विहंगावलोकन

इस प्रतिवेदन में पाँच अध्याय सम्मिलित है। प्रथम तथा तृतीय अध्यायों में क्रमशः पंचायती राज संस्थाओं (पं.रा.स.) एवं शहरी स्थानीय निकायों (श.स्था.नि.) की कार्यप्रणाली, जवाबदेही तंत्र एवं वित्तीय प्रतिवेदन के मामले सम्मिलित हैं। द्वितीय एवं पंचम अध्यायों में क्रमशः पं.रा.स. एवं श.स्था.नि. से संबंधित अनुपालन लेखापरीक्षा कंडिकाएं सम्मिलित हैं। चतुर्थ अध्याय में श.स्था.नि. से संबंधित 'नगर निगमों द्वारा नागरिक सुविधा शीर्ष (राज्य योजना) के अंतर्गत अनुदानों का उपयोग' एक निष्पादन लेखापरीक्षा कंडिका सम्मिलित है। इस विहंगावलोकन में महत्वपूर्ण लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सारांश प्रस्तुत किया गया है।

1. बिहार में पं.रा.सं. की कार्यप्रणाली का एक अधिदृश्य

लेखापरीक्षा व्यवस्था

तेरहवें वित्त आयोग ने पंचायतों के सभी स्तरों के लेखापरीक्षा पर तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहयोग भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (नि.म.ले.प.) को सौंपने की अनुशंसा की थी। बिहार सरकार ने तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहयोग व्यवस्था के अंतर्गत स्थानीय निकाय के लेखापरीक्षा के लिए मानक नियमों एवं शर्तों को स्वीकार किया (दिसंबर 2015)।

(कंडिका 1.6.2)

पं.रा.सं के लेखाओं की लेखापरीक्षा जो बिहार एवं उड़ीसा स्थानीय निधि अंकेक्षण अधिनियम, 1925 के अंतर्गत महालेखाकार (लेखापरीक्षा), बिहार के पर्यवेक्षण में स्थानीय लेखापरीक्षक द्वारा किया जाता था को समाप्त करके दिसंबर 2016 से तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहयोग व्यवस्था के अंतर्गत लेखापरीक्षा की शुरुआत की गई। वर्ष 2015–16 के दौरान स्थानीय लेखा परीक्षक ने 1102 पं.रा.स. का अंकेक्षण किया तथा निदेशक, स्थानीय निधि ने 127 पं.रा.स. का अंकेक्षण किया।

(कंडिका 1.6.1 एवं 1.6.2)

कार्यों, निधियों तथा कर्मियों का प्रतिनिधायन

बिहार सरकार ने जनवरी 2017 तक तिहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम के ग्यारहवीं अनुसूची में वर्णित 29 कार्यों का प्रतिनिधायन पं.रा.स. को किया था।

पंचम राज्य वित्त आयोग के प्रतिवेदन के अनुसार, विभिन्न स्रोतों से पं.रा.स. को उपलब्ध कराए गए अनुदान उन्हे सौंपे गए कार्यों के लिए अपर्याप्त थी।

राज्य के जिला परिषदों के पास प्रतिनिधायित कार्यों का संपादन करने के लिए पर्याप्त कर्मी नहीं थे एवं जनवरी 2017 तक 79 प्रतिशत स्वीकृत पद रिक्त थे। बक्सर तथा सुपौल जिला परिषदों में कार्यरत बल स्वीकृत पदों के 10 प्रतिशत से भी कम था। ग्राम पंचायत स्तर पर 31 मार्च 2016 तक पंचायत सचिव के 3,160 पद (कुल 8,397 पदों का 38 प्रतिशत) रिक्त थे।

(कंडिका 1.4.3)

निधियों की उपयोगिता

जनवरी 2017 तक, पं.रा.स. द्वारा 2007–16 की अवधि के लिए ₹ 6,924.71 करोड़ का उपयोगिता प्रमाणपत्र समर्पित नहीं किया गया एवं उपयोगिता के प्रतिशत का परास दो से उन्नासी प्रतिशत के बीच था।

(कंडिका 1.8.3)

