

अध्याय -V

सरकारी विभागों में आन्तरिक नियंत्रण तंत्र

नगर विकास विभाग

5.1 नगर विकास विभाग में आन्तरिक नियंत्रण

विशिष्टतायें

आन्तरिक नियंत्रण एक संस्थान की प्रबंधन प्रक्रिया का अभिन्न अंग है, जो तर्क संगत आश्वासन प्रदान करने के लिए स्थापित किया गया है कि संस्थान का संचालन प्रभावी ढंग से एवं दक्षतापूर्वक किया जा रहा है, वित्तीय प्रतिवेदन एवं संचालन संबंधी आँकड़े विश्वसनीय हैं, लागू कानूनों एवं नियमों का अनुपालन हो रहा है ताकि संस्थान के उद्देश्य पूरे हो।

अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर आन्तरिक नियंत्रण में सर्वोत्तम पद्धति “कोसो”¹ संरचना में दी गयी है, जिसे अंतरिक नियंत्रण के लिए व्यापक रूप से एक आदर्श की तरह स्वीकार किया गया है। भारत में, भारत सरकार ने सामान्य वित्तीय नियमावली 2005 के नियम 64 के द्वारा सरकारी विभागों में आन्तरिक नियंत्रण के पालन के विस्तृत अनुदेश विहित किये गये हैं। झारखण्ड वित्तीय नियमावली में इसी प्रकार का प्रावधान है जो विभाग के अंदर आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली का पालन सुनिश्चित करने के लिए सचिव, विभाग के नियंत्रि अधिकारी को अधिकार देता है।

सभी वर्षों में अत्यधिक बचत का होना त्रुटिपूर्ण बजटीकरण को दर्शाता था एवं बचतों का समय पर अभ्यर्पित नही करने के कारण निधियाँ व्यपगत हुई। व्यय का अनुश्रवण प्रभावी नहीं था।

[कंडिका 5.1.5.2 एवं 5.1.5.3]

नमूना जाँच की गयी इकाइयों द्वारा अनुदान-वार अलग लेखा एवं वार्षिक प्रतिवेदन तैयार नहीं किये गये थे। लेखे नये प्रारूप में संधारित नहीं थे, जैसा कि भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक (नि.म.प.) द्वारा सुझाये एवं भारत सरकार द्वारा प्रचालित किये गये थे।

[कंडिका 5.1.6.2 एवं 5.1.6.3]

स्वास्थ्य/शिक्षा उपकर की 6.24 करोड़ रुपये की राशि कोषागार में जमा नहीं की गयी एवं नगरपालिकाओं/अधिसूचित क्षेत्र समितियों के कर्मियों के वेतन एवं भत्ते पर अनियमितरूप से व्यय की गयी।

[कंडिका 5.1.6.5]

नगर विकास योजनाओं को या तो कार्यान्वित नहीं किया गया या विलम्ब से कार्यान्वित किया गया, फलस्वरूप 2002-07 के दौरान 36.86 करोड़ रुपये के अनुदान का उपयोग नहीं हुआ।

[कंडिका 5.1.7.1, 5.1.7.2, 5.1.7.4 एवं 5.1.7.5]

1. कमीटी ऑफ स्पॉन्सिंग आर्गनाइजेशन ऑफ दि नेशनल कमीशन ऑफ फ्रॉडुलेन्ट फिनांसियल रिपोर्टिंग आफ दि ट्रेडवे कमीशन

श.स्था.नि. के सभी संवर्गों में मानवशक्ति की अत्यधिक कमी थी। इसके अतिरिक्त विभाग द्वारा मानको के अनुपालन किये बिना श.स्था.नि. का सृजन किया गया।

[कंडिका 5.1.7.8 एवं 5.1.8]

नमूना जाँच की गयी किसी भी इकाई में परिसंपत्ति एवं भण्डार पंजी संधारित नहीं की गयी थी। विभाग में आंतरिक लेखापरीक्षा/सतर्कता तंत्र नहीं पाया गया।

[कंडिका 5.1.7.9, 5.1.9.2 एवं 5.1.9.3]

5.1.1 प्रस्तावना

एक संगठन के अंदर निर्मित आंतरिक नियंत्रण प्रणाली, संहिताओं एवं नियमावलियों के अनुपालन से त्रुटियों एवं अनियमितताओं के जोखिम को कम करता है एवं अपशिष्ट, दुरुपयोग एवं कुप्रबंधन से होने वाली हानि के विरुद्ध संसाधनों को सुरक्षित रखने एवं अपने उद्देश्यों की प्राप्ति में सहायता करता है। अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर आन्तरिक नियंत्रण में सर्वोत्तम पद्धति “कोसो” संरचना में दी गयी है, जिसे अंतरिक नियंत्रण के लिए व्यापक रूप से एक आदर्श की तरह स्वीकार किया गया है। भारत में, भारत सरकार ने सामान्य वित्तीय नियमावली 2005 के नियम 64 के द्वारा सरकारी विभागों में आंतरिक नियंत्रण के पालन के विस्तृत अनुदेशों को विहित किया है। झारखण्ड वित्तीय नियमावली में इसी प्रकार का प्रावधान है, जो विभाग के अंदर आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली का पालन सुनिश्चित करने के लिए सचिव, विभाग के नियंत्री अधिकारी को अधिकार देता है।

झारखण्ड में राज्य की कुल जनसंख्या का 22 प्रतिशत शहरी क्षेत्रों में निवास करती है। नगर विकास विभाग का मुख्य उद्देश्य नगरीय क्षेत्र के लोगों को सभी सुविधायें प्रदान करना है। साधारणतया विभाग, विभिन्न स्थानीय नगर निकायों जैसे नगर निगम, नगर पालिका, अधिसूचित क्षेत्र समिति आदि के माध्यम से कई तरह के कार्यक्रम यथा सड़कों का प्रबंधन, सड़क विद्युतीकरण, पेयजल की आपूर्ति, शौचालय और नाली व्यवस्था, गंदगियों को नष्ट करना, पार्क एवं फुलवाड़ी का निर्माण एवं रख-रखाव, शहर के गरीबों के लिये मकान आदि के कार्यान्वयन की व्यवस्था करता है।

5.1.2 संगठनात्मक ढाँचा

सचिव, विभाग के प्रधान होते हैं। उनकी सहायता एक संयुक्त सचिव, एक उप सचिव एवं दो अवर सचिव करते हैं। तकनीकी शाखा के प्रधान, मुख्य अभियन्ता एवं नगर योजना संगठन के प्रधान, मुख्य नगर संयोजक, सचिव को तकनीकी सहायता प्रदान करते हैं।

जिला स्तर पर कार्यक्रमों का कार्यान्वयन प्रशासक/विशेष अधिकारी द्वारा नगरपालिका/अधिसूचित क्षेत्र समिति में किया जाता है। इसके अलावे, राँची क्षेत्रीय विकास प्राधिकार (आर.आर.डी.ए.) राँची, खनन क्षेत्र विकास प्राधिकार (माडा), धनबाद एवं खनन परिषद, कोडरमा के प्रधान उपाध्यक्ष एवं प्रशासक अपने क्षेत्र के विकास के लिए पूर्ण रूप से जिम्मेवार हैं।

