अध्याय-I
सामान्य

अध्याय–I : सामान्य

1.1 राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति

1.1.1 वर्ष 2014–15 के दौरान बिहार सरकार द्वारा सृजित कर एवं कर भिन्न राजस्व, वर्ष के दौरान राज्य को प्रदत्त विभाज्य संघीय करों एवं शुल्कों के शुद्ध प्राप्ति में राज्य का हिस्सा एवं भारत सरकार से प्राप्त सहायता अनुदान तथा विगत चार वर्षों के तत्संबंधी आँकड़े **तालिका 1.1** में दिए गए हैं।

तालिका– 1.1
राजस्व प्राप्तियों की प्रवृत्ति

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	ब्योरे	2010–11	2011–12	2012–13	2013–14	2014–15
1.	**राज्य सरकार द्वारा सृजित राजस्व**					
	• कर राजस्व	9,869.85	12,612.10	16,253.08	19,960.68	20,750.23
	• कर भिन्न राजस्व	985.53	889.86	1,135.27	1,544.83	1,557.98
	कुल	**10,855.38**	**13,501.96**	**17,388.35**	**21,505.51**	**22,308.21**
2.	**भारत सरकार से प्राप्तियाँ**					
	• विभाज्य संघीय करों एवं शुल्कों के शुद्ध प्राप्ति में हिस्सा	23,978.38	27,935.23	31,900.39	34,829.11	36,963.07[1]
	• सहायता अनुदान	9,698.56	9,882.98	10,277.92	12,584.03	19,146.26
	कुल	**33,676.94**	**37,818.21**	**42,178.31**	**47,413.14**	**56,109.33**
3.	**राज्य सरकार की कुल राजस्व प्राप्तियाँ (1 एवं 2)**	**44,532.32**	**51,320.17**	**59,566.66**	**68,918.65**	**78,417.54**
4.	**3 से 1 की प्रतिशतता**	**24**	**26**	**29**	**31**	**28**

(स्रोतः वित्त लेखे, बिहार सरकार)

[1] पूर्ण विवरण के लिए कृपया बिहार सरकार के वर्ष 2014–15 के वित्त लेखे में विवरणी संख्या–14–लघु शीर्ष राजस्व की विस्तृत लेखा देखें। मुख्य शीर्ष–0020 निगम कर (₹ 12,907.72 करोड़), 0021–निगम कर से भिन्न आय पर कर (₹ 9,217.35 करोड़), 0028–आय एवं व्यय पर अन्य कर (₹ 0.31 करोड़), 0032–सम्पत्ति पर कर (₹ 34.84 करोड़), 0037–सीमा शुल्क (₹ 5,977.99 करोड़), 0038–संघीय उत्पाद शुल्क (₹ 3,375.58 करोड़) तथा 0044–सेवा पर कर (₹ 5,449.29 करोड़) तथा 0045 वस्तुओं एवं सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क (– ₹ 1.00 लाख) लघु शीर्ष 901– निबल प्राप्तियों में राज्य को समनुदिष्ट हिस्सा के अंतर्गत आँकड़े जो वित्त लेखा में क–कर राजस्व में दिखलाए गए हैं, को राज्य द्वारा सृजित राजस्व से हटाकर विभाज्य संघीय करों में राज्य का अंश में सम्मिलित कर इस विवरणी में दिखलाया गया है।

उपर्युक्त तालिका दर्शाता है कि वर्ष 2014–15 के दौरान राज्य सरकार द्वारा सृजित राजस्व (₹ 22,308.21 करोड़) कुल राजस्व प्राप्ति का 28 प्रतिशत था। वर्ष 2014–15 के दौरान प्राप्तियों का शेष 72 प्रतिशत भारत सरकार से प्राप्त था।

1.1.2 वर्ष 2010–11 से 2014–15 की अवधि में सृजित कर राजस्व के विवरण **तालिका 1.2** में दिया गया है।

तालिका– 1.2

सृजित कर राजस्व का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	राजस्व शीर्ष	2010–11	2011–12	2012–13	2013–14	2014–15	निम्न की तुलना में वर्ष 2014–15 की वास्तविक में वृद्धि (+) या ह्रास (–) की प्रतिशतता	
		बजट अनुमान वास्तविक	बजट अनुमान वास्तविक	बजट अनुमान वास्तविक	बजट अनुमान वास्तविक	बजट अनुमान वास्तविक	2014–15 का बजट अनुमान	2013–14 की वास्तविक
1.	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	5,627.69 4,557.18	6,508.00 7,476.36	8,071.00 8,670.79	12,324.04 8,453.02	12,820.15 8,607.16	(–) 32.86	(+) 1.82
2	माल एवं यात्रियों पर कर	1,623.76 2,006.32	1,940.00 828.30	2,800.00 1,932.12	1,192.75 4,349.00	4,117.50 4,451.25	(+) 8.11	(+) 2.35
3.	राज्य उत्पाद	1,400.00 1,523.35	1,790.00 1,980.98	2,715.00 2,429.82	3,300.00 3,167.72	3,700.00 3,216.58	(–) 13.07	(+) 1.54
4.	मुद्रांक एवं निबंधन फीस	1,215.00 1,098.68	1,600.00 1,480.07	1,906.00 2,173.02	3,200.00 2,712.41	3,600.00 2,699.49	(–) 25.01	(–) 0.48
5	वाहनों पर कर	550.00 455.43	537.00 569.13	644.40 673.39	800.00 837.48	1,000.00 963.56	(–) 3.64	(+) 15.05
6	भू–राजस्व	112.17 139.02	125.20 167.49	185.00 205.45	205.00 201.71	250.00 277.13	(+) 10.85	(+) 37.39
7.	विद्युत पर कर एवं शुल्क	90.25 65.22	60.70 54.69	60.70 102.55	66.17 141.31	82.70 374.76	(+) 353.16	(+) 165.20
8.	वस्तुओं और सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क	24.29 24.65	24.99 25.52	41.99 28.99	34.14 50.43	48.59 105.34	(+) 116.79	(+) 108.88
9.	आय एवं व्यय पर अन्य कर– पेशा, व्यापार, आजीविका एवं रोजगार पर कर	1.00 शून्य	23.30 29.56	31.00 36.95	32.59 47.60	44.00 54.96	(+) 24.91	(+) 15.46
कुल		**10,644.16** **9,869.85**	**12,609.19** **12,612.10**	**16,455.09** **16,253.08**	**21,154.69** **19,960.68**	**25,662.94** **20,750.23**		**(+) 3.96**