पं.रा.सं. द्वारा लेखाओं का संधारण

प्रियासॉफ्ट में, कुल आठ मानक लेखांकन प्रणाली प्रपत्रों में से केवल तीन प्रपत्रों को तैयार किया जा रहा था। हालाँकि, 17 अप्रैल 2015 से प्रियासॉफ्ट में लेखांकन कार्य बंद हो गया था तथा इसके बाद ई–पंचायत मॉडयूल में लेखांकन कार्य आरंभ किया गया।

(कंडिका 1.9.6.2)

2. अनुपालन लेखापरीक्षा

पं.रा.सं. में चतुर्थ राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाओं का कार्यान्वयन

पं.रा.सं. के संदर्भ में चतुर्थ राज्य वित्त आयोग द्वारा किए गए सभी 17 अनुशंसाओं को राज्य सरकार द्वारा स्वीकार किया गया। हालाँकि, चार अनुशंसाओं को अक्षरशः लागू किया गया, दस अनुशंसाओं को संशोधनों के साथ लागू किया गया एवं तीन अनुशंसाओं पर कोई कार्रवाई नहीं किया गया।

(कंडिका 2.1.1)

अक्षरशः लागू की गई अनुशंसाएँ

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग ने पं.रा.स. तथा श.स्था.नि. को निधियों के आवंटन एवं तदनुसार त्रि–स्तरीय पं.रा.स. को इसकी विमुक्ति के संबंध में चार अनुशंसाएँ की। लेखापरीक्षा में पाया गया कि उपरोक्त अनुशंसाएँ राज्य सरकार द्वारा स्वीकार किया गया तथा अक्षरशः लागू किया गया।

संशोधनों के साथ लागू अनुशंसाएँ

राज्य सरकार ने दस अनुशंसाओं को संशोधनों के साथ लागू किया जैसा कि नीचे वर्णित हैः

अनुदानों की विमुक्ति का आधार

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग ने अनुशंसा की थी कि राज्य के कर राजस्व से संग्रह लागत घटाकर निवल कर राजस्व का 7.5 प्रतिशत उस वित्तीय वर्ष के लेखापरीक्षित आँकड़ों के आधार पर स्थानीय निकायों को अंतरित किया जाना चाहिए। हालाँकि, राज्य सरकार ने दो वर्ष पूर्व के आँकड़ों के आधार पर निधि की विमुक्ति की। परिणामस्वरुप, वर्ष 2010–15 के दौरान ₹ 4,026.55 करोड़ के अनुदान की अनुशंसा के विरुद्ध मात्र ₹ 1,580.49 करोड़ ही विमुक्त किया गया।

(कंडिका 2.1.3.1)

दो अर्द्धवार्षिक किस्तों में अनुदानों की विमुक्ति

लेखापरीक्षा में पाया गया कि चतुर्थ राज्य वित्त आयोग की अवधि (2010–15) के तीन वर्षों में से दो वर्षों (2011–13) में अनुदान की विमुक्ति एक ही किस्त में वर्ष के अंत में की गयी थी।

(कंडिका 2.1.3.2)

पंचायत समितियों को निधियों की विमुक्ति

लेखापरीक्षा मे पाया गया कि नालंदा एवं सारण जिलों में पंचायत समितियों को निधियों का अंतरण आबादी के लिए 80 प्रतिशत भारांक तथा बी.पी.एल. परिवारों की संख्या के लिए 20 प्रतिशत भारांक के आधार पर नहीं किए गए थे। इसकी बजाय निधियों का अंतरण पंचायत समितियों के जनसंख्या के आधार पर किया गया था।

(कंडिका 2.1.3.3)

उच्च प्राथमिकता प्रक्षेत्रों के अंतर्गत अनुदानों की विमुक्ति

वर्ष 2010–11 तथा वर्ष 2014–15 में उच्च प्राथमिकता प्रक्षेत्रों के अंतर्गत पं.रा.स. को ₹ 635.98 करोड़ कम निधि विमुक्त की गई थी। आगे, वर्ष 2011–14 के दौरान ग्राम पंचायतों के विशिष्ट उपयोग के लिए ₹ 282.37 करोड़ की निधि को जिला परिषदों तथा पंचायत समितियों को आवंटित किया गया।

(कंडिका 2.1.3.4)