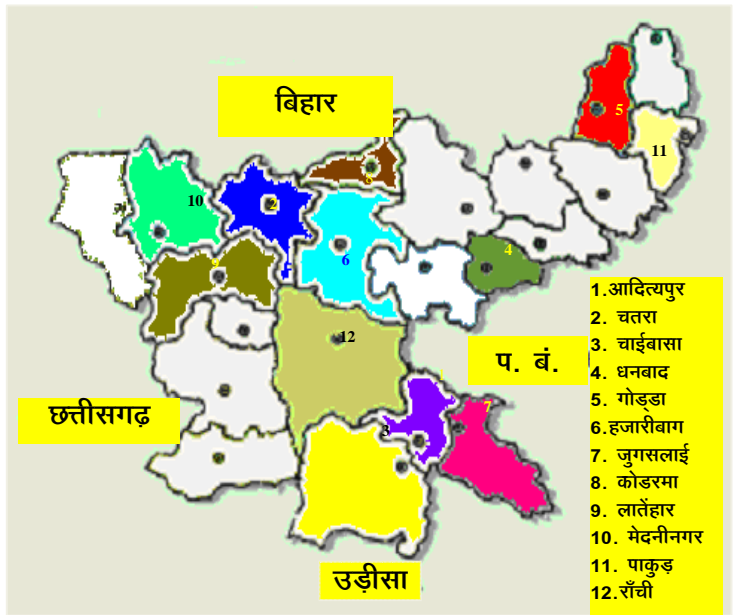
5.1.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह निर्धारित करना था कि:-

- बजटीय, व्यय एवं रोकड़ नियंत्रण पर्याप्त और प्रभावकारी था;
- मितव्ययी, सक्षम एवं प्रभावी तरीके से विभिन्न योजनाओं के उद्देश्य प्राप्त करने हेतु प्रशासनिक एवं संचालन नियंत्रण पर्याप्त था;
- अनुश्रवण पर्याप्त एवं प्रभावकारी था; एवं
- आन्तरिक लेखापरीक्षा एवं सतर्कता तंत्र प्रभावकारी था।

5.1.4 लेखापरीक्षा के क्षेत्र

सचिवालय, राँची, क्षेत्रीय विकास प्राधिकार, राँची एवं 42 नगरपालिका/अधिसूचित क्षेत्र समिति के विशेष पदाधिकारी में से 12 (जैसा कि नक्शे में दिखाया गया है) के अभिलेखों की नमूना जाँच के द्वारा अप्रैल 2007 से अगस्त 2007 के दौरान वर्ष 2002-07 के लिए न.वि.वि. की आंतरिक नियंत्रण संरचना पर एक समीक्षा संचालित की गयी।



सचिव के साथ एक प्रारंभिक बैठक दिनांक 8 मई 2007 को हुई जिसमें लेखापरीक्षा के उद्देश्य, कार्यक्षेत्र एवं पद्धति पर चर्चा की गई। अन्तिम बैठक नवम्बर 2007 में हुई जिसमें लेखापरीक्षा के परिणाम, निष्कर्ष एवं अनुशंसाओं के संबंध में चर्चा की गई। समीक्षा के परिणाम अनुवर्ती कंडिकाओं में दिये गये हैं।

लेखापरीक्षा के निष्कर्ष

5.1.5 झारखण्ड वित्तीय नियमावली एवं बजट मैनुअल का अनुपालन

5.1.5.1 बजट प्राक्कलनों की विलम्बित प्रस्तुति

झारखण्ड बजट मैनुअल, के नियम 72 के अनुसार बजट प्राक्कलन/संशोधित बजट प्राक्कलन तैयार करने की जिम्मेवारी वित्त विभाग (वि.वि.)में निहित है। वित्त विभाग द्वारा प्रशासकीय विभाग से व्यय प्राक्कलन संबंधी सामग्री, एक निर्धारित तिथि तक प्राप्त की जाती है। वि.वि. से प्राप्त सूचना के अनुसार, वर्ष 2002-07 के दौरान न.वि.वि. द्वारा

बजट प्राक्कलन
129 से 137 दिनों
के बीच के विलम्ब
से प्रस्तुत हुआ

व्य.प्रा. की प्रस्तुति में लगातार विलम्ब हुआ जो 129 से 137 दिनों के बीच था जैसा कि नीचे दिखाया गया है :

वर्ष	वित्त विभाग द्वारा अधिसूचित प्रस्तुति की निर्धारित तिथि	प्रस्तुति की वास्तविक तिथि	विलम्बित दिन
2002-03	6.10.2001	13.02.2002	129
2003-04	30.9.2002	15.02.2003	137
2004-05	30.9.2003	15.02.2004	137
2005-06	6.10.2004	14.02.2005	130
2006-07	19.10.2005	5.03.2006	137

गैर योजना का बजट मानवशक्ति के ब्यौरे के साथ, आवश्यकतानुसार, कभी भी वित्त विभाग को प्रस्तुत नहीं किया गया।

सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (नवम्बर 2007) और बजट के विलम्बित अप्रस्तुतीकरण का कारण मानव शक्ति की कमी होना बताया। मानव शक्ति की कमी का कारण तर्क संगत नहीं था क्योंकि विभाग में 18 अतिरिक्त कर्मचारी पदस्थापित थे।

5.1.5.2 त्रुटिपूर्ण बजट प्रस्ताव

सभी वर्षों में अत्यधिक त्रुटिपूर्ण बजट को दर्शाता था समय पर अभ्यर्पण नहीं होने के कारण निधि बचत व्यपगत हुई

झारखण्ड बजट नियमावली के अध्याय-III, नियम 61 के अनुसार अधीनस्थ कार्यालयों से प्राप्त प्रस्तावों के आधार पर विभाग द्वारा बजट प्राक्कलनों को समेकित करना है। बजट प्राक्कलन यथासंभव यथार्थ हो एवं विभाग के नियंत्री पदाधिकारी (नि.प.) की यह जिम्मेवारी है कि बचत होने पर समय से अभ्यर्पित/विनियमित करना सुनिश्चित करें। तदन्तर, जैसा कि झारखण्ड नगरपालिका अधिनियम 2000 के अनुच्छेद 71 एवं राँची नगर निगम अधिनियम, 2001 के अनुच्छेद 94 के अंतर्गत प्रावधान है कि बजट प्राक्कलन को तैयार करके नगरपालिका बोर्ड/स्टैंडिंग समिति की बैठक में अनुमोदन हेतु प्रस्तुत किया जाना है एवं अनुमोदित प्रति को राज्य सरकार के पास तत्काल प्रस्तुत करना है।

नमूना जाँच की गयी इकाइयों के अभिलेखों की संवीक्षा में यह पाया गया कि अनुमोदित बजट प्राक्कलनों को सरकार के पास प्रस्तुत नहीं किया गया था। इस प्रकार, वर्ष 2002-07 के दौरान अत्यधिक बचत से प्रकट हुआ कि विभाग द्वारा निधि की वास्तविक आवश्यकता का निर्धारण किये बिना बजट तैयार किया जा रहा था जैसा कि नीचे दिखाया गया है।

(करोड़ रुपये में)