(स्रोतः वित्त लेखे, बिहार सरकार एवं राजस्व एवं पूंजीगत प्राप्तियाँ) (विस्तृत)

तालिका 1.2 से यह देखा जा सकता है कि बजट आकलन एवं वास्तविक में वर्ष 2014–15 के दौरान (–) 32.86 से (+) 353.16 प्रतिशत तक की भिन्नता थी। पुनः करों के विभिन्न शीर्षों के तहत् वर्ष 2013–14 एवं 2014–15 के वास्तविक में (–) 0.48 से (+) 165.20 प्रतिशत तक की भिन्नता थी।

संबंधित विभागों ने भिन्नता का निम्न कारण प्रतिवेदित किया थाः

बिक्री, व्यापार आदि पर करः वर्ष 2013–14 के वास्तविक की तुलना में यह वृद्धि (1.82 प्रतिशत) डीजल पर कर का दर 16 प्रतिशत से 18 प्रतिशत की बढ़ोत्तरी, पेट्रोल एवं डीजल पर अधिभार का दर 10 से 20 प्रतिशत बढ़ाए जाने, पीने योग्य स्पिरिट, वाइन अथवा शराब पर सभी बिन्दुओं पर कर आरोपित किए जाने तथा चलन्त जाँच एवं व्यवसायिक प्रतिष्ठानों का निरीक्षण किए जाने के कारण हुई। बजट अनुमान की तुलना में यह कमी (32.86 प्रतिशत) मुख्यतः तम्बाकू पर कर का दर 30 प्रतिशत से 20 प्रतिशत किए जाने के कारण हुई।

मुद्रांक एवं निबंधन फीसः बजट अनुमान की तुलना में यह कमी (25.01 प्रतिशत) न्यूनतम मूल्य पंजी में मूल्यों की कमी तथा विलेखों की प्रस्तुति की संख्या में कमी के कारण हुई।

भू–राजस्वः वर्ष 2013–14 के वास्तविक की तुलना में यह वृद्धि (37.39 प्रतिशत) वर्ष के दौरान भू–अर्जन से संबंधित स्थापना प्रभार, बिहार राज्य विद्युत बोर्ड एवं अन्य कम्पनियों को हस्तांतरित सरकारी भूमि के मूल्य का संग्रहण के कारण हुई।

माँगे जाने (अप्रैल एवं अगस्त 2015 के बीच) के बावजूद, अन्य विभागों ने भिन्नता का कारण सूचित नहीं किया (अगस्त 2015)।

हम यह अनुशंसा करते हैं कि राज्य सरकार बजट आकलन तैयार करते समय वास्तविक इनपुट को ले सकती है क्योंकि बजट आकलन एवं वास्तविक में काफी भिन्नता पायी गई।

1.1.3 वर्ष 2010–11 से 2014–15 की अवधि में सृजित कर भिन्न राजस्व का विवरण **तालिका 1.3** में दिया गया है।

तालिका– 1.3

सृजित कर भिन्न राजस्व का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	राजस्व शीर्ष	2010–11	2011–12	2012–13	2013–14	2014–15	निम्न की तुलना में वर्ष 2014–15 की वास्तविक में वृद्धि (+) या ह्रास (–) की प्रतिशतता	
		बजट अनुमान वास्तविक	बजट अनुमान वास्तविक	बजट अनुमान वास्तविक	बजट अनुमान वास्तविक	बजट अनुमान वास्तविक	2014–15 का बजट अनुमान	2013–14 की वास्तविक
1.	अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	294.00 405.59	280.00 443.10	470.00 511.08	641.00 569.14	750.00 879.87	(+) 17.32	(+) 54.60
2.	ब्याज प्राप्तियाँ	216.37 237.96	370.82 573.70	263.74 167.12	338.48 269.48	202.22 344.77	(+) 70.49	(+) 27.94
3.	सड़क एवं पुल	27.98 39.60	33.00 60.35	44.67 32.56	64.03 40.72	64.03 54.52	(-) 14.85	(+) 33.89
4.	चिकित्सा एवं लोक–स्वास्थ्य	17.60 15.33	14.94 23.91	13.41 41.02	25.40 29.93	43.24 30.22	(-) 30.11	(+) 0.97
5.	पुलिस	56.52 11.85	12.62 9.26	67.83 25.01	70.59 27.27	69.74 29.50	(-) 57.70	(+) 8.18
6.	वानिकी एवं वन्य जीव	6.55 7.64	8.00 11.04	7.05 16.60	13.20 19.58	17.61 25.24	(+) 43.33	(+) 28.91
7.	मध्यम सिंचाई	4.00 15.45	4.00 17.59	4.00 13.99	4.00 18.22	4.00 16.95	(+) 323.75	(-) 6.97
8.	मत्स्य पालन	7.32 7.28	15.89 10.16	9.14 11.79	10.78 10.72	12.50 10.71	(-) 14.32	(-) 0.09
9.	अन्य प्रशासनिक सेवाएँ	39.37 19.98	59.64 11.49	46.56 10.01	65.01 10.18	251.60 21.77	(-) 91.35	(+) 113.85
10.	विविध सामान्य सेवाएँ	385.27 0.34	0.34 (-)383.78	1.20 22.03	0.86 0.28	0.91 1.99	(+) 118.68	(+) 610.71
11.	अन्य कर भिन्न प्राप्तियाँ	224.51	113.04	284.06	549.31	142.44		(-) 74.07
कुल		**985.53**	**889.86**	**1,135.27**	**1,544.83**	**1,557.98**		**(+) 0.85**