क्षमता संवर्धन हेतु अनुदान

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग ने अनुशंसा की थी कि प्रत्येक जिला परिषद, पंचायत समिति तथा ग्राम पंचायतों को क्षमता संवर्द्धन हेतु प्रतिवर्ष क्रमशः ₹ 15 लाख, ₹ एक लाख तथा ₹ दो लाख का अनुदान दिया जाए (2010–15 के पाँच वर्ष की अवधि में ₹ 180.27 करोड़ प्रतिवर्ष की दर से ₹ 901.35 करोड़)। लेखापरीक्षा ने पाया कि राज्य सरकार ने पं.रा.स. को आयोजना, बजट निर्माण, व्यय, लेखांकन तथा रिपोर्टिंग की मूलभूत उत्तरदायित्वों को पूरा करने के लिए लेखा संधारण और क्षमता संवर्द्धन हेतु तीन वर्षों (2011–14) के लिए केवल ₹ 538.11 करोड़ विमुक्त किया।

(कंडिका 2.1.3.5)

असंबद्ध अनुदान

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग ने अनुशंसा की थी कि उच्च प्राथमिकता प्रक्षेत्रों की आवश्यकताओं की पूर्ति के पश्चात असंबद्ध अनुदान की शेष राशि का व्यय अधिनियम में उल्लिखित कर्त्तव्यों एवं कार्यों के संगत उद्देश्यों को पूरा करने में किया जाना था तथा राज्य सरकार की पूर्व स्वीकृति के बिना वेतन भुगतान अथवा वाहन क्रय पर इसका उपयोग नहीं किया जाना था।

लेखापरीक्षा मे पाया गया कि राज्य सरकार द्वारा पंचायत समितियों तथा ग्राम पंचायतों के लिए वर्ष 2011–14 के दौरान ₹ 518.27 करोड़ का अनुदान 20:70 के अनुपात में विमुक्त किया गया। हालाँकि, वर्ष 2011–15 के दौरान जिला परिषदों के हिस्से की ₹ 108.25 करोड़ की विमुक्ति अन्य विकासात्मक शीर्षों पर न कर जिलों की आबादी के आधार पर वेतन एवं सेवानिवृति लाभ के भुगतान हेतु की गई थी। परिणामतः जिला परिषद, अधिनियम में वर्णित कर्त्तव्यों एवं कार्यों के संगत उद्देश्यों पर व्यय हेतु अतिरिक्त निधि प्राप्त करने में विफल रहे।

(कंडिका 2.1.3.6)

कार्यों, कर्मियों एवं निधि का प्रतिनिधायन

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग ने कार्यों, कर्मियों एवं निधि (तीन एफ) के हस्तांतरण में तेजी लाने की अनुशंसा की थी।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि बिहार सरकार के विभागों ने (जुलाई से सितंबर 2001) ग्राम पंचायतों को 79 कार्यों, पंचायत समितियों को 60 कार्यों तथा जिला परिषदों को 61 कार्यों का प्रतिनिधायन किया था तथा पं.रा.स. द्वारा प्रतिनिधायित कार्यों के स्तरवार मानचित्रण तैयार किया। परंतु, अब तक विभागवाार एवं विषयवार कार्य–कलाप मानचित्रण की प्रक्रिया असंतोषजनक थी। कर्मचारी अपने संबंधित विभागों के प्रति जवाबदेह थे तथा पं.रा.स. के पास प्रतिनिधायित कार्यों को संपादित करने हेतु पर्याप्त कर्मचारी नहीं थे। यद्यपि पं.रा.स. को विभिन्न स्रोतों से उपलब्ध करायी गयी निधियाँ उन्हें सौंपे गए कार्यो के लिए पूर्णतः अपर्याप्त थी, क्षमता की कमी के कारण वे उसका भी उपयोग करने में सक्षम नहीं थे।

(कंडिका 2.1.3.7)

कर्मचारियों के वेतन के लिए अनुदान की विमुक्ति

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग ने अनुशंसा की थी कि राज्य सरकार वर्ष 2010–15 की अवधि के लिए जिला परिषदों के कर्मचारियों के वेतन के लिए अनुदानों को बिना किसी कटौती के विमुक्त करेगा। हालाँकि वर्ष 2011–15 के दौरान जिला परिषदों को मात्र 39 से 70 प्रतिशत अनुदान ही उपलब्ध कराया गया क्योंकि राज्य सरकार ने कार्यरत बल के स्थान पर जनसंख्या के आधार पर निधियों को विमुक्त किया था।