वर्ष	बजट प्राक्कलन	व्यय	बचत		अभ्यर्पण		व्यपगत
			राशि	प्रतिशत	राशि	प्रतिशत	
2002-03	247.39	94.67	152.72	61.73	74.87	49.02	77.85
2003-04	145.09	75.71	69.38	47.82	55.89	80.55	13.49
2004-05	165.87	94.02	71.75	43.26	00.05	00.07	71.70
2005-06	202.09	176.03	26.06	12.90	21.92	84.11	04.14
2006-07	466.71	221.51	245.20	52.53	135.70	29.07	109.50

स्रोत: विनियोग लेखा

वर्ष 2002-07 के दौरान, निधि का उपयोग कम होने एवं निधि को क्षेत्रीय इकाइयों को वर्ष के अन्त में विमुक्त करने से, बचत 12.90 से 61.73 प्रतिशत के मध्य रही। तदन्तर, वित्तीय वर्ष के अन्तिम दिन 84 प्रतिशत बचत को अभ्यर्पित किया गया तथा उक्त अवधि में 4.14 करोड़ रुपये से 109.50 करोड़ रुपये की निधि को व्यपगत होने दिया गया।

झारखण्ड वित्तीय नियमावली (खण्ड-1) के नियम 471 के अनुसार विभागीय आँकड़ों को प्रत्येक माह/वर्ष के अन्त में महालेखाकार (लेखा एवं हक) झारखण्ड के लेखे में दिखाये गये आँकड़ों से समाशोधित करना है। यह नहीं किया गया एवं विनियोग लेखे में दर्शाये गये आँकड़ों से विभागीय आँकड़ों में मेल नहीं था। सरकार ने कहा (नवम्बर 2007) कि अधीनस्थ कार्यालयों से कार्य योजना प्राप्ति के उपरान्त बजट प्राक्कलन तैयार किया जाता है। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि अधीनस्थ कार्यालयों द्वारा कभी भी बजट प्राक्कलन प्रस्तुत नहीं किया गया।

5.1.5.3 व्यय का अनुश्रवण

व्यय का अनुश्रवण प्रभावी नहीं था

झारखण्ड बजट नियमावली के नियम 121 के अनुसार प्रत्येक माह के प्रथम सप्ताह तक सभी निकासी एवं व्ययन पदाधिकारियों द्वारा व्यय प्रतिवेदनों को उपयुक्त रूप से कोषागार से समाशोधित करके नि.प. को प्रस्तुत करना है। नि.प. को झारखण्ड वित्तीय नियमावली के नियम 475 के अनुसार इन प्रतिवेदनों के आधार पर अनुदानों के अंतर्गत व्यय के अनुश्रवण हेतु एक समेकित एवं प्रगामी व्यय विवरणी तैयार करना था।

नमूना जाँच की गयी इकाइयों में यह पाया गया कि व्यय विवरणी नि.प. को नहीं भेजा गया। इस प्रकार, विभाग द्वारा निकासी एवं व्ययन पदाधिकारियों द्वारा किये गये व्यय पर प्रभावपूर्ण नियंत्रण नहीं रखा जा सका। सरकार ने कहा (नवम्बर 2007) कि निकासी एवं व्ययन पदाधिकारियों से मासिक बैठकों में व्यय विवरणी प्राप्त की जाती है। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि नमूना जाँच की गयी इकाइयों द्वारा न तो व्यय विवरणी नि.प. के पास भेजी गयी और न ही विभाग के पास प्रगामी व्यय विवरणी पायी गयी।

5.1.6 झारखण्ड कोषागार संहिता/नगरपालिका लेखा नियम का अनुपालन

5.1.6.1 रोकड़ बहियों का त्रुटिपूर्ण रख-रखाव एवं अंतशेष राशि का अनियमित अवरोधन

बिहार नगरपालिका नियमावली, 1928 के नियम 63 से 66 के अन्तर्गत, जैसा कि झारखण्ड में अंगीकृत किया गया, सरकार से प्राप्त अनुदान/ऋण के लिए एक अलग रोकड़ बही का संधारण करना है। नमूना जाँच की गयी किसी भी इकाई में इस तरह की रोकड़ बही का संधारण नहीं किया गया था। तदन्तर, श.स्था.नि. द्वारा नियमान्तर्गत उनकी निजी निधियों के लिए भी रोकड़ बही का संधारण नहीं किया गया।

ऋण/अनुदान के लिये अलग रोकड़ बही का संधारण नहीं हुआ/वर्ष के अन्त में अत्याधिक राशि को व्यक्तिगत खाते में रखा गया

झारखण्ड कोषागार संहिता के नियम 300 के अनुसार किसी भी राशि की निकासी तब तक नहीं की जानी चाहिए जब तक उसके संवितरण की तत्काल आवश्यकता नहीं हो। उक्त नियम के विपरीत निकासी एवं व्ययन पदाधिकारियों द्वारा प्रत्येक वर्ष के अन्त में अत्यधिक राशि की निकासी करके उसे व्यक्तिगत लेजर खाते में रखा गया। जैसा कि नीचे दिखाया गया है :

(करोड़ रुपये में)

निकासी एवं व्ययन पदाधिकारियों के नाम	31.3.2003	30.3.2004	30.3.2005	31.3.2006	31.3.2007
विशेष पदाधिकारी, मेदनी नगर	6.66	6.12	10.54	7.46	6.07
विशेष पदाधिकारी, पाकुड़	1.06	2.97	3.13	6.62	5.46
विशेष पदाधिकारी, चतरा	3.02	2.37	2.25	4.99	6.39
आर.आर.डी.ए., राँची	14.16	16.09	19.47	20.98	19.27
विशेष पदाधिकारी, एन.ए.सी., आदित्यपुर	4.73	2.11	2.64	3.70	3.22
लातेहार	1.01	1.07	1.76	1.74	1.02
हजारीबाग	9.16	7.08	8.49	6.49	7.71
गोड्डा	0.83	0.39	1.26	3.11	1.04
चाईबासा	0.20	1.13	1.44	2.74	0.73
जुगसलाई	1.36	1.01	1.43	2.27	1.39
धनबाद	9.17	10.12	9.43	12.35	21.38
झुमरीतिलैया	1.42	1.88	2.17	2.93	2.78
राँची नगर निगम	7.98	22.08	24.09	33.57	53.51

कार्यालयों द्वारा अव्यवहृत अनुदानों का विपत्र/अभिभ्रवार विश्लेषण, या प्रतिवेदन संधारित नहीं किये जाने के कारण राशि के अवरोधन की अवधि का पता नहीं लगाया जा सका।

कुल 15.78 लाख रुपये के क्रय संबंधित कागजात उपलब्ध नहीं

झारखण्ड कोषागार संहिता (खण्ड-1) के नियम 210 के अनुसार सभी व्यय प्रामाणिक अभिभ्रवों एवं स्वीकृति आदेश से समर्थित हानी चाहिए। क्रय के समर्थन में भण्डार बही में प्रविष्टि होनी चाहिए। वर्ष 2001-06 के दौरान विभाग द्वारा मशीनों एवं उपस्करों के क्रय पर 15.78 लाख रुपये खर्च किया गया, परन्तु स्वीकृति आदेश, क्रय आदेश, अभिभ्रव, भण्डार बही में प्रविष्टि आदि नहीं पायी गयी। अत्यावश्यक अभिलेखों के अभाव में, व्यय की प्रामाणिकता सन्देहपूर्ण थी। सरकार ने कहा (नवम्बर 2007) कि कार्यालय में स्वीकृति आदेश, क्रय आदेश, अभिभ्रव, भण्डार बही उपलब्ध थी और इसकी लेखापरीक्षा वित्त विभाग द्वारा की जा चुकी थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि प्रासंगिक अभिलेखों की माँग यद्यपि की गयी, लेखापरीक्षा के समक्ष प्रस्तुत नहीं किया गया (अक्टूबर 2007)।

