रखा गया था

इस प्रकार प्रमंडलों की निष्क्रियता के कारण प्राप्त राशि का विभिन्न पर्यावरण संरक्षण कार्यों में उपयोग होने से राज्य वंचित हो गया।

3.2.6.2 क्षतिपूरक वन रोपण राशि का आकलन/वसूली नहीं किया जाना

वन एवं पर्यावरण मंत्रालय (व.एवं प.मं.) भारत सरकार द्वारा वन प्रमंडल नवादा के अंतर्गत पूर्वी केन्द्रीय रेलवे, कोडरमा के पक्ष में कोडरमा-तिलैया बड़ी रेल लाईन (49.515 किमी) के निर्माण हेतु 330.70 हेक्टेयर वन भूमि का गैर वानिकी उपयोग हेतु जून 2011 में सैद्धान्तिक सहमति दी गई थी। व.एवं प.मं. की शर्तों के अनुसार राज्य सरकार द्वारा इस प्रस्ताव के तहत विपथित वन भूमि का एम.पी.भी. एवं अवक्रमित वन भूमि के दुगुने भूमि में क्ष.व. के लिए प्रयोक्ता एजेन्सी से राशि वसूल करनी थी।

प्रमंडल द्वारा अवक्रमित वन भूमि के दुगुने क्षेत्र में वनरोपण के लिए प्राकलन तैयार नहीं किए जाने के कारण प्रयोक्ता एजेन्सी से क्ष. व. वसूल नहीं की जा सकी

अभिलेखों के जाँच में पाया गया कि प्रयोक्ता एजेन्सी से एनपी.भी. के रूप में ₹ 26.56 करोड़ वसूल किया गया था (अप्रैल 2012)। परन्तु प्रमंडल द्वारा वन भूमि के दुगुने क्षेत्र (661.54 हेक्टेयर) में क्ष.व. के लिए प्राकलन तैयार नहीं किये जाने के कारण प्रयोक्ता एजेन्सी से राशि की वसूली नहीं की जा सकी (जून 2012)।

इसे प्रकाश में लाए जाने पर व.प्र.प. नवादा द्वारा बताया गया (जून 2012) कि प्राकलन तैयार किया जा रहा है एवं राशि की वसूली कर ली जाएगी।

पुनः विभाग द्वारा बताया गया (नवंबर 2012) कि व.प्र.प. नवादा द्वारा ₹ 4.10 करोड़ का प्राकलन रेलवे प्राधिकरण को भेज दिया गया (अक्टूबर 2012) एवं प्रयोक्ता एजेन्सी से राशि प्राप्त होने के पश्चात अंतिम स्वीकृति दी जाएगी।

3.2.7 भूमि प्रबन्धन में अनियमिताएँ

वन (संरक्षण) अधिनियम, 1980 (यथा संशोधित 1988) के नियम 32(vi) एवं वन (संरक्षण) नियम, 2003 (यथा संशोधित 2004) के अनुसार लिंक पथ, लघु जल कार्यों, लघु सिंचाई कार्य, विद्यालय भवन, पारेषण लाईन, दूरभाष एवं ऑप्टिकल फाइबर लाईनों आदि के कार्यों के लिए वन भूमि का गैर वानिकी उपयोग करने पर वन भूमि के दुगुने क्षेत्र में क्ष.व. करना है। कैम्पा मार्गदर्शिका की कंडिका 12(II) के अनुसार राशि प्राप्ति के पश्चात क्षतिपूरक वन रोपण का कार्य, जिसके लिए राशि प्राप्त हुई है, एक वर्ष के भीतर या योजना की समाप्ति के दो वनरोपण अवधि में, जो उपयुक्त हो, पूरा किया जाए।

कैम्पा के अभिलेखों के जाँच के क्रम में पाया गया कि 2006-12 की अवधि में 2286.25 हेक्टेयर वन भूमि का हस्तांतरण गैरवानिकी कार्यों के लिए किया गया था। वन (संरक्षण) अधिनियम 1980 एवं उसके अंतर्गत बनाए गए नियमों के अनुसार हस्तांतरित वन भूमि के दुगुना अर्थात् 4572.50 हेक्टेयर में कैम्पा द्वारा क्ष.व. किया जाना था।

2006-10 के दौरान हस्तांतरित भूमि के विरुद्ध वनरोपण कार्य नहीं किया गया

अभिलेखों के जाँच के क्रम में पाया गया कि वर्ष 2006-10 के दौरान 1673.43 हेक्टेयर वन भूमि का हस्तांतरण किया गया था परन्तु संबन्धित व.प्र.प. द्वारा कोई वनरोपण कार्य नहीं किया गया। यद्यपि 2010-12 में 612.81 हेक्टेयर वन भूमि के हस्तांतरण के आलोक में 32,04,938 पौधों का रोपण बताया गया जबकि पौधों से संबंधित क्षेत्र का उल्लेख कैम्पा द्वारा नहीं बताया गया (*परिशिष्ट 3.2.7*)।

नोडल पदाधिकारी, राज्य कैम्पा द्वारा बताया गया (नवंबर 2012) कि भूमि का हस्तांतरण हेक्टेयर में किया जाता है परन्तु पर्यावरण एवं वन मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा वन रोपण में पौधों की संख्या का उल्लेख रहता है। राज्य कैम्पा का जवाब संतोषप्रद नहीं था क्योंकि वनरोपण करने वाले क्षेत्र की गणना करने की प्रणाली के अभाव में वनरोपण के क्षेत्र को नहीं बताया गया।

3.2.7.1 आरक्षित वन/अधिसूचित वन की अधिसूचना

वन (संरक्षण) नियम 2003 (यथा संशोधित 2004) की कंडिका 34(i) के अनुसार क्ष.व. के लिए चिह्नित गैर वन भूमि का वन विभाग के पक्ष में स्वामित्व हस्तांतरित कर उस भूमि को सुरक्षित/अधिसूचित वन की अधिसूचना कर लेनी चाहिए ताकि उक्त भूमि पर वनरोपण का हमेशा संपोषण होता रहे। यह कार्य परियोजना प्रारम्भ होने के पूर्व हो जाना चाहिए।

कैम्पा ने प्रयोक्ता एजेन्सियों से प्राप्त गैर वन भूमि से संबंधित अभिलेख प्रस्तुत नहीं किया

कैम्पा के लेखापरीक्षा के दौरान वन भूमि के हस्तांतरण के मामले में प्रयोक्ता एजेन्सियों से गैर वन भूमि प्राप्त करने से संबंधित कोई भी अभिलेख प्रस्तुत नहीं किया गया। यद्यपि व.प्र.प., गया ने बताया कि जनवरी 2008 में प्रयोक्ता एजेन्सी से 251 हेक्टेयर गैर वनभूमि प्राप्त हुई है परन्तु उक्त भूमि की अधिसूचित वन भूमि के रूप में अधिसूचना लंबित है।

3.2.7.2 भूमि को सुनिश्चित किये बिना निधियों की विमुक्ति

प्र.व.मु.सं. के साथ जनवरी 2011 की बैठक में निर्णय लिया गया कि एडेड नेचुरल रिजैनेरेशन (ए.न.रि.) योजना के अन्तर्गत वन रोपण के लिए वैसे स्थलों का चयन किया जाना था जिनका क्षेत्र 500 हेक्टेयर या अधिक हो ताकि उसमें प्रत्येक वर्ष 100 हेक्टेयर में पाँच अनुवर्ती वर्षों तक वनरोपण किया जा सके।

व.प्र.प., औरंगाबाद ने व.का.यो. 2011-12 के लिए करमडीह, नारायणपुर एवं उमगा में उपलब्ध 300 हेक्टेयर⁹ में 150000 पौधों को लगाने हेतु तीन स्थलों का चयन किया। कैम्पा ने इस कार्य को प्रारम्भ करने के लिए व.प्र.प. औरंगाबाद को ₹ 20 लाख विमुक्त किया (दिसम्बर 2011)।

वनभूमि की अनुपलब्धता के कारण वनरोपण कार्य नहीं किया जा सका एवं निधि अव्यवहृत पड़ी रही

अभिलेखों के जाँच के क्रम में पाया गया कि नारायणपुर एवं करमडीह में भूमि उपलब्ध नहीं रहने के कारण कार्य प्रारंभ नहीं किया जा सका जिसके कारण ₹ 9.07 लाख अवशेष रह गया (जून 2012)।

मामले को प्रकाश में लाने पर व.प्र.प., औरंगाबाद ने बताया (जून 2012) कि प्रमंडल से बिना प्राकल्लन मांगे ही निधियों को विमुक्त कर दिया जाता है एवं व.स. गया एवं नोडल पदाधिकारी, बिहार, पटना को भूमि उपलब्ध नहीं होने की सूचना पहले ही भेज दी गई थी।

पुनः विभाग ने जवाब में बताया (नवंबर 2012) कि मामले को संचालन समिति में वर्ष 2012-13 के लिए वा.का.यो. III में नियमित करने हेतु लाया गया था जिसे संचालन समिति द्वारा स्वीकार कर लिया गया।

इस प्रकार बिना भूमि की उपलब्धता के ही ए.पी.ओ. अनुमोदन करने के कारण 100000 ए.एन.आर. वनरोपण के अग्रिम कार्य को लक्ष्य के विरुद्ध प्राप्ति नहीं किया जा सका साथ ही साथ निधि का उपयोग भी नहीं हो सका।

3.2.8 योजनाओं का क्रियान्वयन

चयनित वन प्रमंडलों के अभिलेखों की नमूना जाँच के क्रम में पाया गया कि कैम्पा निधि से शोध, कृषि वानिकी का प्रोत्साहन, पर्यावरण सेवाएँ जैसे-चारागाह, पर्यटन आदि का कार्य नहीं कराया जा रहा है। इन योजनाओं का कार्यान्वयन नहीं होने का कारण विभाग द्वारा निधि की कमी बतायी गयी।

9 प्रत्येक स्थान पर 100 हेक्टेयर में 50,000 पौधे।

हाँलांकि कैम्पा द्वारा क्रियान्वित योजनाओं में पायी गई अनियमितताओं को निम्न कंडिकाओं में वर्णित किया जा रहा है:

3.2.8.1 वनरोपण स्थल को बदलना

वर्ष 2010-11 एवं 2011-12 के ए.पी.ओ. के अनुसार क्रमशः व.प्र.प., आरा एवं व.प्र.प., औरंगाबाद में क्रमशः सिन्धी-गुंडी पथ एवं औरंगाबाद-अम्बा-हरिहरगंज पथ पर बाँस एवं लौह गैवियन वृक्षारोपण किया जाना था।

सक्षम पदाधिकारी की बिना अनुमति के ही वनरोपण स्थल को बदल दिया गया

अभिलेखों की जाँच के क्रम में पाया गया कि उन दोनों प्रमंडलों में बिना सक्षम पदाधिकारी की स्वीकृति (अध्यक्ष, संचालन समिति) के वनरोपण स्थल को बदलकर ₹ 44.84 लाख का व्यय किया गया था।

आपत्ति के आलोक में व.प्र.प., आरा, भोजपुर ने बताया (मई 2012) कि कार्य को नोडल पदाधिकारी के आदेशानुसार कराया गया जबकि व.प्र.प., औरंगाबाद ने बताया (जून 2012) कि स्थल विचलन के लिए घटनोत्तर स्वीकृति ली जाएगी।

पुनः विभाग ने बताया (नवंबर 2012) कि संचालन समिति से अनुमोदन प्राप्त करने के लिए आवश्यक कार्रवाई की जाएगी। इस प्रकार ए.पी.ओ. में प्रस्तावित वनरोपण कार्य दोनों प्रमंडलों द्वारा नहीं किया जा सका। वनरोपण के स्थल में संचालन समिति की पुर्वानुमति के बिना वनरोपण स्थल में किए गए विचलन राज्य कैम्पा की मार्गदर्शिका का उल्लंघन था।

3.2.8.2 असफल वनरोपण

व.प्र.प., जमुई के अभिलेखों की जाँच के क्रम में पाया गया कि हरणी अधिसूचित वन के लिए कैम्पा द्वारा ₹ 18.31 लाख (2010-11) एवं ₹ 6.77 लाख (2011-12) में ए.एन. आर. वृक्षारोपण के अन्तर्गत अग्रिम¹⁰ कार्य 2010-11 एवं समापन¹¹ कार्य 2011-12 के लिए अनुमोदित ए.पी.ओ. 2010-11 एवं 2011-12 के लिए, जो क्रमशः 03 मार्च 2011 एवं 12 अक्टूबर 2011 को अनुमोदित हुआ था, विमुक्त किया गया।

जमुई के अंतर्गत हरणी अधिसूचित वन में 80 प्रतिशत उत्तरजीविता मानक के विरुद्ध केवल 50 प्रतिशत की उत्तरजीविता दर थी