(कंडिका 2.1.3.8)

सेवानिवृत्ति लाभ का भुगतान

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग ने अनुशंसा की थी कि स्थानीय निकायों के कर्मचारियों को सेवानिवृत्ति लाभ की बकाया राशि का भुगतान एकमुश्त सहाय्य अनुदान देकर की जाय। लेखापरीक्षा में पाया गया कि राज्य सरकार द्वारा वर्ष 2010–15 के दौरान पं.रा. सं. को इस प्रकार का कोई अनुदान विमुक्त नहीं किया गया था।

(कंडिका 2.1.3.9)

पं.रा.सं. के लिए लेखांकन प्रपत्र को अपनाया जाना

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग द्वारा अनुशंसा की गयी थी कि नि.म.ले.प. द्वारा विहित लेखांकन प्रपत्र अपनाया जाय तथा महालेखाकार से परामर्श कर लेखांकन नियमावली को अंतिम रूप दिया जाय। यह भी अनुशंसा की गयी थी कि प्रपत्र को और सरल बनाने की संभावना की भी तलाश की जाय।

हालाँकि लेखापरीक्षा में पाया गया कि मार्च 2015 तक मात्र आठ डेटा प्रपत्रों में से तीन प्रपत्रों को ही तैयार किया गया था एवं पाँच प्रपत्र संधारित नहीं किए गए थे क्योंकि पं. रा.सं. द्वारा आवश्यक एक्रुअल आधारित लेखांकन प्रणाली नहीं अपनाया गया था। परिणामतः पं.रा.सं. द्वारा लेखाओं का वित्तीय विवरण तैयार नहीं किया गया और पं. रा. सं. की परिसम्पतियों का वास्तविक स्थिति का आकलन नहीं किया जा सका।

(कंडिका 2.1.3.10)

सरकार द्वारा कार्यान्वित नहीं की गयी अनुशंसाएँ

राज्य सरकार ने स्वीकृत अनुशंसाओं में से तीन को लागू नहीं किया जिसका विवरण नीचे दिया गया है:

जिला परिषदों तथा पंचायत समितियों को सहाय्य अनुदान

राज्य करों में हिस्सा के तदुपरांत पंचायत समिति एवं जिला परिषद को विमुक्त सहाय्य अनुदान का उपयोग सर्वप्रथम प्राथमिक कार्यकलापों के रूप में चिन्हित योजनाओं के कार्यान्वयन पर वास्तविक लागत की असमानता को दूर करने में किया जाएगा। चतुर्थ राज्य वित्त आयोग के अनुशंसाओं एवं राज्य सरकार की निर्देशिका में उन उद्देश्यों को उद्धृत किया गया था जिन पर निधियों का उपयोग किया जाना था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि चतुर्थ राज्य वित्त आयोग के अनुशंसाओं/सरकार के निर्देशों में वर्णित उद्देश्यों के लिए जिला परिषद एवं पंचायत समिति को अनुदान की विमुक्ति नहीं की गयी थी।

(कंडिका 2.1.4.1)

पं.रा.सं. का वित्तीय रूप से आत्मनिर्भर होना एवं राजस्व को बढ़ाना

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग ने अनुशंसा की थी कि पं.रा.सं., विशेषकर जिला परिषद को अपनी महत्वपूर्ण भूमि का लाभदायक उपयोग सुनिश्चित करने हेतु अपनी परियोजना में निवेश हेतु वित्तीय संस्थाओं से संपर्क कर अपने संसाधन को बढ़ाकर वित्तीय रूप से आत्मनिर्भर होने का प्रयास करना चाहिए तथा सार्वजनिक–निजी भागीदारी पद्धति अपनाकर परिसम्पत्तियों के निर्माण की संभावना की तलाश करनी चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नमूना जांचित चारों जिला परिषद वित्तीय संस्थाओं से सम्पर्क करने अथवा अपनी महत्वपूर्ण भूमि के लाभदायक उपयोग हेतु सार्वजनिक–निजी

साझेदारी पद्धति अपनाने में असफल रहे। आगे नमूना जांचित जिला परिषद राजस्व बढ़ाने के प्रयास में भी असफल रहे।

(कंडिका 2.1.4.2)