झारखण्ड कोषागार संहिता (खण्ड-1) के नियम 437 के अनुसार प्रभारी मंत्री, स्वविवेक अनुदान पढ़ाई करने वाले योग्य छात्रों को, संस्थान के प्रधान के माध्यम से, जहाँ वह पढ़ाई कर रहा हो, दे सकते हैं। वर्ष 2002-07 के दौरान 2.97 लाख रुपये का स्वविवेक अनुदान दिया गया जिसमें से नियमों का उल्लंघन करते हुये 11 विद्यार्थी को सीधे 31,000 रुपये का भुगतान किया गया एवं 2.66 लाख रुपये, 64 व्यक्तियों को बिना किसी प्रयोजन के या औषधीय चिकित्सा, रिक्शा क्रय एवं भवन निर्माण हेतु दिया गया।

5.1.6.2 लेखा का संधारण नहीं होना

वर्ष 2002-07 में नमूना जाँच की गयी किसी भी इकाई द्वारा वार्षिक वित्तीय विवरणी एवं वार्षिक लेखा तैयार नहीं किया गया

झारखंड सरकार द्वारा अंगीकृत बिहार नगरपालिका लेखा नियम, 1928 के नियम 14 के अनुसार स्थानीय निकायों, को राज्य सरकार द्वारा निर्गत अनुदानों के लिए पृथक लेखा संधारण करना है एवं स्थानीय निकायों के क्रियाकलाप पर वार्षिक प्रतिवेदन तैयार करना है।

- नमूना जाँच की गयी किसी भी इकाई में 2002-07 की अवधि के लिए वार्षिक वित्तीय विवरणी एवं वार्षिक लेखा तैयार नहीं किया गया। वार्षिक लेखा के अभाव में वास्तविक व्यय की तुलना बजट अनुमान से नहीं की जा सकी।
- झारखंड नगरपालिका अधिनियम, 2000 या नगरपालिका लेखा नियमावली में तुलन पत्र (परिसम्पत्ति एवं दायित्व) तैयार करने का प्रावधान नहीं किया गया है। परिणामस्वरूप शहरी स्थानीय निकायों के लेखा में परिसंपत्तियाँ एवं दायित्वों को नहीं दिखाया गया है। इसलिए परिसम्पत्तियों के अस्तित्व या अन्य प्रकार की जानकारी को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।
- नमूना जाँच की गयी इकाइयों में यह देखा गया कि न तो अव्यवहृत अनुदानों का प्रतिवेदन तैयार किया गया और न ही अनुपयोगित अनुदानों को सरकार को वापस किया गया। विभाग द्वारा, स्वीकृत अनुदानों एवं ऋणों के लिए उपयोगिता प्रमाण पत्र की माँग नहीं की गई थी। इस प्रकार, अनुदानों/ऋणों के समुचित उपयोग या अन्य प्रकार की जानकारी को सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

इस प्रकार, 2002-07 के दौरान पाँच वर्षों में से किसी भी वर्ष में, विभाग वार्षिक वित्तीय विवरणी एवं वार्षिक लेखा की तैयारी को सुनिश्चित करने में असफल रहा। विभाग नये अनुदान निर्गत करने से पहले उपयोगिता प्रमाण पत्र प्राप्त करने में भी असफल रहा।

5.1.6.3 नये प्रारूप में लेखा का संधारण नहीं होना

भारत के नियंत्रक-महा लेखापरीक्षक एवं भारत सरकार द्वारा परिचालित लेखा प्रपत्र प्रारूप को विभाग द्वारा अंगीकृत नहीं किया गया

भारत के नियंत्रक महालेखा परीक्षक ने मार्च 2004 में शहरी स्थानीय निकायों के लिए बजट एवं लेखा समुचित के प्रारूप का प्रस्ताव दिया था जिसे शहरी विकास मंत्रालय द्वारा सभी राज्यों को, समान अंगीकरण हेतु परिचालित किया गया था। तदनुसार, राज्य सरकार, एवं न.वि.वि. को नये प्रारूप में आँकड़ों को तैयार करने एवं अंगीकरण हेतु बारबार आग्रह किया गया था। महालेखाकार, झारखंड का सचिव एवं सरकार के मुख्य सचिव के साथ बैठक भी हुई थी लेकिन राज्य सरकार/शहरी स्थानीय निकायों ने निर्धारित प्रारूप में लेखा तैयार नहीं किया। सरकार ने कहा (नवंबर 2007) कि शहरी स्थानीय निकायों को नये लेखा प्रारूप को अंगीकृत करने के लिए अनुदेश दे दिये गये थे।

5.1.6.4 अग्रिमों का समायोजन नहीं होना

सेवा निवृत्त एवं मृत व्यक्तियों के विरुद्ध 2.54 करोड़ रुपये का अग्रिम बकाया था

सामान्य वित्तीय नियम के नियम 292(2) के अनुसार, सरकारी कर्मचारी को विविध एवं आकस्मिक प्रकृति के कार्यों के लिये दिये गये अग्रिम का समायोजन, अग्रिम की तिथि से 15 दिनों के भीतर, किया जाना आवश्यक है। मार्च 2006 तक सात कार्यालयों के 346 कर्मचारियों को विभागीय कार्य के आकस्मिक व्यय को पूरा करने के लिए 17.80 करोड़ रुपये का अग्रिम दिया गया था। अग्रिम प्राप्ति के कम से कम एक वर्ष बीत जाने के बाद भी संबंधित कर्मचारियों द्वारा अग्रिम के विरुद्ध समायोजन विपत्र/अभिभ्रव प्रस्तुत नहीं किया गया था। इसमें से 2.54 करोड़ रुपये 96 सेवानिवृत्त/मृत कर्मचारियों के विरुद्ध लंबित था लेकिन बिना बेबाकी प्रमाणपत्र/अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त किये उन्हें पेंशन एवं उपादान का भुगतान कर दिया गया। इसके कारण, 32 मृत एवं 64 सेवानिवृत्त व्यक्तियों के विरुद्ध क्रमशः 25.40 लाख रुपये एवं 2.29 करोड़ रुपये का

अवसूलनीय अग्रिम के रूप में हानि हुई। अनुवर्ती अग्रिम स्वीकृत करते समय बकाया अग्रिमों के समायोजन का कोई प्रयास नहीं करने के परिणामस्वरूप बकाया अग्रिमों का संचयन हो गया था। अग्रिमों के समायोजन में ऐसा असामान्य बिलम्ब न केवल निम्न अनुश्रवण को दर्शाता है बल्कि सरकारी निधि के दुर्विनियोजन की संभावना से परिपूर्ण है जैसा कि ऊपर उल्लिखित 96 सेवानिवृत्त/मृत कर्मचारियों के मामलों में 2.54 करोड़ रुपये अंतर्निहित है। सरकार ने कहा (नवंबर 2007) कि सभी संबंधित कार्यालयों को आवश्यक निर्देश दिये गये थे (अगस्त 2007) तथा लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर छः करोड़ रुपये समायोजित किये गये थे। तथापि, शेष राशि के समायोजन के लिये कार्रवाई की जा रही थी।