(स्रोतः वित्त लेखे, बिहार सरकार एवं राजस्व एवं पूंजीगत प्राप्तियाँ (विस्तृत))

उपरोक्त तालिका यह दर्शाता है कि वर्ष 2014–15 के दौरान बजट आकलन एवं वास्तविक में (–) 91.35 से (+) 323.75 प्रतिशत तक की भिन्नता थी। पुनः, करों के विभिन्न शीर्षों के तहत् वर्ष 2013–14 एवं 2014–15 के वास्तविक में (–) 6.97 से (+) 610.71 प्रतिशत तक की भिन्नता था।

संबंधित विभाग ने भिन्नता का निम्न कारण प्रतिवेदित किया था :

खान एवं भूतत्व विभाग: वर्ष 2013–14 के वास्तविक की तुलना में यह वृद्धि (54.60 प्रतिशत) तथा वर्ष 2014–15 में बजट आकलन की तुलना में 17.32 प्रतिशत की वृद्धि कई बालू घाटों की बन्दोवस्ती के कारण हुई।

हम यह अनुशंसा करते हैं कि राज्य सरकार बजट आकलन तैयार करते समय वास्तविक इनपुट को ले सकती है क्योंकि बजट आकलन एवं वास्तविक में काफी भिन्नता पायी गई।

1.2 राजस्व के बकायों का विश्लेषण

प्रमुख शीर्षों से संबंधित 31 मार्च 2015 को बकाया राजस्व ₹ 3,440.55 करोड़ था, जिसमें से ₹ 444.27 करोड़ पाँच वर्षों से अधिक समय से लम्बित थे, जिनका ब्योरा **तालिका 1.4** में दिया गया है।

तालिका– 1.4
राजस्व के बकाये

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	राजस्व शीर्ष	31 मार्च 2015 को बकाया राशि	31 मार्च 2015 को पाँच वर्षों से अधिक पुराना बकाया राशि	विभाग के उत्तर
1.	बिक्री, व्यापार आदि पर कर	1,772.42	280.70	₹ 1,772.42 करोड़ में से ₹ 308.71 करोड़ की माँग की वसूली के लिए बकाये भू–राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे, ₹ 410.93 करोड़ एवं ₹ 16.60 करोड़ की वसूली पर क्रमशः न्यायालय तथा सरकार द्वारा रोक लगाई गई थी एवं ₹ 12.73 करोड़ की वसूली सुधार/अपील की समीक्षा हेतु रोकी गई थी, ₹ 4.37 करोड़ की राशि कर–निर्धारिती/व्यवसायियों के दिवालिया होने के कारण रोकी गई थी तथा ₹ 1,019.08 करोड़ अन्य स्थितियों में लम्बित थे।
2.	माल एवं यात्रियों पर कर	438.87	4.84	₹ 438.87 करोड़ में से ₹ 67.48 लाख की माँग की वसूली के लिए बकाये भू–राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे। ₹ 320.85 करोड़ की वसूली पर न्यायालय द्वारा रोक लगाई गई थी तथा ₹ 117.34 करोड़ अन्य स्थितियों में लम्बित थे।
3.	विद्युत पर कर तथा शुल्क	559.89	2.27	₹ 559.89 करोड़ में से ₹ 1.49 करोड़ की माँग की वसूली के लिए बकाये भू–राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे, ₹ 19.37 करोड़ तथा ₹ 8.22 लाख की वसूली पर क्रमशः न्यायालय तथा सरकार द्वारा रोक लगाई गई थी तथा ₹ 538.94 करोड़ अन्य स्थितियों में लम्बित थे।
4.	राज्य उत्पाद[2]	55.66	8.73	₹ 55.66 करोड़ में से ₹ 34.13 करोड़ की माँग की वसूली के लिए बकाये भू–राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे, ₹ 4.51 करोड़ एवं ₹ 3.71 लाख की वसूली पर क्रमशः न्यायालय तथा सरकार द्वारा रोक लगाई गई थी तथा ₹ 13.77 लाख व्यवसायी/पक्ष के दिवालिया होने के कारण रोकी गई थी, ₹ 35.74 लाख माफी के योग्य थे तथा ₹ 16.48 करोड़ अन्य स्थितियों में लम्बित थे।
5.	मोटर वाहनों पर कर	192.67	उपलब्ध नहीं कराया गया	मांगे जाने (अप्रैल एवं अगस्त 2015 के बीच) के बावजूद पाँच वर्षों से अधिक तक के लंबित बकायों तथा बकायों के संग्रहण के लिए लंबित स्थितियाँ सूचित नहीं किए गए थे।

[2] राज्य उत्पाद से संबंधित बकाये की राशि में औरंगाबाद, कैमुर एवं किशनगंज जिला कार्यालयों के आंकड़े शामिल नहीं है।

6.	वस्तुओं एवं सेवाओं पर अन्य कर तथा शुल्क	10.83	9.51	₹ 10.83 करोड़ में से ₹ 9.67 करोड़ की माँग की वसूली के लिए बकाये भू–राजस्व के रूप में नीलामवाद दायर किए गए थे, ₹ 4.52 लाख की वसूली पर न्यायालय द्वारा रोक लगाई गई थी तथा ₹ 1.11 करोड़ अन्य स्थितियों में लम्बित थे।
7.	भू–राजस्व	188.03	उपलब्ध नहीं कराया गया	माँगें जाने (अप्रैल एवं अगस्त 2015 के बीच) के बावजूद बकायों की संग्रहण के लिए लंबित स्थितियाँ सूचित नहीं किये गये थे।
8.	खान एवं भूतत्व	218.12	137.71	माँगें जाने (अप्रैल एवं अगस्त 2015 के बीच) के बावजूद बकायों की संग्रहण के लिए लंबित स्थितियाँ सूचित नहीं किये गये थे।
9.	मुद्रांक एव निबंधन फीस	4.06	0.51	माँगें जाने (अप्रैल एवं अगस्त 2015 के बीच) के बावजूद बकायों की संग्रहण के लिए लंबित स्थितियाँ सूचित नहीं किये गये थे।
कुल		**3,440.55**	**444.27**	