करों का अध्यारोपण

चतुर्थ राज्य वित्त आयोग के अनुशंसा के अनुसार, राज्य सरकार को पं.रा.सं. द्वारा वसूली योग्य करों की उच्चतम दरों को अधिसूचित करना था ताकि वे अपनी संसाधनों को बढ़ा सके अथवा नियमों में इस प्रकार संशोधन करना था कि सरकार के अनुमोदन की आवश्यकता न पड़े।

राज्य सरकार मई 2016 तक किसी भी प्रकार के करों की दर अधिसूचित करने में विफल रही। जिसके कारण पं.रा.सं. करारोपण द्वारा राजस्व सृजन करने में असमर्थ रहे।

(कंडिका 2.1.4.3)

लेखापरीक्षा कंडिकाएँ

मुख्य कार्यपालक पदाधिकारी, जिला परिषद पटना द्वारा आठ मंजिला एनेक्सी भवन की वर्तमान स्थिति में बन्दोबस्ती किए जाने के जिला परिषद बोर्ड के आदेश को कार्यान्वित करने में निष्क्रियता के परिणामस्वरूप सितंबर 2011 से अगस्त 2016 के दौरान ₹ 3.78 करोड़ के किराया आय की हानि हुई।

(कंडिका 2.2)

चौदहवें वित्त आयोग अनुदान की राशि का बिहार सरकार द्वारा विलंब से विमुक्त किए जाने के फलस्वरूप ग्राम पंचायतों को ₹ 8.12 करोड़ के दंडात्मक ब्याज का परिहार्य भुगतान किया गया।

(कंडिका 2.3)

3. बिहार में शहरी स्थानीय निकायों की कार्यप्रणाली का एक अधिदृश्य

लेखापरीक्षा व्यवस्था

श.स्था.नि. के लेखाओं की लेखापरीक्षा जो बिहार एवं उड़ीसा स्थानीय निधि अंकेक्षण अधिनियम, 1925 के अंतर्गत महालेखाकार (लेखापरीक्षा) बिहार के पर्यवेक्षण में स्थानीय लेखापरीक्षक द्वारा किया जाता था को समाप्त करके दिसंबर 2016 से तकनीकी मार्गदर्शन एवं सहयोग व्यवस्था के अंतर्गत लेखापरीक्षा की शुरुआत की गई। वर्ष 2015–16 के दौरान स्थानीय लेखापरीक्षक ने 59 श.स्था.नि. तथा निदेशक स्थानीय निधि ने सात श.स्था.नि. का अंकेक्षण किया।

(कंडिका 3.6.1)

कार्यों निधियों तथा कर्मियों का प्रतिनिधायन

चौहत्तरवें संविधान संशोधन अधिनियम के बारहवें अनुसूची में वर्णित कुल 18 विषयों में से, श.स्था.नि. 12 विषयों से संबंधित कार्यों के कार्यान्वयन कर रहे थे तथा छः विषयों के कार्यों का कार्यान्वयन राज्य सरकार के कार्यकारी विभागों द्वारा किया जा रहा था।

पंचम राज्य वित्त आयोग के अनुसार श.स्था.नि. के पास उपलब्ध निधियाँ उनके नियत कार्यों के लिए अपर्याप्त थे। पंचम राज्य वित्त आयोग के अंतर्गत वर्ष 2015–16 के लिए ₹ 781.32 करोड़ अनुदान की विहित राशि के विरुद्ध श.स्था.नि. को मात्र ₹ 434.64 करोड़ विमुक्त की गई।

श.स्था.नि. में कुल 12,453 स्वीकृत पदों में से 7,145 पद (57 प्रतिशत) रिक्त थे। मार्च 2007 तक 40 प्रतिशत पद रिक्त थे जो सितंबर 2016 तक बढ़कर 57 प्रतिशत हो गया जबकि, तकनीकी कर्मियों के 96 से 99 प्रतिशत पद रिक्त थे।

(कंडिका 3.4.2, 3.9.3 एवं 3.4.3)

निधियों की विमुक्ति

वर्ष 2016–17 का मई 2016 में देय प्रथम किश्त की ₹ 462.93 करोड़ राशि को अक्टूबर 2016 में विमुक्त किया गया जबकि प्रथम किश्त के उपयोगिता प्रमाण पत्र समर्पित नहीं करने के कारण श.स्था.नि. को द्वितीय किश्त विमुक्त नहीं किया गया (फरवरी 2017)।