अभिलेखों की जाँच के क्रम में पाया गया कि डी.एफ.ओ., जमुई द्वारा (जनवरी से मार्च 2011 तथा जुलाई 2011 के दौरान) ₹ 22.93 लाख व्यय के पश्चात भी पौधों की उत्तरजीविता 50 प्रतिशत था जो निर्धारित मानक 80 प्रतिशत से कम था। लेखापरीक्षा के क्रम में पौधों की कम उत्तरजीविता के कारण के रूप में स्थल का गलत चुनाव, वनरोपण कार्यों में हुए विलम्ब तथा त्रुटिपूर्ण ट्रेंच खुदाई प्रकाश में आया।

विभाग द्वारा जवाब में बताया गया (नवंबर 2012) कि व.स., भागलपुर के द्वारा भौतिक निरीक्षण कराने तथा अभिलेखों की जाँच के पश्चात् वस्तुस्थिति की जानकारी दी जाएगी।

इस प्रकार अवमानक वनरोपण पर किये गये व्यय ₹ 22.93 लाख में से मृत पौधों के रोपण पर आई लागत निरर्थक थी।

3.2.8.3 संदेहात्मक कार्य

कैम्पा द्वारा डी.एफ.ओ. बाँका को ए.पी.ओ. 2010-11 के अनुसार 125 हेक्टेयर वन भूमि (कन्धार पी.एफ.) में कुल 62500 वृक्षारोपण के उद्देश्य से ₹ 31.49 लाख (वर्ष 2010-11 में ₹ 23.67 लाख तथा वर्ष 2011-12 में ₹ 7.82 लाख) विमुक्त किये गये। डी.एफ.ओ., बाँका द्वारा (फरवरी 2011 से मार्च 2011 तक) ₹ 23.67 लाख अग्रिम कार्यों तथा ₹ 5.91 लाख (अप्रैल 2011 से अगस्त 2011 तक) कुल 60345 पौधों के समापन कार्यों

10 अग्रिम कार्य- वनरोपण हेतु भूमि को तैयार करना।

11 समापन कार्य- अग्रिम कार्य पर वन रोपण।

के विरुद्ध व्यय किये गये। हाँलांकि यह पाया गया कि पीट काउंट पंजी के अनुसार 60345 पौधों के लिए वनरोपण कार्य किया गया जब कि 62500 पौधों के लिए भुगतान किया गया। अतः वनरोपण किए बिना (2155 की संख्या में) ₹ 1.02¹² लाख का व्यय किया गया।

विभाग ने जवाब में कहा (नवंबर 2012) कि व.स., भागलपुर द्वारा समुचित जाँच के बाद आवश्यक जवाब दिया जाएगा।

3.2.9 अनुश्रवण पद्धति

योजना के क्रियान्वयन के अनुश्रवण एवं मूल्यांकन के लिए तंत्र विकसित नहीं किया गया

राज्य कैम्पा की मार्गदर्शिका के अनुसार राज्य कैम्पा के अन्तर्गत कार्यों के अनुश्रवण एवं मूल्यांकन हेतु एक स्वतंत्र व्यवस्था किया जाना था एवं इस व्यवस्था के अन्तर्गत उपलब्ध राशि का प्रभावी एवं उचित उपयोग किया जाना था। इसके अलावा कैम्पा अनुश्रवण तथा मूल्यांकन के लिए प्रत्येक वर्ष व्यय की जाने वाली निधि के अधिकतम दो प्रतिशत व्यय करने के लिए अधिकृत था।

जाँच के क्रम में पाया गया कि कैम्पा द्वारा अनुश्रवण एवं मूल्यांकन के लिए कोई पद्धति विकसित नहीं की गयी। पुनः यह पाया गया कि वर्ष 2011-12 में ₹ 22 लाख अनुश्रवण के लिए क्रमांकित किया गया था। जो अव्यवहृत रह गया (मार्च 2012)।

विभाग ने अपने जवाब में बताया (नवंबर 2012) कि अनुश्रवण पद्धति में कमियों को दूर करने का प्रयास किया जा रहा है। अनुश्रवण पद्धति के अभाव के कारण प. एवं व. मंत्रालय के बिना अनुमोदन के वन भूमि का गैर वानिकी उपयोग किया जा रहा था। कैम्पा निधि के उद्देश्यों यथा वन एवं वृक्ष आवरण, वन्य जीव के संरक्षण एवं प्रबन्धन की प्राप्ति नहीं हो रही थी।

3.2.10 निष्कर्ष

योजना पक्ष त्रुटिपूर्ण था क्योंकि वा.का.यो. नहीं बनाए गए या देर से बनाए गए एवं तदर्थ कैम्पा द्वारा बिना वार्षिक कार्य योजना को सुनिश्चित किए राशि विमुक्त किया गया। ऐसी कोई व्यवस्था नहीं थी जिसके कारण वन भूमि के गैर वानिकी उपयोग के लिए प्रयोक्ता एजेन्सी से प्राप्त प्रस्तावों की स्थिति पर निगरानी की जा सके। पुनः अव्यवहृत क्ष.पू. राशि कैम्पा में जमा नहीं किये जाने के कारण पर्यावरण कार्य क्रमों में राज्य राशि के उपयोग से वंचित रह गया। कैम्पा निधियों से कृषि वानिकी तथा शोध कार्य नहीं किये गये। कैम्पा द्वारा राज्य में किए जा रहे कार्यों के अनुश्रवण एवं मूल्यांकन हेतु स्वतंत्र व्यवस्था का निर्माण नहीं किया गया। इस प्रकार कैम्पा द्वारा प्राकृतिक वनों के संवर्द्धन, संरक्षण सुरक्षा तथा प्रबन्धन का उद्देश्य अब तक प्राप्त नहीं किया गया।

3.2.11 अनुशंसाएँ

- वा.का.यो. समय पर बनाना तथा अनुमोदन किया जाना चाहिए।
- अव्यवहृत क्ष.व. निधियों को अविलम्ब कैम्पा निधि में जमा किया जाना चाहिए।
- कैम्पा द्वारा एक पद्धति या अभिलेख विकसित किया जाना चाहिए ताकि प्रयोक्ता एजेन्सियों से वन भूमि के गैर वानिकी उपयोग के प्रस्तावों की स्थिति की निगरानी की जा सके।
- कैम्पा द्वारा राज्य में किये जाने वाले कार्यों का अनुश्रवण एवं मूल्यांकन करने के लिए स्वतंत्र व्यवस्था विकसित किया जाना चाहिए।

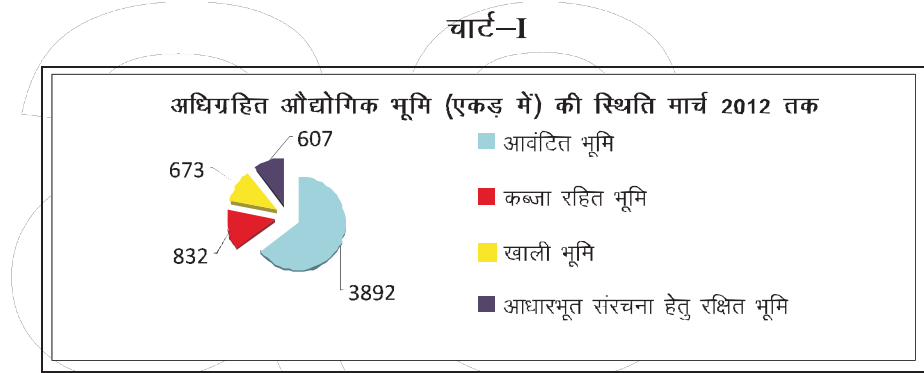
12 प्रति पौधा व्यय: ₹ 29.58 लाख/62500 पौधे = ₹ 47.32 x काल्पनिक पौधों की संख्या 2155 = ₹ 1.02 लाख।

उद्योग विभाग

3.3 बिहार में औद्योगिक प्रयोजन हेतु भूमि का अधिग्रहण एवं आबंटन

3.3.1 प्रस्तावना

उद्योग विभाग, बिहार सरकार (विभाग) राज्य में उद्योगों के प्रोत्साहन एवं गुणात्मक विकास के उद्देश्य हेतु भूमि के अधिग्रहण एवं आबंटन के लिए जिम्मेवार थी। इन उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु बिहार सरकार द्वारा बिहार औद्योगिक क्षेत्रीय विकास प्राधिकार अधिनियम, 1974 के अन्तर्गत छः औद्योगिक क्षेत्र विकास प्राधिकारों¹ (1974) की स्थापना की गई। बिहार राज्य के बंटवारे (नवम्बर 2000) के पश्चात् तीन प्राधिकार यथा पटना औद्योगिक क्षेत्र विकास प्राधिकार (पियाडा), दरभंगा औद्योगिक क्षेत्र विकास प्राधिकार (डियाडा) तथा उत्तर बिहार औद्योगिक क्षेत्र विकास प्राधिकार मुजफ्फरपुर (एनबियाडा) बिहार में रह गए। आगे उनका पुनर्गठन (2003) बिहार औद्योगिक क्षेत्र विकास प्राधिकार बियाडा के रूप में हुआ जो भूमि की योजना, अधिग्रहण, विकास, रखरखाव एवं आबंटन के लिए जिम्मेवार था। तत्पश्चात्, आधारभूत-संरचना विकास प्राधिकार (आ.वि.प्रा.) तथा भूमि बैंक (आ.वि. प्रा. अंतर्गत) की स्थापना (अप्रैल 2006 एवं सितम्बर 2006) औद्योगिक एवं अन्य विकास योजनाओं हेतु भूमि की आवश्यकता की पूर्ति करने हेतु हुई। बिहार में अधिग्रहित भूमि (31 मार्च 2012 तक) की स्थिति को निम्नवत् चार्ट में देखा जा सकता है:-



(स्रोत: बियाडा द्वारा उपलब्ध कराये गये तथ्यों के अनुसार)

जैसा कि चार्ट से स्पष्ट है, अधिग्रहित भूमि का मात्र 65 प्रतिशत आबंटन (मार्च 2012 तक) किया जा सका था तथा शेष काफी समय से अप्रयुक्त, बिना कब्जे के एवं आधारभूत-संरचना हेतु रक्षित थे। आगे कुल अधिग्रहित भूमि 6003.21 एकड़ (मार्च 2012 तक) में से 1447 एकड़ भूमि वर्ष 2003 से 2012 की अवधि में अधिग्रहित हुआ तथा बियाडा ने इसी अवधि में 1464.16 एकड़ भूमि का आबंटन किया।

3.3.2 संगठनात्मक ढाँचा

उद्योग विभाग प्रधान सचिव द्वारा शीर्षस्थ होते हैं जिन्हें एक विशेष सचिव एवं चार निदेशकों द्वारा सहायता प्रदान की जाती है। विभाग का संगठनात्मक ढाँचा **परिशिष्ट 3.3.1** में उल्लेखित है। बियाडा विभाग का एक ऐसा प्राधिकरण है, जो प्रधान सचिव की अध्यक्षता में राज्य सरकार द्वारा नामित निदेशक मंडल के दिशा निर्देशों एवं नीतियों द्वारा परिचालित होता है। प्रबंध निदेशक (प्र.नि.) प्राधिकरण के कार्यकारी अध्यक्ष होते हैं

1 (i) आदित्यपुर (ii) बोकारो (iii) दरभंगा (iv) मुजफ्फरपुर (v) पटना तथा (vi) राँची

तथा निदेशक मंडल के पूर्ण पर्यवेक्षण एवं निर्देशन में अपना कार्य करते हैं। प्राधिकरण का विकेन्द्रीकरण कार्यकारी निर्देशकों के चार² क्षेत्रीय कार्यालयों में किया गया है।

3.3.3 लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं कार्य विधि

वर्ष 2003 से 2012 की अवधि के दौरान औद्योगिक प्रयोजन हेतु भूमि का अधिग्रहण एवं आबंटन की लेखापरीक्षा दो चरणों में यथा अगस्त 2011 से अक्टूबर 2011 एवं मार्च 2012 से जुलाई 2012 के मध्य तक सम्पन्न की गई। लेखापरीक्षा के दौरान, विभागीय मुख्यालय (सचिवालय स्तर) आ.वि.प्रा., बियाडा तथा इसके तीन क्षेत्रीय कार्यालयों के जोखिम क्षेत्रों की जाँच की गई तथा प्रश्नावली/आपत्ति ज्ञापन निर्गत किये गये। तत्पश्चात् विभाग के मंतव्यों/जवाबों को समुचित रूप से विचार कर प्रतिवेदन में शामिल किया गया।

लेखापरीक्षा के परिणाम :

विभाग की नीति एवं योजना के क्रियान्वयन, भू-अधिग्रहण, विकास, बियाडा द्वारा आवंटित भूमि एवं वित्तीय प्रभाव में पाई गई कमियों पर आगे की कंडिकाओं में चर्चा की गई है:

3.3.4 नीति एवं योजना

बिहार के विभाजन (नवम्बर 2000) के पश्चात् औद्योगिक इकाइयों का 17.9 प्रतिशत भाग, जिसमें सिर्फ सीमित संख्या में बड़े, मध्यम तथा लघु उद्योग शामिल थे, राज्य के साथ रह गए। राज्य में निवेशकों को आकर्षित करने हेतु राज्य सरकार को एक नई, बिहार औद्योगिक प्रोत्साहन नीति, 2006 को बनाने एवं घोषणा करने में पाँच वर्ष लग गए जो 1 अप्रैल 2006 से प्रभावी हुआ। तथापि, विभाग द्वारा दीर्घकालीन योजना एवं औद्योगिक क्षेत्रों के लिए मास्टर योजना नहीं बनाए जाने के कारण परिदृश्य में अधिक बदलाव नहीं आए। औद्योगिक इकाइयों की स्थापना हेतु पर्याप्त भूमि एवं आधारभूत सुविधाओं की आवश्यकता थी।

3.3.4.1 भूमि-दर का पुनरीक्षण नहीं किया जाना

विभिन्न औद्योगिक क्षेत्रों के भूमि की दरों का निर्धारण एवं उनकी कीमतों की समीक्षा करने हेतु विभाग ने प्राधिकरणों को प्राधिकृत (अगस्त 1975) किया था। इसके अतिरिक्त विभाग ने प्राधिकरणों को निदेशित किया (जुलाई 1982) कि प्रत्येक वित्तीय वर्ष के आरंभ में भूमि की कीमत में 10 प्रतिशत जोड़कर दर निर्धारित किया जाय।

अभिलेखों की संवीक्षा ने उजागर किया कि विभाग ने वर्ष 1982 से भूमि के दर निर्धारण के अपने अनुदेशों का पुनरीक्षण नहीं किया था। बियाडा द्वारा वर्ष 1982 में विभाग द्वारा निर्धारित भूमि का वार्षिक दर सूत्र का अनुसरण, बिना दर समीक्षा किए एवं उन्हें उन क्षेत्रों में वर्ष के आरंभ में प्रचलित बाजार दर के बराबर लाए ही किया जा रहा था। परिणामतः वर्ष 2007 से 2012 के दौरान संदर्भित क्षेत्रों के भूमि का बियाडा दर बाजार दर से काफी कम हो गया। हाँलांकि बियाडा द्वारा वर्ष दिसम्बर 2007 तथा फरवरी 2008 में पाँच औद्योगिक क्षेत्रों³ के भूमि दरों की समीक्षा एवं पुनरीक्षण किया गया तथा 25 वर्ष के उपरांत दरों को संबंधित क्षेत्रों के सरकारी दरों के बराबर किया गया। तथापि, शेष 45 औद्योगिक क्षेत्रों में मार्च 2012 तक इसका क्रियान्वयन नहीं किया जा सका। नमूना जाँचित 11 औद्योगिक क्षेत्रों में, बियाडा ने वर्ष 2007-12 के दौरान 1195.79 एकड़ भूमि का आबंटन अपुनरीक्षित दरों पर किया जिसके परिणामस्वरूप

बियाडा को भूमि दर के अपुनरीक्षण तथा पुनरीक्षण अनुदेशों को दर से लागू किए जाने से ₹ 1755.89 करोड़ की कम वसूली हुई

² (i) भागलपुर, (ii) दरभंगा, (iii) मुजफ्फरपुर और (iv) पटना

³ (i) बिहारशरीफ, (ii) फतुहा, (iii) हाजीपुर, (iv) मुजफ्फरपुर एवं (v) पटना

₹ 1742.74 करोड़ की कम वसूली हुई। पाँच औद्योगिक क्षेत्रों के स्थानीय निबंधन कार्यालयों के तुलना में देर से पुनरीक्षण के कारण बियाडा को ₹ 13.15 करोड़ की हानि हुई (परिशिष्ट-3.3.2)। अतः भूमि दर का अपुनरीक्षण तथा दर पुनरीक्षण अनुदेशों के देर से अनुपालन किए जाने के कारण बियाडा को ₹ 1755.89 करोड़ की कम वसूली हुई।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर विभाग द्वारा बताया गया (जनवरी 2013) कि औद्योगिक नीति 2003 (औद्यो.नी.) के कंडिका 5.1 के अन्तर्गत दिए गए निर्देशों के आधार पर भूमि दर पुनरीक्षित किया जाना था।

जबाब तथ्यों पर आधारित नहीं था क्योंकि औद्यो.नी. 2003 क्रियान्वित नहीं की गयी थी तथा इसे औद्योगिक कम्पेडियम 2011 में शामिल नहीं किया गया था। बियाडा ने वर्ष 2007-08 में पाँच औद्योगिक क्षेत्रों का दर पुनरीक्षण इस तर्क के साथ किया था कि भूमि दर के पुनरीक्षण नहीं होने से उसे हानि हो रही थी।

3.3.5 भू-अधिग्रहण के क्रियान्वयन में अनियमितताएँ

3.3.5.1 कब्जा रहित भूमि

अधिग्रहित भूमि का भौतिक स्वामित्व को 11 से 39 वर्ष तक की देरी से लेने से ₹ 312.44 करोड़ (मार्च 2012) की 831.665 एकड़ भूमि पूर्व भू-स्वामियों द्वारा खाली नहीं की गयी थी

बियाडा अधिनियम, 1974 की धारा 6 (4) के अन्तर्गत भूमि पर अतिक्रमण को हटाने की शक्ति प्राधिकरण में निहित है।

समीक्षा से उदघृत हुआ कि चार औद्योगिक क्षेत्रों⁴ में ₹ 312.44 करोड़ (मार्च 2012) कीमत के 831.665 एकड़ भूमि के भौतिक स्वामित्व लेने में 11 से 39 वर्षों की देरी होने से पूर्व के भू-स्वामियों द्वारा मार्च 2012 तक भूमि खाली नहीं किया गया था। बियाडा द्वारा वर्ष 2007 तक भूमि के स्वामित्व लेने का कोई प्रयास किये जा रहे थे।

यह इंगित किए जाने पर विभाग ने स्वीकार किया (जनवरी 2013) कि स्थानीय प्रशासन के सहयोग के बिना अतिक्रमण हटाया नहीं जा सकता था। इस दिशा में प्रयास किए जा रहे थे।

जवाब मान्य नहीं था क्योंकि बियाडा द्वारा विलंब से वर्ष 2007 के बाद से खाली करने की कार्रवाई आरंभ की गई थी जिसका फलाफल शून्य रहा।

3.3.5.2 ग्रोथ केन्द्रों की भूमि का अधिग्रहण

भारत सरकार ने (भा.स.) ने बिहार के लिए पाँच ग्रोथ केन्द्रों (ग्रो.के.) की स्वीकृति (दिसम्बर 1988), दी थी। ग्रोथ केन्द्रों का उद्देश्य पिछड़े क्षेत्रों के औद्योगिकीकरण तथा संतुलित विकास को प्रोत्साहन देना था। ग्रोथ केन्द्रों के परियोजना प्रतिवेदन के दिशा निर्देश (औद्योगिक विकास विभाग, भा.स.) के अनुसार प्रत्येक ग्रोथ केन्द्र की स्थापना लगभग 1000 से 2000 एकड़ भूमि में ₹ 30 करोड़ की कीमत पर की जानी थी। तदनुसार विभाग ने राज्य के पाँच अलग क्षेत्रों में भूमि अधिग्रहण का कार्य आरंभ किया।

⁴ (i) बेगुराराय (392.535 एकड़) (ii) डेहरी (81.85 एकड़) (iii) फतुहा (56.15 एकड़) तथा (iv) कुमारबाग (301.13 एकड़)।

ग्रोथ केन्द्रों की वर्तमान स्थिति निम्न तालिका में दी गई है:

तालिका संख्या-1
ग्रोथ केन्द्रों की स्थिति

| क्र. सं. | ग्रोथ केन्द्र का नाम | प्रशासनिक स्वीकृति का वर्ष | अधिग्रहित क्षेत्र | कुल व्यय (₹ करोड़ में) | कब्जे का वर्ष | वर्तमान स्थिति |
|----------|--------------------------|----------------------------|-------------------|------------------------|---------------|--|
| 1 | ग्रोथ केन्द्र कहलगाँव | अक्टूबर 1993 | 1020.45 | 34.44 | 2002 से 2011 | आवंटित भूमि पर निर्माण की कार्यवाही आरंभ की गई |
| 2. | ग्रोथ केन्द्र बेगूसराय | फरवरी 1993 | 392.535 | 9.14 | 1998 से 2001 | भूमि अतिक्रमिता |
| 3 | ग्रोथ केन्द्र मुजफ्फरपुर | शितंबर 1996 | - | 0.13 | - | भू-अधिग्रहण नहीं हुआ |
| 4 | ग्रोथ केन्द्र छपरा | शितंबर 1996 | - | 0.03 | - | भू-अधिग्रहण नहीं हुआ |
| 5 | ग्रोथ केन्द्र दरभंगा | फरवरी 1998 | - | 0.38 | - | भू-अधिग्रहण नहीं हुआ |
| | | कुल | | 44.12 | | |

(स्रोत: विभाग द्वारा दी गई सूचना के अनुसार)

भू-स्वामियों के मुद्दों के हल न होने तथा भू-अधिग्रहण न किए जाने के कारण भारत सरकार द्वारा स्वीकृत पाँच ग्रोथ केन्द्रों को ₹ 44.12 करोड़ व्यय के उपरान्त भी आरंभ नहीं किया जा सका

ऊपर की तालिका से स्पष्ट था कि विभाग द्वारा ₹ 43.58 करोड़ व्यय के उपरान्त मात्र दो ग्रो.कें. के लिए भूमि अधिग्रहित की जा सकी थी तथा शेष तीन ग्रो.कें. के लिए ₹ 0.54 करोड़ के व्यय के बावजूद भी भूमि अधिग्रहित नहीं की गई थी। ग्रो.कें. बेगूसराय को अधिग्रहित भूमि पर कब्जा नहीं होने के कारण आरंभ नहीं किया जा सका था। ग्रो.कें. कहलगाँव में दिशानिर्देश को उल्लंघन कर 640 एकड़ भूमि छः उद्यमियों को सात मारी उद्योग की स्थापना के लिए आवंटित किया गया था। अतः राज्य के पिछड़े क्षेत्रों में औद्योगिकीकरण तथा समन्वित विकास हेतु ग्रो.कें. के स्थापना का उद्देश्य विफल रहा (जुलाई 2012)।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित करने पर विभाग द्वारा बताया गया (जनवरी 2013) कि मुजफ्फरपुर, छपरा तथा दरभंगा में जमीन का अधिग्रहण तथा ग्रो.कें. कहलगाँव में आवंटित भूमि पर कार्य किसानों के विरोध के कारण नहीं किया जा सका था।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि विभाग द्वारा भूमि का अधिग्रहण भू-अर्जन अधिनियम, 1894 की धारा 17 (1) के अंतर्गत की जाती है जिसके अनुसार धारा-4 में अधिसूचना निर्गत होते ही भूमि सरकार के अधीन हो जाती है। साथ ही विभाग ने उत्तर को साबित करने हेतु किसानों के विरोध का कोई साक्ष्य प्रस्तुत नहीं किया था।

3.3.5.3 मेगा औद्योगिक पार्क हाजीपुर

प्र.नि., आ.भू.सं.प्रा. द्वारा अनाधिकृत रूप से भू-अर्जन कार्य रोकने तथा समाहर्ता से निधि वापस लेने के कारण हाजीपुर में मेगा औद्योगिक पार्क की स्थापना नहीं हो सकी

हाजीपुर, वैशाली में मेगा औद्योगिक पार्क (मे.औ.पा.) की स्थापना हेतु 1000.90 एकड़ में विभाग द्वारा 60 करोड़ के लागत की प्रशासनिक स्वीकृति दी गई (जून 2006)। तदनुसार जिलाधिकारी, वैशाली ने भू-अर्जन की अधिसूचना (अक्टूबर 2006 से फरवरी 2007) निर्गत किया। आ.सं.वि.प्रा. द्वारा जिलाधिकारी, वैशाली को भूमि अधिग्रहण हेतु ₹ 60 करोड़ निर्गत किया गया।

लेखापरीक्षा समीक्षा में उद्घृत हुआ कि प्रबंध निदेशक, आ.सं.वि.प्रा. ने छः माह के अन्दर (जून 2007) ही भू-अर्जन कार्य रोकने तथा निर्गत राशि आ.सं.वि.प्रा. को वापस करने का आदेश निर्गत किया। तदनुसार, जिलाधिकारी ने अव्ययित राशि ₹ 59.88

⁵

(i) आधुनिक पॉवर एवं नेचुरल रिसोर्सेज (ii) एम्बो एक्सपोर्ट लि. (दो आबंटन) (iii) सीमेंट उत्पादन कंपनी (iv) गंगा पॉवर एवं नेचुरल रिसोर्सेज (v) गुलसन पोलियोलस लि. तथा (vi) स्पंद अग्नि पॉवर प्रोजेक्ट्स।