5.1.6.5 अप्राधिकृत व्यय

शिक्षा/स्वास्थ्य उपकर के तौर पर उद्ग्रहित 6.24 करोड़ रुपये को कोषागार में जमा नहीं कर के वेतन एवं भत्तों पर व्यय किया गया

बिहार स्वास्थ्य उपकर अध्यादेश (1975), जैसा कि झारखंड सरकार द्वारा अंगीकृत किया गया, के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों द्वारा होल्डिंग कर का 50 प्रतिशत स्वास्थ्य उपकर के तौर पर वसूल कर कोषागार में जमा किया जाना है जो कि राज्य की समेकित निधि का हिस्सा होगा। संग्रहित उपकर का स्वास्थ्य सेवाओं के विकास में उपयोग किया जाना है। शहरी स्थानीय निकायों को, स्वास्थ्य विभाग को संग्रहित स्वास्थ्य उपकर से संबंधित मासिक विवरणी प्रस्तुत करना है। तदन्तर, बिहार प्राथमिक शिक्षा (संशोधन) अधिनियम, 1959 के अधीन राज्य में निःशुल्क प्राथमिक शिक्षा के लिये 1 अप्रैल 1959 के प्रभाव से शिक्षा उपकर का आरोपण करना था। अधिनियम को पुनः बिहार गैर सरकारी प्रारंभिक विद्यालय (टेकिंग ओवर कंट्रोल) अधिनियम 1976 द्वारा प्रतिस्थापित किया गया, जैसा कि झारखण्ड सरकार द्वारा अंगीकृत किया गया, जिसमें शिक्षा उपकर के उद्ग्रहण का कोई प्रावधान नहीं था।

वर्ष 2002-07 के दौरान आठ² नमूना जाँच किये गये नगरपालिकाओं/अ.क्षे.स. में अधिनियम का उल्लंघन कर 2.83 करोड़ रुपये शिक्षा उपकर एवं 3.41 करोड़ रुपये स्वास्थ्य उपकर के रूप में संग्रहित किया गया और बिना राज्य राजस्व में जमा किये कर्मचारियों के वेतन एवं भत्तों पर खर्च कर दिया गया। निकायों द्वारा न.वि.वि., मानव संसाधन एवं स्वास्थ्य विभाग को मासिक प्रतिवेदन भी प्रस्तुत नहीं किया गया। इस प्रकार विभाग के प्रभावी पर्यवेक्षी नियंत्रण में कमी के कारण स्वास्थ्य एवं शिक्षा उपकर को वेतन एवं भत्तों पर अनियमित रूप से व्यय किया गया। सरकार ने कहा (नवंबर 2007) कि सभी शहरी स्थानीय निकायों को स्वास्थ्य/शिक्षा उपकर को सरकारी लेखा में जमा करने के लिए अनुदेश निर्गत किये गये थे।

5.1.7 प्रक्रिया संचालन नियंत्रण

नगर विकास विभाग, शहरी स्थानीय निकायों के माध्यम से, केन्द्रीय एवं राज्य प्रायोजित नगर विकास योजनाओं को कार्यान्वित करता है। योजनाओं के कार्यान्वयन की निगरानी हेतु विभाग को, पर्याप्त अनुश्रवण एवं प्रतिवेदन तंत्र विकसित करना आवश्यक था। योजनाओं के प्रतिवेदन एवं अनुश्रवण तंत्र के कार्यान्वयन के लिए जिम्मेवार पदाधिकारियों को उचित प्रशिक्षण प्रदान कराना भी आवश्यक था। विभाग ने कार्यालय प्रक्रिया नियमों यथा कार्यवितरण, दायित्व तंत्र, प्रतिवेदन प्रणाली, शक्तियों का

² आदित्यपुर, चाईबासा, गोड्डा, हजारीबाग, झुमरीतिलैया, मेदनीनगर, पाकुड़ और राँची।

प्रत्यायोजन आदि को नियमित करने के लिए कोई नियमावली/हस्तक रेखांकित नहीं किया था। विभाग एक उपयुक्त प्रणाली विकसित करने में असफल रहा जिसके कारण इन योजनाओं में कोई खामियाँ पाई गई जो निम्न वर्णित हैं:

5.1.7.1 वाल्मिकी अम्बेदकर मलिन बस्ती आवास योजना

नगरपालिका क्षेत्र से बाहर आवास निर्माण पर 5.40 करोड़ रुपये का व्यय मार्गदर्शिका का उल्लंघन करके किया गया

शहरी क्षेत्रों में गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले लोगों को आवास मुहैया कराने के लिए 2001 में एक केन्द्र प्रायोजित योजना, वाल्मिकी अम्बेदकर मलिन बस्ती आवास योजना (वाम्बे) की शुरुआत की गई थी। नमूना जाँच की गयी इकाइयों में 2003-06 के दौरान यद्यपि 19.87 करोड़ रुपये प्राप्त किये गये किंतु लाभार्थियों की सूची तैयार नहीं की गई थी। तदन्तर, योजना मार्गदर्शिका के प्रतिकूल, राँची एवं हजारीबाग में आवास के निर्माण के लिए स्थल का चयन नगरपालिका क्षेत्रों/शहरी क्षेत्र से बाहर (ग्रामीण क्षेत्र में) किया गया जिस पर 5.40 करोड़ रुपये व्यय हुआ। इनमें कोई आवास पूर्ण नहीं हुआ था जिससे लक्षित वर्ग अभिप्रेरित लाभ से वंचित रहा। 19.87 करोड़ रुपये में से 8.50 करोड़ रुपये अनुपयोगित रहा (मार्च 2007) एवं व्यक्तिगत लेखा में पड़ा रहा।

लाभुको की सूची तैयार किये बिना 97 व्यक्तियों को 18.43 लाख रुपये प्रदान किया गया

मेदिनीनगर में मार्गदर्शिका के अनुसार लाभुकों की सूची तैयार किये बिना यादृच्छिक रूप से चयनित 200 व्यक्तियों में से केवल 97 व्यक्तियों को प्रथम किस्त के रूप में, 19000 रुपये प्रतिव्यक्ति की दर से 18.43 लाख रुपये (फरवरी 2007) मुहैया कराया गया। तदन्तर, विभाग ने अन्य विभागों द्वारा कार्यान्वित अन्य आवासीय योजनाओं जैसे इंदिरा आवास योजना, दीन दयाल आवास योजना, मछुआ आवास योजना इत्यादि में लाभुकों के दोहरे लाभ को रोकने के लिये कोई अनुश्रवण तंत्र विकसित नहीं किया।

सरकार ने कहा कि (नवंबर 2007) भारत सरकार के निदेशानुसार सभी आवास शहरी क्षेत्र में बनाये गये थे। उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि प्रशासक, राँची नगर निगम एवं विशेष पदाधिकारी, हजारीबाग नगरपालिका द्वारा जैसा कि बताया गया राँची जिले में बरगावाँ एवं बोरिया तथा हजारीबाग जिले में जबरा ग्रामीण क्षेत्रों में अवस्थित है।

5.1.7.2 स्वर्ण जयंती शहरी रोजगार योजना (स्व.ज.श.रो.यो.)