(कंडिका 3.9.3)

निधियों की उपयोगिता

नगर विकास एवं आवास विभाग द्वारा विभिन्न सहाय्य अनुदान के रूप में 2003–15 (जुलाई 2015 तक) के दौरान ₹ 10,261.62 करोड़ का अनुदान विमुक्त किया गया। परंतु, 2 फरवरी 2017 तक ₹ 4,223.56 करोड़ (41 प्रतिशत) के उपयोगिता प्रमाण पत्र लंबित थे।

(कंडिका 3.8.6)

4. निष्पादन लेखापरीक्षा

नगर निगमों द्वारा नागरिक सुविधा शीर्ष (राज्य योजना) के अंतर्गत अनुदानों का उपयोग

नगर विकास एवं आवास विभाग, बिहार सरकार ने वित्तीय वर्ष 2011–16 के दौरान नगर निगमों को नागरिक सुविधाएं प्रदान करने के लिए जैसे पार्कों का निर्माण, बस पड़ाव/ठहराव, घाट का निर्माण, मलिन बस्तियों में आधारभूत संरचना का विकास, सामुदायिक भवन का निर्माण, अतिथि गृह/टाउन हॉल का निर्माण, ट्रैफिक लाईट/नागरिक सुविधाएँ एवं विशेष स्वच्छता हेतु राज्य योजना शीर्ष के अन्तर्गत अनुदानों की विमुक्ति की थी।
निष्पादन लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि:

निधियों की उपयोगिता

लेखापरीक्षा में पाया गया कि नगर निगमों द्वारा प्राप्त कुल अनुदानों का 55 प्रतिशत समानान्तर/पैरास्टेटल निकायों यथा बिहार शहरी आधारभूत संरचना विकास निगम लिमिटेड, बिहार शहरी विकास अभिकरण आदि को हस्तांतरित किया गया, जिनकी स्थापना शहरी स्थानीय निकायों में मानव बल की कमी एवं तकनीकी अक्षमता के कारण नगरपालिकाओं के विभिन्न कार्यों के निष्पादन के लिए किया गया था। अतः नागरिक सुविधाओं से संबंधित कार्यों का 50 प्रतिशत से अधिक का कार्यान्वयन, बिना शहरी स्थानीय निकायों को शामिल किए, किया गया था।

(कंडिका 4.1.7.1)

चार नमूना जांचित नगर निगमों में ₹ 48.19 करोड़ अनुदान की राशि का उपयोग, आवश्यक भूमि उपलब्ध नहीं रहने के कारण एक से सात वर्षों की अवधि में नहीं किया जा सका।

(कंडिका 4.1.7.2)

पार्कों का निर्माण

बिहार सरकार द्वारा वर्ष 2009–16 के दौरान नगर निगम पटना के अधीन 17 पार्कों के निर्माण के लिए ₹ 11.56 करोड़ का अनुदान विमुक्त किया गया था। इसमें से 10 पार्कों का निर्माण ₹ 10.08 करोड़ के व्यय के साथ पूर्ण किया गया था जबकि 7 पार्क अगस्त 2016 तक अपूर्ण थे।

छः पार्कों के भौतिक सत्यापन में पाया गया कि दो पार्कों जिनकी कुल लागत ₹ 51.25 लाख थी, वे गंदे, बंद एवं उपयोग में नहीं लाए गए थे।

(कंडिका 4.1.8.1)

बस *पड़ाव एवं बस क्यू शेल्टर का निर्माण*

शहरी अबादी के लिए बेहतर सुविधा प्रदान करने हेतु बि.स. द्वारा पूरे राज्य में बस पड़ावों के निर्माण हेतु बिहार शहरी आधारभूत संरचना विकास निगम लिमिटेड को अधिदृष्ट किया गया था। वर्ष 2011–16 के दौरान बि.स. द्वारा बस पड़ावों/बी.क्यू.एस के निर्माण हेतु कुल ₹ 26.24 करोड़ चार नमूना जांचित नगर निगमों के माध्यम से बिहार शहरी आधारभूत संरचना विकास निगम लिमिटेड को विमुक्त किया गया था। इसमें से नमूना जांचित नगर निगमों में पाँच बस पड़ावों के निमार्ण हेतु ₹ 18.74 करोड़ धनराशि विमुक्त की गयी थी।