करोड़ वापस कर दिया। प्रबंध निदेशक, आ.सं.कि.प्रा. द्वारा भू-अर्जन कार्य रोकने का निदेश सरकार के निर्णय के अनुरूप नहीं था। फलतः भू-अर्जन कार्य असफल हो गया (अक्टूबर 2008 से फरवरी 2009), जबकि अव्ययित राशि आ.सं.वि.प्रा. के पास अव्यवहृत पड़ी थी। अतः आ. सं. वि. प्रा. के अप्राधिकृत निर्देश से मे.औ.पा. हाजीपुर की स्थापना खतरे में पड़ गई।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर विभाग द्वारा इसे स्वीकार किया गया (जनवरी 2013) तथा बताया गया कि मे.औ.पा. के भू-अर्जन को आ.सं.वि.प्रा. द्वारा रोका गया था। तथापि, विभाग द्वारा कोई कारण नहीं बताया गया।

3.3.5.4 भू-अर्जन प्रक्रिया में विलम्ब के कारण कीमत में बढ़ोत्तरी

प्र.नि.आ.से.वि.प्रा. के अनाधिकृत निर्णय एवं सरकार के अक्रियाशीलता के कारण भू-अर्जन में विलम्ब एवं ₹ 594.13 करोड़ की कीमत वृद्धि हुई

भू-अर्जन संशोधित अधिनियम, 1984 के अनुसार अधिघोषणा के तिथि से पंचाट घोषणा तिथि तक का भू-अर्जन कार्यक्रम दो वर्षों के भीतर पूर्ण कर लिया जाना था। समय सीमा का पालन नहीं होने से सम्पूर्ण भू-अर्जन प्रक्रिया असफल हो जाती है।

अर्जन संबंधित मामलों के नमूना जाँच में उद्घृत हुआ कि आ.से.वि.प्रा. के पास समुचित निधि (₹ 701.87 करोड़) उपलब्ध होने के बावजूद परियोजनाओं में के निर्धारित सीमा से अधिक देशी हुई फलतः अर्जन प्रक्रिया असफल हो गई एवं भूमि के प्राकलित कीमत में ₹ 594.13 करोड़ की वृद्धि हुई जैसा कि नीचे में दर्शाया गया है :

तालिका संख्या-2 भू-अर्जन के कीमत में वृद्धि

| क्रम सं. | परियोजना का नाम | प्रशासनिक स्वीकृति का वर्ष | अर्जित भूमि (एकड़ में) | प्राकलित कीमत (₹ करोड़ में) | पुनरीक्षित प्राकलित राशि (₹ करोड़ में) | कीमत में वृद्धि (₹ करोड़ में) | विलंब दिसम्बर 2012 तक | अभियुक्तियाँ |
|----------------------------------|---|----------------------------|------------------------|-----------------------------|--|-------------------------------|-----------------------|--|
| 1. | मेगा औद्योगिक पार्क, हाजीपुर | जून 2006 | 1000 | 60.00 | 372.19 / 2008 | 312.19 | 4 वर्ष | समाहर्ता के पास निधि के अभाव में अर्जन लंबित है। |
| 2. | ग्रोथ केन्द्र, कहलगाँव (मीजा रमजानीपुर) | अक्टूबर 1993 | 223.22 | 15.07 | 135.71/ 2012 | 120.64 | 17 वर्ष | पुनरीक्षित मुआवजा भुगतान लंबित |
| 3. | ग्रोथ केन्द्र वेनुसराय | फरवरी 1993 | 685.855 | 18.00 | 161.00/ 2009 | 143.00 | 17 वर्ष | समाहर्ता के पास निधि के अभाव में अर्जन लंबित है। |
| 4. | औद्योगिक क्षेत्र हाजीपुर (तृतीय फेज) | 2001 जनवरी | 100.00 | 6.00 | 24.30 | 18.30 | 10 वर्ष | बियाडा के नजरअंदाजी के कारण प्रक्रिया विफल हुई और अर्जन में विलंब हुआ। |
| अर्जित भूमि हेतु आवश्यक कुल राशि | | | | 99.07 | 693.20 | 594.13 | | |

(स्रोत: विभाग द्वारा दी गई सूचना पर आधारित)

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर (मार्च 2012) विभाग द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया।

3.3.5.5 भूमि अधिसूचना का विमुक्तिकरण

विभाग द्वारा तीन मामलों में अनियमित रूप से 52.72 एकड़ अधिग्रहित भूमि को अर्जन से मुक्त किया गया

विभाग के अभिलेखों की संवीक्षा से उद्घृत हुआ कि विभाग ने तीन मामलों में अनियमित रूप से 52.72 एकड़ अर्जित भूमि को अधिग्रहण से मुक्त कर दिया था। भू-अर्जन से मुक्ति के मामले निम्नलिखित थे-

(अ) में. लक्ष्मी विनायक वेंचर्स (प्रा0) लिमिटेड

भू-अर्जन अधिनियम, 1894 के नियम 24 (7) के अनुसार भूमि अर्जन के लिए अधिसूचना निर्गत होने के बाद समाहर्ता की पूर्वानुमति के बिना भूमि का क्रय नहीं किया जा सकता है। औद्योगिकी क्षेत्र, हाजीपुर में अर्जन की अधिसूचना 20 मई 2006 को निर्गत की गई थी तथा मेसर्स लक्ष्मी विनायक वेंचर्स (प्रा0) लिमिटेड ने पाँच एकड़ भूमि का क्रय 09 मई 2008 से 20 मई 2008 तक बिना समाहर्ता की पूर्वानुमति के किया था। इसके बावजूद विभाग ने 459 एकड़ भूमि को ऐजेंसी के अनुरोध पर अधिसूचना विमुक्त (जुलाई 2008) कर दिया।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित किए जाने पर विभाग ने बताया (जनवरी 2013) कि भू-अर्जन अधिनियम, 1894 की धारा 48 के अन्तर्गत भूमि को अधिसूचना से विमुक्त किया गया था। जबाब तथ्य के अनुरूप नहीं था क्योंकि विभाग द्वारा अधिसूचना विमुक्ति एक ऐसी इकाई के पक्ष में किया गया था जिसने गैरकानूनी ढंग से भूमि का क्रय किया था।

(ब) बिहार चैम्बर ऑफ कॉमर्स

भू-अर्जन अधिनियम, 1894 की धारा 17(1) के अन्तर्गत आपातकालीन मामलों में, जब भी उपयुक्त सरकार यह निदेशित करे, तब समाहर्ता, अधिसूचना के प्रकाशित होने के 15 दिनों के उपरान्त किसी भी भूमि को लोकहित प्रयोजनार्थ हेतु कब्जे में ले सकता है। तत्पश्चात् वह भूमि सभी ऋणभारिता से मुक्त होकर सरकार के अधीन हो जाती है।

समीक्षा में उद्घृत हुआ कि भूमि का पंचाट घोषणा (मई 2008) होने के उपरान्त बिहार चैम्बर ऑफ कॉमर्स के अनुरोध पर (जुलाई 2009) औद्योगिक क्षेत्र हाजीपुर में 27.55 एकड़ भूमि अर्जन से मुक्त (सितम्बर 2011) कर दिया गया ताकि निजी व्यक्ति सीधे किसानों से जमीन खरीद सकें। अतः जो भूमि लोकहित प्रयोजन हेतु अर्जन की गई थी, उसे व्यक्तिगत हित हेतु भू-अर्जन अधिनियम, 1894 की धारा 48 के अन्तर्गत अर्जन से मुक्त कर दिया गया।

इसे लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर विभाग ने पुष्टि किया (जनवरी 2013) कि 36.70 एकड़ भूमि को अधिसूचना मुक्त किया गया था। यह कार्रवाई इंगित करती थी कि सरकार अनावश्यक रूप से व्यवसायी समूह से प्रभावित थी तथा व्यवसायियों एवं किसानों के हितों के मध्य संतुलन रखने में विफल रही।

(स) निजी अभियंत्रण महाविद्यालय

एक बार जब भू-अर्जन हो जाता है एवं उचित अधिसूचना पश्चात् स्वामित्व प्राप्त कर लिया जाता है तब इसे अधिसूचना से विमुक्त सिर्फ भू-अर्जन अधिनियम, 1894 के नियम 104 तथा 154 के अन्तर्गत ही किया जा सकता है यानि भूमि को आधिक्य घोषित करके।

ऐसा पाया गया कि बिहटा में मे.औ.पा. की स्थापना हेतु 699.50 एकड़ भूमि का अधिग्रहण कर उसका स्वामित्व बियाडा को दे दिया गया (अगस्त 2009 से फरवरी 2010) था। समीक्षा में पाया गया कि विभाग द्वारा भूमि का स्वामित्व प्राप्त कर लेने के उपरान्त 11.43 एकड़ भूमि अनियमित रूप से निजी अभियंत्रण महाविद्यालय खोलने हेतु बिना इसे आधिक्य घोषित किए ही अधिसूचना-विमुक्त कर दी गयी थी (जुलाई 2010)।

लेखापरीक्षा में इसे इंगित करने पर विभाग द्वारा बताया (जनवरी 2013) गया कि अधिसूचना विमुक्ति का निर्णय सक्षम स्तर पर लिया गया था।

उत्तर अधिनियम के प्रावधान से विपरित था क्योंकि एक बार भूमि का स्वामित्व ले लेने के पश्चात् उसे नियम 104 या 154 के अन्तर्गत आधिक्य घोषित किए बिना अधिसूचना विमुक्त नहीं किया जा सकता है।

3.3.6 बियाडा के द्वारा विकास एवं आबंटन

बियाडा अधिनियम के अध्याय-III में उपबंध 6 (1) के अन्तर्गत बियाडा औद्योगिक भूमि की योजना, विकास, रखरखाव तथा आबंटन के लिए उत्तरदायी था। औद्योगिक भूमि के विकास तथा आबंटन में पाई गई अनियमितताओं की चर्चा आगे की कंडिकाओं में वर्णित है :

3.3.6.1 औद्योगिक क्षेत्रों का विकास नहीं किया जाना

वर्ष 2003-12 की अवधि में विभाग द्वारा ₹ 208.36 करोड़ की निधि बियाडा को आधारभूत संरचना विकास हेतु आबंटित किये गये थे लेकिन बियाडा केवल ₹ 97.33 करोड़ ही खर्च कर सका जबकि शेष निधियाँ ₹ 112.61 करोड़ बैंकों में अवरुद्ध पड़ी थी

अभिलेखों की समीक्षा में पाया गया कि बियाडा द्वारा औद्योगिक क्षेत्रों/विकास केन्द्रों के सुनियोजित विकास के अन्तर्गत सुख-सुविधा यथा सड़क, अस्पताल, स्कूल इत्यादि प्रदान करने हेतु मास्टर प्लान तैयार नहीं किया गया जो बियाडा अधिनियम अध्याय-III के खंड 6(1) के अनुसार अपेक्षित था तथा मेगा औद्योगिक पार्क बिहटा, औद्योगिक क्षेत्र बिहटा, ग्रोथ केन्द्र खगड़िया, कोपाकला एवं विकास केन्द्र कहलगाँव की जमीन बिना विकास किये आबंटित की गयीं। आगे यह पाया गया कि वर्ष 2003-13 की अवधि में विभाग द्वारा ₹ 208.36 करोड़ की निधि बियाडा को आधारभूत संरचना विकास हेतु आबंटित किये गये थे लेकिन बियाडा केवल ₹ 97.33 करोड़ रुपये ही खर्च कर सका जबकि शेष निधि ₹ 112.61⁶ करोड़ बैंकों में अवरुद्ध पड़ी थी। अतः यह स्पष्ट था कि बियाडा द्वारा औद्योगिक क्षेत्रों का सुनियोजित तरीके से विकास नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा में यह बताए जाने पर विभाग ने कहा (जनवरी 2013) कि सभी औद्योगिक क्षेत्रों में आधारभूत संरचना विकास हेतु जमीन कर्णांकित थी जिसे संबंधित औद्योगिक क्षेत्रों के मानचित्र में दर्शाया गया था। तदनुसार आधारभूत संरचना विकास कार्य जैसे सड़क निर्माण, नाली, स्ट्रीट लाईट आदि कराए गये थे। अतः यह कहना सही नहीं था कोई मास्टर प्लान तैयार नहीं किया गया था एवं उसके बिना कार्य किये गये थे। अव्यवहृत निधियों को राष्ट्रीयकृत बैंकों में सावधि जमा में रखा गया था एवं प्राप्त ब्याज को विभिन्न योजनाओं पर खर्च किया जा रहा था।

जवाब स्वीकार योग्य नहीं था क्योंकि तकनीकी परामर्शी, बियाडा के अभिलेख (अप्रैल 2010) एवं कार्यकारी निदेशक, दरभंगा (अप्रैल 2012) के जवाब यह पुष्टि करते थे कि बियाडा द्वारा आधारभूत संरचना के विकास हेतु ऐसा कोई मास्टर प्लान तैयार नहीं किया गया था।