(स्रोतः विभागों द्वारा प्रस्तुत सूचनाएँ)

उपरोक्त तालिका से यह देखा गया कि ₹ 444.27 करोड़ की वसूली पाँच से अधिक वर्षों से लम्बित थे तथा इनकी वसूली हेतु कोई प्रयास नहीं किया जा रहा था। ₹ 1,692.95 करोड़ के बकाये विभागीय प्राधिकारियों के पास लम्बित थे। माफी हेतु प्रेषित मामले (₹ 35.74 लाख) का अनुसरण भी संबंधित पक्ष के साथ नहीं किया जा रहा था।

1.3 कर–निर्धारण में बकाये

वाणिज्य–कर विभाग द्वारा बिक्री एवं व्यापार आदि पर कर, माल एवं यात्रियों पर कर, वस्तुओं एवं सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क तथा विद्युत पर कर एवं शुल्क से संबंधित उपलब्ध कराए गए विवरणों के अनुसार वर्ष के आरम्भ में लंबित मामलों, निर्धारण योग्य मामलों, वर्ष के दौरान निष्पादित मामलों तथा वर्ष के अन्त में निष्पादन के लिए लंबित मामलों की संख्या का विवरण **तालिका 1.5** में दिया गया है।

तालिका– 1.5

कर–निर्धारण में बकाये

राजस्व शीर्ष	आरम्भ शेष	वर्ष 2014–15 में निर्धारण योग्य नए मामलें	कुल बकाये निर्धारण	वर्ष 2014–15 के दौरान निष्पादित मामले	वर्ष के अन्त में शेष	निष्पादन का प्रतिशतता (स्तम्भ 5 का 4 से)
1	2	3	4	5	6	7
बिक्री, व्यापार आदि पर कर	38971	85289	124260	43271	80989	34.82
माल एवं यात्रियों पर कर	1234	7400	8634	3059	5575	35.43
वस्तुओं एवं सेवाओं पर अन्य कर	1847	1063	2910	744	2166	25.57
विद्युत पर कर तथा शुल्क	308	32	340	16	324	4.71

(स्रोतः विभागों द्वारा प्रस्तुत सूचनाएँ)

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि वाणिज्य–कर विभाग में वर्ष के दौरान कर–निर्धारण के निष्पादन की प्रतिशतता 4.71 प्रतिशत से 35.43 प्रतिशत तक थी।

1.4 कर का अपवंचन

वाणिज्य–कर विभाग तथा निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध (उत्पाद) विभाग द्वारा पता लगाए गए कर अपवंचन के मामले, निष्पादित मामले तथा अतिरिक्त कर हेतु माँग का सृजन का विवरण, जैसा कि विभाग द्वारा प्रतिवेदित किया गया था, **तालिका 1.6** में दिया गया है।

तालिका–1.6

कर का अपवंचन

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	राजस्व का शीर्ष	31 मार्च 2014 को बकाये मामलें	वर्ष 2014–15 के दौरान पता लगाए गए मामले	योग	मामलों की संख्या जिनका निर्धारण/अनुसंधान पूरा किया गया तथा वर्ष 2014–15 के दौरान अर्थदण्ड इत्यादि सहित सृजित अतिरिक्त माँग		31 मार्च 2015 तक लम्बित मामलों की संख्या
					मामलों की सं.	माँग की राशि (₹ लाख में)	
1	वाणिज्य–कर[3]	292	476	768	449	3.15	319
2	राज्य उत्पाद	25	11	36	शून्य	शून्य	36
3	मुद्रांक एव निबंधन फीस	4	शून्य	4	शून्य	शून्य	4

(स्रोतः विभाग द्वारा प्रस्तुत सूचनाएँ)

उपरोक्त तालिका से देखा जा सकता है कि वाणिज्य–कर विभाग एवं निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध (उत्पाद) विभाग में वर्ष के आरंभ में लम्बित मामलों की तुलना में वर्ष के अंत में लंबित मामलों की संख्या अधिक थी जिसे विभाग द्वारा देखे जाने की आवश्यकता थी।

1.5 वापसी के लम्बित मामले

वर्ष 2014–15 के आरम्भ में वापसी से संबंधित लम्बित मामलों की संख्या, वर्ष की अवधि में प्राप्त दावे, वर्ष के दौरान दी गई वापसी की अनुमति तथा वर्ष 2014–15 के अंत में लम्बित मामले, जैसाकि विभाग द्वारा सूचित किए गए थे, **तालिका 1.7** में दिया गया है।

[3] वाणिज्य–कर विभाग के सकल संग्रहण में बिक्री, व्यापार आदि पर कर, माल एवं यात्रियों पर कर, विद्युत पर कर एवं शुल्क, आय एवं व्यय पर अन्य कर–पेशा, व्यापार, आजीविका एवं रोजगार पर कर तथा वस्तुओं और सेवाओं पर अन्य कर एवं शुल्क शामिल है।

तालिका– 1.7

वापसी के लम्बित मामलों का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	ब्योरे	बिक्री, व्यापार आदि पर कर		प्रवेश कर		मनोरंजन कर		राज्य उत्पाद	
		मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि	मामलों की संख्या	राशि
1.	वर्ष के आरम्भ में बकाया दावे	1684	80.02	103	14.81	6	0.02	634	20.06
2.	वर्ष की अवधि में प्राप्त दावे	229	76.75	04	1.48	शून्य	शून्य	181	1.85
3.	वर्ष की अवधि में की गई वापसी	266	85.42	02	0.18	शून्य	शून्य	555	5.76
4.	वर्ष के अंत में बकाया शेष	1647	71.34	105	16.12	6	0.02	260	16.15