हालाँकि दो बस पड़ावों का कार्य प्रगति पर था एवं तीन बस पड़ावों का निर्माण अगस्त 2016 तक प्रारंभ नहीं किया गया था। मार्च 2013 से नवंबर 2014 तक ₹ 12.73 करोड़ की उपलब्धता के बावजूद बिहार शहरी आधारभूत संरचना विकास निगम लिमिटेड तीन बस पड़ावों का निर्माण शुरू करने में विफल रहा क्योंकि दो नगर निगमों द्वारा जमीन उपलब्ध नहीं करायी गयी थी एवं बिहार सरकार से अंतर्राज्यीय बस टर्मिनल, पटना की प्रशासनिक स्वीकृति प्राप्त नहीं की गयी थी।

(कंडिका 4.1.8.2)

तालाब/घाट का निर्माण/जीर्णोद्धार/सौंदर्यीकरण

बिहार सरकार ने गया नगर निगम के अंतर्गत *कागवली* सरोवर के सौंदर्यीकरण/जीर्णोद्धार हेतु ₹ 80 लाख विमुक्त किया था (अक्टूबर 2010)। कार्य फरवरी 2012 तक पूर्ण कर लिया जाना था तथापि, कार्यस्थल पर विवाद के कारण कार्य ससमय शुरू नहीं किया जा सका तथा कार्य जून 2012 में शुरू किया जा सका। न तो ठेकेदार द्वारा कार्य पूर्ण किया गया और न ही नगर निगम, गया द्वारा उसके विरूद्ध कोई कारवाई शुरू की गयी थी (अगस्त 2016)।

(कंडिका 4.1.8.3)

मलिन बस्तियों में आधारभूत संरचना का विकास

बिहार सरकार ने चार चयनित नगर निगमों के अंतर्गत मलिन बस्तियों में आधारभूत संरचना के विकास हेतु बिहार शहरी विकास अभिकरण को ₹ 45.25 करोड़ स्वीकृत (दिसंबर 2013 एवं जुलाई 2014) किया था।

अंकेक्षण में पाया गया कि कुल 4,488 व्यक्तिगत शौचालयों (वर्ष 2014 की योजना) में से केवल 1,548 शौचालयों को प्रथम चरण में पूर्ण किया गया था एवं ₹ 1.87 करोड़ उपलब्ध रहने के बावजूद नगर निगमों द्वारा 2,940 शौचालयों का निर्माण नहीं किया गया तथा संबंधित घरों के लोग लगातार खुले में शौच के लिए मजबूर थे।

(कंडिका 4.1.8.4)

समुदायिक भवन का निर्माण

नमूना जांचित नगर निगमों में चार समुदायिक भवनों के निर्माण/विस्तार/जीर्णोद्धार के लिए जिला शहरी विकास अभिकरण, गया को ₹ तीन करोड़ की राशि विमुक्त की गई थी (दिसंबर 2011)। हालाँकि दो सामुदायिक भवनों, आजाद पार्क सामुदायिक भवन कार्य स्थल पर विवाद तथा माँ बागेश्वरी मंदिर के पास सामुदायिक भवन का निविदा आमंत्रित नहीं (अगस्त 2016) किए जाने के कारण, निर्माण कार्य अगस्त 2016 तक अपूर्ण/प्रारंभ नहीं किया गया था।

(कंडिका 4.1.8.5)

टाउन हॉल का निर्माण

सम्राट अशोक भवन (टाउन हॉल) के अंतर्गत विमुक्त अनुदान कोषागार से राशि की निकासी नहीं किए जाने के कारण व्यपगत हो गया था। यद्यपि, नगर आयुक्त कोषागार से अनुदान की निकासी हेतु जिम्मेवार थे, नगर आयुक्त द्वारा इस प्रकार के अनुश्रवण किए जाने से संबंधित कोई भी अभिलेख उपलब्ध नहीं था।

(कंडिका 4.1.8.6)