3.3.6.2 बिना नीलामी जमीन का आबंटन

निदेशक मंडल (बियाडा) ने निर्णय लिया (मई 2007) कि अब आगे से नया अधिग्रहण द्वारा या निरसन द्वारा या आबंटन रहित भूमि का "पहले आओ पहले पाओ" नीति के बदले नीलामी के द्वारा किया जाना चाहिए। यह निर्णय लिया गया था कि जमीन का न्यूनतम मूल्य (आरक्षित मूल्य) सरकार द्वारा तय की गयी कीमत से कम नहीं होगी। नीलामी का उद्देश्य, जमीन की नीलामी से अच्छी कीमत प्राप्त करना तथा जमीन के आबंटन में पारदर्शिता सुनिश्चित करना था।

नीलामी प्रक्रिया द्वारा जमीन आबंटन के निदेशक मंडल के निर्णय को लागू नहीं किया गया

अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि निदेशक मंडल के निर्णय के बावजूद बियाडा द्वारा औद्योगिक इकाईयों को जमीन आबंटन में "पहले आओ, पहले पाओ" नीति का पालन किया जा रहा था, मात्र पाटलीपुत्रा औद्योगिक क्षेत्र में एक बार छोड़कर। इस प्रकार निदेशक मंडल के निर्देशों का अनुपालन न किया जाना अनियमित था।

6 आरंभिक शेष ₹ 1.58 करोड़ + ₹ 208.36 करोड़ - ₹ 97.33 करोड़ = ₹ 112.61 करोड़

लेखापरीक्षा में यह बताए जाने पर विभाग ने कहा (जनवरी 2013) कि मई 2007 में मंडल द्वारा लिये गये निर्णय को दिसंबर 2007 में जारी बियाडा विनियमन की कंडिका के 4.1 K के तहत स्वीकार नहीं किया गया था, जिसमें यह उल्लेखित था कि जमीन आबंटन हेतु निविदा अपेक्षित नहीं है। अतः नीलामी प्रक्रिया लागू नहीं की गयी।

उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि निदेशक मंडल ने अपने 20वीं बैठक (मई 2007) में जमीन आबंटन नीति, नीलामी द्वारा अनुमोदित की थी। पुनः निविदा तथा नीलामी दो भिन्न मुद्दे हैं। निविदा द्वारा जमीन का आबंटन बिहार वित्तीय नियमावली (बि.वि.नि.) 144 के अंतर्गत निदेशित है जबकि नीलामी बि.वि.नि. 145 के अंतर्गत निर्देशित है। अतः बियाडा विनियमन की कंडिका 4.1 K बि.वि.नि. 144 पर प्रासंगिक है, नियम 145 पर नहीं। इस प्रकार मंडल का निर्णय बि. वि. नि. 145 के अंतर्गत अभी तक प्रभावी था।

3.3.6.3 "पहले आओ, पहले पाओ" नीति के क्रियान्वयन में गंभीर अनियमितताएँ

मई 2007 में सरकार ने परियोजना रूपरेखा सम्भाव्यता प्रतिवेदन आदि तैयार करने हेतु पाँच तकनीकी परामर्शीयों को अनुमोदन प्रदान किया गया। आवेदन पत्र की शर्तों के अनुसार भूमि आबंटन हेतु आवेदन पत्र प्रत्याशित/अनुमोदित परामर्शदाता द्वारा तैयार परियोजना रूपरेखा/विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन (वि.प.प्र.) के साथ समर्पित करना अपेक्षित था। 'पहले आओ पहले पाओ' नीति के अंतर्गत स्वच्छ एवं पारदर्शी तरीके से भूमि आबंटन हेतु प्राप्त आवेदनों को प्राप्ति तिथि तथा क्रम संख्या के साथ एक आवेदन पंजी में प्रविष्ट किया जाना था।

अभिलेखों का संवीक्षा करने पर निम्नांकित अनियमितताएँ का उजागर हुयी :

- बियाडा द्वारा आवेदन पंजी का संधारण नहीं किया गया था तथा आवेदनों को साधारण आवक पंजी में अन्य पत्रों के साथ अभिलेखित किया गया था। इस प्रकार प्राप्त आवेदनों के प्रविष्टी हेतु केन्द्रीकृत पंजीयन पद्धति नहीं थी तथा बियाडा के पास प्राप्त आवेदनों की प्राथमिकता सुनिश्चित करने की क्रियाविधि नहीं थी।

लेखापरीक्षा में यह बताए जाने पर विभाग ने कहा (जनवरी 2013) कि आवेदन पंजी का पूर्व में संधारण नहीं किया गया था। हाँलाकि नवंबर 2011 से आवेदन पंजी का संधारण किया जा रहा था।

- वर्ष 2003-12 की अवधि में 3722 आवेदनों की समीक्षा की गयी तथा 2049 मामलों में भूमि आबंटन करने का निर्णय लिया गया था। 2049 मामलों में से 506 मामलों की समीक्षा में पाया गया कि यद्यपि 83 मामलों में (317.69 एकड़ के लिए) प्रत्याशित/अनुमोदित परामर्शदाता द्वारा अनुमोदित परियोजना रूपरेखा/विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन समर्पित नहीं किया गया था, तथापि उन्हें भूमि का आबंटन किया गया।

लेखापरीक्षा में यह बताए जाने पर विभाग ने कहा कि (जनवरी 2013) 81 आवेदनों के संबंध में भूमि आबंटन हेतु अनुमोदित परामर्शी द्वारा तैयार विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन समर्पित करने की बाध्यता नहीं थी। जवाब आवेदन प्रपत्र की शर्तों के विपरीत था जिसमें अनुमोदित/प्रत्याशित परामर्शी द्वारा तैयार विस्तृत परियोजना प्रतिवेदन समर्पित करना अपेक्षित था।

- "पहले आओ पहले पाओ" नीति का अनुपालन नहीं किया गया तथा 61 आवेदकों को 'बिना बारी के' आबंटन किया गया (परिषिष्ट 3.3.3)।

बियाडा में जमीन आबंटन के लिए 'पहले आओ पहले पाओ' नीति में अत्याधिक अनियमितताएँ थी

लेखापरीक्षा में यह बताए जाने पर विभाग ने कहा (जनवरी 2013) कि निदेशक मंडल (मार्च 2011) की 37वीं बैठक में भारी निवेश करने वाले उद्योगों को प्राथमिकता देने हेतु आबंटन की तत्कालीन क्रियाविधि को बदल दिया गया था।

जबाब स्वीकार योग्य नहीं था क्योंकि मंडल के निर्णय के पूर्व ही 'बिना बारी के' 54 आबंटन किए जा चुके थे। हाँलाकि जवाब ने इस प्रेक्षण की पुष्टि की कि 'पहले आओ पहले पाओ' नीति का अनुपालन नहीं किया जा रहा था।

● पटना क्षेत्र में मनमाना एवं भेदभाव पूर्ण आबंटन

पटना क्षेत्र में प्राप्त 909 आवेदनों (2006-11 की अवधि में) में से 103 आवेदन परियोजना अनुमति समिति⁷ (परि.अनु.समि.) के समक्ष प्रस्तुत नहीं किये गये थे जबकि 174 आवेदन, बिना किसी प्राप्ति प्रविष्टि के सीधे परि.अनु.समि. में प्रस्तुत किये गये थे।

यह बताए जाने पर विभाग ने कहा (जनवरी 2013) कि यदि लेखापरीक्षा द्वारा इन इकाईयों का विवरण उपलब्ध कराया जाता तो वस्तुस्थिति स्पष्ट किया जा सकता था।

जबाब स्वीकार योग्य नहीं था क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा नवम्बर 2011 में ही विवरण उपलब्ध/प्रस्तुत किया जा चुका था जिसकी बियाडा द्वारा विधिवत् समीक्षा तथा पुष्टि की गयी थी।

3.3.6.4 भूमि का अनियमित आबंटन

संवीक्षा के दौरान पायी गयी अनियमितताएँ उत्तरवर्ती कंडिकाओं में वर्णित है।

● गैर-औद्योगिक उद्देश्यों के लिए भूमि का आबंटन

सूक्ष्म, लघु तथा मध्यम उद्यम विकास अधिनियम 2006 (एम.एस.एम.ई.डी.) ने औद्योगिक गतिविधियों की एक विस्तृत सूची बनाई थी जिसमें हॉट मिक्स प्लान्ट, गोदाम, कृषि जनित उत्पादन, पुनर्वास कॉलोनी, वर्मी/बायो कम्पोस्ट, सी.आर.पी.एफ कैम्प इत्यादि एस.एस.आई रजिस्ट्रेशन के विचारार्थ शामिल नहीं थे। परिणामतः बियाडा द्वारा इन उद्योगों के लिए उद्यमियों को जमीन का आबंटन नहीं किया जाना था।

46 उद्यमियों को 105.09 एकड़ जमीन का आबंटन गैर-औद्योगिक उद्देश्यों के लिए किया गया

अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि गैर-औद्योगिक उद्देश्यों के लिए 46 उद्यमियों को 105.09 एकड़ जमीन आबंटित की गयी थी (परिशिष्ट 3.3.4)।

लेखापरीक्षा में यह बताए जाने पर विभाग ने कहा (जनवरी 2013) कि एम.एस.एम.ई.डी. अधिनियम 2006 के अंतर्गत उद्यमियों को औद्योगिक गतिविधियों के कोड के तहत जमीन का आबंटन किया गया था।

जबाब स्वीकार योग्य नहीं था क्योंकि भारत सरकार की अधिसूचना (नवम्बर 2007) में बियाडा द्वारा बताए गए कोड समाविष्ट नहीं थे।

● निर्धारित मानक से अधिक भूमि आबंटन

विभाग के पत्र (जून 1993) के अनुसार बियाडा सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्योगों के लिए भवन/आच्छादित क्षेत्र के अधिकतम तीन गुणा तक जमीन आबंटित कर सकता था। विशेष परिस्थितियों में यदि किसी उद्योग को मानकों से अधिक जमीन की आवश्यकता हो, उस पर भूमि आबंटन समिति⁸ द्वारा विचार किया जाना था।

7 परियोजना समाशोधन समिति: यह परियोजना एवं अन्य व्यय प्रस्तावों का अध्ययन/ विचार करती है।

8 भूमि आबंटन समिति बाद में पी.सी.सी. में समाहित हो गयी (2003)।

पी.सी.सी. अनुशंसा के निर्धारित मानकों से 33.71 एकड़ अधिक भूमि का आबंटन उद्यमियों को किया गया

अभिलेखों की संवीक्षा (2003-12) में प्रकट हुआ कि पी.सी.सी. ने 44 निजी प्रतिष्ठानों को 70.08 एकड़ जमीन के आबंटन की अनुशंसा की जिसमें 32.42 एकड़ जमीन का आबंटन बिना किसी अभिलेखित औचित्य के विभाग द्वारा निर्धारित मानक से अधिक था (परिशिष्ट 3.3.5)। आगे यह पाया गया कि बियाडा ने सात मामलों में पी.सी.सी. की अनुशंसा से 1.29 एकड़ अधिक जमीन का आबंटन किया (परिशिष्ट 3.3.6)। परिस्थितियाँ जिसके तहत बियाडा ने पी.सी.सी. की अनुशंसा से अधिक जमीन आबंटित की, का अभिलेखों में उल्लेख नहीं था। लेखापरीक्षा में यह बताए जाने पर विभाग ने कहा (जनवरी 2013) कि पत्र संख्या 5325 दिनांक 25 जून 1993 के कंडिका 3 के तहत विशेष परिस्थितियों में अधिक भूमि का आबंटन किया गया था। जवाब स्वीकार योग्य नहीं थी क्योंकि इस प्रकार की विशेष परिस्थितियों का उल्लेख पी.सी.सी. के कार्यवाही में दर्ज नहीं थी।

● विकास केन्द्र गिद्धा

औद्योगिक नीति 1995 की कंडिका 6.5 के अनुसार विकास केन्द्र गिद्धा, प्लास्टिक एवं रसायन उद्योगों के लिए एक समान सुविधा स्थापना को सरल बनाने हेतु कर्णांकित था।

औद्योगिक नीति 1995 के अनुशंसा के अनुसार विकास केन्द्र गिद्धा में प्लास्टिक तथा रसायन उद्योगों के विशेष क्षेत्र का निर्माण करना था। हालांकि 50 उद्यमियों को कर्णांकित क्षेत्र में गैर-प्लास्टिक तथा रसायन उद्योगों के लिए 105.81 एकड़ जमीन का आबंटन किया गया था

संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि निर्धारित दिशा-निर्देशों के उल्लंघन में 50 उद्यमियों को 105.81 एकड़ जमीन का आबंटन गैर-प्लास्टिक प्लांट तथा रसायन उद्योगों यथा स्टील, फ्रेबिकेशन, एल.पी.जी. बोटलिंग प्लांट, कोल्ड स्टोरेज तथा मोटल आदि किया गया था (परिशिष्ट 3.3.7)।