(स्रोतः विभाग द्वारा प्रस्तुत सूचनाएँ)

बिहार मूल्यवर्द्धित कर अधिनियम की धारा 70 (1) के अनुसार अगर आधिक्य राशि को आदेश होने के 90 दिनों के अंदर व्यवसायी को नहीं वापस किया जाता है तो आधे प्रतिशत प्रति माह की दर से ब्याज देय होगा।

वर्ष के दौरान बिक्री, व्यापार आदि पर कर एवं प्रवेश कर के वापसी मामलों के निष्पादन की प्रगति काफी धीमी थी।

1.6 लेखापरीक्षा के प्रति सरकार/विभागों की प्रतिक्रिया

महालेखाकार (लेखापरीक्षा) बिहार, लेन–देन की नमूना जाँच तथा महत्वपूर्ण लेखाओं एवं अन्य अभिलेखों की विहित नियमों एवं प्रक्रियाओं के अनुसार संधारण की जाँच हेतु सरकारी विभागों का आवधिक निरीक्षण करते हैं। उन निरीक्षणों के बाद निरीक्षण प्रतिवेदनों को, जिनमें निरीक्षण के दौरान पाई गई तथा स्थल पर समाधानित नहीं की जा सकी अनियमितताओं को सम्मिलित किया जाता है, निरीक्षित कार्यालयों के प्रमुखों एवं अगले उच्चतर प्राधिकारियों को शीघ्र सुधारात्मक कार्रवाई करने हेतु प्रतियाँ भेजी जाती है। कार्यालय प्रमुखों/सरकार को निरीक्षण प्रतिवेदनों के अवलोकनों का शीघ्र अनुपालन, त्रुटियों एवं चूको का सुधार तथा इसके प्राप्ति की तिथि से चार सप्ताह के अंदर प्रारंभिक उत्तर के माध्यम से महालेखाकार को अनुपालन प्रतिवेदन भेजा जाना अपेक्षित है। महत्वपूर्ण वित्तीय त्रुटियों को विभाग एवं सरकार के प्रमुख को प्रतिवेदित की जाती है।

दिसम्बर 2014 तक निर्गत किए गए निरीक्षण प्रतिवेदनों के विश्लेषण से स्पष्ट था कि जून 2015 के अंत तक 1,790 निरीक्षण प्रतिवेदनों से संबंधित ₹ 9,157.77 करोड़ से सन्निहित 13,028 कंडिकाएँ लंबित थीं, जैसाकि विगत दो वर्षों के तत्सबंधी आँकड़ों के साथ **तालिका 1.8** में दी गई है:

तालिका– 1.8

लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों का विवरण

	जून 2013	जून 2014	जून 2015
निष्पादन के लिए लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या	4,165	4,806	1,790[4]
लम्बित लेखापरीक्षा अवलोकनों की संख्या	23,327	27,764	13,028
सन्निहित राशि (₹ करोड़ में)	10,847.46	17,825.55	9,157.77

1.6.1 30 जून 2015 तक बकाए निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं लेखापरीक्षा अवलोकनों की विभागवार विवरणी तथा सन्निहित राशि **तालिका 1.9** में दी गई है:

तालिका– 1.9

विभाग–वार निरीक्षण प्रतिवेदनों का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	विभाग का नाम	प्राप्तियों की प्रकृति	बकाये निरीक्षण प्रतिवेदनों की संख्या	बकाये लेखापरीक्षा अवलोकनों की संख्या	सन्निहित राशि
1.	वाणिज्य–कर	बिक्री, व्यापार आदि पर कर प्रवेश कर विद्युत शुल्क मनोरंजन कर, विलासिता कर आदि	274	4954	4772.58
2.	निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध (उत्पाद)	राज्य उत्पाद	245	1034	1028.63
3.	राजस्व एवं भूमि सुधार	भू–राजस्व	446	2730	1129.66
4.	परिवहन	वाहनों पर कर	294	1988	1177.95
5.	निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध (निबंधन)	मुद्रांक एवं निबंधन फीस	248	706	180.23
6.	खान एवं भूतत्व	अलौह खनन एवं धातुकर्मीय उद्योग	283	1616	868.72
कुल			**1790**	**13028**	**9157.77**

यहाँ तक कि दिसम्बर 2014 तक निर्गत किए गए 1,166 निरीक्षण प्रतिवेदनों के संबंध में प्रथम उत्तर, जिन्हें निरीक्षण प्रतिवेदन की प्राप्ति के चार सप्ताह के अन्दर कार्यालय अध्यक्षों से प्राप्त होना अपेक्षित था, प्राप्त नहीं हुए थे। उत्तरों की अप्राप्ति के कारण निरीक्षण प्रतिवेदनों का यह वृहद् विलम्बन, यह संसूचित करता है कि कार्यालयाध्यक्षों तथा विभागाध्यक्षों ने निरीक्षण प्रतिवेदनों में महालेखाकार द्वारा इंगित की गयी त्रुटियों, चूकों एवं अनियमितताओं को सुधारने की कार्रवाई प्रारम्भ नहीं की।

[4] लोक लेखा समिति एवं माननीय न्यायालयों में लंबित मामलों को छोड़ वर्ष 2006–07 तक के लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों को देखे जाने/समाधानित किए जाने का उत्तरदायित्व संबंधित विभागों पर छोड़ दिया गया है।

लेखापरीक्षा अवलोकनों के शीघ्र एवं उपयुक्त उत्तर भेजने हेतु सरकार एक प्रभावकारी प्रक्रिया की स्थापना के लिए विचार कर सकती है।

1.6.2 विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकें

निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं निरीक्षण प्रतिवेदनों की कंडिकाओं के त्वरित निष्पादन की प्रगति एवं अनुश्रवण के लिए सरकार लेखापरीक्षा समितियाँ गठित करती है। वर्ष के दौरान मात्र तीन लेखापरीक्षा समितियाँ गठित की गई थीं जिसमें ₹ 256.09 करोड़ से सन्निहित 88 कंडिकाएँ निष्पादित की गई, जैसा कि **तालिका 1.10** में वर्णित है।