योजनान्तर्गत का गठन आवश्यक संगठनों को नहीं किया गया फलस्वरूप 16.11 करोड़ रुपये का उपयोग नहीं हुआ

शहरी बेरोजगारों या गराब रोजगारधारकों को स्वरोजगार उद्यम स्थापित करने के लिए उत्साहित कर या मजदूरी रोजगार का प्रावधान कर लाभकारी रोजगार प्रदान कराने के लिए भारत सरकार द्वारा 1994-95 में स्वर्ण जयंती शहरी रोजगार योजना प्रारम्भ की गयी। योजना के तहत लक्षित क्षेत्रों में सामुदायिक संगठन जैसे नेबरहुड समूह, नेबरहुड समुदाय एवं सामुदायिक विकास संस्था (सा.वि.सं.) की स्थापना भी सम्मिलित था। सा.वि.सं., लाभुकों को चिन्हित करने, आवेदनों को तैयार करने, वसूली का अनुश्रवण करने एवं कार्यक्रम के लिये आवश्यक समर्थन प्रदान करने के लिए जिम्मेवार था।

विभाग, जिला स्तर पर नेबरहुड समूह, नेबरहुड समुदाय एवं सा.वि.सं. स्थापित करने में असफल रहा और 2002-06 के दौरान भारत सरकार द्वारा प्रदान किये गये 16.11 करोड़ रुपये विभाग के प्रशासनिक असफलता के कारण, योजना के अभिप्रेरित लाभ को नकारते हुए, अनुपयोगी पड़ा रहा।

5.1.7.3 जवाहर लाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी पुनर्नवीकरण मिशन

वर्तमान नागरिक सुविधाओं में वित्तीय धारणीय रीति से सुधार से संबंधित कदम उठान हेतु शहरों को, उत्साहित करने के लिये, जवाहरलाल नेहरू राष्ट्रीय शहरी पुनर्नवीकरण

विभाग द्वारा सुधार कार्य नहीं करने के कारण भारत सरकार के अनुदान से वंचित होना पड़ा

मिशन का प्रारंभ (दिसंबर 2005) किया गया। योजना का कार्यान्वयन 2005-2012 के दौरान होना था। राज्य सरकार एवं शहर, जो मिशन के तहत सहायता पाना चाहते हैं, को नगरपालिका स्तर पर विशेष क्षेत्रों जैसे पेयजल आपूर्ति, शौचालय एवं स्वच्छता, अपशिष्ट प्रबंधन, सड़क नेटवर्क, परिवहन, गंदी वस्तियों का संपूर्ण विकास, पथ-प्रकाश, आदि से संबंधित आवश्यक एवं वैकल्पिक सुधार कार्य करने थे।

संवीक्षा से पता चला कि यद्यपि तीन शहरों³ को चयन किया गया था विभाग ने किंतु कोई सुधार कार्य नहीं किया, जिससे इसे भारत सरकार के अनुदान से वंचित होना पड़ा (अगस्त 2007) सरकार ने कहा (नवंबर 2007)। कि प्रस्ताव कैबिनेट के पास विचाराधीन है एवं अनुमोदन होने पर आवश्यक कार्रवाई की जायेगी।

5.1.7.4 ठोस अपशिष्ट प्रबंधन योजना

भूमि अधिग्रहित नहीं होने के कारण 6.33 करोड़ रुपये अनुपयोगी रहा

कूड़ा (ठोस अपशिष्ट) फेंकने हेतु शहर के दूरस्थ इलाकों में जमीन का टुकड़ा अधिग्रहण करने के लिये, राज्य सरकार द्वारा 1999-2000 में योजना की शुरुआत की गई। नमूना जाँच की गयी इकाइयों के विशेष पदाधिकारी जमीन का अधिग्रहण करने में असफल रहे। इसप्रकार 2005-07 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों को विमुक्त 6.33 करोड़ रुपये, विभाग के संचालन नियंत्रण के कार्यरत नहीं रहने से, अनुपयोगी पड़ा रहा। इससे न केवल पूरे शहर में कूड़ा फैला बल्कि वैधानिक आवश्यकताओं के विपरीत भी था। सरकार ने कहा (नवंबर 2007) कि भूमि अधिग्रहण की कार्रवाई की जा रही थी।

5.1.7.5 मल निकास योजना

शहरी क्षेत्रों में मल निकास पद्धति के विकास के लिए, राज्य सरकार ने 2001-02 में मल निकास योजना की शुरुआत की। इस योजना के अंतर्गत विशेष पदाधिकारी, मेदिनीनगर एवं धनबाद द्वारा कोई कार्रवाई नहीं की गई (मार्च 2007)। उन्होंने 5.92 करोड़ रुपये के आवंटन (2001-02) को पर्सनल लेजर एकाउंट में जमा रखा। कुल 5.92 करोड़ रुपये की प्राप्ति के चार साल बाद भी परामर्शी की नियुक्ति नहीं होने के कारण निधि अनुपयोगित पड़ी रही जिसके फलस्वरूप योजना के अभिप्रेरित उद्देश्यों की प्राप्ति नहीं हो सकी। सरकार ने कहा (नवंबर 2007) कि मल निकास योजना के तहत शहरी स्थानीय निकायों द्वारा आवश्यक कार्रवाई की जा रही थी।

5.1.7.6 परामर्शी पर निरर्थक व्यय

प्रस्तावित वृहत राँची के मास्टर प्लान की तैयारी पर 32.48 करोड़ रुपये का निरर्थक व्यय किया गया

राँची क्षेत्रीय विकास प्राधिकार, राँची ने प्रस्तावित वृहत राँची के लिए मास्टर प्लान तैयार करने हेतु मेसर्स आपरेशन रिसर्च ग्रुप (ओ.आर.जी.) के साथ 3.24 करोड़ रुपये का एक अनुबंध (फरवरी 2003) किया। यद्यपि राँची क्षे.वि.प्रा. में विधि प्रकोष्ठ था, फिर भी बिना विधि सलाहकार से पुनरीक्षण कराये एवं दंड धारा डाले समझौता किया गया। न.वि.वि.ने में 3.24 करोड़ रुपये राँची क्षे.वि.प्रा. को विमुक्त किया (जून 2004) और मेसर्स ओ.आर.जी. को नवंबर 2003 एवं अक्टूबर 2004 बीच प्रारंभिक प्रतिवेदन की लागत पर 32.48 लाख रुपये का भुगतान किया गया। तदन्तर, न.वि.वि. ने एजेंसी का कार्य संतोषजनक नहीं रहने एवं समझौते के शर्तों के अनुसार देर से प्रतिवेदन जमा करने के कारण समझौते को रद्द कर दिया। चूँकि दंड की धारा नहीं थी, विभाग एजेंसी के विरुद्ध कोई दंडात्मक कार्रवाई नहीं कर सका एवं 32.48 लाख रुपये का व्यय निरर्थक हो

³ धनबाद, जमशेदपुर एवं राँची।

गया। चार वर्ष बीतने के बाद भी सरकार ने वृहत राँची के मास्टर प्लान को तैयार करने के लिये कोई कार्रवाई नहीं की और शेष राशि 2.92 करोड़ रुपये राँची क्षे.वि.प्रा. के पास अनुपयोगित पड़ी रही।