लेखापरीक्षा में यह बताए जाने पर विभाग ने कहा (जनवरी 2013) कि बाजार के बदलते मानकों के दृष्टिकोण से, औद्योगिक विकास की दृष्टि से, खाली जमीन की उपलब्धता के कारण तथा साथ ही बियाडा विनियमन 2007 की कंडिका 4.1 K के आलोक में जमीन का आबंटन किया गया था।

जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि पी.सी.सी. द्वारा लिये गये निर्णय औद्योगिक नीति 1995 के प्रावधानों के अनुरूप नहीं थे, जिसमें विशेष क्षेत्र के निर्माण की अनुशंसा की गयी थी जो उत्तरवर्ती औद्योगिक नीति 2006 तक यथावत् था। पुनः जमीन का आबंटन बियाडा विनियमन 2007 के पूर्व भी किया गया था तथा कंडिका 4.1 K केवल नीति के अंतर्गत आबंटन के संबंध में वर्णन करता है।

● निजी तकनीकी संस्थान की स्थापना

राज्य सरकार ने (जनवरी 2006) निजी क्षेत्र के अभियंत्रण महाविद्यालयों, चिकित्सा महाविद्यालयों, डेंटल महाविद्यालयों, प्रबंधन संस्थानों, विधि महाविद्यालयों (पाँच वर्षीय डिग्री कोर्स) तथा शिक्षक प्रशिक्षण महाविद्यालय को जमीन उपलब्ध कराने का निर्णय लिया। राज्य सरकार ने निर्णय लिया कि आवेदन पत्र, प्रतिष्ठित राष्ट्रीय समाचार पत्र में विज्ञापन के माध्यम से आमंत्रित किया जाएगा तथा प्राप्त आवेदनों की संवीक्षा एक चयन समिति⁹ द्वारा की जायेगी।

समिति को अनिवार्य रूप से जाँच करना था कि आवेदन संबंधित विश्वविद्यालय जैसे- अखिल भारतीय तकनीकी शिक्षा परिषद् (ए.आई.सी.टी.ई.), भारतीय चिकित्सा परिषद् (एम.सी.आई.), भारतीय दंत चिकित्सा परिषद् (आई.डी.सी.), अखिल भारतीय प्रबंधन संघ

⁹ उच्च स्तरीय चयन समिति विकास आयुक्त द्वारा शीर्षित तथा राज्य सरकार के सचिवों, विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी विभाग, वित्त आयुक्त, उद्योग विकास आयुक्त, स्वास्थ्य विभाग के सचिव, उच्चतर शिक्षा विभाग के सचिव सदस्य सचिव होंगे एवं उच्चतर शिक्षा विभाग को इसका केन्द्रक विभाग बनाया गया था।

(ए.आई.एम.ए.) बार काउंसिल ऑफ इंडिया (बी.सी.आई.) तथा नेशनल काउंसिल ऑफ टीचर एजुकेशन (एन.सी.टी.ई.) द्वारा (जैसा लागू हो) तय मानकों के अनुरूप थे। जमीन का आबंटन बाजार दर¹⁰ पर किया जाना था।

पी.सी.सी. ने अपने सक्षमता से परे 27 निजी तकनीकी संस्थानों को 119.92 एकड़ जमीन आबंटित किया तथा बाजार दर के बदले बियाड़ा दर से अदेय लाभ पहुँचाया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 182.49 करोड़ की हानि हुई।

अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि 18 औद्योगिक क्षेत्रों /विकास केन्द्रों में 27 निजी तकनीकी संस्थानों को राष्ट्रीय समाचार पत्र में विज्ञापन तथा समिति की संवीक्षा एवं सरकार के उपरोक्त दर्ज मानदंडों का पालन किये बिना 119.92 एकड़ जमीन का आबंटन किया गया था। आगे, बाजार दर के बदले अपुनरीक्षित बियाड़ा दर पर जमीन का आबंटन किये जाने के परिणामस्वरूप 27 निजी संस्थानों को ₹ 182.49 करोड़ (परिशिष्ट 3.3.8) का अनुचित लाभ हुआ।

लेखापरीक्षा में यह बताए जाने पर विभाग ने कहा (जनवरी 2013) कि निदेशक मंडल की 24वीं बैठक में कुल औद्योगिक क्षेत्रों का 20 प्रतिशत जमीन विभिन्न शिक्षण संस्थानों के लिए आरक्षित करने का निर्णय लिया गया था। बियाड़ा की जमीन का दर, सरकार के निर्देश पर तय किया गया था और तदनुसार आबंटन किया गया था। अतः लेखापरीक्षा द्वारा जैसा बताया गया, वैसी कोई वित्तीय हानि नहीं हुई थी।

जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि वह सरकार द्वारा तय मानकों के अनुरूप नहीं था।

● निर्यात प्रोत्साहन औद्योगिक पार्क, हाजीपुर

निर्यात प्रोत्साहन औद्योगिक पार्क (ई.पी.आई.पी.) एक केन्द्र प्रायोजित योजना थी जिसका लक्ष्य निर्यात उन्मुख इकाइयों की स्थापना के लिए अपेक्षित उच्च स्तरीय आधारभूत सुविधाओं का निर्माण करना था। तदनुसार राज्य सरकार ने (दिसम्बर 1995) हाजीपुर के ई.पी.आई.पी. की स्थापना का निर्णय लिया। पुनः वाणिज्य मंत्रालय भारत सरकार के निदेशानुसार (अप्रैल 1995) केवल उन्हीं इकाई को पार्क में स्थापना के लिए अनुमति दी जानी थी, जिन्होंने उत्पादन का कम से कम 33 प्रतिशत निर्यात प्रतिबद्धता का शपथ पत्र दाखिल किया हो।

ई.पी.आई.पी. हाजीपुर के 24 औद्योगिक इकाइयों में से 22 को (5035 एकड़) जमीन का आबंटन निर्यात प्रतिबद्धता का अपेक्षित शपथ पत्र प्राप्त किये बिना किया गया था

जबकि यह पाया गया कि ई.पी.आई.पी. हाजीपुर के 24 औद्योगिक इकाइयों में से 22 को (50.35 एकड़) जमीन का आबंटन निर्यात प्रतिबद्धता का अपेक्षित/शपथ पत्र प्राप्त किये बिना किया गया था (परिशिष्ट 3.3.9)। लेखापरीक्षा में यह बताए जाने पर विभाग ने कहा (जनवरी 2013) कि ई.पी.आई.पी. हाजीपुर में जमीन का आबंटन औद्योगिक विकास आयुक्त (आई.डी.सी.) के निदेश के आलोक में किया गया था तथा वर्तमान में तीन इकाइयों द्वारा निर्यात किया जा रहा था। जबाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि औ.वि.आ. का निर्देश, औद्योगिक नीति के उपबंध तथा भारत सरकार के मार्गदर्शिका के अनुकूल नहीं था।

● हैण्डलूम, टेक्सटाईल तथा जूट पार्क के लिए जमीन के आबंटन में अदेय लाभ

भारत सरकार की मार्गदर्शिका¹¹ के अनुसार, हैण्डलूम, टेक्सटाईल तथा जूट पार्क के कार्यान्वयन, प्रबंधन तथा स्वामित्व एक स्पेशल परपस वेहिकल (एस.पी.वी.) में निहित होना था। एस.पी.वी. कंपनी एक्ट 1956 में निबंधित एक निकाय/कॉरपोरेट हो सकता था जिसमें वित्तीय संस्थान/बैंकों, संगठित खुदरा व्यापारी, प्रसंस्करणों, सेवा प्रदाता, निर्माता उत्पादक, किसान संगठन तथा अन्य अंशधारी हो सकते थे। परियोजना के लिए जमीन का क्रय व्यवस्था एस.पी.वी. द्वारा किया जाना था। पुनः एस.पी.वी. में सरकार की इक्विटी कुल, शेयरधारिता का 49 प्रतिशत से अधिक नहीं हो सकता था।

¹⁰ जमीन निबंधन अधिनियम के अंतर्गत समाहर्ता द्वारा निर्धारित दर।

¹¹ जूट का उपबंध 3.6, टेक्सटाईल का 3.1 तथा हैण्डलूम पार्क को 9.1।

राज्य सरकार, वित्तीय संस्थान तथा अन्य का एस.पी.वी. में प्रतिनिधित्व नहीं था। परियोजना के लिए जमीन का क्रय व्यवस्था एस.पी.भी. द्वारा किया जाना था जबकि विभाग ने अपने इक्विटी के रूप में तीन कंपनियों को ₹ 13.04 करोड़ के मूल की 219.296 एकड़ जमीन प्रदान की जो एस.पी.भी. के कुल शेयरधारियों के अनुमत्य सीमा के 49 प्रतिशत से कई गुणा अधिक था

अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि विभाग ने अपने इक्विटी के रूप में तीन कंपनियों¹² को ₹ 13.04 करोड़¹³ के मूल्य की 219.296 एकड़ जमीन प्रदान की थी जो एस.पी.वी. के कुल शेयरधारी से कई गुणा अधिक थी। यद्यपि विभाग इस तथ्य से अवगत था कि कंपनी के कुल शेयरधारिता में उसकी इक्विटी भागीदारी 49 प्रतिशत से अधिक नहीं होनी चाहिए थी तथा जमीन का अधिप्राप्ति एस.पी.वी. द्वारा किया जाना था। फिर भी कई मामलों में जमीन आबंटन में सीमाओं का उल्लंघन किया गया। राज्य सरकार, वित्तीय संस्थान एवं अन्य को एस.पी.वी में प्रतिनिधित्व नहीं दिया। लेखापरीक्षा में यह बताए जाने पर विभाग ने बताया (जनवरी 2013) कि हैण्डलूम पार्क के लिए जमीन इक्विटी के रूप में दी गयी थी। जूट पार्क परियोजना में राज्य सरकार 49 प्रतिशत इक्विटीधारी थी अतः जमीन की कीमत बियाडा द्वारा दिया गया था।

जवाब स्वीकार योग्य नहीं था क्योंकि वह भारत सरकार के मार्गदर्शिका के अनुकूल नहीं था। साथ ही कंपनी सही रूप से एस.पी.वी. नहीं था।

● उद्यमी को अदेय लाभ

भूमि अधिग्रहण अधिनियम, 1894 के अनुसार जमीन का आबंटन उसी उद्देश्य हेतु किया जाना था, जिसके लिए वह अधिग्रहित थी। अभिलेखों के अवलोकन में पाया गया कि मेसर्स होलीकाऊ पिक्चर्स प्रा. लि. (वर्तमान में पी एंड एम मॉल) ने छह: विभिन्न औद्योगिक क्षेत्रों में मॉल-सह-मल्टीप्लैक्स के लिए जमीन आबंटन हेतु आवेदन (जनवरी 2006) दिया था। तदनुसार बियाडा ने उद्यमी को पाटलीपुत्रा औद्योगिक क्षेत्र में मल्टीप्लैक्स के लिए जमीन का आबंटन किया तथा निदेशक मंडल ने आबंटित जमीन के लिए वाणिज्यिक दर आरोपित करने का निर्णय लिया। आबंटन प्रक्रिया की संवीक्षा में निम्नलिखित अनियमितताएँ पायी गयी:

- इकाई केवल मल्टीप्लैक्स नहीं थी बल्कि मॉल-कम-मल्टीप्लैक्स थी। जबकि मॉल वित्त (वाणिज्यिक) बियाडा के अधिसूचना के अनुसार, मनोरंजन उद्योग में शामिल नहीं था तथा इसे उपसचिव, वित्त विभाग द्वारा निदेशक मंडल की 17 वीं बैठक में सही रूप से प्रस्तुत किया गया था।
- उद्यमी को जमीन का आबंटन अपुनरीक्षित बियाडा दर पर किया गया था जिसके परिणामतः निजी कम्पनी को अदेय लाभ तथा बियाडा को ₹ 2.87 करोड़¹⁴ की हानि हुई।
- बियाडा के विद्यमान नीति के अनुसार, पट्टेदार को जमीन सब लीज करने का अधिकार नहीं था लेकिन चुनिंदा उद्यमियों जैसे मॉल, पट्टेदार को आबंटित जमीन सब लीज करने तथा उप-पट्टेदार द्वारा 10 प्रतिशत फीस तथा विद्यमान सर्किल दर के अनुसार सब लीज जमीन के 5 प्रतिशत कीमत पर सब लीज करने में समर्थ बनाने हेतु लीज अभिलेख में उपबंध 6(सी) जोड़कर, सुगम बनाया गया। विद्यमान नीति से यह विचलन, जमीन के दुरुपयोग को प्रोत्साहित करेगा।

¹² मेसर्स भागलपुर हैण्डलूम आधारभूत संरचना विकास (बी.एच.आई.डी.) (25 एकड़), मेसर्स पूनारस जूट पार्क, कोलकता (44.296 एकड़) तथा मेसर्स विक्रमशीला टेक्सटाईल पार्क (150 एकड़)