तालिका– 1.10

लेखापरीक्षा समिति की बैठकें

(₹ करोड़ में)

राजस्व का शीर्ष	आयोजित बैठकों की संख्या	निष्पादित कंडिकाओं की संख्या	राशि
वाणिज्य–कर	1	6	0.30
राज्य उत्पाद	1	69	255.66
मोटर वाहनों पर कर	1	13	0.13
कुल	**3**	**88**	**256.09**

पूरे वर्ष (2014–15) के दौरान सिर्फ तीन लेखापरीक्षा समिति की बैठक आयोजित किया जाना, सरकार को ज्यादा संख्या में बकाया लेखापरीक्षा आपत्तियों के निष्पादन के अवसर से वंचित कर दिया था, जैसाकि पूर्ववर्त्ती कंडिका में वर्णित है।

लम्बित निरीक्षण प्रतिवेदनों/कंडिकाओं के निष्पादन हेतु सरकार नियमित अंतराल पर विभागीय लेखापरीक्षा समिति की बैठकों के आयोजन हेतु उपयुक्त कदम उठा सकती है।

1.6.3 संवीक्षा के लिए लेखापरीक्षा के अभिलेखों को प्रस्तुत नहीं किया जाना

सामान्यतः लेखापरीक्षा के एक माह पूर्व ही स्थानीय लेखापरीक्षा के कार्यक्रम तैयार कर कर राजस्व/कर भिन्न राजस्व कार्यालयों को, जहाँ तक संभव हो, इसकी अग्रिम सूचना भी भेजी जाती है ताकि वे लेखापरीक्षा की संवीक्षा के लिए प्रासंगिक अभिलेखों को तैयार रख सकें।

वर्ष 2014–15 के दौरान 357 निर्धारण संचिकाएँ, रिटर्न, वापसी, पंजियों एवं अन्य प्रासंगिक अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराए गए। इनमें से किसी भी मामले में सन्निहित राशि का निर्धारण नहीं किया जा सका। इन मामलों का विवरण **तालिका 1.11** में दिया गया है:

तालिका 1.11

अभिलेखों के अप्रस्तुतीकरण का विवरण

विभाग का नाम	वर्ष, जिसमें लेखापरीक्षा किए गए	मामलों की संख्या जिनकी लेखापरीक्षा नहीं की गई
राजस्व एवं भूमि सुधार	2014–15	226
परिवहन	2014–15	3
निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेद्य (उत्पाद)	2014–15	14
खान एवं भूतत्व	2014–15	77
निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेद्य (निबंधन)	2014–15	37
कुल		**357**

1.6.4 प्रारूप लेखापरीक्षा कंडिकाओं के प्रति विभागों की प्रतिक्रिया

भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में समावेशित किए जाने हेतु प्रस्तावित प्रारूप लेखापरीक्षा कंडिकाओं को, महालेखाकार संबंधित विभागों के प्रधान सचिवों/सचिवों को लेखापरीक्षा अवलोकनों की ओर उनका ध्यान आकृष्ट करते हुए छः सप्ताह के भीतर उनका उत्तर भेजने हेतु अनुरोध करते हुए अग्रसारित करते हैं। विभागों/सरकार द्वारा उत्तर प्राप्त नहीं होने को निश्चित रूप से लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल कंडिकाओं के अंत में संसूचित किया जाता है।

उन्नचालीस प्रारूप कंडिकाओं, जिसमें एक निष्पादन लेखापरीक्षा, एक सूचना प्रौद्योगिकी लेखापरीक्षा तथा एक दीर्घ प्रारूप कंडिका शामिल है, को संबंधित विभागों के प्रधान सचिवों/सचिवों को मई और जुलाई 2015 के बीच अर्द्धशासकीय पत्रों के माध्यम से भेजा गया था। खान एवं भूतत्व विभाग ने पाँच कंडिकाओं का तथा निबंधन, उत्पाद एवं मद्य निषेध विभाग के सचिव ने मुद्रांक एवं निबंधन फीस से संबंधित चार कंडिकाओं तथा राज्य उत्पाद से संबंधित दो कंडिकाओं का उत्तर भेजा। शेष विभागों के प्रधान सचिवों/सचिवों ने स्मार पत्र निर्गत किये जाने के बावजूद भी उत्तर नहीं भेजा (अक्टूबर 2015) एवं इसे सरकार के मंतव्य के बगैर ही प्रतिवेदन में शामिल किया गया है।

1.6.5 लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों पर अनुवर्ती कार्यवाही–संक्षिप्त स्थिति

वित्त विभाग, बिहार सरकार के अनुदेशों का मैनुअल (1998) उपबंधित करता है कि संबंधित विभागों के सरकार के सचिव लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों को विधान सभा में प्रस्तुत किए जाने के दो माह के अंदर लेखापरीक्षा में जाँच के बाद बगैर कोई नोटिस अथवा लोक लेखा समिति द्वारा माँग किए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल लेखापरीक्षा कंडिकाओं तथा निष्पादन लेखापरीक्षा पर व्याख्यात्मक टिप्पणी विधान सभा सचिवालय को प्रस्तुत करेंगे। इन प्रावधानों के बावजूद विभागों द्वारा लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के कंडिकाओं पर व्याख्यात्मक टिप्पणी प्रस्तुत करने में अत्याधिक विलम्ब किए गए। मार्च 2006 से दिसम्बर 2014 के बीच वर्ष 2004–05 से 2013–14 को समाप्त होने वाले वर्ष से संबंधित बिहार सरकार के राजस्व प्रक्षेत्र पर भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन, जिसमें कुल 335 कंडिकाएं (निष्पादन लेखापरीक्षा सहित) शामिल थी, को राज्य विधान मंडल के समक्ष प्रस्तुत किए गए। वर्ष 2004–05 से 2013–14 से संबंधित लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों से संबंधित कुल 117 कंडिकाओं पर संबंधित विभागों द्वारा अब तक कोई व्याख्यात्मक टिप्पणियाँ प्राप्त नहीं हुये हैं (अक्टूबर 2015)।