बिरसा बस पड़ाव हेतु परामर्शी प्रभार के लिये 15.75 लाख रुपये का निरर्थक व्यय किया गया

न.वि.वि. ने 16 लाख रुपये (5 प्रतिशत सेवा कर अतिरिक्त) की लागत पर बिरसा बस पड़ाव के निर्माण/आधुनिकीकरण के लिए परामर्श देने हेतु, मेसर्स राइट्स लिमिटेड, दिल्ली को नियुक्त किया (जनवरी 2002) एवं राँची क्षे.वि.प्रा. को अनुदान के रूप में 2.50 करोड़ रुपये प्रदान किया (फरवरी 2002)। राँची क्षे.वि.प्रा. ने फरवरी 2002 और मार्च 2006 के बीच परामर्शी को 15.75 लाख रुपये का भुगतान किया। तदन्तर, विभाग ने परामर्शी द्वारा प्रस्तुत प्रस्ताव को अपर्याप्त होने के चलते समझौते को रद्द कर दिया (अप्रैल 2006) एवं परामर्श पर 15.75 लाख रुपये के व्यय होने के पश्चात, आधुनिकीकरण कार्य को रोक दिया। इस प्रकार योजना का उद्देश्य, 2.50 करोड़ रुपये की प्राप्ति के पाँच वर्ष बाद भी पूरा नहीं हो पाया।

सरकार ने कहा (नवंबर 2007) वृहत राँची के विकास के लिये मुख्यमंत्री की अध्यक्षता में एक सक्षम समिति का गठन किया गया था एवं बिरसा बस पड़ाव का निर्माण पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप के आधार पर करने के लिए एक निजी विकासक का चयन किया गया था। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि निधि चार से पाँच वर्षों तक अव्ययित रही एवं परामर्शी पर किया गया व्यय निरर्थक हो गया।

5.1.7.7 राँची क्षे.वि.प्रा. को हानि

सरकार ने राँची क्षे.वि.प्रा. को 26.08 लाख रुपये वापस नहीं किया

न.वि.वि. के अनुदेश एवं भुगतान के आश्वासन के तहत राँची क्षे.वि.प्रा. ने (जनवरी 2003) वृहत राँची विकास अभिकरण (वृ.राँ.वि.अ.) के निबंधन शुल्क के लिए कंपनी निबंधक, पटना को 26.08 लाख रुपये का भुगतान किया। आगे, उप सचिव, योजना एवं विकास विभाग, झारखंड सरकार ने सूचित किया कि (मार्च 2003) राशि वृ.राँ.वि.अ. द्वारा स्वयं लौटा दी जायेगी। तथापि, मई 2007 तक राशि राँची क्षे.वि.प्रा. को वापस नहीं की गई थी। इस प्रकार प्रभावकारी प्रशासनिक नियंत्रण के अभाव के कारण चार वर्ष से अधिक बीत जाने के बाद भी राशि राँची क्षे.वि.प्रा. को वापस नहीं की गई थी।

सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार (नवम्बर 2007) किया और राँ.क्षे.वि.प्रा. को राशि वापस करने के लिए कार्रवाई करने हेतु आश्वस्त किया।

5.1.7.8 नगरपालिका एवं अ. क्षे. स. का गठन

अयोग्य शहरों में नगरपालिका/अ.क्षे. स. का गठन किया गया

झारखंड नगरपालिका अधिनियम, 2000 की धारा 4 के तहत राज्य सरकार किसी शहर को आबादी के आधार पर क्रमशः नगर निगम, नगरपालिका एवं अ.क्षे.स. घोषित कर सकती है, यदि शहर में दो लाख से ज्यादा, 40 हजार एवं 12 हजार से कम निवासी नहीं हों तथा औसत निवासियों की संख्या चार सौ प्रति वर्ग कि.मी. से कम न हो एवं वयस्क आबादी का तीन चौथाई हिस्सा कृषि के अलावा अन्य रोजगार में शामिल हो। बिना उपर्युक्त शर्तों को पूरा किये पाकुड़, गोड्डा, सरायकेला, गढ़वा, गुमला और चक्रधरपुर को नगरपालिका एवं खरसाँ को अ.क्षे.स. घोषित किया गया था। लेखा परीक्षा में देखा गया कि इस अधिनियम में विहित मानदंड के पालन नहीं होने के कारण, नमूना जाँच किये गये गोड्डा एवं पाकुड़ नगरपालिकाओं में कर्मचारियों के वेतन एवं अन्य भत्तों पर 72.38 लाख रुपये का दायित्व सृजित किया गया।

सरकार ने कहा (नवंबर 2007) कि ये निकाय राज्य के निर्माण से पहले से विद्यमान थे एवं 2001 की जनगणना की आबादी के आधार पर (फरवरी 2006) में नगर पर्वद/नगर पंचायत अधिसूचित किया गया था। तथापि, खरसाँवा अ.क्षे.स. को समाप्त किया जाना था। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि सरकार ने इन निकायों को बिना अन्य मापदंडों को ध्यान में रखे केवल आबादी को ध्यान में रखते हुए नगर पर्वद/नगर पंचायत घोषित किया।

न तो परिसंपत्ति पंजी का संधारण किया गया और न ही निष्क्रिय वस्तु भण्डार का भौतिक सत्यापन किया गया

5.1.7.9 परिसंपत्ति/ निष्क्रिय वस्तु भंडार पंजी का संधारण नहीं होना

विभिन्न योजनाओं के तहत निर्मित परिसंपत्तियों के लिए नगरपालिकाओं में एक पंजी का संधारण आवश्यक था। नमूना जाँच की गयी किसी भी इकाई में वैसी पंजी का संधारण नहीं किया गया था। संहिता के प्रावधान के अनुसार एक टिकाऊ वस्तु भंडार पंजी का भी संधारण किया जाना था। नमूना जाँच की गयी किसी भी इकाई में वैसी पंजी का संधारण नहीं किया गया था। टिकाऊ भंडार का वार्षिक भौतिक सत्यापन किया जाना था। वर्ष 2002-07 के दौरान नमूना जाँच की गयी किसी भी इकाई में ऐसा सत्यापन नहीं किया गया था।

5.1.8 मानव शक्ति प्रबंधन

बारह से 57 प्रतिशत तक मानव शक्ति की अत्यधिक कमी

शहरी स्थानीय निकायों के मानव शक्ति प्रबंधन के विश्लेषण से प्रकट हुआ कि वहाँ 12 से 57 प्रतिशत (परिशिष्ट 5.1) तक वृहत संख्या में रिक्तियाँ थी। मानव शक्ति की अत्यधिक कमी ने श.स्था.नि. के क्रियाकलाप एवं उद्देश्यों की उपलब्धि, जिसके लिये इनका गठन किया गया था, को बुरी तरह प्रभावित किया।

पूर्ववर्ती बिहार सरकार ने संकल्प लिया था (1999) कि स्वायत्त निकायों से सरकारी विभाग में किसी भी कर्मचारी की प्रतिनियुक्ति नहीं की जायेगी। संवीक्षा से पता चला कि खनन क्षेत्र विकास प्राधिकार, धनबाद से 18 कर्मचारियों की प्रतिनियुक्ति न.वि.वि. में की गई थी (दिसम्बर 2005)। तदन्तर, स्थापना समय से ही धनबाद नगरपालिका में एक स्वीकृत पद के विरुद्ध पाँच उप प्रशासक कार्यरत थे।