¹³ मेसर्स भागलपुर हैण्डलूम आधारभूत संरचना विकास (बी.एच.आई.डी.) (₹ 1.62 करोड़), मे. पूनारस जूट पार्क, कोलकता (₹ 1.67 करोड़), मे. विक्रमशीला टेक्सटाईल पार्क (₹ 9.75 करोड़) और मे. केवेंटर फुड पार्क इन्फ्रा लि. (स्वयं द्वारा प्राप्त)।

¹⁴ आबंटित भूमि = 1.33 एकड़ × बाजार दर @ ₹ 2.30 करोड़/एकड़ = ₹ 3.07 करोड़ - ₹ 0.20 करोड़ = ₹ 2.87 करोड़।

- यह भी पाया गया कि बियाडा ने मेसर्स होलीकाऊ पिक्चर्स प्रा. लि. को मल्टीप्लेक्स-सह-मॉल हेतु चार अन्य औद्योगिक क्षेत्रों¹⁵ में जमीन आबंटित किया (मार्च एवं अप्रैल 2006)। आगे बियाडा ने उसे सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्यमी (एम.एस.एम.ई.) हाजीपुर (जनवरी 2011) एवं मुजफ्फरपुर (अप्रैल 2011) में मॉल-सह-मल्टीप्लेक्स से सुपर स्पेशलिटी हॉस्पिटल के उद्देश्य में परिवर्तन कर दिया था। यद्यपि, एम.एस.एम.ई. के सेवा उद्योगों के उपबन्धों के अनुसार बियाडा का निर्णय मान्य नहीं था जैसा कि अस्पतालों के उपकरणों का मूल्य निर्धारित राशि ₹ पाँच करोड़ से अधिक था।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने पर, विभाग ने कहा (जनवरी 2013) कि मेसर्स होलीकाऊ पिक्चर्स (प्रा.) लिमिटेड को भूमि का आबंटन आई.डी.सी. के अनुमोदन और सरकार के निर्देश (अगस्त, 2006) पर किया गया था तथा कार्यालय आदेश संख्या 319 दिनांक 08 दिसम्बर 2007 के आलोक में निदेशक मंडल द्वारा घटनोत्तर स्वीकृति (जुलाई 2006) देते हुए मॉल सह मल्टीप्लेक्स तथा उत्पादन परिवर्तन को स्वीकार किया गया। इस प्रकार कोई वित्तीय हानि नहीं हुई थी।

जवाब वाणिज्य कर विभाग के अधिसूचना दिनांक 25 दिसम्बर 2005 तथा सरकार का निर्देश (अगस्त, 2006), जिसमें भूमि का आबंटन केवल मल्टीप्लेक्स के लिए था, के विरुद्ध था। अतः औद्योगिक क्षेत्र में मॉल के लिए भूमि का आबंटन नहीं किया जाना था। इस प्रकार भूमि का आबंटन गैर-औद्योगिक उद्येश्यों के लिए अप्राधिकृत रूप से किया गया था।

3.3.6.5 अनुपयोगित आबंटित भूमि

एक वर्ष से 39 वर्षों तक 236 इकाईयों द्वारा अर्च्छादित 262.73 एकड़ भूमि निर्माणाधीन थी वहीं एक से 11 वर्षों के दौरान 361 इकाईयों द्वारा अर्च्छादित 847.66 एकड़ भूमि बिना निर्माण के थी। तथापि बियाडा द्वारा न तो आबंटन रद्द किया गया और न ही जमा राशि जम्ब की गई

बियाडा (संशोधित) अधिनियम, 1991 के धारा 6 की उप धारा (2) के अनुसार अगर उद्योग स्थापना हेतु किसी मामले में निर्धारित अवधि के अधीन आवश्यक पहल नहीं किया जाता है तब इस अवस्था में प्राधिकार आबंटित भूमि/शेड का आबंटन रद्द करेगा तथा जमा की गई राशि को भी जब्त करेगा। आवेदन शर्तों के अनुसार, आबंटन आदेश की तिथि के छः माह के अन्दर निर्माण कार्य शुरू किया जाना चाहिए तथा आबंटन आदेश की तिथि से एक वर्ष के अन्दर उत्पादन शुरू किया जाना चाहिए।

इकाई विवरणियों की संविक्षा से ज्ञात हुआ कि 262.73 एकड़ भूमि पर आर्च्छादित 236 इकाईयाँ एक वर्ष से 39 वर्षों के बीच निर्माणाधीन थी जबकि 847.66 एकड़ पर आर्च्छादित भूमि 381 इकाईयाँ, एक वर्ष से 11 वर्ष के बीच बिना निर्माण के थीं। तथापि दोषी उद्यमियों के आबंटन को बियाडा द्वारा रद्द करने की कार्यवाही नहीं की गई फलस्वरूप 1110.39 एकड़ भूमि अनुपयोगित रह गयी।

विभाग ने इस संदर्भ में कोई जवाब (जनवरी 2013) नहीं दिया।

3.3.7. निदेशक मंडल का कार्य संचालन

बियाडा अधिनियम, 1974 के अनुसार प्राधिकार (निदेशक मंडल) में एक अध्यक्ष (प्रधान सचिव, उद्योग विभाग, बिहार सरकार), एक प्रबंध निदेशक (बियाडा) एवं पाँच अन्य निदेशक¹⁶ जिन्हें राज्य सरकार द्वारा नियुक्त किया जाएगा। प्राधिकार के बैठकों (2003-12) की कार्यवाही के संविक्षा में निम्नलिखित तथ्य उजागर हुए:

¹⁵ (i) औरंगाबाद (1.35 एकड़) (ii) हाजीपुर (1.29 एकड़) (iii) मुजफ्फरपुर (2.01 एकड़) एवं (iv) सीतामढ़ी (2.00 एकड़)।

¹⁶ अतिरिक्त वित्त आयुक्त, उद्योग निदेशक, अध्यक्ष, बी.आई.ए., कार्यकारी निदेशक, आई.ओ.सी. बरौनी रिफाइनरी, मुख्य महाप्रबन्धक, एस.बी.आई., पटना

निदेशक मंडल के सभी पाँच सदस्य कभी भी एक साथ बैठक में उपस्थित नहीं हुए। इस प्रकार प्राधिकार द्वारा निर्धारित नीतियाँ बहुमत का प्रतिनिधित्व नहीं करती थी और कमियों से मुक्त नहीं थी

- यद्यपि बैठकों के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं थी, 40 बैठकों आठ से 231 दिनों के अन्तराल में सम्पन्न हुयी थीं।
- बैठकों के लिए आवश्यक सदस्यों की न्यूनतम उपस्थिति वर्णित नहीं थी और यह पाया गया कि सभी पाँच सदस्य एक साथ कभी भी बैठक में उपस्थित नहीं पाए गए। आगे, 10 बैठकों¹⁷ में केवल दो सदस्य उपस्थित थे जबकि 26वें बैठक में केवल एक सदस्य उपस्थित थे। सदस्यों की अनुपस्थिति के मद्देनजर निदेशक मंडल के 20वीं बैठक (मई 2007) में सदस्यों के प्रतिस्थापन हेतु एक प्रस्ताव लाया गया परन्तु प्रतिस्थापनों को निश्चित कर इसे सरकार के अनुमोदन हेतु अग्रसारित करने के बदले तीन अतिरिक्त सदस्यों को मुख्य आमंत्रित सदस्य के रूप में चुना गया। इस प्रकार, बिना सरकार के अनुमति के 10 बैठकों¹⁸ में तीन आमंत्रित सदस्यों ने भाग लिया।

इस प्रकार प्राधिकार द्वारा निर्मित नीतियाँ बहुमत का प्रतिनिधित्व नहीं करती थी और कमियों से मुक्त नहीं थी।

लेखापरीक्षा में बताए जाने पर विभाग ने कहा (जनवरी 2013) कि निदेशक मंडल के पाँच अतिरिक्त सदस्यों का चयन सरकारी अधिसूचना सं0 2539 दिनांक 19 जून 2003 के आलोक में किया गया तथा प्रत्येक बैठक कोरम पूरा होने पर किया गया।

जवाब तथ्यों के अनुरूप नहीं था क्योंकि आ.वि.प्रा. ने तीन अतिरिक्त सदस्यों को विशिष्ट आमंत्रित सदस्य मनोनित करने के बदले बी.आई.ए. एवं सी.आई.आई. की सदस्यता को दो साल के अन्तराल पर बदल कर मंडल को पुनर्गठित करने को निर्देश दिया था। मंडल द्वारा लिया गया निर्णय बियाडा अधिनियम, 1974 के उपबन्धों के विरुद्ध था।

3.3.8 वित्तीय प्रभाव

3.3.8.1 भूमि हस्तान्तरण से हानि

बिहार वित्तीय नियमावली 438 के अनुसार, सरकार के पूर्व स्वीकृति के बिना सरकारी भूमि बेचा या हस्तान्तरित नहीं किया जा सकेगा। जुलाई 1982 में विभाग सिद्धांत: कुछ निश्चित शर्तों के साथ स्थापित औद्योगिक इकाइयों के हस्तान्तरण पर राजी हुआ। क्रमशः बियाडा ने निर्णय किया (दिसम्बर 1992) कि यदि कार्यरत इकाई के प्रबन्धन में कोई परिवर्तन होता है तब इसे नया भूमि आबंटन माना जाना चाहिए तथा वर्तमान भूमि का मूल्य वसूला जाना चाहिए। यदि इकाई कार्यरत नहीं थी तब भूमि नए प्रबन्धन को नए तौर पर आबंटन किया जाना चाहिए।

108 हस्तान्तरण मामलों में बिना निदेशक पत्र के अनुमोदन के अनुमति दी गई। हस्तान्तरण मामलों में भूमि का वर्तमान मूल्य भारित नहीं किए जाने से ₹ 45.29 करोड़ की हानि हुई

संवीक्षा में यह पाया गया कि बियाडा ने हस्तान्तरण नीति बदलने का निर्णय (नवम्बर 2003) किया तथा भूमि के वर्तमान मूल्य के बदले में आबंटित भूमि के मूल्य का 15 प्रतिशत हस्तान्तरण शुल्क लेने का निर्णय किया। 108 हस्तान्तरण/पुनः बिक्री मामलों के भूमि (64.08 एकड़) के नमूना जाँच में पाया गया (जुलाई 2012) कि बियाडा द्वारा भूमि का हस्तान्तरण भूमि का वर्तमान बाजार मूल्य लिए बिना किया गया जिससे ₹ 45.29 (₹ 49.92-₹ 4.63) करोड़ की हानि हुई। आगे पाया गया कि लेखापरीक्षा में बताने के बाद 108 मामलों में से 65 मामलों को पी.सी.सी. द्वारा घटनोत्तर स्वीकृति देकर नियमित किया गया (परिशिष्ट 3.3.10)।

लेखापरीक्षा में बताए जाने पर, विभाग ने कहा (जनवरी 2013) कि सरकार के निर्णय के आलोक में हस्तान्तरण नीति अपनायी गयी थी। पी.सी.सी. द्वारा 65 मामलों की

17 1^{वीं}, 8^{वीं}, 13^{वीं}, 19^{वीं}, 21^{वीं}, 22^{वीं}, 23^{वीं}, 24^{वीं}, 25^{वीं} और 34^{वीं} बैठक।

18 21^{वीं} से 26^{वीं}, 29^{वीं}, 30^{वीं}, 33^{वीं} तथा 34^{वीं} बैठक।

घटनोत्तर स्वीकृति ली गई। 2004 से पूर्व, भूमि का स्थानांतरण निःशुल्क किया जाता था लेकिन जुलाई 2007 के बाद, अंचल दर का 15 प्रतिशत हस्तानांतरण शुल्क लिया जा रहा था। इस प्रकार कोई वित्तीय हानि नहीं हुई।

जवाब स्वीकार्य नहीं था, चूँकि बिहार वित्तीय नियम 438 के अनुसार हस्तानांतरण मामलों में निदेशक मंडल (सरकार) की पूर्व अनुमति चाहिए थी। हाँकि 108 मामलों में से किसी मामले में यह प्राप्त नहीं किया गया था। बियाडा अधिनियम के अनुसार, पी. सी.सी. घटनोत्तर स्वीकृति देने हेतु सक्षम नहीं था।

3.3.8.2 आबंटन शर्तों की अवमानना से हानि

आबंटन शर्तों की अवमानना के परिणाम स्वरूप भूमि के भू-स्वामित्व वि.रा.वि.नि. को हस्तानांतरित हुआ जिसमें दोषियों द्वारा निर्मित अशोध्य ऋण को बट्टा खाते में डालने के लिए ₹ 24.53 करोड़ का दावा किया। अतः बियाडा को ₹ 24.53 करोड़ की हानि हुई

आबंटन शर्त के उपबंध 6 के अनुसार इकाईयों का भूमि मूल्य के भुगतान एक साथ अथवा किस्तों में करने हेतु उसे बियाडा के साथ लिखित अनुबंध करना था। अनुबंध में यह भी उल्लेखित होगा कि किस्तों की अदायगी तक भूमि बियाडा के पास बन्धक रहेगा।

अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया (नवम्बर 2011) कि बियाडा ने आबंटन शर्तों के विपरीत सम्पूर्ण भूमि मूल्य के वसूली के पहले ही उद्यमियों के लीज डीड को विमुक्त किया। आगे देखा गया कि आबंटियों ने लीज होल्ड भूमि को बिहार राज्य वित्तीय निगम (वि.रा.वि.नि.) के पास ऋण लेने के लिए बन्धक रखा और ऋण की राशि भुगतान नहीं करने पर अन्ततः दोषी बने। इस प्रकार बियाडा द्वारा आबंटन शर्तों की अवमानना के कारण भूमि का मालिकाना हक बियाडा से वि.रा.वि.नि. को हस्तानांतरित हुआ। मामले के समाधान हेतु मुख्य सचिव की अध्यक्षता में विवाद को सुलझाने के लिए एक समिति का गठन किया गया। माननीय उच्च न्यायालय के आदेश (सितम्बर 2008) के आलोक में समिति ने निर्णय लिया (अगस्त 2009) कि बियाडा बन्धक से मुक्त करने हेतु ब्याज के साथ मूलधन की राशि वि.रा.वि.नि. को भुगतान करेगी। आदेश के आलोक में वि.रा.वि.नि. को ₹ 24.53 करोड़ बियाडा द्वारा भुगतान किया गया तथा 329 भू-खण्डों को वापस खरीदा गया (जुलाई 2010)।

इस प्रकार, अनुश्रवन तथा आबंटन शर्तों की अवमानना के परिणामस्वरूप बियाडा को ₹ 24.53 करोड़ की हानि हुई।

लेखापरीक्षा में बताए जाने पर, विभाग ने कहा (जनवरी 2013) कि 329 रद्द भूखण्डों के पुनः आबंटन से प्राप्त ₹ 29.18 करोड़ की राशि में से भुगतान किया गया। इस प्रकार कोई हानि नहीं हुई बल्कि ₹ 4.65 करोड़ का लाभ हुआ। जवाब में पुष्टि किया कि बियाडा को ₹ 24.53 करोड़ की कम आमदनी हुई जो उस हद तक हानि थी।

3.3.8.3 ब्याज को कम आरोपित किया जाना

भूमि मूल्य के किस्तों पर परिवर्तनशील ब्याज पर संबंधी कोर कमेटी की अनुशंसा का अनुशरण निदेशक मंडल द्वारा नहीं किया गया। यद्यपि पाँच प्रतिशत का समान ब्याज दर भारित किए जाने के परिणामस्वरूप बियाडा को हानि हुई

औद्योगिक विकास प्राधिकारों (2003-04) के एकीकरण के पूर्व, भूमि मूल्य के किस्तों पर वर्तमान ब्याज दर सभी तीनों प्राधिकारों में अलग-अलग था। ब्याज दर में एकरूपता लाने, दरों तथा आबंटन दर में एकरूपता आदि मामलों के निर्धारण के संबंध में अध्ययन हेतु विभाग द्वारा एक कोर कमेटी की स्थापना की गई (सितम्बर 2002)। निदेशक मंडल (नवम्बर 2003) के तृतीय बैठक में कोर कमेटी की सिफारिशों पर विचार किया गया तथा यह निर्णय लिया कि राज्य सरकार का निर्देश प्राप्त किया जाए। आगे आयुक्त, भूमि सुधार, बिहार सरकार (जनवरी 2007) की अध्यक्षता में एक बैठक आयोजित की गई जिसमें निर्णय किया गया कि भारतीय रिजर्व बैंक के मूल उधार दर (मू.उ.द.) में एक प्रतिशत जोड़ कर जो दर आता है उसी दर से किस्तों पर ब्याज दर लगाया जाए। यह दर बदलते मू.उ.द. के अनुरूप परिवर्ती होगा। समय से पूर्व भुगतान पर दो प्रतिशत छूट अनुमान्य था और विलम्ब भुगतान पर दो प्रतिशत दण्ड आरोपित किया जाना था।

लेखापरीक्षा संवीक्षा में पाया गया कि निदेशक मंडल ने मई 2007 में आयोजित बैठक में लीज राशि की किस्तों पर पाँच प्रतिशत ब्याज आरोपित करने का निर्णय लिया। तथापि दो प्रतिशत छूट तथा दो प्रतिशत दण्ड स्वरूप ब्याज लागू किया गया। वर्ष 2007-12 की अवधि में आबंटित 1010 मामलों की नमूना जाँच में पाया गया कि इनमें पाँच प्रतिशत का एक समान ब्याज दर आरोपित किया गया जबकि एस.बी.आई. की मू.उ.द. 8.25 से 12.75 प्रतिशत के बीच थी। लेखापरीक्षा में बताए जाने पर विभाग ने कहा (जनवरी 2013) कि निदेशक मंडल के 19वीं बैठक में निर्णय के आधार पर एक समान पाँच प्रतिशत ब्याज दर भारित किया गया था। जवाब स्वीकार्य नहीं था क्योंकि इसके समर्थन में कोई औचित्य नहीं दिया गया।

3.3.8.4 आरक्षित मूल्य के कम निर्धारण से हानि

निदेशक मंडल ने निर्णय किया (2007) कि सम्पूर्ण भूखण्डों को निलामी द्वारा आबंटित किया जाए परंतु भूमि का आरक्षित मूल्य सरकारी दर से कम नहीं होना था।

निलामी हुए भू-खण्डों का आरक्षित मूल्य सरकारी दर के बदले बियाडा दर पर निर्धारित किया गया। परिणाम स्वरूप सरकारी दर के अपेक्षा प्रस्तावित दर काफी कम था। बियाडा ने इनका आबंटन काफी कम दर पर किया जिससे ₹ 1.83 करोड़ की हानि हुई

संवीक्षा से ज्ञात हुआ कि बियाडा ने पाटलीपुत्रा औ.क्षे. में पाँच भूखण्डों का आबंटन निलामी प्रक्रिया से किया (जून 2007)। तथापि भूखण्डों का आरक्षित मूल्य सरकारी दर के स्थान पर बियाडा दर पर निर्धारित किया गया था। परिणामस्वरूप सरकारी दर की अपेक्षा प्रस्तावित दर काफी कम था। बियाडा ने कम दर पर आबंटन किया जिसके परिणामस्वरूप ₹1.88 करोड़ की हानि हुई जिसका विस्तृत विवरण परिशिष्ट 3.3.11 में दर्शाया गया है।

लेखापरीक्षा द्वारा बताए जाने पर विभाग ने कहा (जनवरी 2013) कि भूमि दर का पुनरीक्षण करने का निर्णय निलामी सूचना के प्रकाशन के समय नहीं लिया गया था। इसलिए दर का पुनरीक्षण नहीं किया गया। अतएव बियाडा को हानि नहीं हुई।

जवाब लेखापरीक्षा आपत्ति के अनुरूप नहीं था चूँकि निदेशक मंडल की 20वीं बैठक, जिसका आयोजन 20 मई 2007 को हुआ, के अनुसार भूमि का न्यूनमत मूल्य, सरकार द्वारा निर्धारित मूल्य से नीचे निर्धारित नहीं किया जाना था।

3.3.8.5 आई.डी.ए. का रिवाँल्विंग फंड का अनुचित प्रबंधन

रिवाँल्विंग फंड के परिचालन के लिए स्थाई दिशानिर्देश पाँच साल की देरी से जारी किया गया। इस प्रकार निधि का उचित और पर्याप्त उपयोग नहीं हो सका

औद्योगिक प्रोत्साहन नीति, 2006 की कंडिका 1.2 (VIII) के अनुसार औद्योगिक और विकास कार्यों हेतु भूमि की आवश्यकता की पूर्ति के लिए भूमि बैंक की स्थापना की गई थी। ₹ 1500 करोड़ की अधिसीमा लागत पर भूमि बैंक के अन्दर एक रिवाँल्विंग फंड की स्थापना (सितम्बर 2006) की गई थी। स्थायी दिशानिर्देश में निहित प्रावधानों के अनुसार रिवाँल्विंग फंड का परिचालन किया जाना था।

अभिलेखों की संवीक्षा में पाया गया कि मार्च 2012 तक ₹ 1500 करोड़ के अधिसीमा लागत के विरुद्ध कॉरपस/रिवाँल्विंग फंड ₹ 1089.91 करोड़ का था। आगे, निधि के संधारण की जाँच में निम्नलिखित तथ्यों को उजागर किया:

- भूमि का अधिग्रहण एवं निष्पादन हेतु कॉरपस/रिवाँल्विंग निधि के नियंत्रण के लिए स्थाई दिशानिर्देश पाँच साल बाद (मार्च 2011) जारी किया गया;
- कॉरपस/रिवाँल्विंग निधि को आई.डी.ए. का आधारभूत-संरचना विकास निधि के अन्तर्गत रखा गया था और निदेशों के विरुद्ध, भारतीय स्टेट बैंक, मुख्य शाखा, गाँधी मैदान, पटना में अलग बचत बैंक खाता अद्यतन तिथि (मार्च 2012) तक नहीं खोला गया था। परिणामतः निधि से अर्जित ₹ 233 करोड़ ब्याज की राशि को रिवाँल्विंग निधि में शामिल नहीं किया गया था;

इस प्रकार मार्गदर्शिका के अभाव में, ₹ 468.75 करोड़ की निधि (31 मार्च 2012 को) तथा ₹ 233 करोड़ का अर्जित ब्याज बैंक में अव्यवहृत पड़े थे।

उपरोक्त तथ्यों का उजागर किए जाने पर विभाग ने स्वीकार किया (जनवरी 2013) कि रिवॉल्विंग फंड की राशि राष्ट्रीयकृत बैंक में सावधि जमा के रूप में रखी गई थी।

3.3.8.6 बियाडा निधि का अनुचित प्रबन्धन

बैंक समाशोधन विवरणी तैयार नहीं किए जाने के कारण की राशि ₹ 5.31 करोड़ असमाशोधित पड़ी थी

बैंक समाशोधन विवरणी लेखाकरण का एक महत्वपूर्ण भाग है जिसके द्वारा पास बुक तथा रोकड़ पंजी में दिखाए गए बैंक अवशेष की शुद्धता को सुनिश्चित किया जाता है। संवीक्षा के दौरान यह देखा गया कि बियाडा द्वारा बैंक समाशोधन विवरणियाँ तैयार नहीं किया जा रहा था और वर्ष 2007-08 की आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में पाई गई सावधि जमा योजना में ₹ 5.31 करोड़ की अन्तर राशि को अब तक समाशोधित नहीं किया गया।

- निदेशक मंडल ने निर्णय लिया (22वीं बैठक: 31 अगस्त 2007) कि भूमि आबंटन से प्राप्त सभी राशि को सरकार को वापस किया जाना है। तथापि ₹ 218.83 करोड़ की राजस्व प्राप्ति को बैंक (मार्च 2012) में रखा गया था।

लेखापरीक्षा में बताए जाने पर विभाग ने कहा (जनवरी 2013) कि एक दल का गठन किया गया था तथा बैंक से समाशोधन करने हेतु एक सनदी लेखाकार की नियुक्ति की गई थी तथा सरकार के निर्देशानुसार भूमि आबंटन से प्राप्त निधि सरकार को वापस की जाएगी।

3.3.9 निष्कर्ष

यद्यपि, औद्योगिक विकास हेतु राज्य सरकार ने सकारात्मक प्रयास के साथ औद्योगिक प्रत्साहन नीति 2006 की घोषणा की, तथापि राज्य में भूमि अधिग्रहण तथा औद्योगिक संरचना के विकास हेतु दीर्घकालीन योजना नहीं थी। विभाग के साथ-साथ प्राधिकार स्तर पर भूमि अभिलेखों का संधारण नहीं किया जा रहा था। अधिग्रहित भूमि का उपयोग विनिर्दिष्ट उद्देश्यों हेतु नहीं किया जा रहा था तथा उद्यमियों के पक्ष में अनियमित रूप से भूमि को अधिसूचना से मुक्त किया गया था। गैर-औद्योगिक प्रयोजन हेतु भूमि का आबंटन किया गया था, आबंटन में आबंटन मानकों का पालन नहीं किया गया था, भूमि का अनियमित हस्तान्तरण किया गया तथा अभिकर्ता के पक्ष में भूमि के अभिलेखों में छेड़-छाड़ किया गया। भूमि दरों का पुनरीक्षित नहीं किया गया और बियाडा निधियों का उचित प्रबंधन नहीं किया गया था।

3.3.10 अनुशंसाएँ

- विभाग को भूमि अधिग्रहण औद्योगिक नीति के अनुसार करना चाहिए और तदनुसार राज्य में भूमि अधिग्रहण के लिए दीर्घकालिक योजना तैयार करनी चाहिए।
- भूमि अभिलेखों के संधारण के साथ-साथ भूमि आबंटन हेतु प्राप्त आवेदनों का उचित अभिलेखीकरण के लिए कार्यप्रणाली स्थापित की जानी चाहिए।
- भूमि आबंटन में पारदर्शी नीति अपनानी चाहिए।