1.7 लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए मुद्दों से संबंधित क्रिया–विधि का विश्लेषण

निरीक्षण प्रतिवेदनों/लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में उठाए गए महत्वपूर्ण मुद्दों के निराकरण से संबंधित क्रिया–विधि के विश्लेषण के क्रम में एक विभाग से संबंधित दस वर्षों के निरीक्षण प्रतिवेदनों/लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल कंडिकाओं एवं निष्पादन लेखापरीक्षा पर सरकार/विभागों द्वारा की गई कार्रवाईयों का मूल्यांकन किया गया तथा इसे इस लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में शामिल किया गया है।

विगत आठ वर्षों के दौरान राजस्व शीर्ष ''0029 भू–राजस्व'' के तहत् राजस्व एवं भूमि सुधार विभाग से संबंधित स्थानीय लेखापरीक्षा के क्रम में पाए गए मामलों के साथ विभाग की क्रिया–विधि एवं वर्ष 2004–05 से 2013–14 के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में समाहित मामलों की समीक्षा अनुवर्ती कंडिकाएँ 1.7.1 से 1.7.3 में उल्लिखित है।

1.7.1 निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति

31 मार्च 2015 तक विगत आठ वर्षों के दौरान निर्गत निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं इन प्रतिवेदनों में समाहित कंडिकाओं की सारांशित स्थिति **तालिका 1.12** में दर्शाया गया है।

तालिका–1.12

निरीक्षण प्रतिवेदनों की स्थिति

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	वर्ष	प्रारम्भिक शेष			वर्ष के दौरान वृद्धि			वर्ष के दौरान निष्पादन			अंत शेष		
		नि.प्र.	कंडिका	राशि	नि.प्र.	कंडिका	नि.प्र.	नि.प्र.	कंडिका	राशि	नि.प्र.	कंडिका	राशि
1	2007–08[5]	0	0	0	25	86	3.75	0	0	0	25	86	3.75
2	2008–09	25	86	3.75	59	246	58.35	0	0	0	84	332	62.10
3	2009–10	84	332	62.10	61	309	245.27	0	13	0.03	145	641	307.38
4	2010–11	145	641	307.38	46	216	80.06	6	35	1.47	185	822	385.96
5	2011–12	185	822	385.96	25	132	5.73	0	18	0.02	210	936	391.68
6	2012–13	210	936	391.68	83	652	216.89	0	4	0.04	293	1,584	608.52
7	2013–14	293	1,584	608.52	101	861	40.53	0	11	0.17	394	2,434	648.88
8	2014–15	394	2,434	648.88	73	425	536.53	0	22	0.77	467	2,837	1,184.65

सरकार पुराने कंडिकाओं के निष्पादन हेतु विभाग एवं महालेखाकार कार्यालय के बीच लेखापरीक्षा समितियों की तदर्थ बैठकें आयोजित करती है। उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि वर्ष 2014–15 के अन्त में संचयित होकर कुल 2,837 कंडिकाओं के साथ 467 निरीक्षण प्रतिवेदन हो गई। यह इंगित करता है कि इस संबंध में विभाग के द्वारा कोई प्रर्याप्त कदम नहीं उठाया गया था जिसके फलस्वरूप बकाये निरीक्षण प्रतिवेदनों एवं कंडिकाओं का भारी संचयन हुआ।

[5] लोक लेखा समिति एवं माननीय न्यायालयों में लंबित मामलों को छोड़ वर्ष 2006–07 तक के लंबित निरीक्षण प्रतिवेदनों को देखे जाने/समाधानित किए जाने का उत्तरदायित्व संबंधित विभागों पर छोड़ दिया गया है।

1.7.2 स्वीकृत मामलों में वसूली

विगत दस वर्षों के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में सन्निहित कंडिकाएँ एवं विभाग द्वारा स्वीकृत मामले एवं उनमें की गई वसूली की स्थिति **तालिका 1.13** में वर्णित है।

तालिका–1.13

स्वीकृत मामलों में वसूली

(₹ करोड़ में)

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष	लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में सम्मिलित कंडिकाओं की सं.	कंडिकाओं में सन्निहित राशि	स्वीकृत कंडिकाओं की संख्या	स्वीकृत कंडिकाओं में सन्निहित राशि	स्वीकृत मामलों के वसूली की संचयी स्थिति 31.03.2015 तक
2004–05	1	58.53	शून्य	शून्य	शून्य
2005–06	1 (समीक्षा)	161.11	1 (आंशिक)	154.78	शून्य
2006–07	1	1.18	1	1.18	1.50
2007–08	2	204.72	2	204.72	शून्य
2008–09	2	23.88	2	23.88	शून्य
2009–10	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
2010–11	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य	शून्य
2011–12	4	138.07	3 (2 आंशिक)	2.85	शून्य
2012–13	3	2.25	3	2.25	0.36
2013–14	1	0.11	1	0.11	शून्य

उपरोक्त सारणी से यह स्पष्ट है कि विगत दस वर्षों के दौरान स्वीकृत मामलों में भी वसूली की स्थिति काफी धीमी रही। स्वीकृत मामलों की वसूली संबंधित पक्षों से वसूलनीय बकाये के रूप में माँग की जानी थी। विभाग/सरकार द्वारा स्वीकृत मामलों के निराकरण से संबंधित कोई तंत्र नहीं बनाया गया था। उचित तंत्र के अभाव में विभाग स्वीकृत मामलों की वसूली का अनुश्रवण नहीं कर सका।