सरकार ने लेखापरीक्षा अवलोकन को स्वीकार किया (नवंबर 2007) और कहा कि भर्ती के लिये कार्रवाई की जायेगी।

5.1.9 आंतरिक लेखापरीक्षा एवं सतर्कता प्रबंध सहित अनुश्रवण

5.1.9.1 अनुश्रवण एवं मूल्यांकन

न.वि.वि. का प्रमुख उद्देश्य लोगों को मूलभूत नागरिक सुविधायें उपलब्ध कराना एवं शहरी स्थानीय निकायों को, नागरिक सुविधायें प्रदान कराने के लिये, अनुदान एवं ऋण देना है। विभाग ने योजना के मूल्यांकन/निरीक्षण करने के लिए कोई तंत्र विकसित नहीं किया। वर्ष 2002-07 के दौरान, विभाग ने न कोई कैलेंडर ऑफ रिटर्न संधारित किया है न ही शहरी स्थानीय निकायों के लिये निर्धारित मासिक प्रतिवेदन और विवरणी तैयार किया था। तदन्तर, विभाग की अपनी नियमावली भी नहीं थी।

सरकार ने कहा (नवंबर 2007) कि अनुश्रवण एवं मूल्यांकन कार्य संबंधित उपायुक्त/विभागीय पदाधिकारियों को सौंपा गया था एवं मासिक बैठकों में इसकी

संवीक्षा की जाती थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि मूल्यांकन प्रतिवेदन या मासिक बैठकों का कार्यवृत्त विभाग के पास उपलब्ध नहीं था।

5.1.9.2 आंतरिक लेखा परीक्षा

आन्तरिक
लेखापरीक्षा संचालित
नहीं की गयी

विभाग की अपनी लेखापरीक्षा शाखा नहीं है। वित्त विभाग की लेखापरीक्षा शाखा, न.वि.वि. की लेखापरीक्षा संचालित करने के लिये प्राधिकृत थी। वर्ष 2002-07 के दौरान, नमूना जाँच की गयी किसी भी इकाई में, वित्त विभाग द्वारा लेखापरीक्षा नहीं किया गया था। तदन्तर, झारखंड नगरपालिका अधिनियम, 2000, राँची नगर निगम अधिनियम 2001 और नगरपालिका लेखा नियम में आंतरिक लेखापरीक्षा का प्रावधान नहीं था।

5.1.9.3 सतर्कता तंत्र

विभाग में
सतर्कता तंत्र की
व्यवस्थावही थी

विभाग में सतर्कता तंत्र कार्यरत नहीं था। सतर्कता तंत्र के अभाव में सभी संक्रियाओं एवं संव्यवहारों के पारदर्शी एवं लोकहित में होना, सरकार सुनिश्चित नहीं कर सकती है। कपट एवं गबन के मामले अनदेखे रह सकते हैं एवं दोषी अदंडित रह सकता है जो कि सरकार के हित के विरुद्ध जायेगा।

तथापि, सरकार ने कहा (नवंबर 2007) कि विभाग में सतर्कता प्रकोष्ठ का गठन किया गया था लेकिन अभिलेखों में अधिसूचना उपलब्ध नहीं थी।

5.1.9.4 शिकायत निवारण तंत्र

विभाग द्वारा
शिकायतों के
विरुद्ध कार्रवाई
नहीं की गयी

वर्ष 2002-07 के दौरान विकास कार्य, निविदा प्रक्रिया में अनियमितता एवं भ्रष्टाचार से संबंधित 198 शिकायत विभाग ने प्राप्त किये। इनके निष्पादन के लिए विभाग ने कोई प्रभावशाली कदम नहीं उठाया था। यद्यपि, संबंधित उपायुक्तों को मामलों की जाँच के लिये पत्र लिखा गया था लेकिन विभाग द्वारा इन शिकायतों पर अनुवर्ती कार्रवाई नहीं की गई थी।

सरकार ने कहा (नवंबर 2007) कि या तो विभागीय स्तर पर या संबंधित उपायुक्तों/शहरी स्थानीय निकायों के विशेष पदाधिकारियों द्वारा इन शिकायतों के विरुद्ध कार्रवाई की गई थी। उत्तर तर्कसंगत नहीं था क्योंकि विभाग द्वारा केवल कुछ मामलों में कार्रवाई की गई थी एवं अन्य शिकायतें निष्पादन के लिए लंबित थी।

5.1.10 उपसंहार

बजट नियमावली के प्रावधानों का पालन नहीं किया जा रहा था। परिणामस्वरूप विभिन्न लेखा शीर्षों के अंतर्गत भारी बचत हुई थी। बचत को समय पर पूर्ण विनियोजित/अभ्यर्पित नहीं किया गया था परिणामस्वरूप आवंटित राशि व्यपगत हो गई। रोकड़ पंजी का समुचित संधारण नहीं किया जा रहा था। संहिता के प्रावधानों का उल्लंघन कर वित्तीय वर्ष के अंत में इकाइयों द्वारा भारी रोकड़ अंतशेष रखा गया था। लंबित बकाया अग्रिमों के समायोजन के लिये प्रयास नहीं किया गया था। विभाग के अंतर्गत प्रायः सभी योजनाओं में अपूर्ण प्रक्रिया नियंत्रण पाया गया था और क्रियान्वयन यदि था तो विलंबित एवं कमजोर था। मानव शक्ति की बहुत कमी थी। सतर्कता तंत्र एवं आंतरिक

लेखापरीक्षा पूरी तरह अनुपस्थित थी। अनुश्रवण एवं मूल्यांकन के लिये किये गये किसी कार्य को दर्शाने के लिये कोई प्रमाण नहीं था।

5.1.11 अनुशंसायें

- बजट नियमावली के प्रावधानों का सख्ती से पालन किया जाना चाहिये एवं रोकड़ पंजी, संहिता प्रावधानों के अनुसार संधारित किया जाना चाहिये।
- विभाग द्वारा संचालित विभिन्न योजनाओं के लिये निर्धारित मार्गदर्शिका का सख्ती से पालन किया जाना चाहिये एवं आवंटित राशि का उपयोग कर जरूरतमंदों को लक्षित लाभ राज्य द्वारा पहुँचाना चाहिये।
- परिसंपत्ति पंजी का संधारण स्थायी रूप से होना चाहिए एवं एक प्रभावी शिकायत निवारण तंत्र बनाया जाना चाहिये।
- सरकार को विभाग की कार्यप्रणाली को नियमित करने के लिए नियमावली तैयार करना चाहिये।
- एक सतकर्ता तंत्र का उचित स्थान होना चाहिये एवं वित्त विभाग को आंतरिक लेखापरीक्षा सुदृढ़ करना चाहिये।

उपरोक्त बिंदु सरकार को प्रतिवेदित (अगस्त 2007) किये गये। उनके उत्तर (नवंबर 2007) प्राप्त हुए एवं संवीक्षा में समुचित स्थान पर उचित टिप्पणी के साथ सम्मिलित किये गये।