सार्वजनिक शौचालयों का निर्माण

बिहार सरकार ने पटना के विभिन्न स्थलों पर 32 सार्वजनिक शौचालयों के निर्माण हेतु बिहार राज्य पुल निर्माण निगम लिमिटेड को ₹ 18.45 लाख प्रति की दर से ₹ 5.94 करोड़ का आवंटन किया था। पुनः, इन शौचालयों को नगर निगम, पटना को हस्तांतरित किया जाना था ताकि इसके आय के स्रोत में वृद्धि हो सके। सभी 32 सार्वजनिक शौचालयों का निर्माण नवंबर – दिसंबर 2009 की अवधि में किया गया था। हालाँकि, 10 शौचालयों को इनके निर्माण के छः वर्ष से अधिक बीत जाने के बाद भी नगर निगम, पटना को हस्तांतरित नहीं किया गया था।

इन 10 सार्वजनिक शौचालयों का लेखापरीक्षा द्वारा भौतिक निरीक्षण किया गया एवं पाया गया कि नौ सार्वजनिक शौचालय निर्माण के समय से ही उपयोग में नहीं थे तथा इंदिरा गाँधी आयुर्विज्ञान संस्थान परिसर स्थित एक सार्वजनिक शौचालय का उपयोग एवं रखरखाव अस्पताल द्वारा किया जा रहा था, जिसकी संपुष्टि 177 लाभुकों के लाभुक सर्वेक्षण के दौरान की गयी।

(कंडिका 4.1.8.7)

विशेष स्वच्छता

संपूर्ण नगर निकाय क्षेत्र में स्वच्छता में व्यापक सुधार हेतु अनुदानों का उपयोग छः घटकों यथा घर–घर कचरा संग्रहण, कचड़ा संग्रहण हेतु उपकरणों का क्रय, कचड़े के प्रबंधन हेतु लैंडफिल साइट के क्रय/विकास, कचड़े से कम्पोस्ट/बिजली बनाने की योजना में सहायता, नालों की उड़ाही, सफाई एवं सुदृढ़ीकरण तथा सार्वजनिक स्थलों पर विशेष स्वच्छता अभियान हेतु मानव बल उपलब्ध कराने पर किया जाना था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि दो नगर निगमों द्वारा वर्ष 2015–16 के दौरान ₹ 20.60 करोड़ के कुल अनुदान में से ₹ 10.56 करोड़ का व्यय ऐसे घटकों पर किया गया जो विहित घटक नहीं थे, जैसे नियमित सफाईकर्मी का वेतन, दैनिकभोगी सफाईकर्मी का वेतन, रात्रि सफाई, एप्रन का क्रय इत्यादि।

(कंडिका 4.1.8.8)

योजना

नमूना जांचित नगर निगमों द्वारा नागरिक सुविधाओं को प्रदान करने हेतु विकास योजना तैयार नहीं किया गया था तथा उनके द्वारा कार्यान्वित विकासात्मक कार्य जिला योजना समिति द्वारा तैयार जिला योजना का भाग नहीं थे।

(कंडिका 4.1.6.1)

5. अनुपालन लेखापरीक्षा

योजना मार्गदर्शिकाओं के अनुपालन में कमी के कारण नगर परिषद, सुल्तानगंज ने स्वर्ण जयंती शहरी रोजगार योजना के प्रशिक्षण घटक पर ₹ 50 लाख का अनियमित भुगतान किया। आठ शहरी स्थानीय निकायों में लाभार्थियों के प्रशिक्षण पर ₹ 3.91 करोड़ के व्यय के बावजूद गैर सरकारी संगठन प्रशिक्षित लाभार्थियों को रोजगार मुहैया कराने में विफल रहे।

(कंडिका 5.1)

होल्डिंग का वार्षिक किराया मूल्य प्रत्येक पाँच वर्षों में न्यूनतम 15 प्रतिशत की वृद्धि नहीं करने एवं संपत्ति कर का निर्धारित न्यूनतम दर से कम दर पर वसूली के कारण ₹ 36.56 लाख के कर राजस्व की हानि।

(कंडिका 5.2)

नगर परिषद, सिवान द्वारा सोलर लाईट के अनुरक्षण के लिए अग्रिम भुगतान में संगत वित्तीय नियमों का पालन नहीं किया गया, जिसके फलस्वरूप एजेंसी को ₹ 80.87 लाख का अनियमित भुगतान किया गया।

(कंडिका 5.3)