विभाग स्वीकार किये गये मामलों में सन्निहित बकायों की निराकरण तथा शीघ्र वसूली हेतु अनुश्रवण के लिए कदम उठा सकती है।

1.7.3 विभाग/सरकार द्वारा स्वीकृत अनुशंसाओं पर की गई कार्रवाई

महालेखाकार द्वारा किए गए प्रारूप निष्पादन लेखापरीक्षा को संबंधित विभाग/सरकार को उनके उत्तर प्राप्त करने के लिए अनुरोध के साथ उनको सूचनार्थ अग्रसारित किया जाता है। इन निष्पादन लेखापरीक्षाओं पर एक्जिट कन्फरेंस में भी विचार विमर्श किया जाता है और लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के लिए निष्पादन लेखापरीक्षा को अंतिम रुप देने के समय विभाग/सरकार के मंतव्यों को समाहित किया जाता है।

राजस्व एवं भूमि सुधार की निम्न निष्पादन लेखापरीक्षा गत दस वर्षों मे लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में शामिल की गयी। अनुशंसाओं का विवरण एवं उनकी स्थिति **तालिका 1.14** में दिया गया है।

तालिका–1.14

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन का वर्ष/ निष्पादन लेखापरीक्षा का नाम	अनुशंसाओं की संख्या	अनुशंसाओं का विवरण	स्थिति
2005–06 भू–राजस्व का आरोपण एवं संग्रहण	02	भू–लगान/सेस तथा लीज के नवीकरण इत्यादि हेतु अधिनियम/ नियमावली के प्रावधानों एवं विभाग के निदेशों का पालन किया जाना चाहिये।	उत्तर प्रतीक्षित है।
		राजस्व का निर्धारण एवं संग्रहण के अनुश्रवण हेतु एक आतंरिक नियंत्रण को विकसित किया जाना चाहिए।	

1.8 लेखापरीक्षा योजना

विभिन्न विभागों के इकाई कार्यालयों को उनके राजस्व की स्थिति, लेखापरीक्षा आपत्तियों के पूर्व के प्रवृति तथा अन्य मानकों के अनुसार उच्च, मध्यम तथा निम्न जोखिम की श्रेणी में बांटा जाता है। वार्षिक लेखापरीक्षा योजना को, सरकारी राजस्व के महत्वपूर्ण मामलों एवं कर प्रशासन, जैसे बजट भाषण, राज्य वित्त पर जारी श्वेत पत्र, वित्त आयोग (केन्द्र एवं राज्य) का प्रतिवेदन, करारोपण सुधार समिति की अनुशंसाओं, पिछले पाँच वर्षों के दौरान राजस्व उगाही की सांख्यिकीय विश्लेषण, कर प्रशासन के तत्वों, पिछले पाँच वर्षों में लेखापरीक्षा आच्छादन एवं इसका प्रभाव आदि के जोखिम विश्लेषण के आधार पर तैयार किया जाता है।

वर्ष 2014–15 के दौरान कुल 1,190 लेखापरीक्षा योग्य इकाइयाँ थी, जिसमें 296 इकाइयों को योजना में लिया गया तथा 287 इकाइयों की लेखापरीक्षा की गई, जो कुल लेखापरीक्षा योग्य इकाइयों का 24.12 प्रतिशत है। विवरण **परिशिष्ट–I** में दर्शाये गये हैं।

कर प्रशासन के प्रभावशीलता को जाँचने के लिए उपर वर्णित अनुपालन लेखापरीक्षा के अलावे एक निष्पादन लेखापरीक्षा एवं एक सूचना प्रौद्योगीकी लेखापरीक्षा भी की गई।

1.9 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष के दौरान स्थानीय लेखापरीक्षा की स्थिति

वर्ष 2014–15 के दौरान वाणिज्य–कर, राज्य उत्पाद, मोटर वाहनों पर कर, मुद्रांक शुल्क एवं निबंधन फीस, भू–राजस्व तथा खान एवं खनिजों से प्राप्तियाँ से संबंधित 287 इकाइयों के अभिलेखों की नमूना जाँच की गई, जिनमें अवनिर्धारण/कम आरोपण/राजस्व की हानि के कुल 3,537 मामलों, जिनमें कुल ₹ 2,808.25 करोड़ की राशि सन्निहित थी, परिलक्षित हुए। अप्रैल 2014 से अक्टूबर 2015 की अवधि के दौरान विभागों ने 373 मामलों में ₹ 688.10 करोड़ के अवनिर्धारण एवं अन्य त्रुटियों को स्वीकार किया, जिसमे 87 मामलों में सन्निहित ₹ 596.43 करोड़ वर्ष 2014–15 के दौरान तथा शेष विगत वर्षो के दौरान इंगित किए गए थे।

1.10 इस प्रतिवेदन का आच्छादन

इस प्रतिवेदन में 'बिहार मूल्यवर्द्धित कर के तहत् कर–निर्धारण की प्रणाली' पर एक निष्पादन लेखापरीक्षा एवं वाणिज्य–कर विभाग के कम्प्यूटरीकरण पर एक सूचना प्रौद्योगिकी लेखापरीक्षा सहित कुल 39 कंडिकाएँ (उपरोक्त संदर्भित वर्ष एवं पूर्ववर्ती वर्षों में किए गए स्थानीय लेखापरीक्षा के दौरान पाए गए लेखापरीक्षा परिणामों, जिन्हें पूर्ववर्ती प्रतिवेदनों में समाहित नहीं किए जा सके थे, से चयनित) शामिल हैं जिसमें ₹ 1,235.07 करोड़ का वित्तीय प्रभाव सन्निहित है।

विभागों/सरकार ने कुल ₹ 540.61 करोड़ से सन्निहित लेखापरीक्षा अवलोकनों को स्वीकार किया, जिसमें से ₹ 13.93 करोड़ की वसूली की गई। शेष मामलों में कोई उत्तर प्राप्त नहीं हुये हैं (अक्टूबर 2015)। इनकी चर्चा अनुवर्ती अध्याय II से VI में की गई है।